



**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO  
JUZGADO VEINTICINCO ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD  
CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ D.C.**

Bogotá, D.C., siete (07) de septiembre de dos mil veintidós (2022)

<b>CONSTITUCIONAL:</b>	<b>ACCIÓN POPULAR</b>
<b>PROCESO No:</b>	<b>11001-33-35-025-2018-00240-00</b>
<b>ACTOR POPULAR:</b>	<b>CONSEJO IBEROAMERICANO DE DISEÑO, CIUDAD Y CONSTRUCCIÓN ACCESIBLE (CIDCCA)</b>
<b>ACCIONADOS:</b>	<b>INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO (IDU), DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA DEFENSORÍA DEL ESPACIO PÚBLICO (DADEP), BOGOTÁ DISTRITO CAPITAL Y ALCALDÍA LOCAL DE TEUSAQUILLO</b>

**I. OBJETO.**

De conformidad con el artículo 34 de la Ley 472 de 1998, decide el Juzgado la acción de popular presentada a través de apodera judicial por el CONSEJO IBEROAMERICANO DE DISEÑO, CIUDAD Y CONSTRUCCIÓN ACCESIBLE (CIDCCA) en contra de BOGOTÁ DISTRITO CAPITAL Y ALCALDÍA LOCAL DE TEUSAQUILLO, INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO (IDU), y DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA DEFENSORÍA DEL ESPACIO PÚBLICO (DADEP), donde se pretende la protección de los derechos colectivos al goce del espacio público y utilización y defensa de los bienes de uso público bajo criterios de accesibilidad universal en igualdad de condiciones para las personas en condición de discapacidad.

**II. ANTECEDENTES**

**1.- Los hechos de la demanda**

Como fundamento de la acción se exponen, en síntesis, los siguientes:

1.- A pesar de haber sido rehabilitada bajo supuestos criterios de accesibilidad el parkway o avenida 24 entre calles 45 y 36, se encuentra que las adecuaciones no cumplen con la cartilla de andenes del distrito, cartilla de espacio público de la ciudad de Bogotá, norma técnica NTC 4279 "accesibilidad a personas al medio

físico” - vías de circulación peatonales planas, NTC 4774 “accesibilidad de las personas al medio físico” - cruces peatonales a nivel y elevados o puentes peatonales y NTC 6047 “accesibilidad a las edificaciones de uso público” – señalización táctil, pues se evidencia:

- i) Que los recorridos del tráfico de la franja de circulación peatonal deben conducir hacia las escaleras y rampas de estos elementos.
- ii) El pavimento y las superficies de los cruces a desnivel deben ser antideslizantes en seco y en mojado.
- iii) Al inicio de los cruces a desnivel se debe diseñar y construir un cambio de textura en el piso que permita la detección de los mismos por parte de las personas con discapacidad visual o baja visión.

2.- Realizada brigada se evidenció que no se estaba dando cumplimiento a la normatividad, a pesar de que la zona de espacio público peatonal del Parkway había sido rehabilitada presuntamente bajo criterios de accesibilidad.

3.- La Ley 1618 de 2013, ordena diseñar un plan de accesibilidad al espacio público, donde deban fijarse los ajustes razonables necesarios para avanzar progresivamente en la inclusión de las personas con discapacidad, estableciendo un presupuesto y un cronograma.

4.- Mediante oficio STVES201833604108831 del 16 de mayo de 2018, se da respuesta a requerimiento de la parte actora respecto del cumplimiento de la normativa de espacio público indicando que fue corroborado y recibido a satisfacción por la interventoría, afirmación que no se ajusta a la realidad, por su parte el DADEP guardó silencio respecto del mismo requerimiento.

## **2. Pretensiones**

**PRIMERA. ORDENAR** al IDU, DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA DEFENSORÍA DEL ESPACIO PÚBLICO (DADEP) ALCADÍA MAYOR DE BOGOTÁ y ALCALDÍA DE TEUSAQUILLO, que implementen las mejoras y correcciones al espacio público del Parkway, conforme a lo estipulado en la cartilla de espacio público, la norma técnica NTC 4279 “accesibilidad de las personas al medio físico, espacios urbanos y rurales, vías de circulación peatonales planas”, y NTC 4774

“accesibilidad de las personas al medio físico, espacios urbanos y rurales, vías de cruces peatonales a nivel y elevados o puentes peatonales, NTC 6047 accesibilidad a las edificaciones de uso público, NTC 5610 de 2018, accesibilidad al medio físico, señalización táctil entre otras.

**SEGUNDA: ADOPTAR** las medidas necesarias para garantizar la protección de los derechos colectivos referidos al goce del espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público bajo criterios de accesibilidad universal en igualdad de condiciones para las personas en condiciones de discapacidad en el Distrito, y especialmente en el Parkway.

**TERCERA: ORDENAR** la elaboración de un Plan de Accesibilidad encaminada a satisfacer el goce efectivo de los derechos colectivos referidos a la accesibilidad, que garantice el cumplimiento de los derechos colectivos vulnerados, el cual deberá ser elaborado bajo los siguientes criterios tenidos en cuenta en precedente jurisprudencial sobre el asunto.

- (i) El plan debe garantizar de manera progresiva el goce efectivo de los derechos colectivos vulnerados referidos al goce del espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público bajo criterios de accesibilidad universal; (ii) un cronograma de actividades para su ejecución. El plan debe (iii) responder a necesidades de la población hacia la cual fue estructurado; (iv) debe ser ejecutado en un tiempo determinado, sin que este lapso se torne e irrazonable ni indefinido y; (v) debe permitir una verdadera participación democrática en todas las etapas de su elaboración.

**CUARTA: INVITAR** al CONSEJO IBEROAMERICANO DE DISEÑO, CIUDAD Y CONSTRUCCIÓN ACCESIBLE (CIDCCA), para la elaboración, desarrollo y seguimiento del Plan de Accesibilidad, así como para la adopción de medidas necesarias para garantizar la protección de los derechos colectivos.

**QUINTA: GARANTIZAR** que los ACCIONADOS para las futuras contrataciones de elaboración de diseños y construcción para la ciudad de Bogotá, sean bajo los criterios normativos de accesibilidad.

### **3. Argumentos de derecho**

Trajo a colación apartes textuales de la Ley 1618 de 2013 y apartes textuales de las sentencias T-304 de 2017, T-269 de 2016 y T-553 de 2011.

### **4.- Actuación procesal**

Mediante auto de 25 de junio de 2018 fue admitida la demanda de la referencia (fls. 145 archivo 001 pdf) y, se ordenó notificar personalmente de la demanda al

demandado, al Ministerio Público y al Defensor del Pueblo.

Integrada la litis, por medio del auto del 17 de julio de 2018, se convocó a la audiencia de pacto de cumplimiento de que trata el artículo 27 de la Ley 472 de 1998, la cual se llevó a cabo el 6 de septiembre de 2018 sin que las parte hubieran llegado algún acuerdo, allí se decretaron las pruebas solicitadas por las partes.

El 12 de febrero de 2019 se convocó nuevamente a audiencia de pacto de cumplimiento, la cual se llevó a cabo el 14 de mayo de 2019, sin que se llegara a un acuerdo.

Por medio de auto del 16 de mayo de 2022<sup>1</sup>, se fijó fecha para la contradicción del dictamen decretado en la audiencia de pacto de cumplimiento la cual se llevó a cabo el 25 de mayo de 2022<sup>2</sup> y se continuó y finalizó el 07 de junio de 2022<sup>3</sup>, superada la contradicción, entre otras cosas, se dispuso, cerrar el periodo probatorio y correr traslado para alegar de conclusión.

## **5.- Argumentos de la defensa**

### **Instituto de Desarrollo Urbano**

Instituto de Desarrollo Urbano – IDU, contestó la demanda oponiéndose a la prosperidad de las pretensiones indicando que si bien la acción popular se encuentra establecida para la protección de los derechos colectivos en materia de accesibilidad, espacio público y que se de la realización de mejoras pertinentes y sobre todo de evitar un daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración y restituir las cosas a su estado anterior cuando fuere posible, no es procedente en el presente caso contra el IDU, como quiera que está cumpliendo con las funciones ordenadas en la normatividad y la Constitución.

Consideró que no existe prueba de la vulneración de los derechos que se alegan por el accionante en la medida que se limita hacer mención de los derechos colectivos que se señalan en la Ley 472 de 1998, sin fundamentar ni evidenciar la

---

<sup>1</sup> Fl. archivo 031 pdf

<sup>2</sup> Fl. archivo 035 pdf

<sup>3</sup> Fl. archivo 042 pdf

argumentación de la vulneración y demostrar las acciones desplegadas para dar a conocer al IDU las observaciones que alega.

Sostuvo que el IDU en ejecución del contrato de obra 715-2014 mediante la interventoría atendió, resolvió y evidenció todas las observaciones hechas por las entidades competentes y por la misma entidad.

#### **Excepciones.**

Propuso la siguiente excepción previa:

#### **Falta de agotamiento previo**

Consideró que el demandante debió agotar los requisitos que exige la Ley 1437 de 2011 según sus artículos 144 numeral 4 y 161 referentes a requisitos de procedibilidad en la medida que el accionante no efectuó escrito de cumplimiento al no allegar oportunamente y como primera instancia las observaciones ante la entidad para su atención oportuna.

#### **Bogotá Distrito Capital, Alcaldía Local de Teusaquillo, Secretaría de Movilidad y Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público.**

Manifestó que por parte de la administración distrital central no ha existido ninguna omisión y considera que es el IDU quien debe informar al Despacho las actuaciones que se han llevado a cabo para resolver lo deprecado en la demanda.

Consideró que no se puede desconocer las diferentes acciones que adelantó la Bogotá Mejor para Todos en procura de lograr una mejor ciudad interviniendo todas las localidades, pues ha sido la Administración Distrital la que con recursos públicos ha emprendido una intervención sin precedentes la cual debe entenderse es progresiva.

Sostuvo que hay ausencia de daño contingente pues el accionante nada dijo sobre su configuración.

Alegó la inexistencia de la omisión indicando que la parte accionada desconoce todas las actuaciones que a llevado a cabo la administración para lograr el cumplimiento de sus obligaciones legales y constitucionales y que si existe violación lo es por parte del interventor quien no está vinculado.

### **Excepciones.**

Propuso la siguiente excepción previa:

#### **Falta de legitimación en la causa por pasiva**

Indicó que la eventual construcción o mantenimiento de la vía o andenes acorde con la normativa vigente recae en el Instituto de Desarrollo Urbano entidad distrital que cuenta con personería jurídica y patrimonio propio como ente distrital descentralizado.

### **6.- Pruebas aportadas y recaudadas**

#### **Aportadas por la parte actora.**

- Comunicado CIDCCA de invitación a la brigada a llevarse a cabo el día 03 de abril de 2018, radicado No 2018-631003050-2 en Alcaldía Local de Teusaquillo trasladado por competencia al IDU (fl. 39 archivo 001 pdf).
- Comunicado CIDCCA de invitación a la brigada a llevarse a cabo el 03 de abril de 2018, radicado en el DADEP (fl. 43 archivo 001 pdf).
- Diagnóstico elaborado por el CIDCCA como resultado de la brigada (fl. 87 archivo 001 pdf).
- Oficio STESV 20183360410831 del 10 de mayo de 2018, mediante el cual se da respuesta a la brigada de accesibilidad contrato IDU 715-2014 (fl. 81 archivo 001 pdf).
- Material fotográfico sobre la brigada de accesibilidad y espacio público llevada a cabo el 03 de abril de 2018 (fl. 47 archivo 001 pdf).

