**TRIBUNAL SUPERIOR
DISTRITO JUDICIAL DE MANIZALES
SALA CIVIL-FAMILIA**

Magistrada Ponente
ÁNGELA MARÍA PUERTA CÁRDENAS

Sentencia No. 50

Discutida y aprobada mediante Acta No. 63 de la fecha
Manizales, Caldas, cuatro (04) de marzo de dos mil veinticuatro (2024).

I. OBJETO DE LA DECISIÓN

Procede la Colegiatura, conforme lo previsto en el artículo 12 de la Ley 2213 del 13 de junio de 2022, aplicable al asunto en virtud de lo preceptuado por el canon 37 de la Ley 472 de 1998, a resolver el recurso de apelación interpuesto por la accionada contra la sentencia proferida el 22 de enero de 2024 por el Juzgado Civil del Circuito de Anserma, Caldas, dentro de la acción popular promovida por el señor José Largo contra el Centro Integral de Atención Eje Cafetero S.A.S., trámite de cuya existencia se enteró a la Alcaldía Municipal, la Defensoría del Pueblo y la Personería de la precitada localidad.

II. ANTECEDENTES

2.1. Mediante el libelo radicado ante el Juzgado primario, el actor popular buscó la protección del derecho colectivo establecido en el literal j) del artículo 4º de la Ley 472 de 1998, amén de lo estipulado por la Ley 982 de 2005 en su canon 8º; en consecuencia, instó que se ordenara a la accionada incorporar los servicios de planta de un profesional intérprete y guía intérprete *“con presencia física permanente en el sitio accionado o contrate con entidad idónea la atención para la población que manda la ley (...)”*; además, se condenara en costas a su favor.

Para fundamentar sus pedimentos, manifestó que la entidad accionada carece de los servicios peticionados en detrimento del mandato inserto en el indicado compendio normativo y demás tratados internacionales adoptados en aras de erradicar la discriminación frente a los ciudadanos con algún tipo de limitación, en el *sub lite*, la población sorda y sordociega¹.

2.2. Por auto del 24 de julio de 2023² se admitió la demanda y se hicieron los ordenamientos de rigor. Enterada debidamente, la mandataria judicial del Centro Integral de Atención Eje Cafetero S.A.S. brindó contestación³ resistiéndose a la prosperidad de las pretensiones e indicando no ser cierto el hecho principal esbozado en el libelo, por cuanto no se advierten las condiciones bajo las cuales la norma que se acusa transgredida le es exigible a la entidad convocada, emergiendo

¹ Archivo 001 del expediente, C. 01 Primera instancia.

² Archivo 004 del expediente, C. 01 Primera instancia.

³ Archivo 013 del expediente, C. 01 Primera instancia.

necesaria la aplicación del test de razonabilidad y proporcionalidad para definir lo pertinente.

En ese sentido, esbozó como herramientas exceptivas de defensa: *“Principio de razonabilidad respecto de las medidas a imponer para la protección de los derechos colectivos”*; *“Inexistencia de la vulneración a derechos colectivos”*; *“No se agotó el requisito de procedibilidad”*; y, *“La demanda no cumple con los requisitos de ley”*.

Atendiendo al contenido del artículo 21 de la Ley 472 de 1998, al Municipio de Anserma y a los agentes del Ministerio Público se les comunicó la existencia de la demanda, quienes guardaron silencio en el plazo otorgado para pronunciarse.

2.3. Sin agotarse el procedimiento especial previsto para la acción constitucional popular, el día 3 de octubre de 2023 se emitió sentencia anticipada accediendo a la protección de la población con limitaciones auditivas y audiovisuales⁴. Empero, allegado el expediente a esta instancia, mediante proveído datado 1 de noviembre de 2023 se dispuso su devolución a efectos de que se surtiera el trámite correspondiente⁵.

En cumplimiento de lo ordenado, el 17 de noviembre de 2023 se adelantó la audiencia de Pacto de Cumplimiento, a la que solo comparecieron el extremo demandado y las autoridades locales, declarándose fallida por no asistir el actor popular. En auto del 27 de noviembre siguiente se decretó como prueba documental de la accionada su certificado de existencia y representación; corriéndose finalmente el traslado para alegar de conclusión en providencia del 5 de diciembre⁶.

2.3. A través de decisión emitida el 22 de enero hogaño⁷, la judicial de primera instancia concedió el amparo rogado, consecuente a lo cual sentenció que la accionada garantizara en término perentorio la atención a la población con deficiencias auditivas a través de la contratación de un intérprete o traductor que suministrara el servicio deprecado mediante las herramientas que la contratante estimara adecuadas.

