

REPÚBLICA DE COLOMBIA



**TRIBUNAL SUPERIOR DE PEREIRA - RISARALDA
SALA CIVIL – FAMILIA**

Magistrado Sustanciador: Carlos Mauricio García Barajas

Pereira, veinticinco (25) de enero de dos mil veintidós (2022)

Radicación: 66170310300120210011001
Asunto: Acción popular – Apelación de sentencia.
Proviene: Juzgado Civil del Circuito de Dosquebradas
Demandantes: Alex Fermín Restrepo Martínez y otros.
Demandada: Lucero Giraldo Botero (Curador 1 Urbano de Dos Quebradas).

Acta No. 21 del 24/01/2022
TSP. SP-0001-2022

Objeto de la providencia.

Decide la Sala el recurso de apelación interpuesto por integrantes del extremo activo contra la sentencia proferida el 03 de septiembre de 2021 por el Juzgado Civil del Circuito de Dosquebradas, en la cual se negaron las pretensiones de la demanda.

Antecedentes

1-. Persiguen los ciudadanos Alex Fermín Restrepo Martínez y Robinson Alfonso Larios Giraldo, para la salvaguarda de los derechos e intereses colectivos consagrados en los literales “j” y “n” del artículo 4º de la Ley 472 de 1998 de que son titulares las personas en situación de discapacidad que presenten hipoacusia o sordo-ceguera (Ley 982 de 2005) o ceguera (Ley 1680 de 2013), se ordene Lucero del Socorro Giraldo Robledo, en su calidad de Curadora Urbana 1 de Dosquebradas, lo siguiente:

a) Instalar, en la sede donde presta sus servicios abiertos al público, 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.

b) Instalar la señalética, conforme lo indica la Norma Técnica Colombiana NTC 4144, visual, táctil, audible, en la ubicación y dimensiones dispuestas para ello, teniendo en cuenta, la norma ISO TR 7239.

c) Instalar el hardware y software necesarios para lectura de textos y cualquier interacción puedan requerir las personas objeto de protección. Esta medida incluye, pero no se limita, a pantallas para la entrega de información en lenguaje de señas.

d) Fijar en lugar visible la información correspondiente, con plena identificación del lugar en el que podrán ser atendidas las personas sordas y sordociegas, de conformidad con lo establecido en el artículo 8 de la Ley 982 de 2005.

e) Garantizar que las anteriores medidas estén disponibles de forma permanente y en todo momento de los horarios de servicio, en cada día que se tenga de atención al público. Y realizar así mismo las adecuaciones necesarias para aquellos servicios que se presten de manera virtual y digital, de forma que se garantice el acceso a los mismos para las personas con discapacidad que se pretende proteger con esta acción popular.” (arch. 01, cuaderno 01, tramite juzgado remitente).

Como soporte fáctico concreto se indicó que (hecho 6) la accionada presta sus servicios públicos sin cumplir con las obligaciones jurídicas no opcionales que le imponen las normas aplicables en la materia, en particular lo prescrito por la Ley 361 de 1997, 982 de 2005, al igual que las Leyes 1618 y 1680 de 2013. Se agregó (hecho 9) que en la sede de la accionada se vislumbran unas pocas señales de ingreso, casi completamente ausente la señalización en braille, no se tiene abecedario en lenguaje de señas, ni otros elementos de comunicación y señalética para el apropiado servicio a la población sordociega, luego no se disponen de mecanismos idóneos para que la población pueda utilizar los servicios que presta sin ningún tipo de barrera (hecho 11).

Concurrieron como coadyuvantes de la causa (art. 24, Ley 478 de 1998): Gerardo Herrera, Sebastián Colorado y Mario Restrepo (archivos 35, 36, 37, 40, 42 y 44, carpeta 02, actuación de primera instancia). También, Cotty Morales Caamaño (audiencia de pacto de cumplimiento, archivo 29 lb.)

2.- La parte accionada se resistió a las pretensiones (archivo 17 lb.) proponiendo como previa¹ y de fondo la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva (la Curaduría Urbana Primera de Dosquebradas NO cuenta con personería jurídica, lo que existe es un particular que ejerce funciones públicas, la arquitecta Lucero Del Socorro Giraldo Robledo). También propuso las defensas perentorias que denominó hechos contrarios a la realidad, improcedencia de las pretensiones e inexistencia del acervo probatorio, fundadas en que en el lugar donde se presta el servicio

¹ Se declaró su improcedencia en la audiencia de pacto de cumplimiento, al solo proceder las excepciones previas de falta de jurisdicción y cosa juzgada.

encomendado se garantiza la correcta atención de ese sector poblacional en el marco de la Ley 982 de 2005, principalmente.

La alcaldía municipal de Dosquebradas como entidad administrativa encargada de la protección del derecho, clamó por la declaración de improcedencia de la acción popular, por no haberse acreditado al menos sumariamente las omisiones descritas en la demanda (arch. 13, lb.). La Secretaría de Planeación, por su parte, indicó que sobre ella no recae el deber de la garantía de los derechos colectivos que se alegan conculcados (arch. 11, lb.).

Sentencia (arch. 45).

Negó las pretensiones de la demanda porque, conforme a las pruebas recaudadas, la accionada “*está cumpliendo en amplitud*” lo pretendido, pues “*cuenta con una infraestructura física, logística y de personal suficiente y eficiente, para la atención integral a la población que aquí se demanda proteger. (...) El link virtual, las señalizaciones visuales y, su referencia en el sistema braille, la disposición de elementos suficientes para la atención oportuna de la población a la cual se pretende proteger, encuentra una suficiente gama de accesibilidad a los servicios delegados de la accionada; existe una entidad responsable y con capacidad de atender la población de la cual se demanda la protección de su accesibilidad oportuna al servicio público delegado (...)*”. Más adelante puntualizó que “*en la inspección judicial [se] verificó la conexión virtual en tiempo real, con la empresa de apoyo, contratada para el efecto*”.