#### **Aportadas por la parte accionada**

#### **Instituto de Desarrollo Urbano**

- Copia de las observaciones de la Secretaría Distrital de Movilidad de Bogotá, desde el punto de vista de accesibilidad al medio físico para personas en discapacidad (fl. 47 archivo 001 pdf).
- Copia del soporte de atención a las observaciones de accesibilidad por Secretaría de Movilidad (fl. 281 archivo 001 pdf).
- Concepto de espacio público accesibilidad (fl. 305 archivo 001 pdf).
- Oficio IRAPS-1922-17 del 30 de agosto de 2017 atención observaciones y concepto de conformidad componente accesibilidad (fl. 313 archivo 001 pdf).
- Oficio I-RAPS 1942 del 22 de septiembre de 2017, entrega informe soporte de atención a conformidad, observaciones componente de accesibilidad y SDM a nivel de espacio público terminado (fl. 315 archivo 001 pdf).
- Oficio OFI18-00030918/JMSC111102 del 02 de abril de 2018 que informa jornada de accesibilidad al PARKWAY (fl. 323 archivo 001 pdf).
- Invitación a brigada de accesibilidad convocada por el CIDCCA (fl. 323 archivo 001 pdf).

**Bogotá Distrito Capital, Alcaldía Local de Teusaquillo, Secretaría de Movilidad y Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público.**

No aportó pruebas

**De oficio y practicadas en el proceso**

- Informe bajo juramento rendido por la Secretaría de movilidad frente a la corrección de las falencias expuestas por el CIDCCA, rendido por la secretaría de movilidad. (fl. 171-230 archivo 001 pdf).
- Dictamen pericial rendido por el Ingeniero Jonathan Tagua Rodríguez el 20 de septiembre de 2021 (archivo 025 expediente pdf).

**7.- Alegatos de conclusión**

**Parte Accionante**

Alegó de conclusión indicando que de acuerdo a los resultados del perito, el espacio público objeto de análisis no cumple con criterios de accesibilidad, siendo

no accesible, ya que su cumplimiento no puede ser parcial si afecta a población con discapacidad por lo cual se infringe el efectivo cumplimiento a la normativa sobre accesibilidad en la construcción o adecuación de las obras que se ejecuten sobre el espacio público y privado, que presten servicios al público debiendo cumplir con los plazos señalados de la ley estatutaria 1618.

Consideró demostrado que en los pasos peatonales seguros los elementos que no cumplen con lo exigido en las normas técnicas NTC 4774, NTC 4143 y NTC 5610 son los vados transversales o paralelos al recorrido, la señalización podotáctil de guía en los cruces, y la señalización de alerta alrededor de los cambios de nivel.

Manifestó que el itinerario peatonal no cumple en cuanto a señalización podotáctil con lo establecido en la NTC 5610 de 2008, así como con la cartilla de espacio público de 2015 vigente para el periodo de desarrollo del contrato.

#### **Parte accionada**

**Bogotá Distrito Capital, Alcaldía Local de Teusaquillo, Secretaría de Movilidad y Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público.**

Alegó de conclusión reiterando lo manifestado en la contestación de la demanda.

Adicionalmente indicó que las pretensiones no están llamadas a prosperar porque quedó demostrado que por parte de la administración no ha existido vulneración alguna, que contrario a lo que manifiesta el actor, la administración busca en mejorar la calidad de vida de los ciudadanos.

Consideró que queda demostrado que la intervención se hizo respetando las normas de accesibilidad, de un sector que ya se encontraba construido, son intervenciones a sectores que ya tienen sus propias reglas en materia técnica y desde este punto de vista, la aplicación de las NTC actuales de accesibilidad, depende de más variables como la topografía y geomorfología propia y consolidada del sector, la infraestructura de los servicios públicos, la disposición de los andenes, los antejardines y las entradas a los predios, entre otros.

Manifestó que la aplicación de los lineamientos actuales de accesibilidad para intervenciones en sectores consolidados de la ciudad queda condicionado a lo que el mismo sector permita realizar en esta materia.

Argumento que de tenerse en cuenta el dictamen y los defectos encontrados referidos a inconsistencias de las NTC 4279, 4774 y 4143 en lo que respecta a las pendientes tanto longitudinales como transversales, no pueden ser atribuidos a falencias del proyecto RAPS Teusaquillo, porque dichos defectos son propios del sector y vienen desde la construcción inicial de este espacio público.

Indicó que queda claro que con la intervención contrario a lo que manifiesta el actor popular, lo que se buscó con la intervención no fue violentar derechos colectivos, al contrario, se buscó y se logró fue proteger los derechos a las personas con discapacidad, en la medida que con el proyecto se realizaron los ajustes razonables que fueron posibles técnicamente al sector consolidado, los cuales permitieron la accesibilidad y movilidad a este tipo de usuarios, habitantes en el sector, generando condiciones de inclusión social que antes de la intervención del IDU, no existían.

#### **Instituto de Desarrollo Urbano**

Alegó de conclusión indicando que el Perito Ingeniero Tagua no cuenta con la idoneidad o experticia para emitir un concepto frente a temas de accesibilidad, esto se demuestra desde el momento de su asignación, en la cual, el manifiesta que no cuenta con la experticia suficiente para llevar a cabo dicho informe de peritazgo.

Consideró que tanto el informe pericial allegado como el interrogatorio realizado al ingeniero Tagua se demostró a todas luces que los derechos colectivos aludidos por el accionante no fueron vulnerados por la entidad y que contrario a esto el IDU en pro de garantizar el acceso a las personas en discapacidad realizó una obra ajustada a derecho y dentro de los “ajustes razonables” que permite la norma, teniendo en cuenta las particularidades del terreno que hace parte del Parkway.

Sostuvo que el proyecto objeto de la acción data del año 2014 y finalizó su ejecución el 6 de febrero de 2017 y que en ese sentido los lineamientos de las Normas Técnicas de accesibilidad y Cartilla de andenes que guiaron los ajustes

razonables realizados en los ejes intervenidos pertenecieron a las versiones que se encontraban vigentes a la fecha de la firma del contrato IDU 715-2014.

Adicionó que el peritazgo allegado al proceso carece de sustento jurídico para endilgar un error en la construcción o aplicación de normas técnicas de accesibilidad por parte del IDU, pues tanto en el informe presentado como en el interrogatorio realizado al Ingeniero, se encontró que el fundamento normativo para emitir concepto se basó en normas y documentos posteriores a la ejecución del contrato 715-2014 por lo tanto, no pueden ser exigibles porque en el momento de ejecutar las obras, no existían.

Indicó que se debe tener en cuenta que los diferentes tipos de discapacidades hace que las personas que las padecen, desarrollen o potencialicen los sentidos y sus habilidades en comparación con una persona del común, además del uso de la tecnología de la asistencia, que ayudar a mejorar la independencia funcional de la persona y por ende su habilidad para transitar por las calles, es por esto que no resulta viable comparar la fuerza en los brazos de una persona en condición de silla de ruedas con una que no lo tiene, o los sentidos del tacto de una persona que no cuenta con visión. Es por esta razón que es inadmisibile que el perito hable acerca de la capacidad que tiene una persona para transitar o sostenerse en un determinado espacio.

### **III. CONSIDERACIONES**

Cumplidos los trámites propios del proceso, sin que exista causal alguna de nulidad que invalide lo actuado, procede el Despacho a estudiar las excepciones presentadas antes de resolver el fondo del asunto.

#### **1.- Decisión excepciones propuestas por Bogotá Distrito Capital**

##### **Falta de agotamiento previo**

Consideró que el demandante debió agotar los requisitos que exige la Ley 1437 de 2011 según sus artículos 144 numeral 4 y 161 referentes a requisitos de procedibilidad en la medida que el accionante no efectuó escrito de cumplimiento al no allegar oportunamente y como primera instancia las observaciones ante la entidad para su atención oportuna.

Para resolver se debe traer a colación el artículo 144 del CPACA que dispone:

**ARTÍCULO 144. PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS.** Cualquier persona puede demandar la protección de los derechos e intereses colectivos para lo cual podrá pedir que se adopten las medidas necesarias con el fin de 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.

Cuando la vulneración de los derechos e intereses colectivos provenga de la actividad de una entidad pública, podrá demandarse su protección, inclusive cuando la conducta vulnerante sea un acto administrativo o un contrato, sin que en uno u otro evento, pueda el juez anular el acto o el contrato, sin perjuicio de que pueda adoptar las medidas que sean necesarias para hacer cesar la amenaza o vulneración de los derechos colectivos.

**Antes de presentar la demanda para la protección de los derechos e intereses colectivos, el demandante debe solicitar a la autoridad o al particular en ejercicio de funciones administrativas que adopte las medidas necesarias de protección del derecho o interés colectivo amenazado o violado.** Si la autoridad no atiende dicha reclamación dentro de los quince (15) días siguientes a la presentación de la solicitud o se niega a ello, podrá acudir ante el juez. Excepcionalmente, se podrá prescindir de este requisito, cuando exista inminente peligro de ocurrir un perjuicio irremediable en contra de los derechos e intereses colectivos, situación que deberá sustentarse en la demanda. (Negrillas fuera de texto)

En el presente caso la excepción planteada no esta llamada a prosperar en atención a que fue mediante el oficio STEVS 20183360410831, que el IDU, dio respuesta al actor popular respecto de las falencias detectadas en la brigada de accesibilidad llevada a cabo en abril de 2018, veamos:

Doctor:  
**FEDERICO CARDONA PABÓN**  
Presidente  
Concejo Iberoamericano de Diseño, Ciudad y Construcción Accesible  
Áv. 28 # 37 - 38  
PBX: (1) 2688713, Fax: (1) 2441982 – 3112970627  
E-mail: dir.comunicaciones@cidcca.com  
Bogotá, D. C.

**REF:** Contrato IDU-715-2014 *"Complementación y/o actualización y/o ajustes y/o estudios y diseños y la construcción de los proyectos de espacio público redes ambientales peatonales seguras RAPS Teusaquillo"* – Respuesta radicado 20185260338522 - PETICION CIUDADANA BRIGADA DE ACCESIBILIDAD ANALIZAR RESULTADO DEL PROYECTO CONTRATO IDU- 715-2014

Bajo este escenario no es válido argumentar la ausencia de agotamiento previo en concordancia con la norma en cita.

### **Falta de legitimación en la causa por pasiva**

Indicó que la eventual construcción o mantenimiento de la vía o andenes acorde con la normativa vigente recae en el Instituto de Desarrollo Urbano entidad distrital que cuenta con personería jurídica y patrimonio propio como ente distrital descentralizado.

Al respecto, es preciso señalar lo manifestado en repetidas ocasiones por el Consejo de Estado, esta vez en la sentencia del 4 de febrero de 2010, Radicación número: 70001-23-31-000-1995-05072-01(17720)<sup>4</sup>, en cuanto que a la excepción de legitimación en la causa se refiere.

