

RV: Se generó una respuesta a su radicado No. 202500600803871932 con el número 202500600804141411

Desde Presidencia - Consejo De Estado <presidencia@consejodeestado.gov.co>

Fecha Jue 21/08/2025 19:09

Para Sala Administrativa Consejo Seccional - Caldas - Manizales <sacsma@cendoj.ramajudicial.gov.co>

CC notificaciones\_gd@defensoria.gov.co <notificaciones\_gd@defensoria.gov.co>

Respetados señores

Consejo Seccional de la Judicatura de Caldas

Con fundamento en lo previsto en el artículo 21 de la Ley 1437 de 2011, sustituido por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015, se traslada escrito recibido en la Presidencia del Consejo de Estado, relacionado con asunto de conocimiento de esa Corporación.

Cordialmente,



**Presidencia**  
Consejo de Estado

De: DEFENSORIA DEL PUEBLO <notificaciones\_gd@defensoria.gov.co>

Enviado: martes, 19 de agosto de 2025 8:04

Para: Presidencia - Consejo De Estado <presidencia@consejodeestado.gov.co>

Asunto: Se generó una respuesta a su radicado No. 202500600803871932 con el número 202500600804141411



**Señor(a)**

**VICTORIA EUGENIA VELÁSQUEZ - PRESIDENTA CONSEJO SECCIONAL DE LA JUDICATURA DE CALDAS**

**Reciba un cordial saludo:**

Usted ha recibido un correo electrónico seguro y certificado de parte de **DEFENSORIA DEL PUEBLO**, quien ha depositado su confianza en el servicio de correo electrónico certificado de SERVICIOS POSTALES NACIONALES S.A.S para hacer efectiva y oportuna la entrega de la presente notificación electrónica.

Con la recepción del presente mensaje de datos se entiende que el destinatario ha sido notificado para todos los efectos según las normas aplicables vigentes, especialmente los artículos 12 y 20 la Ley 527 de 1999 y sus normas reglamentarias.

**Nota:** Para leer el **contenido del mensaje** recibido, usted debe **hacer click** en el enlace que se muestra a continuación:

[Ver contenido del correo electrónico](#)  
[Enviado por DEFENSORIA DEL PUEBLO](#)

*Correo seguro y certificado.*

*Copyright © 2025*

*SERVICIOS POSTALES NACIONALES S.A.S.*

*Todos los derechos reservados.*

[¿No desea recibir más correos certificados?](#)

**IMPORTANTE:** Por favor no responder este mensaje, este servicio es únicamente para notificación electrónica.



RADICADO NO.: 202500600804141411

CALDAS, 6 agosto 2025.

DOCTORA  
VICTORIA EUGENIA VELÁSQUEZ - PRESIDENTA CONSEJO SECCIONAL DE LA JUDICATURA DE  
CALDAS  
SALA ADMINISTRATIVA

MANIZALES

En referencia al Radicado No. 202500600803871932

Asunto: TRASLADO POR COMPETENCIA

Cordial saludo:

De manera atenta y por considerarlo un asunto de su competencia, me permito trasladar la petición del señor JUAN MORALES, por cuanto en esta entidad no reposa la información solicitada por el ciudadano.

Con toda atención,

ALBA NORA ARISTIZABAL VARGAS  
PROFESIONAL ADMINISTRATIVO Y DE GESTION  
CALDAS

Aprobado el: 18/agosto/2025 09:09:57 a. m.  
Hash: CEE-364b0a69a0b6aa60981e9297b9002f509f649326

Anexo:

|                    | Nombre del funcionario       | Documento Firmado Digitalmente               |
|--------------------|------------------------------|----------------------------------------------|
| Proyectó y elaboró | Juan Manuel Lopez Cardona    | juanlopezc [06/agosto/2025 03:35:23 p. m.]   |
| Aprobó             | Alba Nora Aristizabal Vargas | Aaristizabal [18/agosto/2025 09:09:57 a. m.] |

Quienes tramitamos, proyectamos y revisamos declaramos que el documento lo encontramos ajustado a las normas y disposiciones legales vigentes y por lo tanto, bajo nuestra responsabilidad lo presentamos para la firma.