Calificó la conducta de los actores de temeraria, porque se planteó una demanda sin respaldo alguno y no se colaboró con el trámite de la acción. Por ello impuso condena en costas, que extendió de forma solidaria a los coadyuvantes (excepto Gerardo Herrera).

Recurso de apelación.

Recurrieron oportunamente en alzada los coadyuvantes, así:

Sebastián Colorado, ruega se le garantice el debido proceso y se revoque el fallo en cuanto a la condena en costas y se ampare la acción (arch. 46 lb.).

En idéntico sentido opugró **Mario Restrepo**, añadiendo: “...*nunca se probó idoneidad de asintec, ni se probó atención a sordo ciegos solo se probó que no existe intérprete profesional ni profesional guía interprete ni convenio alguno, PUES SE LEE QUE SE DEBE PROGRAMAR CITA PARA ATENDER, ES DECIR NADA ES DE PLANTA Y TAMPOCO SE PROBO COMO SE INGRESA AL INMUEBLE DONDE OPERA LA ACCIONADA, y pido invertir carga de la prueba, por asuntos TÉCNICOS (sic)*” (arch. 47. lb.)

Cotty Morales Caamaño, a través de apoderado judicial: luego de un extenso introito normativo y jurisprudencial sobre la naturaleza de los derechos debatidos en su especialidad de accesibilidad a las personas en situación de discapacidad, v.gr. sordas y sordociegas, alegó que no estaba demostrada la idoneidad de ASINTEC para la atención del sector poblacional susodicho, ni la capacitación para los mismos fines de los empleados de la Curaduría Urbana, prueba que correspondía al extremo pasivo de conformidad al principio de la carga de la prueba, que incluso pide invertir. Finalizó expresando que no se presentaban las circunstancias de fondo necesarias para declarar la temeridad o mala fe y condenar en costas (arch. 48).

El remedio vertical fue concedido en el efecto suspensivo (arch. 53, lb.), la sustentación se entendió realizada con los escritos de reparos concretos (arch. 16 cuaderno segunda instancia), argumentos frente a los cuales la parte no recurrente guardó silencio.

Consideraciones

1.- Se hallan satisfechos los presupuestos procesales para proferir sentencia de fondo y ninguna causal de nulidad se ha configurado que afecte la validez de la actuación.

La acción se dirigió en contra de una curadora urbana, particular que cumple una función pública. Los curadores “...*hacen parte de la descentralización por colaboración del Estado, en cuanto son particulares que prestan una función pública, no son servidores públicos y su regulación como regla general fue diferida por el constituyente a la ley.*”².

En ese sentido, se lee del artículo 75 del Decreto 1469 de 2010, compilado en el Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015, por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio (artículo 2.2.6.6.1.3.): “*El curador urbano es autónomo en el ejercicio de sus funciones y responsable disciplinaria, fiscal, civil y penalmente por los daños y perjuicios que*

² Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Decisión del 09 de febrero de 2017. rad. 11001-03-25-000-2014-00942-02(2905-14). C.P. Dra. Sandra Lisset Ibarra Vélez.

causen a los usuarios, a terceros o a la administración pública en el ejercicio de su función pública.”.

La función que se encomienda a los curadores urbanos es la de “...estudiar, tramitar y expedir licencias de parcelación, urbanismo, construcción o demolición, y para el loteo o subdivisión de predios, a petición del interesado en adelantar proyectos de parcelación, urbanización, edificación, demolición o de loteo o subdivisión de predios, en las zonas o áreas del municipio o distrito que la administración municipal o distrital le haya determinado como de su jurisdicción.” (art. 101, de la Ley 388 de 1997, con la modificación del art. 9 de la Ley 810 de 2003).

Con todo, el escenario fáctico en que la curadora del caso fue convocada no se desenvuelve en esa concreta función pública, sino desde un prisma de atención a la ciudadanía en general en sus dependencias, luego entiende la Sala que está llamada a responder como un particular.

Con base en lo anterior, era la jurisdicción ordinaria la competente para conocer la acción popular incoada (Ley 472 de 1998, artículo 15) y, por ende, a esta Sala le corresponde resolver la alzada, al actuar como superior funcional del juzgado que definió el asunto en primera instancia.

2.- Legitimación en la causa.

2.1.- Los demandantes como miembros de la comunidad están legitimados para impulsar la acción popular de conformidad con el numeral 1º del artículo 12 de la Ley 472 de 1998, que autoriza iniciarla, entre otros, a toda persona natural, sin que sea necesario demostrar un interés especial diferente al de la defensa de los derechos colectivos.

Los distintos coadyuvantes, por su parte, actuaron expresamente autorizados por el art. 24 de la Ley 472 de 1998, figura que para el caso de la acción popular se debe adaptar a la naturaleza de los intereses que en este procedimiento se protegen, respecto de los cuales expresó la Corte Constitucional (sentencia C-630 del 2011)

“La jurisprudencia de la Corte concibe los derechos sociales como “... aquellos derechos subjetivos colectivos que se establecen en favor de grupos o sectores de la sociedad dentro de los cuales podemos citar, a manera de ejemplo, el derecho a la seguridad social, el derecho a la salud, el derecho al trabajo, el derecho a la educación, etc. Dichos derechos se caracterizan por la existencia de un interés común y solidario, destinado a asegurar un vivir libre y digno. Esta definición reconoce que los derechos sociales se expresan tanto de forma individual, como colectiva, debido a que pueden predicarse de grupos sociales particulares e identificables, al punto

que generalmente son comprendidos desde una naturaleza dual, tanto desde la perspectiva subjetiva, como garantías de titularidad colectiva.”