La legitimación de hecho consiste en la relación o capacidad procesal para ser parte activa o pasiva en el proceso y nace con la presentación de la demanda y la consecuente notificación del auto admisorio, lo cual permite el ejercicio del derecho de defensa y contradicción. En tanto, la legitimación material se ocupa de la relación con los hechos constitutivos del litigio y la afectación que se produjo ya en la controversia.

En el presente caso, si bien puede llegar a ser acertado lo manifestado por el excepcionante respecto del IDU, para esta sede judicial al tratarse de una acción constitucional que inmiscuye derechos colectivos no es acertado prescindir de la presencia del Distrito, de la Alcaldía Local de Teusaquillo, de la Defensoría del Espacio Público y de la Secretaría de Movilidad, pues de ser asertiva la sentencia serán entidades encargadas del cumplimiento de la misma, por un lado, y por otro, el sector parckway no es una isla dentro del distrito capital de Bogotá, luego no se puede hablar de él como un ente autónomo e independiente que no requiere nada del Distrito o de sus entidades, por el contrario, es claro que al tratarse de aspectos de espacio público, movilidad entre otras aristas la presencia de las citadas entidades sea imperiosa a efectos de determinar si a ello hay lugar su responsabilidad en el litigio objeto de análisis, razón por la cual se despacha de manera desfavorable la excepción.

---

<sup>4</sup> Sentencia del 4 de febrero de 2010, C.P. Mauricio Fajardo Gómez. Radicación número: 70001-23-31-000-1995-05072-01(17720)

## **2.- Competencia**

Atendiendo las voces del artículo 155 numeral 10 del CPACA y del artículo 16 de la Ley 472 de 1998, este Despacho es competente es competente para dirimir el asunto puesto a su conocimiento.

## **3.- Problema Jurídico**

El problema jurídico gira en torno a establecer si las accionadas se encuentran vulnerando o amenazando los derechos colectivos al goce del espacio público, utilización y defensa de los bienes de uso público bajo criterios de accesibilidad universal y en igualdad de condiciones para las personas en condición de discapacidad en el sector denominado Parkway del Distrito Capital de Bogotá.

## **4.- Marco Normativo**

El artículo 13 de la Constitución Política de Colombia regula el derecho a la igualdad de la siguiente manera:

**ARTICULO 13.** Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica.

El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados.

El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan.

El artículo 24 determinó el derecho a la locomoción, así:

**ARTICULO 24.** Todo colombiano, con las limitaciones que establezca la ley, tiene derecho a circular libremente por el territorio nacional, a entrar y salir de él, y a permanecer y residenciarse en Colombia.

Un artículo fundamental para a controversia en análisis es el 47, que cual establece en cabeza del Estado entre otras una política de integración social para los disminuidos físicos, veamos:

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.

Por su parte el artículo 88 estableció las acciones populares para la protección de los derechos colectivos, así:

**ARTICULO 88.** La ley regulará las acciones populares para 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 se definen en ella.

También regulará las acciones originadas en los daños ocasionados a un número plural de personas, sin perjuicio de las correspondientes acciones particulares.

Así mismo, definirá los casos de responsabilidad civil objetiva por el daño inferido a los derechos e intereses colectivos.

En desarrollo de esta disposición se expidió la Ley 472 de 1998, la cual en su artículo 2 las definió como los medios procesales para la protección de los derechos e intereses colectivos y se ejercen para evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o agravio sobre los derechos e intereses colectivos, o restituir las cosas a su estado anterior cuando fuere posible.

Por su parte el artículo 4 determinó los derechos colectivos así:

**ARTÍCULO 4º.- Derechos e Intereses Colectivos.** Son derechos e intereses colectivos, entre otros, los relacionados con:  
(...)  
d) El goce del espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público  
(...)  
(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;

En cuanto a la procedencia de las acciones populares el artículo 9 dispuso:

**ARTÍCULO 9º.- Procedencia de las Acciones Populares.** Las acciones populares 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.

Ahora bien, como la vulneración o amenaza de los derechos en debate se deben estudiar de cara a las personas en condición de discapacidad, es menester traer a

colación el marco jurídico que regula su protección, así como el marco jurisprudencial.

Es así como se expide la Ley 361 de 1997, “por la cual se establecen mecanismos de integración social de las personas en situación de discapacidad y se dictan otras disposiciones. Una de las finalidades de esta ley de conformidad con el artículo 43 es establecer las normas y criterios básicos para facilitar la accesibilidad a las personas con movilidad reducida, sea ésta temporal o permanente, o cuya capacidad de orientación se encuentre disminuida por la edad, analfabetismo discapacidad o enfermedad. Así mismo **busca suprimir y evitar toda clase de barreras físicas en el diseño y ejecución de las vías y espacios públicos y del mobiliario urbano, así como en la construcción o reestructuración de edificios de propiedad pública o privada, ordenando la adecuación, diseño y construcción de manera que facilite el acceso y tránsito seguro de toda la población y en especial de la población en situación de discapacidad, veamos**

**ARTÍCULO 43.** El presente título establece las normas y criterios básicos para facilitar la accesibilidad a las personas con movilidad reducida, sea ésta temporal o permanente, o cuya capacidad de orientación se encuentre disminuida por la edad, analfabetismo, ~~limitación~~ <discapacidad><sup><1></sup> o enfermedad. Así mismo se busca suprimir y evitar toda clase de barreras físicas en el diseño y ejecución de las vías y espacios públicos y del mobiliario urbano, así como en la construcción o reestructuración de edificios de propiedad pública o privada.

Lo dispuesto en este título se aplica así mismo a los medios de transporte e instalaciones complementarias de los mismos y a los medios de comunicación.

**PARÁGRAFO.** Los espacios y ambientes descritos en los artículos siguientes, deberán adecuarse, diseñarse y construirse de manera que se facilite el acceso y tránsito seguro de la población en general y en especial de las personas ~~en~~ ~~limitación~~ <en situación de discapacidad><sup><1></sup>.

Es claro, que la norma contempla como destinatarios especiales las personas que por motivo del entorno en que se encuentran, tienen necesidades esenciales y en particular los individuos en situación de discapacidad severas y profundas que les haga requerir de atención especial, los ancianos y las demás personas que necesiten de asistencia temporal (artículo 45).

Sobre la accesibilidad, punto medular de la controversia los artículos 44 y 46 la definió de la siguiente manera:

**ARTÍCULO 44.** Para los efectos de la presente ley, se entiende por accesibilidad como la condición que permite en cualquier espacio o ambiente interior o exterior, el fácil y seguro desplazamiento de la población en general, y el uso en forma confiable y segura de los servicios instalados en estos ambientes. Por barreras físicas se entiende a todas aquellas trabas, irregularidades y obstáculos físicos que limiten o impidan la libertad o movimiento de las personas. Y por telecomunicaciones, toda emisión, transmisión o recepción de señales, escrituras, imágenes, signos, datos o información de cualquier naturaleza, por hilo, radio u otros sistemas ópticos o electromagnéticos.

**ARTÍCULO 46.** La accesibilidad es un elemento esencial de los servicios públicos a cargo del Estado y por lo tanto deberá ser tenida en cuenta por los organismos públicos o privados en la ejecución de dichos servicios.

El Gobierno reglamentará la proyección, coordinación y ejecución de las políticas en materia de accesibilidad y velará porque se promueva la cobertura nacional de este servicio.

La norma es clara en determinar que las edificaciones ya existentes al momento de la entrada en vigencia de la Ley deben ser adecuadas de manera progresiva para permitir condiciones de accesibilidad a los discapacitados, lo que se hará atendiendo a la reglamentación técnica que corresponde expedir al Gobierno Nacional para tal efecto.

El artículo 47 ibidem impuso la obligación al Gobierno de dictar las normas orientadas a regular lo concerniente a las barreras arquitectónicas procedimientos de inspección y control, así como la imposición de sanciones en caso de incumplimiento, al respecto la norma en comento indicó:

**ARTÍCULO 47.** La construcción, ampliación y reforma de los edificios abiertos al público y especialmente de las instalaciones de carácter sanitario, se efectuarán de manera tal que ellos sean accesibles a todos los destinatarios de la presente ley. Con tal fin, el Gobierno dictará las normas técnicas pertinentes, las cuales deberán contener las condiciones mínimas sobre barreras arquitectónicas a las que deben ajustarse los proyectos, así como los procedimientos de inspección y de sanción en caso de incumplimiento de estas disposiciones.

**Las instalaciones y edificios ya existentes se adaptarán de manera progresiva, de acuerdo con las disposiciones previstas en el inciso anterior, de tal manera que deberá además contar con pasamanos al menos en uno de sus dos laterales.**

El Gobierno establecerá las sanciones por el incumplimiento a lo establecido en este artículo.

**PARÁGRAFO.** En todas las facultades de arquitectura, ingeniería y diseño de la República de Colombia se crearán talleres para los futuros profesionales de la arquitectura, los cuales serán evaluados y calificados con el objetivo

primordial de fomentar la cultura de la eliminación de las barreras y limitaciones en la construcción.

Esta ley fue reglamentada por el Decreto 1538 de 2005, el cual estableció<sup>5</sup> que todas las disposiciones contenidas en el serían aplicables para:

- a) El diseño, construcción, ampliación, modificación y en general, cualquier intervención y/u ocupación **de vías públicas, mobiliario urbano y demás espacios de uso público;**
- b) El diseño y ejecución de obras de construcción, ampliación, adecuación y modificación de edificios, establecimientos e instalaciones de propiedad pública o privada, abiertos y de uso al público.

Frente a la *accesibilidad* al espacio público, el artículo 7 del Decreto dispone que, en las vías de circulación peatonal, se **deberán eliminar todos los elementos y estructuras que obstaculicen la continuidad de la franja de circulación peatonal y que los espacios públicos peatonales no se podrán cerrar ni obstaculizar con ningún tipo de elemento que impida el libre tránsito peatonal**

De otra parte, con posterioridad se expidió la Ley estatutaria 1618 de 2013<sup>6</sup> la cual tuvo por objeto 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<sup>7</sup>, definió la accesibilidad de la siguiente manera:

**4. Acceso y accesibilidad:** Condiciones y medidas pertinentes que deben cumplir las instalaciones y los servicios de información para adaptar el entorno, productos y servicios, así como los objetos, herramientas y utensilios, con el fin de asegurar el acceso de las personas con discapacidad, en igualdad de condiciones, al entorno físico, el transporte, la información y las comunicaciones, incluidos los sistemas y las tecnologías de la información y las comunicaciones, tanto en zonas urbanas como rurales. Las ayudas técnicas se harán con tecnología apropiada teniendo en cuenta estatura, tamaño, peso y necesidad de la persona.

