



## JUZGADO SEXTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE CALI

### Sentencia N° 001

**Radicación:** 76001 33 33 006 2015 00452 00  
**Acción:** POPULAR  
**Accionante:** José E. Ríos Alzate  
**Accionado:** Metrocali S.A.

Santiago de Cali, treinta (30) de enero de dos mil diecisiete (2017)

Entra el Despacho a proferir fallo en la Acción Popular promovida por el señor José E. Ríos Alzate, contra Metrocali S.A., por la presunta violación a los derechos colectivos consagrados en los literales h), j) y m) del artículo 4° de la Ley 472 de 1998, así como los artículos 1, 2, 11, 16, 23 y 47 de la Constitución Política de Colombia.

#### I. HECHOS

Manifiesta el actor que Metrocali S.A. es una Empresa Industrial y Comercial del Estado constituida a través de Escritura Pública N° 0580 de 23 de febrero de 1999 y entre sus funciones tiene la responsabilidad de adelantar todas las actividades previas, concomitantes y posteriores tendientes a construir y poner en operación el sistema de transporte masivo en la ciudad de Cali y su zona de influencia.

Asegura que la población con discapacidad auditiva y lingüística de la ciudad de Cali no cuenta en el Sistema de Transporte Masivo con una adecuada señalización que les permita ubicarse dentro del mismo y realizar los desplazamientos respectivos, por lo que se hace necesaria una acción inmediata que haga cesar la vulneración de los de los derechos fundamentales y colectivos e la población con limitación auditiva.

#### II. DERECHOS O INTERESES COLECTIVOS AMENAZADOS Y VULNERADOS

El actor popular sostiene que Metrocali S.A., con su actuar vulnera los derechos colectivos consagrados en los literales h), j) y m) del artículo 4° de la Ley 472 de 1998, así como los artículos 1, 2, 11, 16, 23 y 47 de la Constitución Nacional; estos son:

#### LEY 472 DE 1998

h) El acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública;

- j) El acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna;
- m) La realización de las construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas, de manera ordenada, y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes;

## **CONSTITUCIÓN NACIONAL**

**ARTICULO 1.** Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general.

**ARTICULO 2.** Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo. Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.

**ARTICULO 11.** El derecho a la vida es inviolable. No habrá pena de muerte.

**ARTICULO 16.** Todas las personas tienen derecho al libre desarrollo de su personalidad sin más limitaciones que las que imponen los derechos de los demás y el orden jurídico.

**ARTICULO 23.** Toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución. El legislador podrá reglamentar su ejercicio ante organizaciones privadas para garantizar los derechos fundamentales.

**ARTICULO 47.** El Estado adelantará una política de previsión, rehabilitación e integración social para los disminuidos físicos, sensoriales y psíquicos, a quienes se prestará la atención especializada que requieran.

### **III. PRETENSIONES**

Son las pretensiones del actor popular las siguientes:

- Que se ordene la protección inmediata de los derechos colectivos amenazados y como consecuencia de ello se le ordene a Metrocali S.A. que adopte las medidas necesarias y pertinentes que permitan la inclusión en el Sistema Integrado de Transporte Masivo – MIO a la población con minoría lingüística y auditiva, dotando todo el sistema de una óptica señalética (lenguaje de señas) que les permita un efectivo uso del sistema de transporte;

- Que se ordene la capacitación de manera idónea al personal que labora al servicio del sistema, para que puedan interactuar con las personas con limitación lingüística y auditiva.
- Que se exhorte a las entidades públicas del orden municipal para que en lo sucesivo eviten la transgresión de los derechos e intereses colectivos aquí vulnerados a la población con limitación lingüística y auditiva.

#### **IV. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA**

##### **4.1 METROCALI S.A.**

En la oportunidad legal prevista para tal fin, la entidad accionada dio respuesta a la demanda oponiéndose a lo pretendido por el actor popular por cuanto la conducta de Metrocali nunca ha puesto en peligro los derechos colectivos que se alegan como vulnerados.

En cuanto a los hechos alegados, precisó que Metrocali se constituyó por Escritura Pública N° 580 de 25 de febrero de 1999.

Explica que a través del Área de Cultura y Gestión Social se está implementando un Plan Integral de Inclusión al SITM-MIO para personas en situación de discapacidad, el cual está orientado a la estructura física, flota transporte y cultura y se ha denominado "PONTE EN MI LUGAR".

Asegura que en el periodo 2009-2015 quedó adecuado el 100% de la infraestructura que se construye para el SITM-MIO para el uso de personas con discapacidad y los adultos mayores; en el caso concreto de las personas con discapacidad auditiva, asegura que actualmente las 55 estaciones, 2 terminales de cabecera y 2 terminales intermedias cuentan con información escrita en los tableros luminosos que les informa la ruta y el tiempo de llegada de la flota.

Adicionalmente, 94 vehículos de flota de buses articulados, 143 buses padrones y 17 buses complementarios cuentan con señal visual de anuncio de próxima parada.

Alega además, que de conformidad con lo establecido en la Ley Estatutaria N° 1618 de 27 de febrero de 2013 todos los sistemas, medios y modos de transporte que funcionan actualmente deberán adoptar planes integrales de accesibilidad que garanticen un avance progresivo de estos postulados, de manera que en un término de máximo 10 años logren niveles que superen el 80% de la accesibilidad total.

Informa que desde el inicio de las obras del SITM- MIO se han realizado recorridos con los líderes de la población con discapacidad física y visual de las instituciones en la ciudad de Cali con el objetivo de verificar la accesibilidad a los servicios prestados.

Indica que en atención a la norma técnica colombiana el STIM-MIO cuenta con la comodidad y accesibilidad necesaria para el uso general y el de personas con discapacidad, adultos mayores y mujeres en estado de embarazo, siendo de resaltar las siguientes especificaciones (i) pantallas luminosa dentro de la flota la cual contiene la dirección del punto de parada, de manera incluyente para personas con discapacidad auditiva, (ii) señalética accesible y (iii) número interno (MC) a través del cual el usuario puede reportar a las líneas de atención al cliente cualquier problema de servicio.

También manifestó que las personas con discapacidad visual, de baja visión y con discapacidad auditiva y/o lingüística cuentan con 1000 paraderos con loseta táctil, 1500 mogadores tipo bandera con placa braille, 180 mogadores con placas especiales con una placa en braille para un total de 1680 paraderos accesibles con la información relativa puntos de parada.

Y explica que permanentemente el personal que labora al servicio del sistema recibe capacitación en cuanto al concepto de discapacidad, censo de personas con discapacidad en Cali, posibles causas de la discapacidad, cómo tratar a una persona con discapacidad psíquica, física y sensorial, así como en atención prioritaria para personas con discapacidad y manejo de una silla de ruedas.

Refiere además, que se han desplegado acciones tendientes a brindar garantías para el acceso al sistema de transporte, así:

Favorecer acceso e infraestructura incluyente con rampas exteriores, loseta táctil y de alerta para invidentes; baterías sanitarias para personas con movilidad reducida (silla de ruedas) con barras de apoyo y señalización; ascensor para el traslado de personas a la cabina; accesibilidad a la flota transporte (aire acondicionado, plataforma de buses alimentadores, anclaje para sillas de rueda, información auditiva al interior de la flota, pantallas luminosa, sillas azules preferenciales y otros); atención prioritaria para los discapacitados; entrega de tarjetas MIO para personas con discapacidad, relación con instituciones y líderes en discapacidad.

Finalmente propuso las excepciones que denominó "*Inexistencia de violación a los derechos esbozados por la parte actora*", "*inexistencia de los elementos estructurales de la responsabilidad por violación del derecho colectivo*", "*vigencia del plazo establecido para adecuar más de un 80% las instalaciones, flota y demás, al tenor de la ley estatutaria N° 1618 de 2013*" y la "*genérica*".

## V. TRÁMITE

Mediante Auto Interlocutorio N° 1018 de 18 de diciembre de 2015 (fls. 201-202), se inadmitió la demanda ante el incumplimiento de los requisitos previstos en la Ley 1437 de 2011; posteriormente y una vez subsanadas las falencias advertidas, a través de Auto Interlocutorio N° 091 de 3 de febrero de 2016 (fl. 209) se admitió la demanda y se ordenaron las notificaciones y actuaciones de rigor, en donde se dispuso la notificación personal al demandado y la comunicación al Ministerio Público y a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado; así mismo se ordenó informar a la comunidad sobre la existencia de la Acción Popular.