Otrora, sostuvo el doctrinante Hernando Devis Echandia³: *“En el caso de las acciones públicas, toda persona tiene derecho a intervenir, puesto que podría obrar como demandante, y entonces ocupará la posición de litisconsorte de éste, puede hablarse de un interés público en estos casos.”*

En ese sentido, como la acción popular persigue la protección de un interés jurídico colectivo, que no individual, cuya vulneración puede afectar a toda la comunidad, el coadyuvante interviene en defensa no de un interés económico y subjetivo, sino de un derecho cuya titularidad recae en toda la colectividad, razón por la cual se admite que cuenta con interés, incluso, para recurrir el fallo desfavorable, pese a que no lo haya hecho el actor popular inicial.

2.2.- La demanda fue dirigida contra “Lucero Giraldo Botero” en su condición de Curador 1 Urbano de Dosquebradas, es decir, en contra de una persona natural que cuenta con capacidad para ser parte, y no de una persona jurídica (la curaduría), como lo entendió el demandado al alegar la ausencia de legitimación pasiva que, en realidad, más que ello lo que implicaría es la ausencia de un presupuesto procesal para proferir sentencia de fondo. Distinto es que, de modo antitécnico, en el auto que avocó conocimiento se haya indicado por el juzgado que la demanda se admitía en contra de la Curaduría Urbana.

Ahora bien, el nombre correcto de la accionada es Lucero del Socorro Giraldo Robledo, tal cual se aprecia en el poder y en la contestación de la demanda, y su calidad de Curadora Primera de Dosquebradas se demostró según prueba que se anexó (arch. 21). Luego, de manera errada se indicó su nombre en el libelo, donde se citó como “Lucero Giraldo Botero”. Lo anterior, en todo caso, no impidió que se pudiera determinar en debida forma la accionada (Ley 472 de 1998, art. 14), a quien se garantizó la correcta notificación del auto admisorio, su comparecencia al trámite y su intervención mediante apoderado judicial en todas sus etapas. Es más, de manera personal se conectó a la audiencia de pacto de cumplimiento, quedando fuera de toda duda la identidad de la integrante del extremo pasivo.

Como a ella es a quien se atribuye en la demanda la prestación de un servicio al público sin cumplir las cargas que impone el orden jurídico con ciertos grupos poblacionales, como las personas en situación de discapacidad ciegas, sordas y sordo-ciegas, se descarta la existencia de ausencia de

³ Compendio de Derecho Procesal. Tomo I. Teoría General del Proceso. Tercera Edición. Ed. ABC. Bogotá 1972. Pág. 293

legitimación en la causa por pasiva, como se invocó en el escrito de excepciones de mérito, o de alguna irregularidad procesal no alegada a esta altura procesal.

3. Breve síntesis del caso y problema jurídico.

En protección de los derechos colectivos de las personas ciegas, sordas y sordociegas, se promovió acción popular denunciado que la accionada, como curadora urbana, no está cumpliendo con la obligación de disponer de mecanismos idóneos para que la población pueda utilizar los servicios que presta sin ningún tipo de barrera. Se pretende, entonces, se ordene la instalación de 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, instalación de señales conforme a las normas técnicas, y de hardware y software para lectura de textos y cualquier interacción puedan requerir las personas objeto de protección. Además, fijar en lugar visible la información correspondiente, con plena identificación del lugar en el que podrán ser atendidas las personas sordas y sordociegas, de conformidad con lo establecido en el artículo 8 de la Ley 982 de 2005.

El juzgado de primer grado con base en las pruebas que recolectó, concluyó que tales obligaciones sí se están cumpliendo, por lo que negó las pretensiones y condenó en costas, al calificar de temerario el actuar del actor popular. Los coadyuvantes de aquel, por su parte, critican la conclusión del a quo pues no se acreditó la idoneidad y suficiencia de las medidas adoptadas por la accionada, por lo que ruegan se revoque la sentencia y se acceda a lo pretendido.

En consecuencia, de acuerdo con los precisos límites que impone a este Tribunal el artículo 328 del CGP, sin perjuicio de las decisiones que eventualmente se deban adoptar aun de oficio para garantizar en debida forma los derechos colectivos objeto de protección, en virtud de la congruencia flexible que caracteriza este remedio constitucional, corresponde a esta Sala analizar si conforme lo reclaman los apelantes, el juzgador supuso la prueba del cumplimiento de las medidas de protección reclamadas en la demanda. Resuelto lo anterior se definirá si el fallo debe ser revocado, como se propone.

4. El artículo 88 de la Constitución Política establece las acciones populares como la herramienta procesal adecuada 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 por el legislador. Para tales efectos se profirió la Ley 472 de 1998, cuyo artículo 4º enumera un listado de derechos de esa

categoría, despliegue que no es taxativo⁴.

Se trata de una herramienta para evitar el daño contingente o hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o agravio sobre los citados derechos, o restituir las cosas a su estado anterior cuando ello fuere posible. De conformidad con el artículo 9º Ib., procede contra toda acción u omisión de las autoridades o de los particulares. Son elementos esenciales de esa clase de acciones: a) la acción u omisión de la autoridad o del particular demandado; b) un daño contingente, peligro o amenaza o vulneración de derechos o intereses colectivos, y c) la relación de causalidad entre esa acción u omisión y el daño, la amenaza o vulneración.

5.- La congruencia flexible propia de la acción popular *“implica que el juez puede tener en cuenta hechos distintos a los que aparecen en la demanda, siempre que se trate de la misma acción u omisión que el actor planteó como transgresora de los derechos o intereses colectivos, puesto que la sentencia debe ser coherente con la conducta vulneradora imputada en el escrito de la demanda”*⁵. Entonces puede el juez popular emitir fallos *ultra y extra petita* *“...(i) si en el curso del proceso se encuentra probada una nueva circunstancia que no fue alegada por el demandante, y que configura una amenaza o vulneración de un derecho colectivo, el juez de la acción popular tiene a su cargo la obligación de protegerlo; y (ii) en ejercicio de sus facultades oficiosas, el juez constitucional puede ordenar remedios que excedan las pretensiones presentadas por el actor popular en la demanda, siempre que resulte necesario para hacer cesar la vulneración o amenaza”*⁶.