Señor ciudadano, para la Dfensoría del Pueblo es  
Muy importante conocer su percepción frente a los  
Servicios prestados.  
Evaluar los servicios que presta la Defensoría del  
Pueblo es muy fácil, eccediendo a nuestra "Encuesta  
De Satisfacción al Usuario"escaneando el siguiente  
Código QR.





Manizales, 30 de julio de 2025

Señores

**DEFENSORIA DEL PUEBLO REGIONAL CALDAS**  
**caldas@defensoria.gov.co**

**PERSONERIA DE SALAMINA**  
**personeriasalaminacaldas@gmail.com**

Asunto: Remisión por competencia radicado E-2025-381925

A través del sistema de información de este despacho fue radicada la comunicación N.º E-2025-381925. En ella, el ciudadano Juan Morales solicita que le sean compartidas copias digitales de escritos de tutela acompañados de jurisprudencia y doctrina, en los que, bajo su nombre, se haya solicitado el amparo del derecho fundamental a la salud. Lo anterior, en razón de una presunta vulneración de los derechos fundamentales de la población con discapacidad, derivada de la inexistencia de unidades sanitarias adaptadas en la entidad mencionada en su petición.

Desde esta Procuraduría se procede a remitir la solicitud a las entidades competentes, con el fin de que estas brinden el servicio de orientación y acompañamiento en la elaboración de acciones de tutela, en aras de garantizar la protección de los derechos fundamentales, conforme a sus respectivas competencias.

Anexo 1: E-2025-381925

Cordialmente,

**DIANA RAMIREZ CASTAÑO**  
**Asesor Grado 19**

DRC

JUEZ CIVIL CTO

SALAMINA CDS

PROCURADOR REGIONAL

PROCURADOR PROVINCIAL

ESD

JUAN MORALES OBRANDO ACCION CONSTITUCIONAL 2025 10050 APELO amparado art 359 cpc, vigente y aplicable

PIDO AMPARAR MI ACCION . pues demuestra al cansancio, a saciedad la violacion actual y sistemática a derechos colectivos invocados en mi accion de linaje Constitucional.

Pido se ampare mi accion y se CONCEDAN AGENCIAS EN DERECHO A MI FAVOR EN AMBAS INSTANCIAS .PUES MIS PEDIMENTOS SON AMPARADOS EN BLOQUE DE CONSTITUCIONALIDAD Y EN DERECHO.

PIDO SE ORDENE APLICAR EL PRINCIPIO DE SOLIDARIDAD Y SE ORDENE AMPARAR MI ACCION,,,,

Constituye el hecho omisivo y perturbador la no existencia de un baño público acto para ciudadanos que se movilizan en silla de ruedas, al establecimiento de comercio demandado.

Al respecto la Constitución Política establece en el artículo 2º como fin del Estado Colombiano promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; el 13, que propende por la igualdad, debiendo promover las condiciones para que ésta sea real y efectiva adoptando medidas a favor de los grupos discriminados, teniendo especial protección las personas que por su condición física entre otros se encuentren en debilidad manifiesta; el 47, que específicamente establece atención especializada para los disminuidos físicos, sensoriales y psíquicos.

En desarrollo de esas normas superiores el legislador expidió la Ley 361 de 1997 para proteger a una población minoritaria, en condiciones de vulnerabilidad, por la cual se “establecen mecanismos de integración social de las personas con limitación y se dictan otras disposiciones”; en el artículo 2º impuso como obligación al Estado garantizar y velar “porque en el ordenamiento jurídico no prevalezca discriminación sobre habitante alguno en su territorio, por circunstancias personales, económicas, físicas, fisiológicas, síquicas, sensoriales y sociales” y en el 3º dispuso que

“El Estado Colombiano inspira esta Ley para la normalización social plena y la total integración de las personas con limitación...