Una vez notificada la entidad accionada (fl. 218), se le corrió traslado por diez días, para que diera contestación a la demanda, término dentro del cual se presentó el escrito respectivo (fl. 246-267).

Por medio de Auto de Sustanciación N° 368 de 7 de marzo de 2016 (fl. 315), se citó a Audiencia Especial de Pacto de Cumplimiento para el día 26 de mayo de la misma anualidad, la cual debió suspenderse como quiera que pese a los requerimientos del Despacho no se contaba con un intérprete de lengua de señas; en dicha oportunidad también se requirió a la parte actora para que cumpliera la carga procesal que le correspondía, esto es, publicar en un medio de comunicación el aviso respectivo (fls. 435-438).

Posteriormente, el 20 de junio de 2016 (fls. 491-493) se declaró fallida la audiencia por falta de ánimo conciliatorio entre las partes.

A través de Auto Interlocutorio No. 624 del 14 de julio de 2016 (fls. 494-495), se abrió el proceso a pruebas, las cuales fueron practicadas en forma legal; por medio de Auto de Sustanciación N° 1548 de 03 de noviembre de 2016 (fls. 532-534), se corrió traslado común a las partes para alegar de conclusión, por el término de cinco (5) días, término dentro del cual tanto las partes como el Ministerio Público allegaron los escritos correspondientes.

## **5.1 ALEGATOS DE CONCLUSIÓN DEL MINISTERIO PÚBLICO**

A folios 535 a 544 obra escrito a través del cual la Procuradora Judicial N° 58 para asuntos administrativos rinde el concepto respectivo, oportunidad en la que relaciona la posición adoptada por las partes y las pruebas recaudadas en el trámite de la presente acción constitucional; indica además, que el problema jurídico a resolver se contrae en determinar si Metrocali S.A. garantiza o no a la población con discapacidad auditiva, el acceso al sistema público de transporte.

Asegura que no existe ninguna discusión en cuanto al derecho que le asiste a los accionantes de acceder al sistema de transporte público en igualdad de condiciones que los demás usuarios, de conformidad con lo dispuesto en la Constitución Política y los Convenios Internacionales aprobados por el Gobierno.

Explica que la discriminación a las personas con alguna discapacidad se evidencia en distintos escenarios y que en el caso particular de la discapacidad auditiva la inexistencia de sistemas de información auditiva, visual y/o alternativa unida al desconocimiento del lenguaje de señas por parte de quienes prestan el servicio público de transporte, son factores determinantes que impiden la igualdad de oportunidad de dichas personas frente al resto de la población.

No obstante lo anterior, considera que Metrocali S.A. ha adelantado las gestiones pertinentes según lo establece la ley para la accesibilidad de las personas con discapacidad al servicio público de transporte y de acuerdo a la progresividad señalada en las normas vigentes; sin embargo, indica que lo anterior no obsta para que se conmine a dicha entidad para que garantice especialmente a sectores como el de La Ladera la accesibilidad efectiva de las personas con discapacidad auditiva.

## 5.2 ALEGATOS DE CONCLUSIÓN DEL ACCIONANTE

A folios 545 a 549 obra escrito a través del cual el actor popular presenta y sustenta sus alegatos de conclusión indicando que para la comunidad con discapacidad auditiva (minoría lingüística) existen diversas dificultades para acceder al servicio público de transporte en óptimas condiciones, las cuales relaciona de la siguiente forma:

**De comunicación:** para interactuar con los funcionarios del MIO al solicitar ayuda u orientación en las rutas; problemas al recargar las tarjetas; dificultades cuando se desvían las rutas y no hay información; quienes padecen de discapacidad auditiva y además no saben leer ni escribir, solo cuentan con la lengua de señas para comunicarse; imposibilidad de comprender cuando un operador emite una instrucción o suministra alguna información.

**De visualización:** la información que aparece en las pantallas no es cierta en todas las oportunidades; la mayoría de las personas con discapacidad auditiva no tienen lecto-escritura clara que les permita deducir que tipo de información aparece en las pantallas.

**De movilidad:** existe dificultad pues no es posible saber si al presionar los timbres, estos suenan o no; existe deficiencia en la señalética.

**De cultura:** no se respetan las filas y en algunas de ellas no se sabe a qué ruta corresponden porque no hay señalizaciones.

Frente a dichas dificultades, propone como métodos de solución que los funcionarios, guías y taquilleros tengan conocimiento de lengua de señas básico, que los anuncios tengan audibles visuales y video en lengua de señas, que los buses tengan un bombillo indicando si los timbres suenan o no, mejor iluminación de los letreros luminosos y desarrollo de planes de cultura ciudadana e inclusión social para la población con discapacidad auditiva.

Precisa también, que Metrocali desconoce que la situación de discapacidad debe segmentarse en el sentido que existen personas con limitaciones físicas o de movilidad reducida para quienes efectivamente existen rampas, o quienes tienen problemas visuales y para ellos existe el sistema braille; sin embargo, para la comunidad con limitación auditiva es necesario un tratamiento distinto pues se requiere del uso de la lengua de señas.

Por último, asegura que está plenamente demostrado que la comunidad cuyos derechos hoy se reclaman, carece de lecto-comprensión y lecto-escritura con lo que sí cuenta la comunidad oyente, por lo que considera procedente lo pretendido al haberse acreditado también que no existen mecanismos efectivos de información, esto es, señalética y lengua de señas, que garanticen la dignidad humana y una verdadera inclusión en el sistema público de transporte.

## 5.3 ALEGATOS DE CONCLUSIÓN DE LA ENTIDAD ACCIONADA

A folios 550 a 568 obra escrito de alegatos de conclusión de la parte demandada, a través del cual el apoderado judicial indica que Metrocali ha desarrollado un

proceso tendiente a instaurar en la infraestructura de las estaciones las señaléticas adecuadas para las personas en situación de discapacidad auditiva.

Asegura que en virtud de la Ley 361 de 1997 y el Decreto 1660 de 2003 el MIO cuenta con la comodidad y accesibilidad para el usuario en general y en especial personas con discapacidad, adultos mayores y mujeres en estado de embarazo; dentro de dichas condiciones resalta para el caso que nos ocupa, las pantallas luminosas que contienen dirección del punto de parada de manera incluyente para las personas con discapacidad auditiva, la señalética accesible y el número interno en el cual se pueden reportar los problemas relativos al servicio.

Indica que desde la notificación de la presente acción constitucional, se han buscado acercamientos con los accionantes y se han logrado acuerdos y adquirido compromisos sobre los cuales ya se han iniciado las labores pertinentes.

Igualmente precisa que el Sistema Integral de Transporte Masivo en la ciudad de Cali no se ha terminado de implementar, pues siguen en construcción algunas terminales y estaciones, lo que incluye el mejoramiento del servicio para todos los ciudadanos, es especial las personas consideradas con mayor grado de vulnerabilidad.

En efecto, indica que el trabajo realizado se concreta a través de las mesas de discapacidad, capacitaciones y concertaciones con los representantes de estos grupos poblacionales.

Por último, manifiesta que a la fecha de presentación de los alegatos de conclusión la entidad demandada ha mejorado en la labor que venía realizando y lo seguirá haciendo en la medida en que se presente el presupuesto para hacerlo, y prueba de ello son las piezas gráficas que empezaron a implementarse en las estaciones y terminales de servicio en lenguaje de señas para mejorar la interacción de la comunidad con discapacidad auditiva, así como las pantallas de televisión de las estaciones en las que se transmiten videos con intérpretes en lenguaje de señas.

## **VI. CONSIDERACIONES**

La Constitución Política en su artículo 88 consagra las acciones populares y las de grupo como mecanismos para buscar la protección de los derechos e intereses colectivos.

La ley 472 de 1998 desarrolla el artículo 88 y define las acciones populares como los medios procesales para la protección de los derechos e intereses colectivos, que a título enunciativo relaciona en el artículo 4 de la misma, que se ejercen para evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o agravio sobre los mismos o restituir las cosas a su estado anterior cuando fuere posible. Proceden contra toda acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares, que hayan violado o amenacen violar los derechos e intereses colectivos.

Sobre el objeto y presupuestos de prosperidad de esta acción constitucional el Consejo de Estado<sup>7</sup> se ha pronunciado en reiteradas oportunidades, siendo dable

---

<sup>7</sup> Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Tercera Consejera Ponente: María Elena

concluir que al momento de fallar el juez debe examinar si se cumplen o no los siguientes presupuestos:

- i) Que esté demostrada la **acción u omisión** de las autoridades o de los particulares demandados en ejercicio de su función administrativa.
- ii) Que esté demostrada la **amenaza o la violación** a derechos o intereses colectivos.