Tales facultades encuentran límites en *“...los derechos al debido proceso y de defensa del demandado. Así pues, las determinaciones que se adopten en una acción popular están circunscritas a la causa petendi de la demanda, lo que significa que el operador judicial no puede decidir con fundamento en hechos y pretensiones que no tengan relación con los que le fueron puestos en conocimiento por el actor popular.”*⁷ Inclusive la misma ley 472 de 1998 en su artículo 5º, le encomienda al juez que el trámite vele por *“...el respeto al debido proceso, las garantías procesales y el equilibrio entre las partes.”*

Lo anterior luce relevante al caso dado que uno de los apelantes, Mario Restrepo, llama la atención en su recurso sobre lo siguiente: “TAMPOCO SE PROBO COMO SE INGRESA AL INMUEBLE DONDE OPERA LA ACCIONADA”. Al respecto debe señalar la Sala que si bien es cierto en la demanda se hizo acopio de una gran cantidad de normas, nacionales e internacionales, y en algunas

⁴ Cfr. Corte Constitucional. Sentencia C- 215 de 1999.

⁵ Corte Constitucional. Sentencia T- 176 de 2016.

⁶ Ibidem.

⁷ Ibidem.

aportes, incluso en materia de solicitudes probatorias, se hizo relación a la accesibilidad física, lo cierto es que sus hechos y pretensiones solo guardaron relación con el acceso al servicio al público de las personas ciegas, sordas y sordo-ciegas a través de intérpretes, guías intérpretes o medios técnicos adecuados para permitir la interacción, aspecto hacia el cual enfocó su esfuerzo la defensa, gravitó la audiencia de pacto de cumplimiento, el decreto y la práctica probatoria.

De acuerdo con lo anterior, la inquietud del recurrente no estaba llamada a ser resuelta en este juicio, ni puede incluirse en esta instancia bajo el manto de las facultades *extra y ultra petita* del juez popular (en los términos arriba expuestos), pues se iría más allá del límite constitucional y legal precisado en la jurisprudencia citada, teniendo en cuenta que sobre aquellas no hubo oportunidad ni de contradicción ni de detonar esfuerzo probatorio alguno para desvirtuarlos por parte del extremo accionado, lo que se traduciría en la vulneración al debido proceso de la persona natural demandada.

6. Preciado lo anterior y de cara a los demás argumentos planteados por los recurrentes, destaca esta Corporación como lo ha hecho en el pasado, que el artículo 8 de la Ley 982 de 2005, señalado como fundamento de la demanda de acción popular, contiene una acción afirmativa⁸ impuesta por el legislador a las entidades públicas y a los particulares que presten servicios públicos, o que ofrezcan servicios al público, y consiste en la incorporación en sus programas de atención al cliente, del servicio de intérprete⁹ y de guía de intérprete¹⁰, como forma de propender *“por su inclusión social y acercamiento a los servicios públicos a los cuales tiene acceso cualquier persona del común que no padece de ningún tipo de discapacidad. Por ello el trato preferencial se presenta como el medio eficaz para equiparlos con el resto de la sociedad y así permitirles vivir en forma independiente y participar plenamente en todos los aspectos de la vida”*¹¹.

Sobre la obligación que tienen las entidades públicas y privadas de garantizar el acceso de las personas en situación de discapacidad al servicio público que ofrezcan a la comunidad, resultan aplicables además la Ley 361 de 1997, que regula diversos mecanismos de integración social de las personas que se hallen en situación de discapacidad. Si bien el grueso de sus normas sobre accesibilidad se refiere al entorno físico, su artículo 46 recuerda que aquella *“es un elemento esencial*

⁸ TSP, Sentencia del 27 de febrero de 2019, radicado 2016-00625-03. M.S. Duberney Grisales Herrera. Sentencia: TSP. SP-0007-2021 de 26 de julio de 2021, radicado 66001310300420170027401. M.S. Carlos Mauricio García Barajas.

⁹ Ley 982 de 2005, artículo 1-25. "Intérprete para sordos". Personas con amplios conocimientos de la Lengua de Señas Colombiana que puede realizar interpretación simultánea del español hablado en la Lengua de Señas y viceversa. // También son intérpretes para sordos aquellas personas que realicen la interpretación simultánea del castellano hablado a otras formas de comunicación de la población sorda, distintas a la Lengua de Señas, y viceversa". Ya de antes la Ley 324 de 1996, que creó algunas normas en favor de la población sorda, definía la figura en similares términos a los previstos en el inciso primero citado, norma declarada condicionalmente exequible por la Corte Constitucional (sentencia C-128 de 2002) bajo el entendido que se incluyó en el inciso segundo transcrito.

¹⁰ Ley 982 de 2005, artículo 1-26. "Guía intérprete". Persona que realiza una labor de transmisión de información visual adaptada, auditiva o táctil, descripción visual del ambiente en donde se encuentre y guía en la movilidad de la persona sordociega, con amplio conocimiento de los sistemas de comunicación que requieren las personas sordociegas.

¹¹ TSP, Sentencia del 18 de mayo de 2018, radicado 2016-00595-02, M.S. Duberney Grisales Herrera.

de los servicios públicos a cargo del Estado y por lo tanto deberá ser tomada en cuenta por los organismos públicos o privados en la ejecución de dichos servicios”.

