



**TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL
PEREIRA
SALA CIVIL-FAMILIA**

Magistrado:	Jaime Alberto Saraza Naranjo
Pereira,	octubre cinco de dos mil veintidós
Expediente:	66001310300320190014901
Proceso:	Acción popular
Asunto:	Sentencia
Demandante:	Javier Elías Arias Idárraga
Coadyuvantes:	Sebastián Ramírez Jaramillo Augusto Becerra Cotty Morales Caamaño
Demandado:	Cooperativa La Rosa Carrera 10 No. 19-21 Pereira
Acta:	493 del 5 de octubre de 2022
Sentencia:	SP-0102-2022

Decide la Sala los recursos de apelación propuestos por el accionante y la coadyuvante Cotty Morales contra la sentencia del 15 de enero de 2021, proferida por el Juzgado Tercero Civil del Circuito local, en la presente acción popular formulada por **Javier Elías Arias Idárraga** contra la **Cooperativa La Rosa**, con sede en la carrera 10 No. 19-21 de Pereira, en la que intervienen como coadyuvantes Sebastián Ramírez Jaramillo, Augusto Becerra y Cotty Morales Caamaño.

1. ANTECEDENTES

1.1. Hechos¹

Expone el demandante que, en la referida sucursal de la entidad accionada, que es un inmueble abierto al público, no se cuenta con intérprete ni guía intérprete, con lo que vulnera los “*literales d, l, m ley 472 de 1998, art. 4, art. 13 CN*”.

¹ 01PrimeraInstancia, arch. 01

1.2. Pretensiones²

Busca, en consecuencia, que se le ordene a la demandada contratar un profesional que garantice los servicios de intérprete y guía intérprete; y que sea condenada en costas.

1.3. Respuesta de la entidad accionada³

La entidad encartada se refirió a los hechos, se opuso a las pretensiones y formuló como excepciones las que denominó (i) ausencia de legitimación en la causa por pasiva de la Cooperativa La Rosa, por cuanto no se encuentra en una posición jurídica acorde o apta para vulnerar derechos colectivos; (ii) no demostró el accionante la vulneración del derecho, pues no basta con afirmarlo; (iii) La Cooperativa La Rosa no es una entidad pública, ni presta un servicio público; (iv) la denominada genérica; y (v) mala fe.

1.4. Sentencia de primera instancia⁴

Negó las pretensiones comoquiera que “(...) *En COOPLAROSA desde el año 2015 se capacitaron los empleados de las 4 oficinas que tiene, en lenguaje de señas con el Instituto de Audiología proyecto de inclusión social... Es del caso denegar las pretensiones de la demanda, al no haberse roto el equilibrio en la prestación de los servicios a la población sorda y sordo ciega de que se trata y en esas condiciones no se ha violentado o desconocido el derecho colectivo que tienen de acceder a ellos en forma eficiente y oportuna, de acuerdo con el literal j), artículo 4º de la Ley 472 de 1998 ni se ha incumplido el compromiso social para*

² Ibídem

³ Ib., arch. 23

⁴ Ib., arch. 41

respetar el derecho a la igualdad que demandan las personas con esa discapacidad”.

1.5. Apelación

Apeló el accionante⁵, quien señala que no se aportó ninguna prueba de que la entidad cuente con intérprete o guía intérprete, tampoco con señales auditivas, visuales o sonoras.

También la coadyuvante Cotty Morales Caamaño⁶, de cuyo extenso y farragoso escrito se desprende su insistencia en que (i) las acciones adelantadas por la demanda son insuficientes para la protección de la población por la que aquí se reclama y se sigue amenazando el derecho colectivo; (ii) se deben ordenar unas medidas cautelares; y (iii) es imperiosa la condena en costas.