## 6.1 PROBLEMAS JURÍDICOS

En la presente acción, de acuerdo con las tesis expuestas por las partes, los **problemas jurídicos principales** a resolver son los siguientes:

¿La entidad accionada ha incurrido en acción u omisión que constituya incumplimiento de sus deberes legales en relación con la inclusión, participación e interacción de la población con discapacidad auditiva en el funcionamiento del MIO?

¿La inexistencia o falta de mecanismos que faciliten el acceso e interacción de la población con discapacidad auditiva al servicio público de transporte, afecta los derechos colectivos de dicha población?

Los **problemas secundarios o asociados** a los principales son los siguientes:

¿Cuáles son las obligaciones de la entidad accionada en lo atinente a la inclusión de la población con discapacidad auditiva en el uso del SITM - MIO?

¿Las entidades accionadas han cumplido las obligaciones que les corresponden en esta materia?

¿En que consisten los derechos colectivos invocados y de qué manera se afectan con la situación denunciada por el actor?

Previo a dilucidar los puntos mencionados, el Juzgado estudiará la legitimación con la que actúan los sujetos procesales que intervienen en la presente actuación y las excepciones propuestas; luego proseguirá con la exposición del fundamento, definición, naturaleza y alcance los derechos presuntamente vulnerados, así como del marco jurídico -disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias - sobre la materia; con base en lo anterior, entrará a analizar las pruebas recaudadas, a responder los problemas planteados y finalmente a tomar las decisiones que correspondan.

## 6.2 LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR ACTIVA Y POR PASIVA

De conformidad con el artículo 12 de la ley 472 de 1998, está legitimado para ejercer las acciones populares, cualquier persona natural o jurídica<sup>2</sup>. En el presente caso la ha ejercido el señor José Ever Ríos Alzate, identificado con cedula de ciudadanía N° 98.587.923, quien está habilitado legalmente para el ejercicio de ésta acción.

En cuanto a la legitimación por pasiva, observa este Despacho que en la situación en comento la acción se instauró contra el Metrocali S.A., Entidad Pública con Personería Jurídica para actuar, por lo cual está legitimada para intervenir en la presente acción.

## 6.3 EXCEPCIONES PROPUESTAS

Por la entidad accionada fueron propuestas como excepciones las que denominó ***“inexistencia de violación a los derechos esbozados por la parte actora”***, ***“inexistencia de los elementos estructurales de la responsabilidad por violación del derecho colectivo”***, ***“vigencia el plazo establecido para adecuar más de un 80% de las instalaciones, flota y demás, al tenor de la ley estatutaria 1618 de 2013”*** y la ***“genérica”***.

Del estudio y análisis de las excepciones propuestas se concluye que no constituyen excepción que amerite un pronunciamiento distinto al que ha de hacerse al resolver el fondo del asunto. Es de precisar entonces, que las excepciones, en sentido amplio, es todo medio de defensa que propone el demandado frente a las pretensiones del accionante, no obstante en estricto sentido se puede afirmar que el fenómeno exceptivo viene a implicar un hecho que por si mismo tiene el poder jurídico de enervar la pretensión del demandante; las excepciones son hechos impeditivos, modificativos o extintivos que traen como consecuencia que la relación jurídica no produzca efecto legal; en el asunto sub-examine las planteadas como tal tienden solamente a rechazar la pretensión y a oponerse a la misma, razón por la cual no se considerarán y se decidirán de fondo.

Frente a la excepción denominada ***“genérica”*** propuesta por la entidad territorial accionada, no observa esta instancia judicial ninguna que se pueda decretar de manera oficiosa.

---

<sup>2</sup> El Consejo de Estado en reiteradas ocasiones ha señalado que está legitimada cualquier persona Ver sentencias AP- 527 del 22 de enero de 2003 y AP-001 de 2000. Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera. CONSEJO DE ESTADO SECCIÓN QUINTA Consejero ponente: DARÍO QUIÑONES PINILLA Bogotá, D.C., once (11) de octubre de dos mil dos (2002) Radicación número: 73001-23-31-000-2002-1351- 01(AP-641) Actor: ÁNGEL ENRIQUE GODOY TRIANA Y OTRO Demandado: ALCALDE DEL MUNICIPIO DE MELGAR

#### **6.4 DERECHOS COLECTIVOS PRESUNTAMENTE VULNERADOS. FUNDAMENTO, DEFINICIÓN, ALCANCE**

Previo al desarrollo de cada uno de los derechos colectivos aquí invocados, es pertinente traer a colación lo expuesto jurisprudencialmente frente a la protección de los derechos de la población discapacitada.

La Sala Plena del H. Consejo de Estado a través de sentencia de unificación proferida el 08 de octubre de 2013 exhorta a las administraciones públicas para que cumplan los deberes de protección, prevención y cuidado que tienen sobre las personas que padecen discapacidad.

En aquella oportunidad, se debatió lo relativo a la falta de señales sonoras en los semáforos que existen sobre las vías principales de un municipio, para que puedan ser interpretadas por las personas que tienen limitaciones visuales; no obstante, se precisaron en forma genérica algunos puntos con relación a la protección de los derechos de las personas con discapacidad:

Se indicó que **(i)** la condición de discapacidad exige una protección especial y reforzada del Estado y de la sociedad, así que la materialización del amparo a las personas con problemas físicos, síquicos y sensoriales es una tarea aún más intensa y exigente, que compromete inclusive, a quienes desarrollan proyectos y políticas públicas o privadas; **(ii)** los derechos de los discapacitados supone tener en cuenta que su condición implica darles una prevalencia sobre los derechos de los demás, por razones puramente humanas, en las que se inspira la protección especial que el ordenamiento les prodiga; **(iii)** el criterio de la efectiva inclusión social, para facilitar el desarrollo mental y físico del discapacitado, debe dirigir cualquier decisión concreta que proteja a este grupo de personas y ante pretensiones que atiendan a ese fin, el juez en principio tiene el deber de contribuir a que se haga efectiva la posibilidad del desarrollo humano integral del individuo; **(iv)** el juez funge más de verificador de la existencia de las condiciones materiales del derecho que de creador de las garantías, como quiera que estamos ante la vigencia de muchas normas que ya establecen condiciones mínimas y máximas de inclusión social, laboral y de acceso a la infraestructura pública y privada de uso público.

También se señaló, que debe exigirse por parte de las entidades respectivas, la implementación de de todas las normas que protegen a estos sujetos con garantía y derechos especiales y hacer el seguimiento reglamentario a tales actividades, para garantizar la incorporación de dicha población a la vida ordinaria, sin más trabas de las que su salud impone.

##### **6.4.1 El acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública.**

Este derecho, debe entenderse como la posibilidad que tiene la comunidad de acceder a instalaciones y organizaciones que velen o garanticen su salud, y se encuentra contenido en el literal h) de la Ley 472 de 1998.

Por su parte, la Corte Constitucional ha considerado que el derecho objeto de estudio fue concebido por nuestros constituyentes como un conjunto de condiciones básicas que rodean al hombre, que circundan su vida como miembro

de la comunidad y que le permiten su supervivencia biológica e individual, además de su desempeño normal y desarrollo integral en el medio social

Frente a este derecho, el Alto Tribunal Administrativo<sup>3</sup> ha sostenido:

*“En este orden de ideas, puede pensarse en la estructura sanitaria y en especial hospitalaria, como típica manifestación del mismo. Se observa así, que este específico derecho o interés colectivo no puede confundirse con la salud de la comunidad, toda vez que se refiere más bien a la posibilidad de esta de acceder a infraestructuras que sirvan para protegerla. Se verifica entonces una relación comunidad - bienes y/o comunidad - organización; de tal modo que solo se constatará la afectación a este derecho o interés colectivo, cuando se logre demostrar la imposibilidad de acceso a una infraestructura de servicios determinada; se insiste no es el acceso a los servicios, sino a la infraestructura de estos. Si se hace referencia al acceso, se colige, que la garantía de este derecho o interés colectivo, se obtendrá a través de órdenes orientadas a acceder a infraestructuras de servicios (...)”.*

También ha indicado el H. Consejo de Estado<sup>4</sup>, en concordancia con lo expuesto por la Corte Constitucional que este derecho hace alusión igualmente a la palabra “*infraestructura*” la cual debe entenderse como un conjunto de elementos o servicios que se consideran necesarios para la creación y funcionamiento de una organización, en este caso, para la buena gestión de la salubridad pública y que ello implica la posibilidad que tienen las personas de beneficiarse de los programas de salud preventivos, de rehabilitación y atención.