Esta Ley impuso como obligaciones a cargo del Estado<sup>8</sup>, entre otras las siguientes:

---

<sup>5</sup> Artículo 1

<sup>6</sup> Por medio de la cual se establecen las disposiciones para garantizar el pleno ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad

<sup>7</sup> Artículo 1

<sup>8</sup> Artículo 5

**ARTÍCULO 5o. GARANTÍA DEL EJERCICIO EFECTIVO DE TODOS LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD Y DE SU INCLUSIÓN.** Las entidades públicas del orden nacional, departamental, municipal, distrital y local, en el marco del Sistema Nacional de Discapacidad, son responsables de la inclusión real y efectiva de las personas con discapacidad, debiendo asegurar que todas las políticas, planes y programas, garanticen el ejercicio total y efectivo de sus derechos, de conformidad con el artículo 3o literal c), de Ley 1346 de 2009. Para tal fin, las autoridades públicas deberán, entre otras, implementar las siguientes acciones:

(...)

4. Incorporar en su presupuesto y planes de inversiones, los recursos necesarios destinados para implementar los ajustes razonables que se requieran para que las personas con discapacidad puedan acceder a un determinado bien o servicio social, y publicar esta información para consulta de los ciudadanos.

(...)

10. Las entidades públicas del orden nacional, departamental, municipal, distrital y local incluirán en sus presupuestos anuales, en forma progresiva, en el marco fiscal a mediano plazo, las partidas necesarias para hacer efectivas las acciones contenidas en favor del ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad.

Por su parte, el artículo 14 ibidem en materia de acceso y accesibilidad indicó:

**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:

(...)

3. Las entidades municipales y distritales, con el apoyo del gobierno departamental y nacional, y respetando la autonomía de cada región, deberán diseñar, en un término no mayor a 1 año, un plan de adecuación de vías y espacios públicos, así como de accesibilidad al espacio público y a los bienes públicos de su circunscripción. En dicho plan deberán fijarse los ajustes razonables necesarios para avanzar progresivamente en la inclusión de las personas con discapacidad, establecer un presupuesto y un cronograma que, en no más de 10 años, permita avanzar en niveles de accesibilidad del 80% como mínimo. Dicho plan deberá fijar los criterios de diseño universal que deberán ser acatados en todas las obras públicas y privadas de la entidad pública a partir de su adopción.

(...)

5. Dar efectivo cumplimiento a la normativa sobre accesibilidad en la construcción o adecuación de las obras que se ejecuten sobre el espacio público y privado, que presten servicios al público debiendo cumplir con los plazos señalados.

(...)

11. Dar efectivo cumplimiento a la normativa sobre accesibilidad en escenarios deportivos, recreativos y culturales en la construcción o adecuación de las obras existentes o por realizar.

De conformidad con lo expuesto, es claro que, desde el punto de vista legal, el legislador estableció un tratamiento especial respecto de la población en condición de discapacidad en procura de garantizar entre otros la accesibilidad en condiciones de igualdad.

Ahora bien, es menester traer a colación el tratamiento jurisprudencial que se ha desarrollado en torno a la población en condición de discapacidad, al respecto la Corte Constitucional<sup>9</sup> ha indicado:

#### **5. La protección especial que debe brindar el Estado a las personas en situación de discapacidad, específicamente en materia de accesibilidad<sup>10</sup>**

5.1. Las personas en situación de discapacidad han pertenecido a una población históricamente invisibilizada y excluida que ha sido objeto de marginación y discriminación, producto de la ignorancia y los prejuicios existentes en la sociedad, así como de los sentimientos de incomodidad, lástima y vergüenza que suelen despertarse por quienes comparten los mismos espacios con personas diferentes<sup>11</sup>.

Adicionalmente, la existencia de múltiples barreras de distinta naturaleza (físicas, culturales, legales, arquitectónicas) no solo ha dificultado el ejercicio pleno de los derechos de esta población, sino que ha limitado su movilidad, interacción y participación en la sociedad<sup>12</sup>. Así, muchas de las dificultades que afronta este grupo derivan de un *espacio físico* que no se encuentra adaptado a sus condiciones y particularidades, razón por la cual, su adecuación cumple un papel relevante en relación con la inclusión social de las personas en situación de discapacidad<sup>13</sup>.

5.2. La Constitución Política en varios de sus artículos establece una protección reforzada a favor de las personas en situación de discapacidad<sup>14</sup>. Veamos: (i) la prohibición de discriminación y el deber del Estado de adoptar medidas a favor de grupos históricamente discriminados o marginados y de brindar una

<sup>9</sup> Sentencia T- 621 de 2019.

<sup>10</sup> Se sigue de cerca la Sentencia T-455 de 2018. En esa oportunidad la Sala Segunda de Revisión estudió una acción de tutela presentada por un joven, que debido a su estado de salud requería de una silla de ruedas para movilizarse, en contra de la Biblioteca Darío Echandía, el Banco de la República y la Alcaldía Municipal de Ibagué. Argumentó que se estaban vulnerando sus derechos fundamentales a la cultura, a la igualdad y a la libertad de locomoción debido a la imposibilidad de acceder a la biblioteca pública en razón de la existencia de barreras físicas, pues el ingreso del público se hacía a través de unas escaleras y no se incluían rampas para las personas que se movilizaban en silla de ruedas. La Sala concedió el amparo de los derechos fundamentales invocados y, en consecuencia, ordenó: (i) a la Biblioteca Pública Darío Echandía que adoptara las medidas pertinentes para readecuar la rampa de acceso para las personas en situación de discapacidad, eliminando la barrera física de los 8 escalones; y (ii) a la Alcaldía Municipal de Ibagué, que adoptara las acciones pertinentes para adecuar la vía y los andenes que permiten acceder a la Biblioteca por la calle 11 entre carreras 3 y 4, con el fin de garantizar la accesibilidad de las personas en situación de discapacidad, tanto al espacio público como a la Biblioteca. Para tal efecto, era necesario que removiera las barreras y obstáculos presentes, lo que significaba construir rampas en los andenes para acceder al sendero peatonal que conduce a la Biblioteca.

<sup>11</sup> Así lo han señalado diferentes salas de revisión de este Tribunal, entre otras, en las Sentencias T-207 de 1999, T-553 de 2011, T-269 de 2016 y T-455 de 2018.

<sup>12</sup> Corte Constitucional, Sentencia T-269 de 2016.

<sup>13</sup> *Ibidem*.

<sup>14</sup> Ver, entre otras, las Sentencias T-1639 de 2000, T-276 de 2003, T-553 de 2011, T-708 de 2015, T-747 de 2015, T-269 de 2016, T-304 de 2017, T-180A de 2017 y T-455 de 2018.

protección especial a quienes se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta por su condición económica, física o mental (art. 13); (ii) el derecho a circular libremente por el territorio nacional (art. 24); (iii) el deber del Estado de adelantar una política de previsión, rehabilitación e integración social para los disminuidos físicos, sensoriales y psíquicos, y de prestarles la atención especializada que requieran (art. 47); (iv) la protección especial en materia laboral a favor de las personas en situación de discapacidad (art. 54); y (v) la promoción de la educación de las personas con discapacidad física o mental, o con capacidades excepcionales (art. 68).

5.3. La jurisprudencia constitucional ha resaltado la necesidad de interpretar esta protección de conformidad con los distintos instrumentos internacionales que reconocen derechos a favor de las personas en situación de discapacidad y que abogan por su garantía en igualdad de condiciones, dentro de los cuales se destacan la *Convención Interamericana para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad*, adoptada por la OEA en 1999, y la *Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad*, adoptada por la ONU en 2006<sup>15</sup>.

De un lado, la Convención Interamericana para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad, incorporada al ordenamiento jurídico interno mediante la Ley 762 de 2002<sup>16</sup>, tiene como objetivos prevenir y eliminar todas las expresiones de discriminación contra las personas en situación de discapacidad, y propiciar su plena integración a la sociedad (art. 2). El artículo 1 de la Convención dispone que “*el término ‘discapacidad’ significa una deficiencia física, mental o sensorial, ya sea de naturaleza permanente o temporal, que limita la capacidad de ejercer una o más actividades esenciales de la vida diaria, que puede ser causada o agravada por el entorno económico y social*”.

En el marco de dicho instrumento, y con el fin de lograr los objetivos propuestos, los Estados parte se han comprometido a adoptar, entre otras, medidas para eliminar progresivamente la discriminación y promover la integración social por parte de los entes públicos y privados, y para que las edificaciones e instalaciones que se construyan faciliten el acceso a las personas que se encuentren en situación de discapacidad<sup>17</sup>.

De otro lado, la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CDPD), integrada al orden interno a través de la Ley 1346 de 2009<sup>18</sup>, tiene como propósito promover, proteger y asegurar el goce pleno y en

<sup>15</sup> Corte Constitucional, Sentencias T-276 de 2003, T-747 de 2015, T-269 de 2016, T-180A de 2017 y T-455 de 2018. Dentro de los instrumentos internacionales mencionados en las providencias se encuentran: la Declaración de los Derechos de los Impedidos de 1975, proclamada por la ONU; el Pacto Internacional de Derechos Sociales, Económicos y Culturales, adoptada por la ONU en 1966, y la Observación General Número 5 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 2006; el Convenio sobre la Readaptación Profesional y el Empleo de Personas Inválidas, adoptado por la Organización Internacional del Trabajo en 1983; el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de derechos económicos, sociales y culturales, adoptado por la OEA en 1988; la Convención Interamericana para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad, adoptada por la OEA en 1999; y la Convención sobre los Derechos de las Personas en Situación de Discapacidad, adoptada por la ONU en 2006, aprobada en Colombia a través de la Ley 1346 de 2009 y ratificada el 10 de mayo de 2011.

<sup>16</sup> Avalada por la Corte Constitucional a través de la Sentencia C-2001 de 2003.

<sup>17</sup> El artículo 3 de la Convención Interamericana para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad, establece: “Para lograr los objetivos de esta Convención, los Estados parte se comprometen a: || 1. Adoptar las medidas de carácter legislativo, social, educativo, laboral o de cualquier otra índole, necesarias para eliminar la discriminación contra las personas con discapacidad y propiciar su plena integración en la sociedad, incluidas las que se enumeran a continuación, sin que la lista sea taxativa: || a) Medidas para eliminar progresivamente la discriminación y promover la integración por parte de las autoridades gubernamentales y/o entidades privadas en la prestación o suministro de bienes, servicios, instalaciones, programas y actividades, tales como el empleo, el transporte, las comunicaciones, la vivienda, la recreación, la educación, el deporte, el acceso a la justicia y los servicios policiales, y las actividades políticas y de administración; || b) Medidas para que los edificios, vehículos e instalaciones que se construyan o fabriquen en sus territorios respectivos faciliten el transporte, la comunicación y el acceso para las personas con discapacidad; || c) **Medidas para eliminar, en la medida de lo posible, los obstáculos arquitectónicos**, de transporte y comunicaciones que existan, con la finalidad de facilitar el acceso y uso para las personas con discapacidad; y || d) Medidas para asegurar que las personas encargadas de aplicar la presente Convención y la legislación interna sobre esta materia, estén capacitados para hacerlo. [...]” (negritas fuera de texto).

<sup>18</sup> Avalada por esta Corporación en la Sentencia C-293 de 2010.

condiciones de igualdad de todos los derechos humanos y libertades fundamentales por todas las personas en situación de discapacidad, y promover el respeto de su dignidad (art. 1). El artículo 3 del instrumento establece unos principios generales, dentro de los cuales se incluye *la accesibilidad*, que es definida en el artículo 9 en los siguientes términos: “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”.