También la Ley 1346 de 2009 que aprueba e incorpora al ordenamiento interno la convención sobre los derechos de las personas con discapacidad, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 13 de diciembre de 2006, previo control constitucional efectuado en la sentencia C-293 de 2010 de la Corte Constitucional. Su artículo 9º se refiere a la accesibilidad como propósito para que este grupo poblacional pueda “...vivir en forma independiente y participar plenamente en todos los aspectos de la vida”, y establecen como medidas que se deben adoptar por los Estados dotar a los edificios y otras instalaciones abiertas al público de señalización en Braille y en formatos de fácil lectura y comprensión, ofrecer intérpretes profesionales de la lengua de señas a las personas con discapacidad auditiva, promover otras formas adecuadas de asistencia y apoyo a las personas con discapacidad para asegurar su acceso a la información, así como el acceso a los nuevos sistemas y tecnologías de la información y las comunicaciones, incluida Internet, entre otras obligaciones.

La Ley Estatutaria 1618 de 2013, por su parte, estableció disposiciones para garantizar el pleno ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad. Tuvo como 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, en concordancia con la Ley 1346 de 2009”¹². Esta norma definió las acciones afirmativas como políticas, medidas y acciones que permiten eliminar o reducir las desigualdades de todo tipo que enfrentan las personas en situación de discapacidad por esa condición; en concordancia con los ajustes razonables de que habla la convención, entendidos 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”¹³.

Su artículo 14, en materia de acceso y accesibilidad, consagró como manifestación directa de la igualdad material y con el objetivo de fomentar la vida autónoma e independiente de las personas con discapacidad, que las entidades deben garantizar 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. En ese

¹² Art. 1º.

¹³ Art. 2º, Ley 1346.

mismo sentido, corresponde a las entidades públicas y privadas encargadas de la prestación de los servicios públicos, de cualquier naturaleza, tipo y nivel, desarrollar sus funciones, competencias, objetos sociales, y en general, todas las actividades, siguiendo los postulados del diseño universal, de manera que no se excluya o limite el acceso en condiciones de igualdad, en todo o en parte, a ninguna persona debido a su discapacidad. Para ello, dichas entidades deberán diseñar, implementar y financiar todos los ajustes razonables que sean necesarios para cumplir con los fines del artículo 9o de la Ley 1346 de 2009.

6.1.- Es bueno precisar, en todo caso, que el servicio de intérprete y guía intérprete a que se refiere el artículo 8 de la Ley 982 de 2005 no tiene como exigencia expresa que esa prestado a través de un **intérprete oficial** reconocido por el Ministerio de Educación, o por instituciones reconocidos por el Instituto Nacional para Sordos (INSOR), como sucede frente al caso de los requerimientos judiciales (art. 7º Ib.), como elemento natural del derecho fundamental de defensa, integrante del debido proceso. En efecto, el artículo 4 establece la ayuda de intérpretes y guías intérprete idóneos como medio a través del cual las personas sordas y sordociegas puedan acceder a todos los servicios que como ciudadanos colombianos les confiere la Constitución, para lo cual se puede acceder a través de entidades oficiales y de convenios con asociaciones de intérpretes y asociaciones de sordos. Distinto es el servicio de intérpretes oficiales, esto es, aquellas que reciban el reconocimiento por parte del Ministerio de Educación Nacional previo el cumplimiento de requisitos académicos, de idoneidad y de solvencia lingüística, según la reglamentación existente (Art. 5). Esa regulación actualmente está contenida en la Resolución 10185 de 22 de junio de 2018 del Ministerio de Educación Nacional¹⁴, cuyas consideraciones expresamente señalan:

Que el reconocimiento oficial de que trata la presente norma, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 5 de la Ley 982 de 2005, se constituye en un mecanismo que permite certificar a aquellos intérpretes por su formación académica, solvencia lingüística e idoneidad en el ejercicio de esta profesión, sin que ello signifique que dicho reconocimiento se configure en un requisito habilitante para el ejercicio de la interpretación de la Lengua de Señas Colombiana - Español.

Luego, es cierto que existen los intérpretes oficiales. Para la fecha, y consultada la página web¹⁵ del Instituto Nacional para Sordos, solo aparecen tres personas registradas¹⁶. También lo es que ellos pueden ejercer su función “en situaciones de carácter oficial ante las autoridades competentes o cuando sea requerido para garantizar el acceso de la persona sorda y sordociega a los servicios a

¹⁴ Consultada en: https://www.insor.gov.co/home/wp-content/uploads/filebase/Resolucion_10185_2018_men.pdf

¹⁵ <https://www.insor.gov.co/home/entidad/interpretes/>

¹⁶ Bryan Eduardo Casas Canizales (Resolución 007079 de 05/07/2019 del MEN), Gabriela Rizo Luna (Resolución 007096 de 08/07/2019 del MEN) y David Fernando Villegas Campo (Resolución 007080 de 05/07/2019 del MEN). Tomado de: <https://www.mineducacion.gov.co/portal/secciones-complementarias/Buzon-de-notificaciones-judiciales/402831:Publicacion-Resolucion-de-Interpretes>

que tiene derecho como ciudadano colombiano.” (Art. 6 Ley 982 de 2005); pero ello no excluye que el mismo servicio pueda ser ofrecido por entidades oficiales, o a través de convenios con asociaciones de intérpretes y asociaciones de sordos (Art. 4 y 8 lb.), que no podrían descalificarse por el solo hecho de no contar con la habilitación del Ministerio de Educación.

7.- Dentro del mismo contexto normativo relacionado en el numeral anterior, y en cuanto a las personas ciegas se refiere, sus derechos de accesibilidad aparecen consagrados en la Ley 1680 de 2013, por la cual se garantiza a las personas ciegas y con baja visión, el acceso a la información, a las comunicaciones, al conocimiento y a las tecnologías de la información y de las comunicaciones.