2. CONSIDERACIONES

2.1. Concurren los presupuestos procesales y no se advierte causal de nulidad que afecte lo actuado.

La parte actora está legitimada por activa, ya que la acción popular puede ejercerla cualquier persona natural o jurídica, por sí misma, o por otro

⁵ Ib., arch. 38, p. 10 y arch. 39, p. 4

⁶ Ib., arch. 40

que actúe a su nombre, como se establece en los artículos 12 y 13 de la Ley 472, y lo han precisado las altas Cortes⁷.

Y por pasiva igual, por cuanto a la persona jurídica demandada se le imputa la amenaza. Esto, con independencia de lo que al final se pueda resolver sobre la obligación de tener intérprete y guía intérprete en sus instalaciones.

2.2. El problema jurídico consiste en definir si se confirma la sentencia de primer grado que negó las pretensiones porque en su concepto la entidad accionada cuenta con servicios suficientes para atender a las personas con discapacidad visual y/o auditiva, o si, como sugieren los recurrentes, la sucursal de esa entidad amenaza o vulnera los derechos colectivos invocados.

2.3. Bastante se ha dicho que la acción popular fue introducida a nuestra Constitución Política en el artículo 88 y posteriormente desarrollada por la Ley 472. Su objeto, según el artículo 1º, es el amparo de los derechos colectivos, que se caracterizan, porque su titularidad la tiene la comunidad en general, en cuanto son indivisibles⁸. Tal normativa prescribe, en el artículo 2º, que se ejerce 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.

⁷ Puede consultarse en sentencias de constitucionalidad como las C-215 de 1999, C-377 de 2002, C-230 de 2011; o en sede de tutela por la Corte Suprema, ejemplo de lo cual es la sentencia STC14393 -2015; o en la vía contencioso administrativa, según se aprecia en sentencias del 31-10-2002 y 13-02-2006, C.P. Ricardo Hoyos D., expediente 2000-1059-01 (AP 518) y Germán Rodríguez V., expediente 2003-00861-01 (AP).

⁸ Sentencia C-569-04

Además, se puede interponer contra toda acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares, que hayan violado o amenacen violar los derechos e intereses colectivos, según el artículo 9° de la Ley).

Por tanto, son supuestos de la misma (i) Una acción u omisión de la autoridad o el particular; (ii) La existencia de un daño contingente, peligro, amenaza, vulneración o agravio de derechos o intereses colectivos; y, (iii) La relación causal entre la acción u omisión y la vulneración o amenaza de tales derechos e intereses, que deben ser acreditados, como establece el artículo 30 de la Ley, por el demandante, salvo que exista imposibilidad para ello.

2.4. Como se señaló, la demanda alude a la prestación de un servicio público carente de condiciones de accesibilidad para ciudadanos sordos, sordociegos e hipoacúsicos, conforme con lo reglado por los artículos 5° y 8° de la Ley 982 de 2005 y los literales d), l) y m) del artículo 4° de la Ley 472 de 1998, Como ello es así, se transcribe lo explicado por otra Sala de este Tribunal en una anterior oportunidad, sobre ese tema⁹:

“Finalmente, el legislador mediante la Ley 982, por la cual se establecen normas tendientes a la equiparación de oportunidades para las personas sordas y sordociegas, estatuyó en su artículo 8° que:

... Las entidades estatales de cualquier orden, incorporan paulatinamente dentro de los programas de atención al cliente, el servicio de intérprete y guía intérprete para las personas sordas y sordociegas que lo requieran de manera directa o mediante convenios con organismos que ofrezcan tal servicio.

⁹ Sentencia con radicado 2016-00595-02 del 18 de mayo de 2018; M.P. Duberney Grisales Herrera.

De igual manera, lo harán las empresas prestadoras de servicios públicos, las Instituciones Prestadoras de Salud, las bibliotecas públicas, los centros de documentación e información y en general las instituciones gubernamentales y no gubernamentales que ofrezcan servicios al público, fijando en lugar visible la información correspondiente, con plena identificación del lugar o lugares en los que podrán ser atendidas las personas sordas y sordociegas...