”. Así mismo, la mencionada Ley 361 de 1997 preceptuó:

“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 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. (...)” Negrilla del despacho.

Las normas transcritas son claras 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 cual se hará atendiendo a la reglamentación técnica que corresponde para ellos el Gobierno Nacional expidió el Decreto 1538 de 2005 ART 3

Son de obligatorio cumplimiento para las edificaciones e instalaciones abiertas al público que sean de propiedad particular, quienes dispondrán de un término de cuatro años contados a partir de la vigencia de la presente ley, para realizar las adecuaciones correspondientes, artículo 52 de la Ley 361 de 1997, pero quedó ligado a la reglamentación expedida por el gobierno (decreto 1538 de

2005), pues si ésta la obligación interpuesta en la ley no era exigible, debiendo empezar a contarse éste a partir de la fecha de su expedición, esto es a partir del 17 de mayo de 2005, por lo que el plazo establecido para cumplirse es hasta el 17 de mayo de 2009.

Al respecto la sección primera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, en sentencia del 12 de junio de 2008 en acción popular, radicación número: 25000-23-25-000-2004-92201-01. Actores: Gabriel Alfonso Palacios Pantoja Demandado: Banco Cafetero S.A., precisó que "... la observancia del artículo 47 de la ley 361 de 1997 no se supeditaba a la expedición de norma reglamentaria, pues su contenido normativo es directamente ejecutable.

No se necesitan mayores disquisiciones para hacer inteligible su texto, pues es concluyente y claro al disponer que los propietarios de edificaciones abiertas al público realizarán las construcciones, ampliaciones y reformas tendientes a permitir la accesibilidad de las personas con movilidad reducida" (Negrillas no originales)

Es lamentable al extremo que se haya negado mi accion popular y se diga que no demostre la vulneración, olvidando QUE DEMOSTRÉ AL CANSANCIO LA VULNERACIÓN DE DERECHOS COLECTIVOS

además de ello, presente derecho de petición que el empleado de planeación no respondió y que el juez constitucional tuvo conocimiento de la petición y debió ordenar se respondiera y amparar art 23 cn en mi accion Constitucional.

AL CONSIGNAR YO, UNA NEGACIÓN INDEFINIDA , EN MI ACCIÓN DE LINAJE CONSTITUCIONAL...SE TRASLADA LA CARGA DE LA PRUEBA AL DEMANDADO Y MAS AUN EN UNA ACCION CONSTITUCIONAL, donde por cierto pedi pruebas y presente derecho de petición sin eco en derecho,

lo que no pude es realizar una visita tecnica pues no soy ingeniero civil ni arquitecto

Es lamentable como esta accion popular se convierte en una accion ORDINARIA COMO ESPECIE DE ACCION DE reparación directa, donde no se aplica derecho sustancial en mi accion popular y menos se da cumplimiento a lo que ordena la ley 361 de 1997 y su decreto reglamentario 1538 de 2005 art 3...

ARTÍCULO 3. INSTRUMENTOS DE PLANEACIÓN TERRITORIAL. Las disposiciones contenidas en la Ley 361 de 1997 y en el presente decreto se entenderán incorporadas en los Planes de Ordenamiento Territorial y en los instrumentos que los desarrollen o complementen y serán de inmediata aplicación.

menos se aplica la resolución 14861 de 1985 del ministerio de salud....

Demostre la vulneración, pedi pruebas, presente derecho de peticion, estuve y estoy al pendiente de mi accion , me amparo en derecho, y aun así se niega mi accion, eso si es muy especial y no lo permitiré en derecho.