En respaldo de su determinación, la falladora primaria expuso que al tenor de lo preceptuado en la Ley 1618 de 2013, era deber de las empresas privadas eliminar las barreras actitudinales, sociales, físicas, de comunicación, etc., postulado que propendía por la inclusión efectiva de la población objeto de protección y que cobraba mayor trascendencia teniendo en cuenta que acorde el certificado de existencia y representación legal de la accionada, su objeto social se contrae a *“Otros tipos de educación N.C.P.”* resultándole aplicable la Resolución 20223040030355 del 31 de mayo de 2022 del Ministerio de Transporte -Art. 7- que impone a cargo de las autoridades de tránsito y sus organismos de apoyo, la realización de los ajustes razonables tendientes a implementar las condiciones de accesibilidad para las personas con pérdida auditiva; amén que acorde afirmó la mandataria, dentro de las funciones del C.I.A., además de servir como institución educativa para infractores de tránsito, también concibe la de hacer las veces de

⁴ Archivo 022 Cdno. Ppal.

⁵ Archivo 033 ídem

⁶ Archivo 051. C. 01 Primera instancia.

⁷ Archivo 055 ídem

Centro de Enseñanza Automovilística *-así en la actualidad no esté en su portafolio-* sin que en el caso sea procedente examinar el tópico referente a la capacidad financiera de la empresa.

Tocante con las personas sordociegas, razonó que en la medida que aquellas no se encuentran autorizadas para efectuar la conducción de vehículos automotores, refulgía impertinente acceder al pedido del promotor para implementar el servicio de guía intérprete.

2.4. Inconforme con la decisión, la accionada la impugnó planteando como reparos cardinales los que se siguen:

(i) La judicial erró al atribuirle la calidad de Centro de Enseñanza Automovilística, dado que la entidad no presta el servicio de capacitación de aspirantes a obtener licencias de conducción, actividad que escapa de su objeto social.

(ii) Se omitió la aplicación del test de razonabilidad y proporcionalidad, limitándose la *a-quo* a sostener sin más que en virtud de la Resolución del 31 de mayo de 2022 y por tratarse de un organismo de apoyo de las autoridades de tránsito, a la empresa le atañía cumplir con lo señalado por el artículo 7°; no obstante, pasó de largo analizar las circunstancias económicas que rodean a la encartada o si las medidas ordenadas devenían necesarias *“para el fin planteado sin generar un desequilibrio”*⁸.

2.5. La alzada se admitió en auto del 7 de febrero pasado, siendo oportunamente sustentada por la accionada. Dentro del término de traslado correspondiente, el no recurrente se pronunció deprecando la confirmación del fallo y la condena en costas a su favor⁹.

III. CONSIDERACIONES

3.1. Problema jurídico

De cara a los reparos esbozados por la recurrente, incumbe a la Sala determinar si atendiendo a las disposiciones legales correspondientes, puede predicarse que el Centro Integral de Atención demandado, tiene a su cargo el deber de garantizar la atención efectiva de la población con deficiencias auditivas, según concluyó la *a-quo*; o si, como lo predica la inconforme, en su caso devenía impertinente dicha orden considerando su naturaleza y condiciones particulares.

3.2. Tesis de la Sala

Se anticipa que la providencia de primer nivel será confirmada en su totalidad, ya que por ser la accionada un organismo de apoyo a las autoridades de tránsito, le es exigible atender a las directrices emanadas del Ministerio de Transporte, entre estas

⁸ Archivo 16 del expediente, C. 01 Primera instancia.

⁹ Cuaderno 02 Segunda Instancia

la adopción de los ajustes razonables en orden a suministrar los servicios y trámites que le son propios, con destino a la población sorda y/o hipoacúsica; débito que no tiene como criterio orientador las situaciones individuales de las obligadas.

3.3. Supuestos jurídicos

3.3.1. De conformidad con el artículo 88 de la Carta Política desarrollado por la Ley 472 de 1998, la finalidad de la acción popular no es otra que la protección de los derechos e intereses colectivos relacionados con el patrimonio, el espacio, la seguridad y la salubridad públicos, la moral administrativa, el ambiente, la libre competencia económica y otros de similar naturaleza que defina la ley, cuando éstos resulten amenazados o vulnerados, exista peligro, agravio o un daño contingente por la acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares en los casos expresamente definidos por la legislación.