Claramente se trasladó a las entidades públicas y privadas, la obligación de garantizar el acceso de las personas en situación de discapacidad al servicio público que ofrezcan a la comunidad. Que sea el Estado garante de la prestación de ese servicio, en manera alguna le impone asumir todas las cargas inherentes a la adecuación de instalaciones y herramientas tecnológicas, y contratación de personal idóneo, pues es el oferente quien debe hacerlo, en este caso, la entidad accionada” (Destaca la Sala)

También, para la solución de este asunto, es necesario recordar lo que en esa misma providencia se explicó sobre la diferencia entre acciones afirmativas y ajustes razonables:

La acción afirmativa referida en la norma, está definida en el numeral 3º del artículo 2º, ibídem, como: “(...) Políticas, medidas o acciones dirigidas a favorecer a personas o grupos con algún tipo de discapacidad, con el fin de eliminar o reducir las desigualdades y barreras de tipo actitudinal, social, cultural o económico que los afectan (...).”

De su tenor literal se extracta que se concibe como la medida primigenia, general, definida por el estado para la garantizar la realización del derecho a la igualdad material de las “*personas o grupos con algún tipo de discapacidad*”; es ese mecanismo que se emplea para la realización del derecho a la igualdad material de la mayoría del grupo discriminado, por no decir, de todo el grupo.

De otro lado, respecto de los ajustes razonables, es el artículo 2º, Ley 1346, el que los concreta como: “(...) *las modificaciones y adaptaciones necesarias y adecuadas que no impongan una carga desproporcionada o indebida, cuando se requieran en un caso particular, para garantizar a las personas con discapacidad el goce o ejercicio, en igualdad de condiciones con las demás, de todos los derechos humanos y libertades fundamentales (...)*”.

Así, se tiene que, pese a la existencia de una acción afirmativa es probable que sea necesario emplear algún ajuste razonable, subsidiario de aquella, para asegurar la accesibilidad de personas con discapacidad en casos específicos. Al respecto válido traer a colación criterio añejo de la CC¹⁰: “(...) *Es importante tener en cuenta que al interior de la población discapacitada, convergen distintas necesidades dependiendo del tipo y grado de discapacidad que se tenga, por ello, no basta con que el Estado adopte medidas afirmativas en relación con ese grupo, sino que éstas deben responder a sus necesidades particulares y para ello debe realizar los ajustes razonables que se requieran (...)*”.

De acuerdo con lo expuesto, se trata de dos (2) mecanismos afines para satisfacer la accesibilidad; sin embargo, el primero es el principal, de obligatorio cumplimiento y, el segundo, es accesorio, sirve como complemento en casos particulares, mas solo se emplea en el evento de que no sea una carga desproporcionada. (Destaca la Sala).

2.3. En el caso concreto, la Cooperativa financiera, para sustentar su tesis de que no incumple la Ley 982/05, ni vulnera los derechos colectivos de las personas sordas y sordociegas, por varias razones, en las que sustentó sus excepciones:

¹⁰ CC. T-933 de 2013, también pueden consultarse las C-371 de 2000, C-964 de 2003, C-932 de 2007, C-221 de 2011 y C-605 de 2012.

La primera, que carece de legitimación en la causa y lo complementa con el argumento de que no es una entidad pública, ni presta un servicio público, con lo cual está exenta de esta obligación.

Y la segunda, que no le basta al actor popular afirmar que se amenaza o vulnera un derecho, sino que debe acreditarlo. Y agrega en su respuesta que cuenta con los mecanismos suficientes para satisfacer las necesidades de la población con discapacidad auditiva y visual.

Mas, sus argumentos se vienen a menos.