#### **6.4.2 El acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna**

Al respecto debe recordarse que conforme lo prevé la Constitución Política, uno de los fines esenciales del Estado es servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la carta política.

Conforme lo ha precisado la Corte Constitucional<sup>5</sup>, el derecho objeto de estudio implica que (i) la prestación de los servicios públicos es inherente a la finalidad social del Estado; (ii) la prestación eficiente de los servicios públicos, a todos los habitantes del territorio nacional, constituye un deber estatal; y (iii) la prestación de dichos servicios públicos estará sometida al régimen jurídico que fije la ley.

En virtud de lo anterior, la eficacia y oportunidad en la prestación de los servicios públicos constituye una obligación jurídica para los funcionarios y un derecho para todos los usuarios, lo que redundará en la garantía plena de acceso a todos los servicios públicos en óptimas condiciones y sin discriminación alguna.

Para el caso concreto del servicio público de transporte, la Ley 336 de 1996 “*Por la cual se adopta el estatuto nacional de transporte*” consagra que el transporte gozará de la especial protección estatal y estará sometido a las condiciones y

<sup>3</sup> Nota de Relatoría: Ver Sentencia de 15 de julio de 2004, AP 1834, Consejero Ponente: Germán Rodríguez Villamizar; sentencia de 14 de noviembre de 2007, AP- 533, Consejera Ponente: Lilia López Díaz

<sup>4</sup> Sentencia de 18 de marzo de 2010 AP 44001-23-31-000-2005-00328-01(AC) Consejera ponente (E): MARIA CLAUDIA ROJAS LASSO.

<sup>5</sup> Ver entre otras, la sentencia T1902 de 2014

beneficios establecidos por las disposiciones reguladoras de la materia, las que se incluirán en el plan nacional de desarrollo (art. 4º).

También informa que el carácter de servicio público esencial bajo la regulación del Estado que la ley le otorga a la operación de las empresas de transporte público, implicará la prelación del interés general sobre el particular, especialmente, en cuanto a la garantía de la prestación del servicio y a la protección de los usuarios, conforme a los derechos y obligaciones que señale el reglamento para cada modo (art. 5).

#### **6.4.3 La realización de las construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas, de manera ordenada, y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes**

La consagración de este derecho colectivo responde a uno de los fines esenciales del Estado cual es servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución.

En este sentido, el desarrollo urbanístico de una región y todo aquello que se disponga, planea y/o ejecute en aras de impartir desarrollo, avance o mejoramiento, ya sea de un bien o de un servicio, deberá ajustarse no solo a las disposiciones legales que existan en la materia sino que deberá tener como prioridad la calidad de vida de todos los habitantes

En el caso concreto que nos ocupa y conforme las disposiciones legales que en adelante se citarán, cualquier obra que se realice relativa al servicio público de transporte deberá garantizar el cumplimiento de parámetros y normas técnicas que regulen la prestación del servicio, su acceso efectivo y la inclusión de toda la población en las medidas que se van a adoptar, entre otros.

Adicionalmente y teniendo en cuenta el grupo poblacional cuyos derechos colectivos son objeto de debate en el presente asunto, pertinente resulta desatacar en este punto que en ejercicio del derecho en cita el beneficio de la calidad de los habitantes debe ser estudiado en forma amplia, esto es, en consideración a lo dispuesto en los artículos 13, 47, 54 y 68 constitucionales, preceptivas a través de las cuales se defienden la igualdad de todas las personas ante la ley y el desarrollo e implementación de políticas de integración social, laboral y educativa para personas con cualquier tipo de discapacidad.

Igualmente es importante destacar que en la aludida sentencia de unificación, se concluyó que todas las edificaciones públicas deben construirse –en caso de que sean nuevas- o reformarse -si son anteriores a la ley- respetando las exigencias de la nueva norma, para que las personas con discapacidad accedan y circulen fácilmente en ellas, porque finalmente se trata de ciudadanos, que también son administrados y necesitan hacer gestiones o trámites ante ellas, y ejercer otros derechos o cumplir diversas obligaciones.

## 6.5 MARCO LEGAL APLICABLE AL CASO

A través de la **Ley 762 de 2002** se aprueba la "*Convención Interamericana para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad*", suscrita en la ciudad de Guatemala, Guatemala, el siete (7) de junio de mil novecientos noventa y nueve (1999), cuyos objetivos principales fueron eliminar todas las formas de discriminación contra las personas con discapacidad y propiciar su plena integración en la sociedad.

El **Decreto 1660 de 2003** a través del cual se reglamenta la accesibilidad a los modos de transporte de la población en general y en especial de las personas con discapacidad, define la discapacidad como toda restricción en la participación y relación con el entorno social o la limitación en la actividad de la vida diaria, debida a una deficiencia en la estructura o en la función motora, sensorial, cognitiva o mental.

A su turno, explica que las deficiencias son pérdidas o anomalías de una estructura o función cognitiva, mental, sensorial o motora; veamos:

**-Mental:** Alteración en las funciones mentales o estructuras del sistema nervioso, que perturban el comportamiento del individuo, limitándolo principalmente en la ejecución de actividades de interacción y relaciones personales de la vida comunitaria, social y cívica.

**-Cognitiva:** Alteración en las funciones mentales o estructuras del sistema nervioso, que limitan al individuo principalmente en la ejecución de actividades de aprendizaje y aplicación del conocimiento.

**-Sensorial Visual:** Alteración en las funciones sensoriales, visuales y/o estructuras del ojo o del sistema nervioso, que limitan al individuo en la ejecución de actividades que impliquen el uso exclusivo de la visión.

**-Sensorial Auditiva:** Alteración en las funciones sensoriales auditivas y/o estructuras del oído o del sistema nervioso, que limitan al individuo principalmente en la ejecución de actividades de comunicación sonora.

**-Motora:** Alteración en las funciones neuromusculoesqueléticas y/o estructuras del sistema nervioso y relacionadas con el movimiento, que limitan al individuo principalmente en la ejecución de actividades de movilidad.

Por su parte, la **Ley 361 de 1997**, denominada ley de la discapacidad, establece mecanismos de integración social de las personas con limitación; en desarrollo de ello, impone obligaciones y responsabilidades al Estado con el fin de que las personas que padezcan algún tipo de discapacidad puedan realizarse en forma plena aplicando el principio de inclusión social; regula lo atinente a prevención, educación, rehabilitación, bienestar social, integración laboral y otros; inclusive, creó el "Comité Consultivo Nacional de las Personas con Limitación", como órgano asesor institucional para el seguimiento y verificación de la puesta en marcha de las políticas, estrategias y programas que garanticen la integración social del limitado.

Posteriormente a través de la **Ley 1346 de 2009** se aprueba la "Convención sobre los Derechos de las personas con Discapacidad", adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 13 de diciembre de 2006.

El propósito de la aludida convención se contrae en promover, proteger y asegurar el goce pleno y en condiciones de igualdad de todos los derechos humanos y

libertades fundamentales por todas las personas con discapacidad, y promover el respeto de su dignidad inherente.

La citada normatividad prevé una serie de obligaciones a cargo de los Estados parte, de las cuales es pertinente resaltar las siguientes: **i)** adoptar todas las medidas legislativas, administrativas y de otra índole que sean pertinentes para hacer efectivos los derechos reconocidos en la presente Convención; **ii)** tener en cuenta, en todas las políticas y todos los programas, la protección y promoción de los derechos humanos de las personas con discapacidad; **iii)** promover la disponibilidad y el uso de nuevas tecnologías, incluidas las tecnologías de la información y las comunicaciones, ayudas para la movilidad, dispositivos técnicos y tecnologías de apoyo adecuadas para las personas con discapacidad, dando prioridad a las de precio asequible; **iv)** promover la formación de los profesionales y el personal que trabajan con personas con discapacidad respecto de los derechos reconocidos en la presente Convención, a fin de prestar mejor la asistencia y los servicios garantizados por esos derechos.

En consonancia con la citada ley, es expedida posteriormente la **Ley 1618 de 2013** a través de la cual se establecen las disposiciones para garantizar el pleno ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad.

El objetivo de la citada ley se encaminó a garantizar y asegurar el ejercicio efectivo de los derechos de las personas con discapacidad, mediante la adopción de medidas de inclusión, acción afirmativa y de ajustes razonables y eliminando toda forma de discriminación por razón de discapacidad.