Se lee de su artículo 6º: *“El Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones o quien haga sus veces, adquirirá un software lector de pantalla¹⁷ para garantizar el acceso, uso y apropiación de las tecnologías de la información y las comunicaciones a las personas ciegas y con baja visión como mecanismo para contribuir en el logro de su autonomía e independencia”.*

El artículo 7º, impone a las entidades públicas del orden nacional, departamental y municipal en coordinación con el Ministerio de Tecnologías de la Información, así como a las entidades privadas que presten servicios públicos o ejerzan función pública, la instalación del software lector de pantalla. Concluye su párrafo: *“Las entidades públicas a que se refiere este artículo capacitarán a la población y a los servidores públicos en el uso y manejo de la licencia del software lector de pantalla para su masificación.”*

8. Revisadas las pruebas que se aportaron al presente asunto, se encuentra lo siguiente.

8.1.- Junto con la contestación de la demanda se aportó registro fotográfico de las instalaciones del lugar donde funciona la accionada, que da cuenta de las siguientes señales y avisos, verificados en la inspección judicial:

* En lenguaje braille: recepción, buzón de sugerencias, sala de espera, radicaciones y horario de atención.

* En lenguaje de señas¹⁸: atención presencial con cita previa, sala de espera, buzón de sugerencias, horario de atención y recepción - (arch. 20, primera instancia).

¹⁷ “ Tipo de software que captura la información de los sistemas operativos y de las aplicaciones, con el fin de brindar información que oriente de manera sonora o táctil a usuarios ciegos en el uso de las alternativas que proveen los computadores”. Definición contenida en el artículo 2 de la misma ley.

¹⁸ Cfr. Corte Constitucional. C-605 de 2012: *“La Lengua de Señas se caracteriza por ser visual, gestual y espacial. Como cualquiera otra lengua tiene su propio vocabulario, expresiones idiomáticas, gramáticas, sintaxis diferentes del español. Los elementos de esta lengua (las señas individuales) son la*

Se destaca que cada una de ellas es total y fácilmente visible y comprensible; el braille se puede observar en sobre relieve.

8.2.- Aportó de igual forma la accionada, prueba documental enumerada como 4ª (arch. 23), que corresponde a un informe sobre las condiciones de inclusión de personas con discapacidad elaborado por quien se anunció como jefe de Archivo de la Curaduría. Allí se relacionan las ayudas para las personas con discapacidad visual y auditiva, que aparecen en la página web del extremo pasivo: <https://curaduria1dosquebradas.com/>. Esta página web fue visitada por el a quo al tiempo que recibía el testimonio de Luisa Fernanda Burgos Velásquez, quien ejerce labores de atención al público (minuto 12:50, inspección judicial); en ese momento la testigo mostró al juzgador la página de inicio del portal web, destacando el link para comunicarse a través de WhastApp o correo electrónico; el video en lengua de señas que explica todo lo que se realiza en la Curaduría, elaborado por el “señor” de ASINTEC; y el servicio de video llamada (SIEL) que se genera cuando se requiere, explicando así como funciona el link de contacto con los intérpretes.

8.3.- Obra también documento suscrito por Josué Manosalva Montes, quien se anunció como presidente ASINTEC - Asociación de intérpretes, guías intérpretes y traductores de lengua de señas colombiana del eje cafetero -. Se lee allí que (arch. 31):

“(…) que en la actualidad se tiene establecido un convenio con la Curadora Urbana Primera de Dosquebradas, la arquitecta LUCERO DEL SOCORRO GIRALDO ROBLEDO, para la prestación del servicio de intérprete, guía intérprete y traductor de lengua de señas colombiana de conformidad con lo establecido en la Ley 482 de 2005. (sic)

El convenio preestablecido, tiene determinado un procedimiento por medio del cual se agenda previamente una cita, allí estarán presentes un funcionario de la Curaduría, el usuario final y el intérprete designado por la Asociación de intérpretes, guías intérpretes y traductores de lengua de señas colombiana del eje cafetero ASINTEC.”

8.4. A petición de la accionada se oyó en declaración a Luisa Fernanda Burgos Velásquez (inspección judicial, minuto 10:10), servidora de la Curaduría, encargada de atención al público con 6 años de experiencia en el mismo cargo. En lo relevante señaló que aunque nunca se ha presentado el caso, se tiene el convenio con el intérprete y a todas las personas se atiende con cita previa, aun antes de

configuración, la posición y la orientación de las manos en relación con el cuerpo y con el individuo, la lengua también utiliza el espacio, dirección y velocidad de movimientos, así como la expresión facial para ayudar a transmitir el significado del mensaje, esta es una lengua visogestual. Como cualquier otra lengua, puede ser utilizada por oyentes como una lengua adicional.”

la pandemia, aunque más adelante precisó que frente a las personas que se presentan a radicar documentos, la atención es inmediata (citas para asesoría).

Ingresó a la página web de la oficina y se refirió al servicio de atención por WhatsApp, que ella misma atiende, el SIEL con link para video llamada, el video en lenguaje de señas que allí aparece, explicando las funciones de la dependencia, y agregó que para las personas ciegas se tiene la señalización en braille, que no conoce del lenguaje de señas y que cuando se requiera, la curaduría en forma interna pide la cita para la asistencia del intérprete de lenguaje de señas. Las medidas, afirmó, se implementaron hace 3 meses (la diligencia se practicó el 26 de julio de 2021).

8.5.- De oficio se recibió declaración al ingeniero civil Eduardo Cecilio Garzón Rendón, quien acude a la oficina los lunes y jueves en la mañana, atiende público con cita previa (generalmente a los encargados de los proyectos) y lleva 11 años en el cargo. Mostró total desconocimiento por las medidas adoptadas por la Curaduría para atención de personas en condición de discapacidad, pues dijo desconocer si se tenía el servicio de intérprete, no tiene conocimiento del convenio con la asociación ASINTEC, tampoco ha recibido capacitación sobre el tema y desconoce si se ha realizado, y de presentársele el caso de un usuario en condición de discapacidad, tendría que hablar con la Curadora para que resuelva la situación.