Sobre el primer aspecto, se recuerda que en el caso de las entidades financieras, bancos concretamente, que han sido demandadas por hechos similares, se les ha impuesto por esta Colegiatura la obligación de cumplir el mandato señalado en la norma que se analiza, bajo el entendido claro de que su actividad enmarca en la definición de un servicio público, como ha sido señalado reiteradamente por la Corte Constitucional, para lo cual pueden citarse, entre otras muchas, las sentencias C-122 y SU-157, ambas de 1999, y C-793/14.

No se trata aquí de un banco, sino de una cooperativa, por lo cual es menester acudir a la regulación que a ese tipo de estructura concierne, particularmente a la Ley 454 de 1998, que en el título IV introdujo reglas sobre la actividad financiera y al avanzar en la lectura de los artículos 39 y siguientes, se observa cómo la actividad financiera del cooperativismo se puede ejercer por (i) cooperativas financieras; (ii) cooperativas de ahorro y crédito; y (iii) cooperativas multiactivas o integrales.

Las primeras, dice el artículo 40, son *“organismos cooperativos especializados cuya función principal consiste en adelantar actividad*

financiera, su naturaleza jurídica se rige por las disposiciones de la Ley 79 de 1988; las operaciones que las mismas realicen se regirán por lo previsto en la presente ley, en el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero y demás normas que les sean aplicables. Las cooperativas financieras se encuentran sometidas al control, inspección y vigilancia de la Superintendencia Bancaria y para todos los efectos son establecimientos de crédito”.

En cambio, al tenor del artículo 41, las cooperativas de ahorro y crédito son organismos cooperativos especializados cuya función principal consiste en adelantar actividad financiera exclusivamente con sus asociados, su naturaleza jurídica se rige por las disposiciones de la Ley 79 de 1988 y se encuentran sometidas al control, inspección y vigilancia de la Superintendencia de la Economía Solidaria.

Según se observa, hay una evidente diferencia entre estos dos grupos de cooperativas, en la medida en que las primeras, esto es, las cooperativas financieras, que son vigiladas por la Superintendencia Bancaria, puede ofrecer sus servicios a los asociados, pero también al público en general, con independencia de la afiliación; mientras que en las de ahorro y crédito su oferta es cerrada a un núcleo de personas: sus asociados, así que quien no lo sea carece de la posibilidad de beneficiarse de los servicios que presta.

Esa distinción fue puesta de presente por la Corte La Corte Constitucional en la sentencia C-948/01, al analizar si varias normas de la citada Ley 454 se ajustaban a la Carta Política.

En esta oportunidad, de acuerdo con la respuesta que brindó la demandada¹¹, la Cooperativa La Rosa, presta servicios financieros; y eso es lo que se desprende del certificado que se aportó con la contestación¹², que indica que la actividad principal es la de una cooperativa financiera, y más adelante se describe el objeto social que se describe como el de *“Promover el desarrollo empresarial y la cultura solidaria, incrementando constantemente la base social y su capital de trabajo para garantizar **a través de sus servicios financieros**, la satisfacción de las necesidades de sus asociados, sin embargo podrá extenderlos al público no asociado...”*.

Así, que cual ocurre con los bancos, dada su actividad e infraestructura, y atendiendo que, al tenor del artículo 8 de la Ley 982 es una institución no gubernamental que ofrece servicios al público, y de hecho tiene abierto el establecimiento para ello, también le incumbe acreditar que cuenta con el servicio que aquí se reclama.

Y sobre el segundo punto, que se funda en que ha adoptado las medidas necesarias para garantizar sus servicios a la población con discapacidad auditiva y visual, refulge que, si bien ha implementado algunos ajustes razonables, lo cierto es que ellos no reemplazan las acciones afirmativas comprendidas en dicha codificación.