Frente a la accesibilidad, el referido artículo dispone que tales medidas, que deberán incluir la identificación y eliminación de obstáculos y barreras de acceso, se aplicarán a los edificios, las vías públicas, el transporte y otras instalaciones exteriores e interiores como escuelas, viviendas, centros médicos y lugares de trabajo<sup>19</sup>.

5.4. Ahora bien, el legislador colombiano ha expedido normas relacionadas con la protección y la garantía de los derechos de las personas en situación de discapacidad, referidas al componente de *accesibilidad*.

Así, promulgó la Ley 361 de 1997, mediante la cual se establecieron mecanismos de integración social de las personas en situación de discapacidad. El título IV de la Ley se denomina “*De la accesibilidad*” y, de una parte, establece entre sus finalidades “*suprimir y evitar toda clase de barreras físicas en el diseño y ejecución de las vías y espacios públicos y del mobiliario urbano, así como en la construcción o reestructuración de edificios de propiedad pública o privada*” (art. 43). De otra parte, define la accesibilidad como “*la condición que permite en cualquier espacio o ambiente interior o exterior, el fácil y seguro desplazamiento de la población en general, y el uso en forma confiable y segura de los servicios instalados en estos ambientes. Por barreras físicas se entiende a todas aquellas trabas, irregularidades y obstáculos físicos que limiten o impidan la libertad o movimiento de las personas. [...]*” (art. 44).

(...)

<sup>19</sup> El artículo 9 de la CDPD, señala: “Accesibilidad. || 1. 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 abiertas 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: || a) Los edificios, **las vías públicas**, el transporte y otras instalaciones exteriores e interiores como escuelas, viviendas, instalaciones médicas y lugares de trabajo; || b) Los servicios de información, comunicaciones y de otro tipo, incluidos los servicios electrónicos y de emergencia. || 2. Los Estados Partes también adoptarán las medidas pertinentes para: || a) Desarrollar, promulgar y supervisar la aplicación de normas mínimas y directrices sobre la accesibilidad de las instalaciones y los servicios abiertos al público o de uso público; || b) Asegurar que las entidades privadas que proporcionan instalaciones y servicios abiertos al público o de uso público tengan en cuenta todos los aspectos de su accesibilidad para las personas con discapacidad; || c) Ofrecer formación a todas las personas involucradas en los problemas de accesibilidad a que se enfrentan las personas con discapacidad; || d) Dotar a los edificios y otras instalaciones abiertas al público de señalización en Braille y en formatos de fácil lectura y comprensión; || e) Ofrecer formas de asistencia humana o animal e intermediarios, incluidos guías, lectores e intérpretes profesionales de la lengua de señas, para facilitar el acceso a edificios y otras instalaciones abiertas al público; || f) Promover otras formas adecuadas de asistencia y apoyo a las personas con discapacidad para asegurar su acceso a la información; || g) Promover el acceso de las personas con discapacidad a los nuevos sistemas y tecnologías de la información y las comunicaciones, incluida Internet; || h) Promover el diseño, el desarrollo, la producción y la distribución de sistemas y tecnologías de la información y las comunicaciones accesibles en una etapa temprana, a fin de que estos sistemas y tecnologías sean accesibles al menor costo” (negritas fuera de texto).

La Ley 361 de 1997 fue reglamentada por el Decreto 1538 de 2005, que establece que todas sus disposiciones son aplicables al “*diseño, construcción, ampliación, modificación y en general, cualquier intervención y/u ocupación de vías públicas, mobiliario urbano y demás espacios de uso público*” (art. 1). Además, presenta las siguientes definiciones, entre otras (art. 2)

(...)

Con posterioridad al decreto reglamentario, se expidió la ley estatutaria de los derechos de las personas con discapacidad, Ley 1618 de 2013, cuyo objeto es garantizar y asegurar el ejercicio efectivo de los derechos de este grupo poblacional, “*mediante la adopción de medidas de inclusión, acción afirmativa y de ajustes razonables y eliminando toda forma de discriminación por razón de discapacidad, en concordancia con la Ley 1346 de 2009*” (art. 1).

(...)

## **6. El derecho a la accesibilidad como presupuesto de la libertad de locomoción de las personas en situación de discapacidad<sup>20</sup>**

6.1. El artículo 24 de la Constitución consagra el derecho a la libertad de locomoción en los siguientes términos: “[*t*]odo colombiano, con las limitaciones que establezca la ley, tiene derecho a circular libremente por el territorio nacional, a entrar y salir de él, y a permanecer y residenciarse en Colombia”.

La jurisprudencia constitucional ha señalado que la libertad de locomoción es un derecho fundamental que se deriva a su vez del derecho a la libertad que es inherente a la condición humana; además, reviste una especial importancia en tanto permite el ejercicio de otros derechos como la educación, el trabajo, la salud, el libre desarrollo de la personalidad y la autonomía<sup>21</sup>.

En relación con las personas en situación de discapacidad, esta Corporación ha precisado que la libertad de locomoción comprende la obligación de remover las distintas barreras físicas y arquitectónicas existentes en el transporte, en las edificaciones, en las vías y en el espacio público, con el fin de brindarles *accesibilidad* universal, efectiva y segura en condiciones de igualdad<sup>22</sup>, para que puedan vivir independientemente.

6.2. La garantía de accesibilidad se ha desarrollado en diversos ámbitos: (i) en medios masivos de transporte público y en sus instalaciones<sup>23</sup>; (ii) en espacios públicos como vías y andenes<sup>24</sup>; (iii) en edificaciones o instalaciones abiertas al público<sup>25</sup>; (iv) en copropiedades residenciales<sup>26</sup>; (v) en viviendas de interés social<sup>27</sup>; y (vi) en ambientes deportivos y recreativos<sup>28</sup>.

En dichos escenarios este Tribunal ha garantizado la *accesibilidad* de las personas en situación de discapacidad en igualdad de condiciones,

<sup>20</sup> Se sigue de cerca la Sentencia T-455 de 2018, ya citada.

<sup>21</sup> Ver, entre otras, Sentencias T-150 de 1995, T-1639 de 2000, T-595 de 2002, T-192 de 2014, T-304 de 2017, T-269 de 2016 y T-180A de 2017.

<sup>22</sup> Ver, entre otras, Sentencias T-553 de 2011, T-747 de 2015, T-269 de 2016, T-304 de 2017 y T-180A de 2017.

<sup>23</sup> Corte Constitucional, Sentencias T-595 de 2002, T-192 de 2014 y T-708 de 2015.

<sup>24</sup> Corte Constitucional, Sentencias T-024 de 2000, T-030 de 2010, T-747 de 2015 y T-094 de 2016.

<sup>25</sup> Corte Constitucional, Sentencias T-1639 de 2000, T-276 de 2003, T-1258 de 2008, T-553 de 2011, T-269 de 2016 y T-455 de 2018.

<sup>26</sup> Corte Constitucional, Sentencias T-285 de 2003, T-810 de 2011, T-416 de 2013 y T-304 de 2017.

<sup>27</sup> Corte Constitucional, Sentencias T-024 de 2015 y T-180A de 2017.

<sup>28</sup> Corte Constitucional, Sentencias T-288 de 1995 y T-297 de 2013.

particularmente de aquellas que se movilizan en sillas de ruedas, y ha proferido distintas órdenes con el fin de remover las barreras y obstáculos existentes. En la mayoría de los casos, la Corporación ha protegido principalmente los derechos a la igualdad y a la libertad de locomoción, sin embargo, también ha extendido la protección a otros derechos fundamentales como la vida, la dignidad humana, la educación, el trabajo, la vivienda digna y la recreación, en atención a las solicitudes específicas de los accionantes.

Como fundamento de las decisiones, la Corte se ha respaldado principalmente en: (i) la protección constitucional a favor de las personas en situación de discapacidad; (ii) la prohibición de discriminación; y (iii) la libertad de locomoción.

6.3. Ahora bien, por resultar relevante para la resolución del presente asunto, se hará un breve recuento de los casos resueltos por esta Corporación en los que se ha garantizado la *accesibilidad* de las personas en situación de discapacidad en edificaciones o instalaciones abiertas al público, y en espacios públicos como vías y andenes.

(...)

En la **Sentencia T-382 de 2018**, la Sala Sexta de Revisión analizó el caso de una niña en situación de discapacidad, que utilizaba una silla de ruedas para su desplazamiento, que tenía afectados sus derechos fundamentales a la igualdad, a la accesibilidad y a la libertad de locomoción debido a que no contaba con rampas que permitieran su acceso al planchón La Bala del Sinú desde el Parque Lineal Ronda del Sinú, donde atraca o zarpa dicha barca cautiva en las márgenes izquierda y derecha del río.

La Sala, entre otras medidas, ordenó a la Alcaldía de Montería que diseñara en forma definitiva un plan específico que garantice el derecho fundamental de la niña a la accesibilidad y a la libertad de locomoción, de forma que se adecúe la infraestructura del parque lineal, para garantizar su ingreso al planchón La Bala del Sinú, de acuerdo con las obligaciones constitucionales derivadas de los artículos 13, 24 y 47, las normas internacionales aplicables y la legislación nacional, específicamente la Ley 1618 de 2013. Y, realizado lo anterior, que iniciara inmediatamente su ejecución, incluyendo la construcción de la respectiva rampa de acceso en las márgenes izquierda y derecha del Río Sinú.

(...)

Más adelante, en la **Sentencia T-030 de 2010**, la Sala Novena de Revisión conoció el caso de una ciudadana con poliomielitis que se desplazaba en silla de ruedas y se veía afectada por las barreras arquitectónicas y la ausencia de rampas en los andenes de la ciudad de Popayán, circunstancia que lesionaba su movilidad y su oficio como vendedora de lotería. Adicionalmente, por pertenecer al Concejo Municipal de Discapacitados, la solicitante desarrollaba una labor social de acompañamiento y asesoría a grupos vulnerables que le exigía desplazarse a distintas entidades públicas –como la Gobernación y la Alcaldía Municipal–, las cuales carecían de rampas para su acceso.

La Sala constató una omisión del deber de trato especial a favor de la accionante, ya que, a pesar de los intentos por garantizar su accesibilidad, aún persistían obstáculos que impedían su desplazamiento en los sitios por ella descritos. En consecuencia, ordenó a la Gobernación del Cauca que ejecutara las acciones pertinentes para la efectiva eliminación de las barreras arquitectónicas que implicaban la violación de sus derechos fundamentales, incluyendo la realización de rampas, la adecuación de los andenes y la

instalación de baños públicos accesibles y teléfonos públicos que pudieran ser utilizados por las personas que se trasladan en sillas de ruedas.

En la **Sentencia T-747 de 2015**, la Sala Segunda de Revisión estudió una acción de tutela presentada en contra de Unitel S.A. ESP por una persona en situación de discapacidad que se movilizaba en una silla de ruedas. Entendió que se vulneraban sus derechos fundamentales a la libertad de locomoción, a la igualdad y a la dignidad, debido a que la empresa de servicios públicos había instalado unos postes de telefonía básica en los andenes del barrio donde residía, impidiéndole su libre desplazamiento desde y hacia su vivienda.