9. Al conjugar las premisas normativas expuestas con lo probado, de cara al problema jurídico arriba planteado, se concluye que:

9.1.- No cabe duda de que, por el fin de la actividad desarrollada en las instalaciones de la Curaduría Urbana 1 de Dosquebradas, se presenta interacción con el público, y se han adoptado algunas medidas en el sentido de lograr una debida interacción con las personas destinatarias de las garantías contenidas en las leyes arriba mencionadas. Sin embargo, contrario a lo señalado por el a quo, ellas no son suficientes para obtener su plena integración a la sociedad de ese una parte de ese sector poblacional¹⁹.

¹⁹ Cfr. Consejo de Estado. Decisión del 23 de mayo del 2013. Rad. 15001-23-31-000-2010-01166-01(AP). C.P Dr. Guillermo Vargas Ayala: "Que la Ley 982 de 2005 tenga como propósito promover condiciones que hagan posible la igualdad real y efectiva de las personas con la discapacidad fono auditiva referida y que por lo mismo tenga una estrecha relación con el derecho fundamental a la igualdad de esta población no excluye la intervención del juez de acción popular en asuntos relacionados con la aplicación de sus disposiciones. Esto, por cuanto si bien es cierto, como se señala en el salvamento de voto al fallo apelado, que para la defensa de esta clase de derechos la Constitución ha instituido un mecanismo procesal diferente, como es el caso de la acción de tutela, no lo es menos que habida consideración de la fuerza de irradiación inherente a los derechos colectivos y del carácter principal del mecanismo procesal estatuido por el artículo 88 CP, el examen de las actuaciones y omisiones de la Administración a propósito de la puesta en funcionamiento de las distintas medidas previstas por el legislador también puede tener lugar en sede de acción popular. En efecto, si al argumento tantas veces señalado por la jurisprudencia del carácter principal de la acción popular para la protección de los derechos e intereses colectivos se suma la falta de definición constitucional y legal de estos derechos y el carácter abierto y la indeterminación semántica de los enunciados que los consagran, nada impide que un mismo evento pueda representar una afectación simultánea de derechos individuales fundamentales y de bienes jurídicos colectivos"

9.2.- La plataforma virtual Centro de Relevó, Servicio de Interpretación en Línea (SIEL), vista en la diligencia de inspección judicial, no permite la intercomunicación con los sordociegos ante el carecimiento del sentido de la vista²⁰, pero sí la de las personas sordas que se comuniquen por el lenguaje de señas.

Pero, en adición a dicha plataforma, la accionada también cuenta con convenio vigente con la Asociación de intérpretes, guías intérpretes y traductores de lengua de señas colombiana del eje cafetero, entidad que ofrece tanto el servicio de intérprete como el de guía intérprete a demanda.

Según la misma ley, el intérprete realiza interpretación simultánea del español hablado en la Lengua de Señas y viceversa, e interpretación simultánea del castellano hablado a otras formas de comunicación de la población sorda, distintas a la Lengua de Señas, y viceversa. A su turno, el guía intérprete realiza una labor de transmisión de información visual adaptada, auditiva o táctil, descripción visual del ambiente en donde se encuentre y guía en la movilidad de la persona sordociega, con amplio conocimiento de los sistemas de comunicación que requieren las personas sordociegas. Luego, se ofrecen las herramientas para obtener plena integración a la sociedad de ese sector poblacional.

Lo anterior no se modifica por las razones esgrimidas por los apelantes. Ello por cuanto, como se explicó en el numeral 6.1 de estas consideraciones, el servicio de intérprete y guía intérprete se tiene contrato con una asociación privada en los términos del artículo 4º de la Ley 982 ya citada, sin que resulte obligatorio que la misma esté avalada como intérprete oficial por el Ministerio de Educación, o haya sido incluida en el registro de intérpretes del Instituto Nacional para Sordos. Además, tampoco exige la regla que el servicio de atención al cliente para ese grupo de población se haga a través de un empleado interno o “de planta” pues, se reitera, bien puede hacerse a través de convenios con instituciones externas, como en el caso *sub examine*, lo que además resulta razonable si, como lo indicaron los dos testigos en el caso, con 6 y 11 años de labores en la Curaduría, nunca se ha presentado una persona en condición de discapacidad (sordera o sordoceguera) a solicitar servicios.

Ahora bien, que se atienda mediando el sistema de cita previa la cual deben gestionar los usuarios para la asesoría no refleja ningún trato diferencial de las personas sordas o sordociegas pues, según se explicó, es una exigencia para el público en general, que se puede entender incluso en que el profesional que les atiende no se encuentra allí todo el tiempo, sino en periodos específicos.

²⁰ Cfr. T.S.P. (i) SP-0007-2021. Rad. 2017-00274-01 M.P. Dr. Carlos Mauricio García Barajas. (ii) Sentencia del 18 de mayo de 2018, Rad. 2016-00595-02, M.P. Dr. Duberney Grisales Herrera.

En ese orden de ideas, tiene el acervo probatorio referido el poder demostrativo necesario para concluir que no existe el agravio alegado frente a las personas sordas y sordo-ciegas, pues se han implementado en las oficinas de la Curaduría Urbana mecanismos idóneos para atenderlas.

9.3.- No se llega a la misma conclusión en tratándose de personas ciegas o de baja visión, como pasa a explicarse.

Al contestar la demanda, dentro del informe elaborado y suscrito por el jefe de Archivo de la dependencia accionada, se indicó la existencia en la página web <https://curaduria1dosquebradas.com/>, del enlace para descargar aplicativos para no videntes y, en efecto, la consulta de esa dirección electrónica muestra lo siguiente:



Enlace que lleva al usuario a esta página: <https://convertic.gov.co/641/w3-channel.html>, donde se puede descargar JAWS²¹ y ZOOMTEX²². Se trata del software a que hace alusión la Ley 1680 de 2013, para no videntes y personas con visión reducida.