3.3.2. Por mandato de los artículos 13 y 47 de la Constitución Política, en principio le corresponde al Estado adelantar políticas de prevención, rehabilitación e integración de las personas con discapacidad física, sensorial y psíquica, no obstante, existe igualmente el deber social de *“asumir la responsabilidad compartida de evitar y eliminar barreras actitudinales, sociales, culturales, físicas, arquitectónicas, de comunicación y de cualquier otro tipo”* - Art. 6 núm. 4 Ley 1618 de 2013- el que también es exigido al particular, según la normativa establecida para la integración social de esa población -Ley 361 de 1997- y propender por el efectivo desarrollo de sus prerrogativas -Ley 1618 de 2013-.

Con el fin de garantizar el ejercicio de los derechos de las personas en situación de discapacidad específicamente de aquellas sordas, sordo ciegas e hipo acúsicas, fue inicialmente promulgada la Ley 982 de 2005, en la que se incorporaron varias medidas destinadas a mejorar las condiciones de vida de dicho sector poblacional para lograr que su inserción a la comunidad se hiciera de manera autónoma.

Entre las referidas determinaciones, se encuentra la atinente a imponer a las empresas prestadoras de servicios públicos, instituciones prestadoras de salud, bibliotecas públicas, centros de documentación e información y en general instituciones gubernamentales y no gubernamentales que ofrezcan servicios al público, la incorporación *“paulatinamente dentro de los programas de atención al cliente el servicio de intérprete y guía intérprete para las personas sordas y sordociegas que lo requieran de manera directa o mediante convenios con organismos que ofrezcan tal servicio.”*

3.3.3. De otra parte, atendiendo a la discusión sobre la que se cernirá el *sub júdice* menester es mencionar que el referido mandato -en lo que atañe a la población sorda e hipoacúsica- se hizo extensivo a las autoridades de tránsito y a sus organismos de apoyo con ocasión de la emisión de la Resolución 20223010030355 del 31 de mayo de 2022, en la cual el Gobierno Nacional, por intermedio del Ministerio de Transporte, aprobó la expedición de licencias de tránsito en favor de dicho sector poblacional al concluir tras los estudios técnicos respectivos, la inexistencia de motivos que justifiquen restringirles la conducción de carros y motos particulares.

En ese entendido, indica el artículo séptimo del acto administrativo comentado: **“Las Autoridades de tránsito y los Organismos de Apoyo a las autoridades de tránsito tendrán un (1) año a partir de la entrada en vigencia de la presente resolución para realizar los ajustes razonables a fin de generar capacitación al personal de atención al público en la respectiva entidad, implementar las condiciones para garantizar la accesibilidad y establecer canales de atención incluyentes para las personas con pérdida auditiva que accedan a sus servicios y trámites. Los puntos de atención de dichas entidades deben contar con ajustes razonables en la comunicación que les permitan a las personas sordas usuarias del lenguaje de señas entender la información sobre los servicios que prestan, de manera escrita o por medio audiovisual, y comunicarse de la misma manera. Lo anterior incluye servicios de interpretación presencial o virtual (...).”**

Ahora bien, de conformidad con el párrafo 1° del artículo 3° de la Ley 769 de 2002, las entidades públicas o privadas a las que mediante delegación o convenio se le asignen determinadas funciones de tránsito, constituyen organismos de apoyo a las autoridades en ese ramo; espectro en el cual sin duda clasifican los Centros Integrales de Atención¹⁰, a la par de los Centros de Enseñanza Automovilística, los Centros de Reconocimiento de Conductores y los Centros de Diagnóstico Automotor, para cuyo registro como tales ante el RUNT deben plegarse a las exigencias concebidas por la Resolución 20203040011355 del 21 de agosto de 2020¹¹.

3.4. Supuestos fácticos

3.4.1. Visto el escrito de sustentación de la alzada, al rompe aflora que la inconformidad cardinal de la divergente radica en lo que a su juicio fue una indebida interpretación de la naturaleza de la entidad, al asemejarla con un Centro de Enseñanza Automovilística aun siendo un Centro Integral de Atención, cuya labor de ninguna manera atañe a la capacitación de las personas interesadas en obtener su licencia de conducción; adicional a que, la falladora primaria omitió aplicar el test de razonabilidad y proporcionalidad, cuyos resultados le hubiesen mostrado que dadas las particularidades de la pequeña empresa *-que carece de la capacidad financiera suficiente-*, resultaba desequilibrado imponerle una carga como la sentenciada en el proveído fustigado.

Se advierte que, como elemento primordial, fundante de la determinación recurrida, la *a-quo* consideró el contenido del Certificado de Existencia y Representación Legal de la accionada, derivando de aquél el débito extrañado por el actor popular en su demanda, de conformidad con lo preceptuado en la Resolución 20223010030355 del 31 de mayo de 2022, inferencia plenamente compartida por esta Corporación.