La Sala resaltó que las personas en situación de discapacidad son sujetos de especial protección debido a las condiciones de vulnerabilidad y debilidad manifiesta y a la desprotección histórica y generalizada que han tenido que padecer, por lo que es un deber del Estado y de la sociedad adelantar acciones afirmativas para la garantía de los derechos fundamentales de esta población, mediante la prohibición de obstáculos para la realización de sus derechos.

Frente al caso concreto, señaló que se vulnera la libertad de locomoción cuando se imponen barreras que impiden el tránsito de una persona en espacios o vías públicas que, además, deben ser accesibles para todos los miembros de la sociedad. En ese sentido, aclaró que la afectación de los derechos del accionante proviene de la omisión de retirar los postes que impedían el paso y de no realizar conductas tendientes a garantizar la accesibilidad al espacio público de una persona con discapacidad<sup>29</sup>.

En consecuencia, la Sala tuteló los derechos fundamentales a la locomoción y a la igualdad del accionante, y le ordenó a la empresa de servicios públicos y al Departamento de Planeación Municipal de Yumbo (vinculado por el juez de instancia), que procediera a realizar un plan para que, de acuerdo con las competencias constitucionales y legales, retirara los postes cuya ubicación fue cuestionada, o se otorgara una alternativa viable para garantizar el derecho a la libre locomoción del accionante, eliminando las barreras físicas o arquitectónicas.

Finalmente, en la **Sentencia T-094 de 2016**, la Sala Tercera de Revisión estudió una acción de tutela presentada por una persona con esclerosis múltiple en contra de Salud Total EPS, por la vulneración de su derecho a la libertad de locomoción al colocar obstáculos (conos y bolardos) en la vía pública frente a sus centros de atención, que impedían que el vehículo que la transportaba la dejara en la entrada de la entidad de salud y la obligaban a levantar las piernas para superar las barreras, lo que consideraba una carga que no tenía que soportar.

En esa oportunidad, la Sala tuteló el derecho fundamental a la libertad de locomoción de la usuaria, y le ordenó a la EPS que dispusiera de una zona próxima a sus centros de atención ubicados en la ciudad de Bogotá, debidamente señalizada y libre de obstáculos, con el fin de que los vehículos que transportaran personas en situación de discapacidad, pudieran estacionar mientras los pacientes ingresaban al establecimiento médico<sup>30</sup>.

<sup>29</sup> En esa oportunidad la Sala de Revisión concluyó que “el derecho a la libertad de locomoción de personas en [situación] de discapacidad supone un esfuerzo mancomunado del Estado, los particulares que prestan un servicio público y la sociedad en general –en aplicación del principio de solidaridad establecido en el artículo 95 CP– de suprimir las barreras arquitectónicas, físicas, en el transporte, vías y espacio público, para que en condiciones de igualdad se brinde accesibilidad a las personas que se encuentran en situación de discapacidad”.

<sup>30</sup> En relación con la libertad de locomoción de las personas en situación de discapacidad, la Sala precisó que “es un derecho que además de ser constitucional, ha sido objeto de desarrollo en distintos instrumentos internacionales como se vio en párrafos anteriores, así como en la Ley 361 de 1997, particularmente en el título que se refiere a la accesibilidad, normatividad que es clara en afirmar que éstas personas tienen derecho a acceder al espacio público, en condiciones de igualdad y, esto implica que, no deben existir barreras que se conviertan en una carga excesiva, como sucede en el caso que estudia esta Sala. Los bolardos y conos que ubica Salud Total EPS en la vía pública son obstáculos que, además de impedir que el vehículo en el que se transporta la accionante se estacione frente al centro de

6.4. En resumen, la jurisprudencia constitucional ha reconocido la accesibilidad al espacio público de las personas en situación de discapacidad, en igualdad de condiciones, como presupuesto necesario para garantizar la libertad de locomoción de este grupo poblacional y permitir el disfrute de otros derechos fundamentales como la igualdad, la dignidad humana y el trabajo. Esta garantía supone la adopción de diferentes medidas con el fin de remover las respectivas barreras y obstáculos a los que se ven enfrentadas dichas personas.

Por su parte el Consejo de Estado en sede de revisión de acción popular, mediante sentencia del ocho (8) de octubre de dos mil trece (2013), dentro del expediente con radicación número: 08001-33-31-003-2007-00073-01(AP)REV, indicó:

El ordenamiento constitucional y legal vigente es prolífico... en incorporar figuras, medidas e instrumentos de protección y reconocimiento en favor de las personas que padecen de discapacidad física, sensorial o psicológica... para alcanzar su inclusión social, política y económica, lo que se manifiesta, hoy, en una cantidad amplia de preceptos que tienden a su protección especial, o reforzada en el lenguaje constitucional moderno... De este conjunto de disposiciones se infiere, sin dubitación alguna, la conformación y existencia de un haz de principios y garantías específicas creadas por el Constituyente en favor de la población discapacitada, disminuida y vulnerable de la sociedad. El Constituyente se interesó por su situación personal, y también por su posición al interior de la sociedad, y por eso les brindó un reconocimiento y tratamiento particular... Claro está que la acepción de discapacidad es bastante amplia, y tiene un significado primordialmente clínico y médico, pero con innegables efectos jurídicos, que son los que la Constitución rescató para el derecho, para bien de quienes integran esa población... Por esta razón la Constitución Política establece diversas formas de protección, según la afectación que produce la minusvalía. Por ejemplo, exige la atención especial para quienes tienen problemas de acceso al aprendizaje; o de inclusión en la vida laboral, para quienes carecen objetivamente de ellas por razón de su condición psicofísica; o de cuidado alimentario y de la salud, para los que tienen en riesgo la vida; o de garantía de la movilidad, para que no se excluyan de la vida cotidiana a los que no pueden movilizarse con facilidad; entre otros fines que persiguen las distintas necesidades de protección de la condición humana. El reconocimiento jurídico de las personas disminuidas corporalmente se transformó, para bien suyo, en los últimos años, y de su mano se rescató la condición humana misma, porque pasó de ser un simple problema médico individual, propio de un paciente, a convertirse en un asunto jurídico y político, propio de un ciudadano que conforma un grupo con entidad constitucional. De esta manera surgió, en términos jurídicos, una doble perspectiva de las garantías de los limitados psicofísicos: i) la ratificación de sus derechos fundamentales, que les asegura una vida digna más llevadera y equiparada a la de las demás personas, por lo menos a la luz de estos derechos; y ii) la conformación de grupo de especial interés para el Estado y la sociedad, que adquiere -por ese sola circunstancia- una identidad que les facilita la visualización jurídica, política y económica, y la acción como grupo con derechos, que empiezan a trascender los individuales, para que nazcan los colectivos, los de ellos y los de otros, pero especialmente los suyos.

(...)

---

atención de la EPS, la obligan a levantar las piernas, situación que se constituye en una carga excesiva, debido a que la esclerosis múltiple, es una patología que reduce la movilidad de quien la padece de forma significativa”.

Es necesario hacer referencia a otras normas, de rango legal y reglamentario, que completan el universo de disposiciones que contiene las garantías de la población vulnerable del país. Además, el derecho internacional hace referencia a los siguientes convenios: el Convenio sobre la Readaptación Profesional y el Empleo de Personas Inválidas de la Organización Internacional del Trabajo - Convenio 159-; la Declaración de los Derechos del Retrasado Mental -AG.26-2856, del 20 de diciembre de 1971-; el Programa de Acción Mundial para las Personas con Discapacidad, aprobado por la Asamblea General de las Naciones Unidas -Resolución 37-52, del 3 de diciembre de 1982-; el Protocolo Adicional de la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales Protocolo de San Salvador -1988-; los Principios para la Protección de los Enfermos Mentales y para el Mejoramiento de la Atención de la Salud Mental -AG46-119, del 17 de diciembre de 1991-; la Declaración de Caracas de la Organización Panamericana de la Salud; la Resolución sobre la Situación de las Personas con Discapacidad en el Continente Americano -AG-RES. 1249 -XXIII-O-93-; las Normas Uniformes sobre Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad -AG.48-96, del 20 de diciembre de 1993-; la Declaración de Managua, de diciembre de 1993,- la Declaración de Viena y Programa de Acción aprobados por la Conferencia Mundial de las Naciones Unidas sobre Derechos Humanos -157-93-; la Resolución sobre la Situación de los Discapacitados en el Continente Americano -AG-RES. 1356 -XXV-O95-; y el Compromiso de Panamá con las Personas con Discapacidad en el Continente Americano -Resolución AG-RES. 1369 -XXVI-O-96... En este sentido, la Sala no tiene duda de que la Constitución Política de 1991, y las leyes que la desarrollan, asignan muchos derechos o medidas de protección a los discapacitados con la misma configuración que los que tienen las personas sin discapacidad. Pero también observa, y esto es lo interesante, que el ordenamiento creó otros derechos, exigibles por este grupo de personas, y asignados por la sola limitación física, síquica o sensorial. Se trata, en unos casos, de derechos subjetivos -como los laborales y los de la seguridad social-; en otros, de derechos de corte económicos, social y cultural; y algunos más alcanzan la calidad de derechos colectivos, cuya explicación apenas está desarrollando el ordenamiento.

(...)

La conclusión de la jurisprudencia, que la Sala confirma ahora -para unificar la doctrina judicial, **que es lo que esta providencia pretende-, es 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 los discapacitados accedan y circulen fácilmente en ellas, porque al fin y al cabo se trata de ciudadanos, que también son administrados y necesitan hacer gestiones o trámites ante ellas, y ejercer otros derechos o cumplir diversas obligaciones.** Incluso, se presentó un debate acerca de la exigibilidad inmediata o postergada de la ley 361 de 1997, para determinar si era necesario reglamentarla, como condición para exigir su cumplimiento. Esta Corporación sostuvo que el artículo 52 de la ley 361 estableció un término de 4 años para que las edificaciones de los particulares se adecuaran a la norma... Este enfoque demuestra que el juez no puede impartir automáticamente la orden de construir accesos o infraestructuras que cumplan este propósito, porque hay que evaluar, con rigor, las condiciones del sitio y del edificio, para determinarlo posteriormente. En esto términos, cabe formular el siguiente criterio, que sirve -y ha servido- para ponderar las circunstancias: Tanto las edificaciones públicas como las privadas -que sirven para la atención al público- deben contar con accesibilidad adecuada para todas las personas, con especial énfasis en las que carecen de movilidad. **Sin embargo, el juez debe considerar, en cada caso concreto, si las instalaciones existentes satisfacen esta exigencia, es decir, si se cuenta**

**con medios alternativos, que garanticen la movilidad a través de lugares y accesos que cumplan las exigencias de la ley y sus reglamentos. Ahora, en caso de que la infraestructura disponible no garantice las condiciones de movilidad adecuadas, procede la protección de los derechos colectivos que se estimen vulnerados, a sabiendas de que esto supone la realización de una inversión económica para ejecutar los trabajos. (Negrilla fuera de texto)**

De las consideraciones traídas a colación es clara la protección que desde el ámbito constitucional, legal, de los instrumentos internacionales adoptados por Colombia, como Convención Interamericana para la eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad y la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CDPD) y desde los distintos pronunciamiento judiciales en el ámbito de la protección de los derechos fundamentales igualdad, a la accesibilidad y a la libertad de locomoción, es beneficiaria la población en condición de discapacidad, sembrando así y desde ya un derrotero respecto de la garantía que en materia de derechos colectivos debe prevalecer.