Sin embargo, la obligación a cargo de las entidades mencionadas en el artículo 7 de la citada ley, entre ellas las personas privadas que prestan servicios públicos o ejerzan función pública, es implementar el software, disponer “*los mecanismos necesarios para la instalación del software lector de pantalla en sus dependencias*”, así como capacitar “*a la población y a los servidores públicos en el uso y manejo de la licencia del software lector de pantalla para su masificación*”, obligaciones cuyo cumplimiento acá no se acreditó por la accionada.

Una cosa es facilitar el acceso al lugar web que permite la descarga, mediante un enlace habilitado en la página de internet propia; otra muy distinta demostrar que ese programa se encuentra

²¹ Es un software que convierte a voz la información que se muestra en la pantalla, permitiendo a las personas ciegas hacer un uso autónomo del computador y sus aplicaciones. Tomado de: <https://convertic.gov.co/641/w3-propertyvalue-15339.html>.

²² Es un software que amplía hasta 16 veces el tamaño de las letras en pantalla y permite variar color y contraste, beneficiando a personas con baja visión o que estén empezando a experimentar problemas visuales por cuestiones de edad. Tomado de: <https://convertic.gov.co/641/w3-propertyvalue-15340.html>

implementado en la entidad y que, en caso de requerirse brindar atención a una persona invidente o con baja visión, podrá acceder a una información que le oriente de manera sonora o táctil.

Nótese que en la diligencia de inspección judicial, al interrogarse a la testigo Luisa Burgos - empleada encargada de atender al público -, si respecto a las personas ciegas se cuentan con algún tipo de herramienta para facilitar su atención, en primer lugar respondió que no, y luego agregó que solo la señalización en lenguaje Braille (se recuerda: avisos de recepción, buzón de sugerencias, sala de espera, radicaciones, horarios de atención). Es decir, mostró el total desconocimiento sobre esta posibilidad de acceso al software para no videntes o para personas con baja visión, lo que refleja su falta de capacitación para ese propósito, en grave desmedro de la posibilidad que más personas con esta discapacidad puedan incluirse en la sociedad.

Ante la incapacidad de transmitir la información a las personas no videntes, lo que puede traducirse en la existencia de una barrera que impida el acceso a la información, se trasluce la vulneración del derecho colectivo de acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna, en cabeza de las personas ciegas y con baja visión. Lo anterior obliga a revocar el fallo apelado, incluso la condena en costas, para conceder la protección rogada exclusivamente en la parte indicada, como se precisará en la parte resolutive de esta sentencia.

10.- Ante la prosperidad parcial de las pretensiones de la demanda, se condenará en costas de ambas instancias a la accionada, en una proporción del 60%.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pereira, en Sala de Decisión Civil - Familia, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

Resuelve

Primero: Revocar la decisión adoptada por el Juzgado Civil del Circuito de Dosquebradas, el 03 de septiembre de 2021, según lo expuesto en la parte motiva de este proveído.

Segundo: Amparar el derecho colectivo de acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna, a las personas en situación de ceguera y baja visión, en los términos de la Ley 1680 de 2013, que se encuentran vulnerados por la Curadora Urbana Primera de Dosquebradas (Risaralda), por las razones expuestas en la parte motiva de este proveído.

Tercero: Ordenar a la arquitecta Lucero del Socorro Giraldo Robledo, en su calidad de Curadora

Urbana Primera de Dosquebradas, Risaralda, que en el término de treinta (30) días siguientes a la ejecutoria de esta providencia, dé cumplimiento a lo establecido en el artículo 7° de la Ley 1680 de 2013, disponiendo los mecanismos necesarios para la instalación del software lector de pantalla por lo menos en un computador de su dependencia, y capacite a los servidores de su entidad en el uso y manejo de la licencia del software lector de pantalla para su masificación.

En lo demás, se niegan las pretensiones de la demanda.

Cuarto: Conformar el comité para la verificación del cumplimiento de esta sentencia, integrado por el Juzgado de primera instancia, las partes, el Ministerio Público y el Municipio de Dosquebradas (Risaralda).

Quinto: ORDENAR a la accionada que de conformidad con lo previsto por el artículo 42 de la Ley 472 de 1998, en el término de cinco (5) días preste garantía bancaria o póliza de seguros, por la suma de \$ 5.000.000 para garantizar el cumplimiento de la sentencia.

Sexto: Remitir copia del presente fallo a la Defensoría del Pueblo, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 80 de la Ley 472 de 1998.

Séptimo: Costas en ambas instancias a cargo de la accionada, en proporción de un 60%. Líquidense en los términos del art. 366 del C.G.P. En auto posterior se señalarán las agencias en derecho que corresponde a esta instancia.

Octavo: Devuélvase el asunto a su lugar de origen.

Notifíquese y cúmplase

Los Magistrados ,

CARLOS MAURICIO GARCIA BARAJAS

La firma electrónica contenida en este documento puede ser validada en <https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica/ValidarDocumento> Igualmente, el contenido de esta providencia y el estado en el cual aparece notificada, pueden ser consultados en el link <https://www.ramajudicial.gov.co/web/tribunal-superior-de-pereira-sala-civil-familia>

DUBERNEY GRISALES HERRERA

EDDER JIMMY SÁNCHEZ CALAMBÁS

LA PROVIDENCIA ANTERIOR SE NOTIFICÓ POR ESTADO DEL DÍA <i>26-01-2022</i> CÉSAR AUGUSTO GRACIA LONDOÑO S E C R E T A R I O

Firmado Por:

Carlos Mauricio Garcia Barajas
Magistrado
Sala 002 Civil Familia
Tribunal Superior De Pereira - Risaralda

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

Edder Jimmy Sanchez Calambas
Magistrado
Sala 003 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:
85db038e8a40932caf319d2471f8e3aeced5195f80152ce07fff24bdc9baa6
Documento generado en 25/01/2022 07:57:53 AM

Valide este documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>