En efecto, examinado el reseñado documento se tiene por establecido que el Centro Integral de Atención Eje Cafetero es una entidad privada constituida como Sociedad

¹⁰ Definidos por el artículo 2° del Código Nacional de Tránsito Terrestre como: *“Establecimiento donde se prestará el servicio de escuela y casa cárcel para la rehabilitación de los infractores a las normas del Código de Tránsito. Podrá ser operado por el Estado o por entes privados que a través del cobro de las tarifas por los servicios allí prestados, garantizarán su autosostenibilidad.”*

¹¹ Contemplándose a partir de su artículo 20 y siguientes los requisitos aplicables a los Centros Integrales de Atención.

por Acciones Simplificada con domicilio en la ciudad de Manizales, clasificada dentro del Grupo NIIF “III- Microempresas”, cuya actividad económica principal atañe a “P8559 – Otro tipo de educación N.C.P.”. Por objeto social, se estableció, entre otras: “1. Prestar el servicio de casa cárcel y Centro Integral de Atención para todos los conductores particulares, de servicio público, diplomáticos, oficiales, en los casos que el Código de Tránsito o las actividades penales o administrativas exijan su detención y durante el tiempo que dure el respectivo proceso basándonos en la reglamentación dada por el INPEC y por el Ministerio de Transporte Ley 769 de 2002 y 1383 de 2010. 2. Impartir capacitación en los programas de educación formal e informal contempladas en el Decreto 4904 de 2009. Estos programas van dirigidos para conductores, peatones, autoridades de tránsito y todo tipo de empresa que requieran, acorde con los lineamientos establecidos por el Gobierno Nacional. (...) 10. Realizar todo tipo de trámites contenido en la Ley 769 de 2002 y la Ley 1383 de 2010. 11. Capacitar a los infractores de las normas de tránsito, conforme lo establece la Ley 769 de 2002 (...) modificada por la Ley 1383 del 2010 (...) ampliado su beneficio en el Decreto 1450 de 2011 en su artículo 95 para que obtengan descuento sobre las infracciones de tránsito. (...) 13. Celebrar contratos o convenios con entidades públicas, privadas o mixtas para la capacitación, promoción, educación (sic) sobre normas de tránsito y seguridad vial. 14. Estudios relacionados con la medición de índices accidentalidad, prestación del servicio de Centro Integral de Atención, construir establecimientos para prestar el servicio de escuela y de casa cárcel para la rehabilitación de los infractores de las normas del Código Tránsito y Transporte. (...)”. Del documento se desprende además que la sociedad cuenta con distintos establecimientos de comercio, entre ellos el ubicado en la Calle 7 # 3-43 de Anserma, Caldas¹².

Confrontado el contenido del acto administrativo proferido en mayo de 2022 por la máxima autoridad en materia de tránsito, con la realidad develada por el cartulario reseñado en torno a la naturaleza de la institución accionada, de inmediato brota que, distinto a lo argumentado por la mandataria de la divergente, no fue la calidad de Centro de Enseñanza Automovilística la que impulsó al Despacho Cognoscente a adoptar su determinación, sino su condición de organismo de apoyo a las autoridades de tránsito, misma que, de acuerdo con la clasificación mencionada en el acápite jurídico del presente pronunciamiento, no encuentra discusión que es la detentada por el Centro Integral de Atención aquí demandado, dimanando de allí su obligación de acatar lo preceptuado por el canon séptimo de la Resolución ministerial.

Atendida la medida inclusiva determinada por el Gobierno Nacional en el año 2022, en el sentido de permitir a las personas sordas e hipoacúsicas emprender la operación de motocicletas y vehículos automotores particulares, acatando las directrices especiales contempladas para ese fin -como la implementación de ciertos espejos y señalización respectiva, el uso obligatorio de audífonos etc., de acuerdo al grado de discapacidad auditiva de cada ciudadano¹³-, no es dable aceptar que el Centro convocado, como organismo de apoyo que es para las autoridades de tránsito, pueda sustraerse del imperativo tendiente a garantizar la accesibilidad de dichos sujetos a los servicios que en esa materia prestan.

¹² Archivo 003.1 Cdno. Ppal.

¹³ Al tenor de lo indicado en el artículo 1° de la Resolución 20223040030355

Tampoco concuerda la Colegiatura con la tesis blandida en el entendido que se trata de una imposición desproporcionada que no atiende a la razonabilidad, puesto que examinada la providencia, es evidente que en atención a lo preceptuado por la misma directriz del Ministerio¹⁴, la falladora señaló que podría acudir a las herramientas que estimara viables tendientes a alcanzar el cometido descrito, esto es, mediante las tecnologías de la información y las comunicaciones, ora de manera presencial, a su elección.