En efecto, anunció que Inclusión Social Instituto de Audiología, capacitó a algunos de sus empleados en lenguaje de señas, incluidos los de su agencia en Pereira, lo que es insuficiente, contrario a como sostiene el juzgado, para suplir el profesional ampliamente calificado de que trata

¹¹ Ib., arch. 23, p. 18

¹² Ib. p. 1

la Ley 982/05. Para el efecto, se transcribe la definición contenida en la norma:

"Guía intérprete". Persona que realiza una labor de transmisión de información visual, comunicación y guía en la movilidad de la persona sordociega, con amplio conocimiento del Castellano, la Lengua de Señas, táctil, en campo visual reducida y demás sistemas de comunicación que requieren las personas sordociegas usuarias de castellano y/o Lengua de Señas.

Es fácil ver, en la certificación aportada, que el Instituto es de audiolología, por lo que no cumple la función respecto de los servicios que requieran las personas ciegas y sordociegas que, entonces, quedan excluidas e impedidas para comunicarse por medio del lenguaje de señas.

Sobre ese aspecto, otra Sala de esta Corporación explicó con claridad que¹³:

Sin duda, ofrece parcialmente la asistencia de intérprete. Las medidas tecnológicas y señalización sirven para garantizar **en parte** el acceso al servicio del grupo poblacional, pues, **únicamente pueden emplearse para personas con hipoacusia o ceguera; quedan por fuera aquellas con sordo-ceguera, parcial o total.**

El mandato legal alude a un guía experto, ya sea que lo provea de manera directa o mediante algún convenio, pues, este es el encargado de transmitir la información visual adaptada, auditiva o táctil, de describir el ambiente y de guiar en la movilidad a las personas con discapacidad. De allí la importancia de contar “(...) *con amplio conocimiento de los sistemas de comunicación que requieren las personas sordociegas (...)*” (Artículos 1º, numerales 22 y 26, y 8º, Ley 982).

¹³ TSP. SP-0044-2022.

Omitió considerar que el grupo poblacional protegido se integra por personas impedidas para comunicarse con el sistema de señas, como las personas con sordoceguera, aspecto relevante y suficiente para concluir que no garantiza plenamente el acceso al servicio público financiero. Sus actuaciones no se avinieron plenamente a las pautas del artículo 8º, Ley 982. (Destaca la Sala)

2.4. De frente a lo que acaba de explicarse, es criterio de la Sala que la sentencia apelada debe revocarse, porque, se insiste en ello, los ajustes que ha implementado la entidad, si bien contribuyen en algo a la prestación de los servicios financieros de personas con discapacidades, particularmente auditivas, en todo caso, no sustituyen la acción afirmativa dispuesta por el legislador en artículo 8º de la Ley 982/05, que consiste en el servicio de intérprete o guía intérprete, y que es idóneo para la prestación del servicio financiero, no solo para las personas sordas o ciegas, sino también para las que son sordas y ciegas.

Estos mismos argumentos responden a las excepciones propuestas por la entidad accionada; incluso aquella que se refiere a que no basta que el actor afirme, sino que debe probar, porque, siendo ello cierto, en el proceso está acreditada la falencia que se le imputa.

Lo mismo ocurre con la mala fe que se pregona, pues es claro que sí había motivo para proponer la acción. Muestra de ello es que se concederá el amparo.

2.5. Recapitulando, (i) se revocará el fallo proferido en primera instancia en esta acción popular; (ii) se concederá el amparo del derecho colectivo al acceso a los servicios públicos y su prestación eficiente y oportuna; (iii) se ordenará a la entidad accionada, que en el término de dos (2) meses, siguientes a la ejecutoria de este fallo, garantice el servicio de un