De igual manera es imperioso concluir la obligatoriedad en cabeza de las autoridades nacionales, distritales departamentales y municipales que a partir de la legislación en comento de que tanto obras nuevas como antiguas respeten la legislación que permita a los discapacitados acceder y circular fácilmente por ellas.

Con todo es obligación del Juez verificar si las instalaciones existentes cuentan con medios alternativos, que garanticen la movilidad a través de lugares y accesos que cumplan las exigencias de la ley y sus reglamentos para la población en condición de discapacidad, de suerte que, en caso de que la infraestructura disponible no garantice las condiciones de movilidad adecuadas, procede la protección de los derechos colectivos que se estimen vulnerados, a sabiendas de que esto supone la realización de una inversión económica para ejecutar los trabajos.

#### **5.- Caso Concreto**

En el presente caso considera el actor popular que las obras efectuadas en el Parkway como consecuencia de la ejecución del contrato no cumplen con la normatividad técnica que garantice la accesibilidad de las personas en condiciones de discapacidad en los siguientes aspectos:

- Se debe garantizar el acceso a las diferentes zonas mediante un paso peatonal, conectado mediante vados peatonales que cumplan con los requerimientos de accesibilidad.
- Se recomienda rediseñar y cambiar el andén que rodea el parque, con un mismo diseño y con los criterios de accesibilidad para garantizar un acceso adecuado y apto a todas las personas.
- Se sugiere adecuar los vados (rebaje del andén), con los criterios de accesibilidad pertinente para este ítem.
- Se sugiere habilitar el espacio adecuado para permitir que una persona usuaria en silla de ruedas pueda ubicarse en las plazoletas y zonas de permanencia del parque.
- Las circulaciones peatonales deberán contar con franjas podotáctiles que conecten a los vados y pasos peatonales, sin alguna interrupción para su uso adecuado y seguro.
- El itinerario peatonal se ve interrumpido por el paso vehicular, se deberá garantizar la continuidad en la circulación, mediante vados peatonales, que conecten el desnivel existente. Así mismo es fundamental demarcar con franjas táctiles de alerta este cambio de uso dentro del itinerario peatonal.

Por su parte las accionadas consideran, entre otras cosas, que las no existe prueba de la vulneración de los derechos colectivos que se alegan y que el proyecto objeto de la acción data del año 2014 y finalizó su ejecución el 6 de febrero de 2017 y que en ese sentido los lineamientos de las Normas Técnicas de accesibilidad y Cartilla de andenes que guiaron los ajustes razonables realizados en los ejes intervenidos pertenecieron a las versiones que se encontraban vigentes a la fecha de la firma del contrato IDU 715-2014.

Para definir si en el presente caso media vulneración a los derechos colectivos alegados y en especial con la población en condición de discapacidad, se debe indicar que dentro del trámite del proceso se llevó a cabo la práctica de un dictamen pericial que tuvo como objeto el siguiente:

Determinar i) de conformidad con la normatividad técnica vigente y ii) con la contenida en la cartilla de espacio público norma técnica NTC 4279 “accesibilidad a personas al medio físico. Espacios urbanos y rurales. Vías de circulación peatonales planas”, la contenida en la norma técnica NTC 4774 “accesibilidad de las personas al medio físico, espacios y rurales, cruces peatonales a nivel y elevados o puentes peatonales” y las contenidas en las normas técnicas NTC 6047 accesibilidad a las edificaciones de uso público y NTC 5610 de 2008, accesibilidad al medio físico señalización táctil, la afectación a la locomoción y accesibilidad en el espacio público que compone el parkway que se sitúa entre las calles 45 y 36 de la ciudad de Bogotá, con relación personas en condición de discapacidad o con movilidad reducida, mujeres embarazadas, madres con bebés en brazos o en coche, niños y personas de la tercera edad.

El citado dictamen fue rendido el 23 de noviembre de 2021, por el profesional designado por este Despacho luego de una extensa búsqueda (archivo 25 expediente pdf), allí frente al objeto, y como conclusiones se indicó lo siguiente:

Como se puede apreciar en las respuestas previas del cuestionario del CIDCCA, son varios los elementos del espacio público que componen el Parkway definido entre la Calle 36 y Avenida Calle 45: andenes, cruces

peatonales a nivel, vados, señalización podotáctil, mobiliario urbano, paraderos de servicio de transporte, etc. Entre estos, **los pasos y cruces peatonales son algunos de los que mayor complejidad tienen para incorporar la totalidad de criterios dispuestos en la normatividad que define la accesibilidad al medio físico.** De hecho, los elementos que más relevancia presentan en los espacios públicos son aquellos que permiten la circulación peatonal, andenes y su respectiva señalización podotáctil, y aquellos que permiten librar las diferencias de nivel en los itinerarios peatonales, vados y rampas.

En ese sentido, y como se aprecia en el Anexo 1 – Tramos, **los espacios de circulación de los andenes oriental y occidental del Parkway, SI se encuentran acordes a la normatividad técnica definida en los documentos Decreto 308 de 2018 (Cartilla de Andenes), NTC 4279, NTC 5610 y NTC 6047.** Precisamente, los espacios de circulación incluyen lo dispuesto en la normatividad vigente en sus características físicas: las dimensiones de la Franja de circulación peatonal -FCP en promedio de 3,2m, la pendiente longitudinal de máximo 5% y transversal de 2%, la disposición de la señalización podotáctil de guía (aun cuando se ve interrumpida por las cámaras y cajas de inspección de servicios públicos) y alerta en los cambios de uso, la continuidad de las superficies, colores y luminancia, entre otros. Sobre estos espacios, la circulación no presenta, o presenta mínimas interrupciones o afectaciones a la movilidad para todo tipo de personas, es más, las características de estos espacios públicos y su interacción con el entorno permiten una amplia circulación por el sector.

A pesar de lo anterior, **la mayoría de los elementos como vados, señalizaciones de advertencia y guía dispuestos en los cruces a nivel e intersecciones peatonales NO cumplen con lo exigido en las normas técnicas NTC 4774, NTC 4143 y NTC 5610.** Específicamente, y recapitulando lo dispuesto en la respuesta al numeral 4.11, **treinta y dos (32) vados peatonales no cuentan con las pendientes longitudinales indicadas en la norma NTC 4143.** Adicionalmente, **la conectividad con el itinerario peatonal a través de señalización guía, y la delimitación de todos los cambios de nivel o pendiente a través de señalización de alerta, no se presenta en los elementos que componen los cruces peatonales. Esto evidentemente representa una afectación a la accesibilidad y movilidad para las personas con condiciones de discapacidad o movilidad reducida, y particularmente para personas con limitaciones visuales que quieran hacer uso de los espacios públicos del Parkway. Sumado a esto último, la ausencia de elementos sonoros acordes a la norma técnica NTC 4902 en la semaforización de las intersecciones a nivel, limita aún más la accesibilidad y uso de los espacios, poniendo en riesgo a los peatones y usuarios del sector.** (Negrillas y subrayado del despacho)

Por otro lado, se debe tener en cuenta la clara diferenciación de los espacios de circulación de los andenes oriental y occidental de la Avenida Carrera 24, y aquellos al interior del separador/parque lineal del Parkway. Conforme a lo identificado en terreno y lo dispuesto en el Anexo 1- Tramos (Ficha 16 a Ficha 21) y Anexo 2 – Fotografías Recorrido 3, se pudo observar que **la intervención por parte del contrato IDU 715-2014 sobre el separador/parque lineal solo se dio en las intersecciones de las vías Calle 37, Calle 39, Calle 39A, Calle 41 y Calle 42, en las que se realizó la adecuación de los espacios de circulación que conectan los itinerarios peatonales del costado oriental al occidental y viceversa.** En estos espacios se dispuso principalmente adoquín arcilla, vados de conexión entre niveles, señalización guía y señalización alerta. Sin embargo, y en línea con el diagnóstico realizado por el CIDCCA, al interior del separador no se identificaron intervenciones o adecuaciones de los espacios de circulación con señalización podotáctil, disposición de materiales con pendientes acordes a la norma,

etc., o adecuación de los espacios de estancia como la plazoleta del monumento al Almirante José Prudencio Padilla. Estos espacios se configuran como áreas con importantes afectaciones a la locomoción y accesibilidad a las personas con condiciones de discapacidad o movilidad reducida, y principalmente para aquellas con limitaciones visuales.

En síntesis, la afectación a la accesibilidad y locomoción para personas con discapacidad o movilidad reducida en el espacio del Parkway comprendido sobre la Avenida Carrera 24 entre Calle 36 y Avenida Calle 45 se da principalmente en los elementos que conectan los niveles de las intersecciones viales, los vados, y en los recorridos al interior del separador/parque lineal. En contraste, cabe resaltar que los andenes de los costados oriental y occidental cuentan con características físicas que permiten la circulación y uso de los espacios, dando prelación al peatón sobre la circulación vehicular e incluyendo condiciones universales de accesibilidad. (Negrillas y subrayado del despacho)

## CONCLUSIONES

Retomando lo mencionado en la primera parte del documento, el espacio público es un elemento que está directamente asociado a la estructura urbana. Su papel central en la forma de organización de la ciudad y su estrecha relación con la movilidad peatonal, disponen al espacio público como uno de los elementos más importantes para la planeación y gestión urbana. Sin embargo, los retos y dificultades para lograr la estandarización de los espacios de circulación al interior de la ciudad son claros desde la planificación urbana, la parte normativa, y por supuesto, desde la parte construida.

Desde la política pública vinculada con la planificación urbana, Bogotá ha adelantado importantes avances en la definición y armonización de los lineamientos que guían la construcción del espacio público para la ciudad. A partir de los instrumentos de planeación como el Plan de Ordenamiento Territorial – POT y el Plan Maestro de Espacio Público – PMEP, y desde la parte normativa con la Cartilla de Andenes, se han venido incorporando en las directrices técnicas para la construcción y estructuración del espacio público las necesidades de la población, garantizando condiciones de accesibilidad y calidad.

Esto último se puede apreciar en algunos de los espacios de circulación peatonal del Parkway, en los que la estandarización de materiales, nivelación de superficies y dotación de mobiliario urbano, convierten los andenes en espacios de calidad urbanística que invitan y permiten el uso de los peatones. No obstante, son claras las falencias que se presentan en los recorridos producto de una intervención centrada en el cumplimiento parcial de la normatividad, dejando de lado el objetivo central de la aplicación de dichos requerimientos, la accesibilidad universal.

De ahí que, exista una clara diferencia entre las áreas de circulación horizontal, los andenes, y las áreas para los pasos peatonales, las intersecciones viales. **En las áreas de los andenes**, la configuración de las franjas de circulación peatonal y paisajismo **se ajustan a los requerimientos de la normatividad dispuesta en la Cartilla**, lo que permite que se configuren como espacios accesibles y de buena calidad.