Contrario a lo estimado por la inconforme, en concepto del *ad-quem* lo desproporcionado hubiese sido que el Juzgado primario accediera al pedido inaugural originalmente del señor José Largo, ordenándole a la accionada contratar un intérprete con “*presencia física permanente en el sitio accionado (...)*”; empero, lo decidido se acompasa con los ajustes razonables a que está compelida la demandada, para que la población en situación de discapacidad por disminución o ausencia auditiva pueda acceder autónomamente y sin limitaciones, a las prestaciones por ella ofertadas en su condición de organismo de apoyo.

Es del caso destacar que el concepto de “*ajuste razonable*” obedece a la forma a través de la cual la institución obligada, teniendo en cuenta su capacidad y recursos, puede satisfacer el fin perseguido por la norma, lo que no implica la exoneración o indulto de la carga impuesta, como pretende la censura con sus argumentos en torno a la falta de “*músculo financiero*”, criterio este que además no es condicionante para el acatamiento de la pluricitada Resolución.

Dicho de otro modo, al margen del tema económico *-que por cierto carece de demostración en el plenario-* el ajuste razonable conlleva a que la destinataria del débito legal respectivo implemente los mecanismos idóneos a su alcance para satisfacer el propósito esencial concebido por el ordenamiento, que en el caso de la Ley 982 de 2005 *-en concordancia con el acto administrativo multialudido-*, no es otro distinto a la efectiva accesibilidad de los ciudadanos con dificultades auditivas, a los servicios brindados por el Centro Integral de Atención Eje Cafetero S.A.S..

3.5. Conclusión

Por lo expuesto, la protección concedida en el nivel primario no se atisba desacertada, evidenciándose al contrario que el ordenamiento jurídico vigente expresamente impuso en cabeza de los organismos de apoyo a las autoridades de tránsito, como son los Centros Integrales de Atención, el deber de adoptar los mecanismos procedentes a efectos de garantizar la plena accesibilidad de la población sorda a los servicios por estos ofertados.

¹⁴ “(...) Los puntos de atención de dichas entidades deben contar con ajustes razonables en la comunicación que les permitan a las personas sordas usuarias del lenguaje de señas entender la información sobre los servicios que prestan, de manera escrita o por medio audiovisual, y comunicarse de la misma manera. **Lo anterior incluye servicios de interpretación presencial o virtual (...)**”

3.6. Costas

Pese al fracaso de la alzada y aunque el extremo no recurrente se pronunció dentro del plazo de su traslado, de cara a que no proporcionó argumento alguno para derruir la tesis de su oponente o defender el acierto del fallo primario, no se avistan generadas costas procesales en esta instancia, conforme lo previsto en el numeral 8° del artículo 365 del C. G. P. y por ende se abstendrá la Magistratura de condenar en ese sentido.

IV. DECISIÓN

Por lo anterior la Sala de Decisión Civil Familia del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Manizales, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Constitución y la ley, **CONFIRMA** la sentencia proferida el 22 de enero de 2024 por el Juzgado Civil del Circuito de Anserma, Caldas, dentro de la acción popular promovida por el señor José Largo contra el Centro Integral de Atención Eje Cafetero S.A.S., trámite de cuya existencia se enteró a la Alcaldía Municipal, la Defensoría del Pueblo y la Personería de la precitada localidad.

Sin condena en costas en esta instancia de conformidad con lo expuesto.

Se ordena devolver oportunamente el expediente al despacho de origen.

NOTIFÍQUESE

Los Magistrados,

ÁNGELA MARÍA PUERTA CÁRDENAS

ÁLVARO JOSÉ TREJOS BUENO

JOSÉ HOOVER CARDONA MONTOYA

Firmado Por:

Angela Maria Puerta Cardenas
Magistrado Tribunal O Consejo Seccional
Sala 6 Civil Familia
Tribunal Superior De Manizales - Caldas

Jose Hoover Cardona Montoya
Magistrado Tribunal O Consejo Seccional
Sala 5 Civil Familia
Tribunal Superior De Manizales - Caldas

Alvaro Jose Trejos Bueno
Magistrado Tribunal O Consejo Seccional
Sala 9 Civil Familia
Tribunal Superior De Manizales - Caldas

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **2ba26789757160559ba07f847acca3b41813dd577427efced9e442fd7d40080**

Documento generado en 04/03/2024 04:18:11 PM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>