intérprete y guía intérprete para personas con discapacidad auditiva y/o visual; fije en lugar visible la información sobre este servicio y la identificación del lugar donde podrán ser atendidas; e instale la señalización, avisos, información visual y sistemas de alarmas luminosas aptos para su reconocimiento por ese grupo poblacional, en la sucursal referida; (iv) se ordenará también que de conformidad con lo previsto por el artículo 42, Ley 472, en el término de diez (10) días preste garantía bancaria o póliza de seguros, por la suma de \$5.000.000,00, para garantizar el cumplimiento de esta decisión; (v) se remitirán a la Defensoría del Pueblo copia de la demanda, del auto admisorio y de los fallos de primera y segunda instancia, para que sean incluidos en el Registro Público centralizado de acciones populares; y (vi) se condenará en costas de ambas instancias a la entidad demandada. Las de primera instancia a favor del accionante, las de segunda, a favor de los recurrentes. Esto, con apoyo en lo reglado por el artículo 365-1 del CGP, en armonía con el artículo 38 de la Ley 472 de 1998; ellas se liquidarán siguiendo las pautas del artículo 366 del mismo estatuto.

3. DECISIÓN

En armonía con lo dicho, la Sala de Decisión Civil-Familia del Tribunal Superior de Pereira, administrando Justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, **REVOCA** la sentencia del 15 de enero de 2021, proferida por el Juzgado Tercero Civil del Circuito local, en la presente acción popular formulada por **Javier Elías Arias Idárraga** contra la **Cooperativa La Rosa**, con sede en la carrera 10 No. 19-21 de Pereira, en la que intervienen como coadyuvantes Sebastián Ramírez Jaramillo, Augusto Becerra y Cotty Morales Caamaño.

En su lugar:

1. Se declaran no probadas las excepciones propuestas.
2. Se **AMPARA** el derecho colectivo al acceso a la prestación eficiente y oportuna de los servicios que brinda la entidad demandada.
3. En consecuencia, se le **ORDENA** a la Cooperativa La Rosa que en la sede señalada y en el término de dos (2) meses siguientes a la ejecutoria de este fallo (i) garantice el servicio de un intérprete y guía intérprete para personas con discapacidad auditiva y/o visual; (ii) fije en lugar visible la información sobre este servicio y la identificación del lugar donde podrán ser atendidas; (iii) instale la señalización, avisos, información visual y sistemas de alarmas luminosas aptos para su reconocimiento por ese grupo poblacional, en los términos del artículo 8° de la Ley 982, que establece que lo podrá hacer de manera directa, mediante convenios con organismos que ofrezcan tal servicio, o por medio de un empleado de planta capacitado en lenguaje de señas.
3. Se le **ORDENA** a la entidad que, de conformidad con lo previsto por el artículo 42 de la Ley 472, en el término de diez (10) días, preste garantía bancaria o póliza de seguros, por la suma de \$5.000.000,00, para garantizar el cumplimiento de esta sentencia.
4. Por Secretaría **REMÍTASE** a la Defensoría del Pueblo copia de la demanda, del auto admisorio y de los fallos de primera y segunda instancia, para que sean incluidos en el Registro Público centralizado de acciones populares.

5. Se **CONDENA** en costas, en ambas instancias, a la parte accionada. Las de primera instancia a favor del demandante; y las de segunda, a favor de la recurrente. Las agencias en derecho que correspondan a esta sede se fijarán por el magistrado sustanciador una vez quede ejecutoriada esta providencia.

6. Oportunamente Devuélvase el expediente al Juzgado de origen.

Notifíquese.

Los Magistrados,

JAIME ALBERTO SARAZA NARANJO

CARLOS MAURICIO GARCÍA BARAJAS

DUBERNEY GRISALES HERRERA

Firmado Por:

Jaime Alberto Zaraza Naranjo
Magistrado
Sala 004 Civil Familia
Tribunal Superior De Pereira - Risaralda

Duberney Grisales Herrera
Magistrado
Sala 001 Civil Familia
Tribunal Superior De Pereira - Risaralda

Carlos Mauricio Garcia Barajas

Magistrado
Sala 002 Civil Familia
Tribunal Superior De Pereira - Risaralda

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: **1340d661f4c5b933dd176146f8ffacee8c7c173b53d7502f02cce5d31381fcc3**

Documento generado en 05/10/2022 11:19:35 AM

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