Ahora bien, en materia de transporte y accesibilidad estas dos últimas leyes han previsto obligaciones con cargo al Estado a través de sus entidades respectivas, en el sentido de garantizar que las personas con discapacidad estén en igualdad de condiciones para acceder al citado servicio público; veamos

Ley 1346 de 2009:

***Artículo 9:*** *A fin de que las personas con discapacidad puedan vivir en forma independiente y participar plenamente en todos los aspectos de la vida, los Estados Partes adoptarán medidas pertinentes para asegurar el acceso de las personas con discapacidad, en igualdad de condiciones con las demás, al entorno físico, el transporte, la información y las comunicaciones, incluidos los sistemas y las tecnologías de la información y las comunicaciones, y a otros servicios e instalaciones abiertos al público o de uso público, tanto en zonas urbanas como rurales. Estas medidas, que incluirán la identificación y eliminación de obstáculos y barreras de acceso, se aplicarán, entre otras cosas, a:*

Ley 1618 de 2013

***Artículo 14. Acceso y accesibilidad.*** *Como manifestación directa de la igualdad material y con el objetivo de fomentar la vida autónoma e independiente de las personas con discapacidad, las entidades del orden nacional, departamental, distrital y local **garantizarán el acceso de estas personas, en igualdad de condiciones, al entorno físico, al transporte, a la información y a las comunicaciones, incluidos los sistemas y tecnologías de la información y las comunicaciones, el espacio público, los bienes públicos, los lugares abiertos al público y los servicios públicos, tanto en zonas urbanas como rurales. Para garantizarlo se adoptarán las siguientes medidas: ...***

***2. El servicio público del transporte deberá ser accesible a todas las personas con discapacidad. Todos los sistemas, medios y modos en que a partir de la promulgación de la presente ley se contraten deberán ajustarse a los postulados del diseño universal.***

***Artículo 15. Derecho al transporte.*** *Las personas con discapacidad tienen derecho al uso efectivo de todos los sistemas de transporte en concordancia con el artículo 9°, numeral 1, literal a) y el artículo 20, de la Ley 1346 de 2009. Para garantizar el ejercicio efectivo de*

*este derecho, el Ministerio de Transporte, la Superintendencia de Puertos y Transporte, la Aeronáutica Civil y demás entidades relacionadas deben adoptar las siguientes medidas:*

**1. Asegurar que los sistemas de transporte integrado masivo cumplan, en su totalidad, desde la fase de diseño, con las normas de accesibilidad para las personas con discapacidad. (...)**

En lo que al caso concreto nos atañe, debe señalarse igualmente que la Ley 1618 2013 dispuso en su artículo 14 que el servicio público de transporte que se encontrara funcionando, como es el caso el SITM – MIO, debería adoptar planes integrales de accesibilidad que garanticen un avance progresivo de estos postulados, de manera que en un término de máximo 10 años logren niveles que superen el 80% de la accesibilidad total.

## **6.6 ANALISIS PROBATORIO**

### **6.6.1 Pruebas acopiadas**

De las pruebas aportadas al plenario, el Despacho tiene como ciertas las siguientes circunstancias:

Metrocali informa que el SITM – MIO cuenta actualmente con el siguiente sistema (fl. 125-126 y 268-269):

**Información luminosa flota transporte-** lo que implica que existen pantallas informativas en las que se anuncian rutas, dirección de puntos de parada, nombre de estaciones y terminales; se constituye así, en una herramienta que la población con discapacidad auditiva puede leer.

**Adecuación puntos de parada-** útil para la población con discapacidad visual, de baja visión y sordo ciegos, pues existen 1000 paraderos con loseta táctil, 1500 mogadores tipo bandera con una placa en braille y 180 mogadores especiales con una placa braille para un total de 1680 paraderos accesible con información de rutas y puntos de parada.

**Medios de Comunicación-** el Área de Comunicaciones y la Oficina de Cultura y Gestión Social de Metrocali informan constantemente a las instituciones de discapacidad sobre cambios de ruta, comportamientos, señalética y otros, a través de canales de atención al cliente como son las páginas web y las redes sociales.

Para el año 2014 el Instituto Nacional para Sordos - INSOR, adelantó un plan tendiente a desarrollar condiciones que aseguraran la vigencia de los derechos de las personas con discapacidad auditiva y/o lingüística desde una labor de promoción, investigación y educación.

Se desarrolla por parte de Metrocali un programa denominado **“Ponte en mi lugar”**, respecto del cual se informó a lo largo del trámite de la presente acción constitucional, lo siguiente:

-Para el periodo 2009-2015 el 100% de la infraestructura que se construye para el STM – MIO está adecuada para el uso de personas con discapacidad y adultos mayores.

-El sistema tiene una infraestructura accesible, esto es, cuenta con rampas exteriores, baterías sanitarias, adecuación en puntos de parada –discapacidad visual, baja visión y movilidad reducida- losetas táctiles y de alerta, ascensores, entre otros.

-Accesibilidad a la flota de transporte, pues el sistema cuenta, entre otros, con aire acondicionado, acceso en vías troncales, plataformas, alimentadores y padrones para personas en silla de ruedas, información auditiva en el interior para quienes padecen discapacidad visual, pantallas luminex para personas con discapacidad auditiva, sillas azules preferenciales y señalética accesible.

-Atención prioritaria para personas con discapacidad, la cual se presta a través de 22 asesores de servicio quienes conjuntamente con auxiliares de policía informan sobre campañas de cultura y cambios de ruta a los usuarios y prestan ayuda a personas con movilidad reducida, adultos mayores y mujeres embarazadas.

-Entrega de tarjetas a personas con discapacidad; en el año 2010 se entregaron 347 tarjetas para ser distribuidas a personas con discapacidad auditiva y auditiva-visual. Para el año 2011 se entregaron 347 tarjetas inteligentes sin contacto, las cuales fueron distribuidas a instituciones que trabajan en pro de la discapacidad física, psíquica y sensorial, especialmente personas con discapacidad auditiva y auditiva-visual.

-Se dictan capacitaciones en torno al concepto y causa de la incapacidad, censo, formas de tratar a una persona con discapacidad, atención prioritaria y manejo de silla de ruedas.

-Se desarrollan mesas de discapacidad en forma incluyente y con una periodicidad de 4 veces al año; se realizan visitas a instituciones de discapacidad con el ánimo de acercarse a dicha población y en las que se socializa el trabajo que adelanta Metrocali, se escuchan inquietudes y se establecen planes de mejoramiento. En el año 2015 y el primer semestre del 2016 se realizaron en total 35 visitas.

-Para la población con discapacidad auditiva, se cuenta con 55 estaciones, 2 terminales de cabecera, y dos terminales intermedias del SITM – MIO con información escrita en los tableros luminex que informan la ruta y el tiempo de llegada de la flota. Además, 94 vehículos de flota de buses articulados, 143 buses padrones y 17 buses complementarios tiene señal visual de anuncio de próxima parada.

-En el caso particular de la señalética, además de lo ya indicado, el sistema cuenta con 154 mapas informativos, 370 avisos en bahías de abordaje, rutas de evacuación con texto para ser leído por una persona con discapacidad auditiva y 6500 rúters con texto, todo ello ubicado tanto en estaciones como en terminales.

-Adicionalmente, se han intentado acercamientos con el actor popular en aras de conocer directamente las inquietudes y se están preparando videos informativos con conceptos básicos del sistema para lo cual se gestionó ante la Alcaldía unos intérpretes de lengua de señas.

-Las capacitaciones realizadas (fls. 281 a 313 cdo ppal y cuaderno de pruebas de Metrocali) han versado sobre los siguientes **puntos**:

Atención prioritaria y trato a personas con discapacidad; tipos de discapacidad psíquica, física y sensorial; servicio en sillas de rueda en terminales del MIO; recomendaciones para abordar a una persona con movilidad reducida; Conversatorio con Marlon Marín Ramírez, persona con discapacidad visual; protocolo de timbres; rutas y puntos de parada accesibles; audios en la flota de transporte; erradicación de la mendicidad; adecuación de puntos de parada para población con discapacidad visual y baja visión; realización de talleres teórico-prácticos de sensibilización para operadores y personal de servicio al cliente; inclusión laboral; planeación de ruta y protocolo para el operador; entrega de ayudas didácticas para las mesas de capacitación; cómo tratar a una persona con ceguera y movilidad reducida.