**El problema recae entonces en el cumplimiento de la norma para las intersecciones viales, en las que principalmente se identifican falencias en los elementos destinados a garantizar la accesibilidad en los casos en que se presentan diferencias de nivel, como son los casos de los vados transversales al sentido del flujo peatonal y la disposición de la**

**señalización podotáctil adecuada. Esto plantea un inconveniente mayor, porque, aunque los espacios de circulación de los andenes incluyen características para garantizar la accesibilidad, los elementos para llegar a estos, por ejemplo, los vados, no lo permiten. Adicionalmente, está la falta de intervención al interior del separador, en la que se configuran importantes espacios de circulación, pero sin las condiciones necesarias para garantizar la accesibilidad al interior de estos itinerarios.**

De conformidad con la vista técnica practicada dentro del proceso, es oportuno concluir que en el Parkway comprendido sobre la avenida 24 entre calle 36 y Avenida calle 45 se presenta afectación a la accesibilidad y locomoción para las personas con discapacidad o movilidad reducida, la cual se da principalmente en los elementos que conectan los niveles de las intersecciones viales, los vados y en los recorridos al interior del separador del parque lineal.

Se denota el incumplimiento de la norma en los siguientes aspectos:

i) Las intersecciones viales en los elementos destinados a garantizar la accesibilidad en punto de los cambios de nivel de los vados transversales al sentido del flujo peatonal, pues para los cuarenta y ocho (48) vados transversales al itinerario peatonal identificados, solo dieciséis (16) cumplen con una pendiente longitudinal de máximo 12% conforme a lo indicado en el numeral 3.3.1 de la NTC 4143, mientras que los restantes treinta y dos (32) cuentan con una pendiente mayor a la permitida.

ii) La disposición de la señalización podotáctil adecuada. Los vados no se encuentran rodeados en sus diferencias de nivel mediante franjas táctiles, esto por cuanto de los cuarenta y ocho (48) vados transversales identificados, en cuarenta y cuatro (44) se aprecia señalización podotáctil de alerta al inicio del cambio de nivel. No obstante, solo el Vado 25 localizado en la AK 24 X CL 41 Esquina Nororiental cumple con la señalización conforme a lo indicado en el Anexo A.2.6 de la norma NTC 5610.

iii) La falta de intervención al interior del separador que no cuenta con las condiciones necesarias para garantizar la accesibilidad al interior de estos itinerarios peatonales.

Ahora, si bien es cierto la intervención del Parkway se dio con ocasión del contrato IDU 715-2014, y que para esa fecha no se podían ajustar las estructuras a las

especificaciones, por lo menos de la norma técnica NTC 5610 que data de 2018, para esta sede judicial tal aspecto no está llamado a prosperar, en atención a lo determinado tanto por la Ley 361 de 1997 en su artículo 47, como lo recalcado por la jurisprudencia traída a colación que determino que en aras de garantizar el acceso de las personas en condición de discapacidad es imperativo que las autoridades prevean, que tanto obras nuevas como **antiguas** respeten la legislación que garantice la accesibilidad a este grupo poblacional.

En esa medida, como es labor del juez verificar si las instalaciones existentes cuentan con medios alternativos, que garanticen la movilidad a través de lugares y accesos que cumplan las exigencias de la ley y sus reglamentos para la población en condición de discapacidad y como en el presente caso es evidente que el parkway no garantiza esos aspectos, lo que se traduce en vulneración y amenaza a los derechos colectivos del goce del espacio público, 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 acceso, accesibilidad, libertad de locomoción y derecho a la igualdad de las personas en situación de discapacidad, habrá lugar a acceder a la protección de los derechos colectivos referidos.

#### **De la responsabilidad**

En el presente caso se tiene que las adecuaciones en el sector del Parkway se dieron como consecuencia de la ejecución del contrato IDU 715-2014, el cual tuvo como, celebrado por parte del Instituto de Desarrollo Urbano y el Consorcio Alianza Redes Ambientales I, el cual tuvo por objeto:

**1. OBJETO DEL CONTRATO:** El **CONTRATISTA** se compromete para con el **IDU**, a realizar la: **COMPLEMENTACIÓN, ACTUALIZACIÓN, AJUSTES, ESTUDIOS, DISEÑOS, Y LA CONSTRUCCIÓN DE LOS PROYECTOS DE ESPACIO PÚBLICO, REDES AMBIENTALES PEATONALES SEGURAS - RAPS, EN EL GRUPO No 3 CORRESPONDIENTE A: TEUSAQUILLO, UBICADA EN BOGOTÁ D.C.**

En ese orden, se ordenará al Instituto de Desarrollo Urbano – IDU, efectuar los trámites administrativos, financieros y ejecute las obras necesarias, que permitan efectuar las adecuaciones al Parkway en los siguientes aspectos:

i) Las intersecciones viales en los elementos destinados a garantizar la accesibilidad en punto de los cambios de nivel de los vados transversales al sentido del flujo peatonal, teniendo en cuenta que de los cuarenta y ocho (48) vados transversales al itinerario peatonal identificados, solo dieciséis (16) cumplen con una pendiente longitudinal de máximo 12% conforme a lo indicado en el numeral 3.3.1 de la NTC 4143, mientras que los restantes treinta y dos (32) cuentan con una pendiente mayor a la permitida.

ii) La disposición de la señalización podotáctil adecuada. Los vados no se encuentran rodeados en sus diferencias de nivel mediante franjas táctiles, esto por cuanto de los cuarenta y ocho (48) vados transversales identificados, en cuarenta y cuatro (44) se aprecia señalización podotáctil de alerta al inicio del cambio de nivel, de conformidad con la norma NTC 5610.

iii) La falta de intervención al interior del separador que no cuenta con las condiciones necesarias para garantizar la accesibilidad al interior de estos itinerarios peatonales.

Asegurándose que tales intervenciones cumplan con los requerimientos técnicos referidos y que rijan para el efecto, pero, sobre todo, que permitan el acceso a personas en condición de discapacidad, visual o movilidad reducida, para lo cual el Despacho concederá un término de seis (6) meses contados a partir de la ejecutoria de la presente providencia.

Igualmente, se ordenará la conformación de un comité de seguimiento al cumplimiento de lo ordenado en el presente fallo judicial, el cual estará integrado por un delegado del Instituto de Desarrollo Urbano, un delegado de la Alcaldía Local de Teusaquillo, un delegado del Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público, un delegado de la Secretaría de Movilidad, un delegado de la Defensoría del Pueblo, el actor popular, el cual se conformará dentro del mes siguiente contados a partir de la ejecutoria de la misma, el cual presentará a este Despacho un informe bimensual, con la relación de seguimiento o verificación de lo ordenado en la presente sentencia.

### **Costas**

De conformidad con el artículo 38 de la Ley 472 de 1998, en concordancia con el artículo 188 de la Ley 1437 de 2011, y con el numeral 8º del artículo 365 del Código General del Proceso<sup>31</sup>, que dispone:

**ARTÍCULO 365. CONDENA EN COSTAS.** En los procesos y en las actuaciones posteriores a aquellos en que haya controversia la condena en costas se sujetará a las siguientes reglas:

(...)

8. Solo habrá lugar a costas cuando en el expediente aparezca que se causaron y en la medida de su comprobación.

En el presente caso se tiene que fue practicada una pericia la cual tuvo como costo total la suma de diez millones doscientos mil pesos (\$10.200.000), suma sufragada por el actor popular.

En ese orden, habida consideración de la prosperidad de las pretensiones y su causación se condenará en costas al Instituto de Desarrollo Urbano – IDU, por tal motivo se fijan como agencias en derecho el valor de diez millones doscientos mil pesos (\$10.200.000).

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO VEINTICINCO ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ, D.C.**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

#### **F A L L A**

**PRIMERO. - Declarar** que el Instituto de Desarrollo Urbano – IDU, esta vulnerando los derechos colectivos al goce del espacio público, 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 acceso, accesibilidad, libertad de locomoción y derecho a la igualdad de las personas en situación de discapacidad, invocados por el accionante y determinados por el Juzgado.

**SEGUNDO. Ordenar** al Instituto de Desarrollo Urbano – IDU efectuar los trámites administrativos, financieros y ejecute las obras necesarias, que permitan efectuar las adecuaciones al Parkway en los siguientes aspectos:

---

<sup>31</sup> **“Artículo 365. Condena en costas.**

*En los procesos y en las actuaciones posteriores a aquellos en que haya controversia la condena en costas se sujetará a las siguientes reglas: (...) 8. Solo habrá lugar a costas cuando en el expediente aparezca que se causaron y en la medida de su comprobación.”*

i) Las intersecciones viales en los elementos destinados a garantizar la accesibilidad en punto de los cambios de nivel de los vados transversales al sentido del flujo peatonal, teniendo en cuenta que de los cuarenta y ocho (48) vados transversales al itinerario peatonal identificados, solo dieciséis (16) cumplen con una pendiente longitudinal de máximo 12% conforme a lo indicado en el numeral 3.3.1 de la NTC 4143, mientras que los restantes treinta y dos (32) cuentan con una pendiente mayor a la permitida.

ii) La disposición de la señalización podotáctil adecuada. Los vados no se encuentran rodeados en sus diferencias de nivel mediante franjas táctiles, esto por cuanto de los cuarenta y ocho (48) vados transversales identificados, en cuarenta y cuatro (44) se aprecia señalización podotáctil de alerta al inicio del cambio de nivel, de conformidad con la norma NTC 5610.

iii) La falta de intervención al interior del separador que no cuenta con las condiciones necesarias para garantizar la accesibilidad al interior de estos itinerarios peatonales.

Asegurándose que tales intervenciones cumplan con los requerimientos técnicos referidos y que rijan para el efecto, pero, sobre todo, que permitan el acceso a personas en condición de discapacidad, visual o movilidad reducida, para lo cual el Despacho concederá un término de seis (6) meses contados a partir de la ejecutoria de la presente providencia.

**TERCERO. - Conformar** un comité de seguimiento al cumplimiento de lo ordenado en el presente fallo judicial, el cual estará integrado por un delegado del Instituto de Desarrollo Urbano, un delegado de la Alcaldía Local de Teusaquillo, un delegado del Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público, un delegado de la Secretaría de Movilidad, un delegado de la Defensoría del Pueblo- Regional Distrito Capital de Bogotá, el actor popular, el cual se conformará dentro del mes siguiente contados a partir de la ejecutoria de la misma, el cual presentará a este Despacho un informe bimensual, con la relación de seguimiento o verificación de lo ordenado en la presente sentencia.

**CUARTO. – Denegar** las demás pretensiones de la demanda.

**QUINTO. - Condenar** en costas al Instituto de Desarrollo Urbano – IDU se fijan como agencias en derecho el valor de diez millones doscientos mil pesos (\$10.200.000)

**SEXTO. – Remitir** copia auténtica de este fallo a la Defensoría del Pueblo-Regional Distrito Capital de Bogotá, de conformidad con el artículo 80 de la Ley 472 de 1998.

**SÉPTIMO. -** En firme esta providencia, archívese el expediente y déjense las constancias del caso.

**CÓPIESE, NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE**

**ANTONIO JOSÉ REYES MEDINA**  
Juez

mas

Firmado Por:  
Antonio Jose Reyes Medina  
Juez Circuito  
Juzgado Administrativo  
Sala 025 Contencioso Admsección 2  
Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,

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: **73b2a8de5e610dbb1ebbf252e2b27153535c2862317938755500d0ca2ac0102c**

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