-Se adoptaron **decisiones** relevantes como la de: socializar con los operadores del MIO para que el alta voz dentro de la flota no se apague; tener en cuenta las propuestas de la comunidad en situación de discapacidad visual; necesidad de talleres de sensibilización.

La Asociación de Sordos de Cali – ASORCALI ha presentado ante Metrocali desde el año 2009 y reiterado en los años 2010 y 2012 un proyecto para la movilidad y comunicación en lengua de señas para la comunidad con discapacidad auditiva usuaria del STIM – MIO, cuyo objetivo primordial es posicionar a dicha comunidad y su interpretación del entorno social, cultural, político y de participación en el contexto de la ciudad de Cali y crear un multimodal en lengua de señas del SITM – MIO para que la comunidad con discapacidad auditiva y/o lingüística se beneficie y acceda al derecho de información.

En reunión llevada a cabo el pasado 22 de agosto de 2016 (fls. 525-531) entre Asorcali y Metrocali se acordaron los siguientes puntos: i) que la página web de Metrocali cuente con intérpretes de señas; ii) señalética en las estaciones y terminales del SITM – MIO con signos de lengua de señas; iii) capacitación del personal de atención al cliente en lengua de señas; iv) para los mapas de rutas que se instalarán en las estaciones y terminales, se utilizarán colores fuertes que se puedan observar por personas de baja visión. Para todo lo anterior Asorcali se comprometió a presentar una propuesta económica justificando las recomendaciones y servicios solicitados.

Igualmente se indicó por parte de la entidad accionada en la citada reunión, que se realizaría una implementación paulatina de las necesidades expuestas, pues los requerimientos no estaban proyectados y los recursos de inversión son planeados anualmente, resultando indispensable revisar la inversión que se requiere y la posibilidad de su implementación para dicho año.

Para el día 28 de septiembre de 2016 (fl. 524 medio magnético) al reunirse Asorcali y Metrocali se acordó la realización de unas piezas Graficas incluyentes para personas con discapacidad auditiva y su socialización, las cuales tendrían en cuenta las recomendaciones expuestas por Asorcali, es decir, que las palabras pasaje y dinero deben de ir por separado y que incluso la palabra pasaje sea cambiada por recarga, que dichas palabras deben ir con una imagen en lengua de señas y que los dígitos del 0 al 10 se cambien por valores de \$1000 a \$10.000.

Por último, se advierte en el plenario una serie de videos en los que se explican temas relacionados directamente con el funcionamiento del SITM – MIO –ingreso al sistema, aplicación Moovit y su funcionamiento para programar las rutas, pasos para dirigirse de un lugar a otro, plan cultural, generalidades del sistema, horario

del servicio de transporte, funcionamiento del MIO cable, trámite para recuperar objetos perdidos e interponer quejas- incluida la traducción de dicha información a través de un intérprete (fl. 523).

La prueba testimonial arrojó la siguiente información:

**Rubén Darío Cachiote Salazar (discapacitado auditivo y visual)**

Relata que trabaja en el Centro Cultural COMFANDI y en la Universidad del Valle y que es Licenciado en Educación Básica. Refiere que personalmente le ha tocado padecer dificultades en el sistema público de transporte y que las personas se le acercan para exponerle lo mismo. Explica que los problemas se relacionan con la comunicación dentro del sistema, en lo que tiene que ver con acceso a la información, la señalética, cómo dirigirse y desplazarse en el sistema, cambios de ruta, puntos a los cuales dirigirse y pago por ventanilla con tarjetas.

Indica que en el caso de las personas con discapacidad auditiva-visual se porta un chaleco en cuya parte trasera se indica tal condición y la misma generalmente es respetada por los demás usuarios, sin embargo, también presentan dificultades.

Igualmente se refiere a los con discapacidad auditiva y lingüística, para quienes no es fácil leer la información suministrada, pues no entienden el español, básicamente pueden comprender el número de la ruta, pero información adicional como cambio de ruta o indicaciones de accidentes o retrasos se les dificulta.

Refirió que pertenece a la Asociación de Sordos de Cali, que presta su ayuda a la comunidad en especial en lo relacionado con citas médicas e indicó que han existido algunos acercamientos con Metrocali para tratar la problemática aquí debatida y que ellos manifiestan que la solución está en proceso y que el problema es presupuestal; que el único avance que ha podido observar es el de la ventanilla, es decir, la indicación de los valores a pagar por los pasajes, pero no sabe si eso va a ser funcional o no porque depende de la formación que se suministre.

Asegura, que ninguna de las personas que labora al servicio del MIO está capacitada en lenguaje de señas y que la mayor dificultad para interactuar es el acceso a la información (señalética) y la falta de capacitación en lenguaje de señas.

**Yenni Lucely Pérez Anaconda. Intérprete de señas.**

Manifiesta que labora con la Alcaldía de Yumbo en las mañanas y por las tardes también presta el servicio de interpretación en forma voluntaria a los usuarios que lo necesiten, trabaja en una Fundación y en una iglesia.

Refiere que es constante la queja de la comunidad con discapacidad auditiva y lingüística frente a las dificultades presentadas al hacer uso del MIO, cual es el caso de no saber ni poder comunicarse con alguna persona del MIO que le brinde una ayuda, lo guíe o que simplemente le absuelvan una duda; la situación se agrava cuando hay cambios de rutas, pues la mayoría de integrantes de la población con discapacidad auditiva y lingüística no saben leer ni escribir y su único medio de comunicación es el lenguaje de señas.

También señala que es un gran inconveniente para la comunidad con discapacidad auditiva comunicarse en la taquilla para la compra de pasajes, pues hay confusión entre el valor a pagar y el número de pasajes que se quieren comprar.

Expone como posibles soluciones a la problemática descrita, que se suministre información en lengua de señas y que se cambie la señalética. Asegura conocer a una sola persona concedora del lenguaje de señas que presta sus servicios en el MIO y que según lo ha conversado con ella, no existe más personal con dicha capacitación.

### **Miguel Alcibiades Sambrano Caicedo**

Informa que se elevaron solicitudes ante Metrocali en los años 2009, 2011 y 2012 aproximadamente con relación a la problemática aquí debatida sin obtener respuesta alguna; que recientemente han existido reuniones y acercamientos tendientes a encontrar una respuesta a todas las solicitudes e inconvenientes presentados.

Explica que frente a los letreros de las pantallas no existe lecto-comprensión por parte de la comunidad con discapacidad auditiva y/o lingüística y que los problemas se resumen en que no hay comunicación en lengua de señas, no existe buen trato, no existe lecto-comprensión y no es buena la señalética en estaciones y terminales.

#### **6.6.2 Caso Concreto**

Lo primero a indicar, es que la documentación aportada no fue tachada de falsa ni cuestionada por la parte contraria, por lo que se le asigna pleno valor probatorio.

Conforme a las disposiciones legales citadas y haciendo una valoración conjunta del material probatorio legalmente incorporado, decretado, recaudado y practicado en éste proceso, es del caso establecer si la entidad accionada ha incurrido en incumplimiento del ejercicio de las funciones constitucionales, legales, reglamentarias y administrativas que les corresponden en materia de adecuación del sistema de transporte –SITM-MIO– para toda la población discapacitada, en especial, quienes padecen limitación lingüística y auditiva y si con ello se han vulnerado o amenazado los derechos colectivos de que tratan los literales h), j) y m) del artículo 4° de la Ley 472 de 1998.

Frente a estos interrogantes planteados como problemas principales, la respuesta del Despacho, con base en las normas y pruebas relacionadas en acápites precedentes, es que en efecto Metrocali S.A ha incurrido en incumplimiento de las obligaciones que le asignan las disposiciones legales y reglamentarias en cuanto a la adecuación del sistema de transporte –SITM-MIO– para toda la población discapacitada, en especial, para quienes padecen limitación lingüística y auditiva, y que tal situación implica la vulneración de los derechos colectivos invocados por el actor popular, en la medida que quienes padecen dicha discapacidad no pueden acceder al servicio público de transporte en óptimas condiciones, como sí lo hace la población oyente, lo que implica que dicha comunidad al no poder interactuar y comunicarse dentro del sistema se encuentra en situación de inferioridad frente a los demás, violando así la dispuesto legalmente en cuanto a la igualdad de condiciones para toda la población.

## **EL SITM – MIO Y LA POBLACIÓN EN SITUACIÓN DE DISCAPACIDAD**

No existe duda para esta juzgadora frente al hecho de que Metrocali ha adecuado el sistema de transporte en pro de la población en situación de discapacidad con el fin de que pueda acceder al servicio público en óptimas condiciones; no obstante, dicha labor no se ha efectuado en forma completa como quiera que las gestiones adelantadas respecto de las personas con limitación auditiva y lingüística han sido insuficientes, pues en la actualidad dicha población se enfrenta a una serie de problemas y dificultades para actuar dentro del sistema ya que la comunicación no es fácil y los medios con los que cuentan no son los idóneos.

En efecto, para las personas con movilidad reducida, con discapacidad visual, los adultos mayores y las mujeres embarazadas existen mecanismos propios e idóneos para que ante su situación, dichas personas puedan acceder en cómodas y óptimas condiciones al servicio público de transporte; prueba de ello son las rampas, las sillas de ruedas, los espacios previstos especialmente en los buses para ellos y otros.

Inclusive, del contenido mismo de las capacitaciones que fueron aportadas al plenario se advierte que los temas allí dilucidados se refieren a dichos grupos y poco o nada se desarrolla para atender a las personas con discapacidad auditiva y lingüística, cual es el caso que hoy nos ocupa.

Adicional a lo ya expuesto, en el plenario obran las declaraciones de los señores Rubén Darío Cachiote Salazar, Yenni Lucely Pérez Anacona y Miguel Alcibiades Sambrano Caicedo quienes desde su óptica y experiencia informaron a esta instancia judicial que día a día a la comunidad con limitación auditiva y lingüística se le imposibilita acceder en forma eficiente al SITM-MIO pues no es fácil comunicarse con los operadores del mismo ya que no manejan lenguaje de señas, la información suministrada en las pantallas no la pueden leer ya que no desarrollan lecto-comprensión, no les es posible saber si el timbre de parada suena o no, entre otras circunstancias; todo lo anterior redundo además, en el hecho de que no pueden acceder a información adicional que se suministre, como es el caso de un cambio de ruta y tampoco les es fácil manifestar alguna inquietud sobre movilidad para que la misma sea resulta.

Ahora, también debe reconocerse que Metrocali consciente de la situación aquí debatida y con ocasión de la presente acción constitucional ha adelantado reuniones con el fin de debatir las necesidades de la comunidad y buscar la mejor solución. Es así como en la pasada reunión llevada a cabo el día 22 de agosto de 2016 tal y como se indicó en precedencia, se acordaron algunos puntos con el fin de poder suministrar información en forma incluyente a la población con discapacidad auditiva en el SITM – MIO, los cuales reiteramos en este momento:

- Link en página web con intérprete de señas
- Señalética en estaciones y terminales con signos en lengua de señas
- Capacitación al personal de atención al cliente en lo básico de la lengua de señas

- Para los mapas de rutas que se instalarán en las estaciones y terminales se utilizarán colores fuertes que puedan ser observados por una persona con baja visión

En dicha reunión también se acordó con cargo a Asorcali la presentación de una propuesta económica con todos los requerimientos expresados en el acta y justificando la recomendación de los servicios solicitados.

A propósito de lo acordado, debe destacarse que al aportarse copia del acta respectiva también se allegaron al plenario unos videos a través de los cuales se suministra información relativa al funcionamiento del SIT – MIO a través de un intérprete de lengua de señas; se considera por parte de instancia judicial y con base en las circunstancias puestas de presente por ambas partes, que se trata de una herramienta informativa idónea para comunicarse con la población con limitación auditiva y lingüística.

Adicional a lo hasta aquí expuesto, se advierte por parte de esta instancia judicial en la citada reunión una de las voceras de Metrocali indicó que la implementación de lo solicitado debía ser paulatino como quiera que se trataba de requerimientos que no estaban proyectados y los recursos de inversión son planeados anualmente.

Frente a tal circunstancia, debe recordarse que el H. Consejo de Estado en sentencia proferida el 31 de octubre de 2013 dentro del trámite de una acción popular radicada bajo el N° 73001-23-33-000-2004-01866-01(AP)A, consideró que la falta de recursos no impide en manera alguna, que se adopten decisiones tendientes a cesar la amenaza o vulneración de derechos colectivos; puntualmente indicó:

*“... la falta de disponibilidad presupuestal no enerva la acción ante la demostrada vulneración de los derechos colectivos para cuya protección aquella se instauró, y que ante esa situación lo procedente sea ordenar a las autoridades públicas que efectúen las gestiones administrativas y financieras necesarias para obtener los recursos necesarios.*

*... es deber de las autoridades públicas adelantar las actuaciones de orden administrativo, presupuestal y financiero que permitan la consecución de los recursos necesarios para adelantar las obras ordenadas, aclarándose, en todo caso, que si bien dichas gestiones no pueden ser inmediatas, tampoco pueden prolongarse en el tiempo, ya que en modo alguno pueden los entes públicos dilatar indefinidamente las soluciones a las necesidades colectivas ni permanecer indiferentes ante los riesgos que amenacen los derechos y la seguridad de los ciudadanos.”*

Con posterioridad, el 5 de marzo de 2015<sup>6</sup> se reiteró dicha posición al considerarse que en virtud de los artículos 366 a 370 constitucionales relativos a los derechos colectivos de acceso a la infraestructura de servicios públicos, así como su prestación eficiente y oportuna –los cuales también son objeto de debate en la presente acción popular-, el Estado debe desarrollar los fines sociales del Estado priorizándolos en los planes y presupuesto del gasto público social, lo cual implica que se anteponga dicho objetivo ante cualquier otro concepto del gasto público social como quiera que recae directamente sobre las necesidades de la población.

---

<sup>6</sup> Consejo de Estado – Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Primera. CONSEJERA PONENTE: DOCTORA MARÍA ELIZABETH GARCÍA GONZALEZ, expediente núm. AP 2013-00361-01

En virtud de lo anterior, también debe tenerse en cuenta que los derechos colectivos cuya protección se depreca en el presente asunto recaen sobre la población con discapacidad auditiva y lingüística, grupo que por su condición especial amerita atención prioritaria por parte del Estado conforme lo prevé la Constitución Política.

Así las cosas, al momento de impartir las respectivas órdenes se tendrán en cuenta los plazos y trámites administrativos – presupuestales que deben adelantarse, tal y como se indicó en la aludida reunión y se precisó por parte del H. Consejo de Estado, sin que dichas circunstancias se conviertan en un impedimento para acceder a la protección de los derechos colectivos amenazados cuya protección se implora.

Bien, clarificado el problema y evidenciado en qué consiste la vulneración a los derechos colectivos consagrados en los literales h), j) y m) del artículo 4° de la Ley 472 de 1998, pertinente resulta pronunciarnos frente a las soluciones y órdenes que habrán de impartirse en aras de proteger y amparar los derechos de la población con discapacidad auditiva y lingüística.

De lo expuesto en las actas de reunión celebradas los días 22 de agosto y 28 de septiembre de 2016 así como lo manifestado por el actor popular en el escrito de alegatos de conclusión, esta juzgadora concluye que lo pretendido –inclusión de la población con discapacidad auditiva y lingüística en el SIT MIO- se contrae a dos aspectos muy claros, uno es la capacitación en lenguaje de señas de las personas que laboran al servicio del SITM –MIO y otro es el relativo a la señalética de las estaciones, terminales y puntos de parada.

Frente a este último aspecto, es válido y pertinente precisar que no se niega la existencia en el SITM – MIO de una señalética, sin embargo, tampoco puede desconocerse que la misma resulta ser insuficiente para los fines pretendidos respecto de la población con discapacidad auditiva y lingüística, pues como ya se ha indicado con anterioridad, su capacidad de comprensión es igualmente limitada y se fundamenta en el lenguaje de señas, el cual es su mecanismo idóneo de comunicación.

Valga recordar que la señalética corresponde a un sistema de comunicación visual sintetizado en un conjunto de señales o símbolos que cumplen la función de guiar, orientar u organizar a una persona o conjunto de personas en aquellos puntos del espacio que planteen dilemas de comportamiento, como por ejemplo dentro de una gran superficie (centros comerciales, fábricas, polígonos industriales, parques tecnológicos, aeropuertos, etcétera).

En efecto, el diseño de la señalética empieza con el estudio de planos de planta de la gran superficie (de caminerías, recorridos o circulaciones planteadas); pasa por la presentación de la nueva y óptima organización de estas circulaciones y termina en el diseño de símbolos gráficos sintéticos y de fácil comprensión para guiar a la gente o vehículos por estas grandes superficies. Los símbolos diseñados variarán según si son para una señalización interna o externa, si es para guiar transeúntes o para guiar vehículos<sup>7</sup>.

Así las cosas, se tiene que la señalética con la que cuenta el SITM –MIO debe ser modificada para incluir esa misma información a través de señales o símbolos en

<sup>7</sup> <https://es.wikipedia.org/wiki/Señalética>

lenguaje de señas para que de esa forma toda la población pueda acceder a los datos allí consignados.

En este orden de ideas, debe concluir el Despacho que si bien Metrocali ha adecuado el sistema de transporte en pro de las personas discapacitadas, tal labor no se ha realizado en forma completa; tampoco se desconoce que dicha entidad cuenta con un plazo de 10 años -el cual vence en el año 2023- para realizar una adecuación que supere el 80% del sistema, sin embargo, es poco lo que hasta ahora se ha realizado en favor de la población con discapacidad auditiva y lingüística y ello redundaría en la vulneración de sus derechos y en abierta violación a las disposiciones legales en cita, pues es evidente que dichas personas no tienen la posibilidad de acceder en igualdad de condiciones al servicio público de transporte, razón suficiente para acceder al amparo solicitado.

## VII. DECISIÓN

Es claro para ésta juzgadora que en el presente asunto se afectan los derechos e intereses colectivos de la población con discapacidad auditiva y lingüística al acceso a (i) una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública; (ii) a servicios públicos cuya prestación sea eficiente y oportuna y (iii) a la realización de las construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas, de manera ordenada, y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes. Dicha transgresión se deriva del actuar de Metrocali S.A. quien tiene la obligación legal de adecuar el sistema de transporte para toda la población, incluida la discapacitada auditiva y lingüística.

En efecto, lo que el legislador ha previsto es una protección especial para un grupo poblacional que por sus condiciones particulares es vulnerable y por ello requiere de la intervención directa y efectiva del Estado en pro de garantizar el efectivo goce y disfrute de sus derechos.

Ante tales circunstancias imperiosa resulta la intervención del juez popular en aras de direccionar el actuar de la entidad demandada, con el fin de garantizar que dentro de los plazos previstos por la ley y en forma eficiente y efectiva se le garantice a la población con discapacidad auditiva y lingüística el acceso al servicio público de transporte prestado en la ciudad de Cali a través del SITM – MIO, lo cual se determinará teniendo en cuenta los puntos acordados entre la entidad demandada y Asorcali en la reunión llevada a cabo el pasado 22 de agosto de 2016, oportunidad en la que ambas partes expusieron sus puntos de vista y en especial esta última, explicó cuáles eran los mecanismos idóneos de inclusión que necesita dicho grupo poblacional para acceder en óptimas condiciones al servicio de transporte.

La adecuación del sistema consistirá en las siguientes medidas, que deberán ser adoptadas por Metrocali paulatinamente y conforme pasa a indicarse:

1. Link en página web con intérprete de señas
2. Capacitación al personal de atención al cliente en lo básico de la lengua de señas.
3. Modificación de toda la señalética del sistema, esto es, en la flota, estaciones, terminales y puntos de parada, incluida la información suministrada en los tableros

luminos y las señales de anuncio de próxima parada; en general, se deben adecuar todas las formas de suministro de información visual que existan, con inclusión de signos o señales en lengua de señas.

4. Los mapas de rutas que se instalarán en las estaciones y terminales se utilizarán colores fuertes que puedan ser observados por una persona con baja visión

5. Instalación de luminaria en los timbres de la flota.

En este orden de ideas, a Metrocali S.A. le corresponde:

a) **A 31 de enero de 2018** haber adelantado en su totalidad el trámite presupuestal a que haya lugar para la apropiación y disposición de los recursos necesarios para llevar a cabo la adecuación del sistema público de transporte SITM – MIO para la población con discapacidad auditiva y lingüística, así como el proceso de contratación que se requiera para implementar las medidas antes indicadas.

b) **A 30 de junio de 2018** el SITM – MIO debe tener lista, en su totalidad, la adecuación relativa a:

- Link en página web con intérprete de señas
- Capacitación al personal de atención al cliente en lo básico de la lengua de señas.
- La instalación de los mapas de rutas en las estaciones y terminales con colores fuertes que puedan ser observados por una persona con baja visión.

c) **A 30 de junio de 2018** deben haberse adecuado en un 50% la flota, las estaciones y los puntos de parada en cuanto a:

- Modificación de toda la señalética del sistema, esto es, en la flota, estaciones, terminales y puntos de parada, incluida la información suministrada en los tableros luminosos y las señales de anuncio de próxima parada; en general, se deben adecuar todas las formas de suministro de información visual que existan, con inclusión de signos o señales en lengua de señas.
- Instalación de luminaria en los timbres de la flota.

d) **A partir de enero de 2019 y hasta diciembre de 2023** deberá continuarse el proceso de adecuación en un 10% anual, de modo que finalizado el año 2023 el sistema de transporte esté adecuado para la población con discapacidad auditiva y lingüística en un 100%.

En virtud de lo expuesto **EL JUZGADO SEXTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE CALI** administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley.

## RESUELVE

**PRIMERO.- AMPARAR LOS DERECHOS COLECTIVOS** al acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública; a servicios públicos cuya prestación sea eficiente y oportuna y a la realización de las construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas, de manera ordenada, y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes, vulnerados por Metrocali S.A., por las razones expuestas en la parte motiva.

**SEGUNDO.-** En consecuencia, **SE ORDENA** el cumplimiento de las siguientes actuaciones a cargo de Metrocali S.A.:

a) **A 31 de enero de 2018** haber adelantado en su totalidad el trámite presupuestal a que haya lugar para la apropiación y disposición de los recursos necesarios para llevar a cabo la adecuación del sistema público de transporte SITM – MIO para la población con discapacidad auditiva y lingüística, así como el proceso de contratación que se requiera para implementar las medidas antes indicadas.

b) **A 30 de junio de 2018** el SITM – MIO debe tener lista, en su totalidad, la adecuación relativa a:

- Link en página web con intérprete de señas
- Capacitación al personal de atención al cliente en lo básico de la lengua de señas.
- La instalación de los mapas de rutas en las estaciones y terminales con colores fuertes que puedan ser observados por una persona con baja visión.

c) **A 30 de junio de 2018** deben haberse adecuado en un 50% la flota, las estaciones y los puntos de parada en cuanto a:

- Modificación de toda la señalética del sistema, esto es, en la flota, estaciones, terminales y puntos de parada, incluida la información suministrada en los tableros luminosos y las señales de anuncio de próxima parada; en general, se deben adecuar todas las formas de suministro de información visual que existan, con inclusión de signos o señales en lengua de señas.
- Instalación de luminaria en los timbres de la flota.

d) **A partir de enero de 2019 y hasta diciembre de 2023** deberá continuarse el proceso de adecuación en un 10% anual, de modo que finalizado el año 2023 el sistema de transporte esté adecuado para la población con discapacidad auditiva y lingüística en un 100%.

e) Dentro de los diez (10) días siguientes a la ejecutoria de la presente sentencia, se conformará un Comité de Seguimiento al cumplimiento de lo aquí ordenado, el cual estará integrado por tres (03) funcionarios del nivel directivo de Metrocali S.A. y el actor popular.

Radicación: 76001 33 33 006 2015 00452 00  
Acción: POPULAR  
Accionante: José E. Ríos Alzate  
Accionado: Metrocali S.A.

26

Dicho comité deberá rendir un informe trimensual sobre el cumplimiento de este fallo, en particular sobre las actividades y medidas adoptadas para el efecto y el avance de las mismas. El comité deberá existir, mientras subsista la obligación de verificar el cumplimiento de las órdenes impartidas en la acción popular, de modo que una vez que las mismas se hayan acatado por sus destinatarios, desaparece la obligación impuesta.

**TERCERO.-** Adviértase a la accionada que en el evento de incumplimiento del fallo se dará aplicación al artículo 41 de la ley 472 de 1998.

**CUARTO.-** Comuníquese el nombramiento a los integrantes del comité de vigilancia.

**QUINTO.-** Una vez ejecutoriada la presente sentencia, copia de ella, acompañada de sendas copias de la demanda y de su auto admisorio, a la Oficina de Registro Público de Acciones Populares y de Grupo de la Defensoría del Pueblo Regional Valle del Cauca, en cumplimiento del artículo 80 de la Ley 472 de 1998.

**CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

  
**ZULAY CAMACHO SALERO**  
Juez