Pido se ampare mi accion aplicando bloque de Constitucionalidad amplio y protegiendo a la población que se moviliza en silla de ruedas y que goza de protección reforzada

anexo algunos fallos para sustentar mi pedimento

solicito la intervención en derecho del procurador delegado en acciones populares ante el despacho a fin que demuestre cómo me ha garantizado art 29 cn en esta accion popular y le exijo se pronuncie y apele el fallo inhibitorio pidiendo se ampare la accion popular

**amparado art 23 cn, ley 1755 de 2015, le pido en derecho al procurador regional**

**procurador provincial,**

**que me compartan tutela cada uno, COPIA DIGITAL DE ESCRITO DE TUTELA CON JURISPRUDENCIA Y DOCTRINA**

**donde bajo tutela A MI NOMBRE, se pida el amparo al derecho fundamental a la salud,**

**pues la falta de unidad sanitaria apta a ciudadanos en silla de ruedas, vulnera derechos fundamentales de dicha población que goza de protección reforzada**

**siendo asi, les pido me compartan copias digitales en formato word con jurisprudencia cada procurador regional y provincial donde se pida a mi nombre amparar derecho fundamental-FUNDAMENTAL A LA SALUD A FIN DE YO PRESENTAR TUTELA Y LOGRAR ASI SE AMPARE Y TERMINE LA DISCRIMINACION EXISTENTE ACTUALMENTE Y SE GARANTICE LO QUE MANDA Y ORDENA LA LEY 361 DE 1997 Y SU DECRETO REGLAMENTARIO 1538 DE 2005 ART 3**



**ADEMAS DE QUE SE CUMPLA LA RESOLUCIÓN 14861 DE 1985 MINISTERIO DE SALUD Y NO QUEDE DICHA RESOLUCIÓN SÓLO CON EFECTO SIMBÓLICO COMO SE PRETENDE HACER HOY**

**LES PIDO ME INFORMEN DIA, MES Y AÑO EN QUE ME COMPARTIRÁN LAS TUTELAS DE MANERA DIGITAL EN FORMATO WORD A FIN DE YO PRESENTAR LAS TUTELAS QUE LES PIDO Y GARANTIZAR ART 13 CN,**

ANEXO ALGUNOS FALLOS PARA SUSTENTAR MI APELACION Y LOGRAR EL AMPARO PEDIDO POR MI...

ME AMPARO TUTELA DE LA CORTE CONSTITUCIONAL. LA CUAL TRANSCRIBO....

**Sentencia T-621/19**

**ACCION DE TUTELA Y ACCION POPULAR**-Cuando se trata de proteger derechos fundamentales la acción de tutela desplaza la acción popular como medio eficaz de protección

**ACCION DE TUTELA PARA LA PROTECCIÓN DE DERECHOS COLECTIVOS CUANDO EXISTE VULNERACIÓN DE DERECHOS FUNDAMENTALES**-Requisitos de procedencia excepcional

*i) Exista conexidad entre la vulneración de un derecho colectivo y la violación o amenaza a un derecho fundamental, de tal suerte que el daño o la amenaza al derecho fundamental sea consecuencia inmediata y directa de la perturbación al derecho colectivo; (ii) el accionante sea la persona directa o realmente afectada en su derecho fundamental, pues la acción de tutela es de naturaleza subjetiva; (iii) la vulneración o la amenaza al derecho fundamental no sea hipotética sino que aparezca probada en el expediente; y (iv) la orden judicial busque el restablecimiento del derecho fundamental afectado, y no del derecho colectivo en sí mismo considerado, pese a que con su decisión resulte protegido, igualmente, un derecho de esta naturaleza*

**DERECHO A LA ACCESIBILIDAD FISICA DE LAS PERSONAS EN SITUACION DE DISCAPACIDAD-**  
Protección constitucional, internacional y legal

## **DERECHO A LA LIBERTAD DE LOCOMOCION DE PERSONAS EN SITUACION DE DISCAPACIDAD-**

Responsabilidad del Estado de garantizar la movilidad de las personas en situación de discapacidad en iguales condiciones que las otras personas

### **LIBERTAD DE LOCOMOCION-Concepto**

**DERECHO A LA LIBERTAD DE LOCOMOCION DE PERSONAS EN SITUACION DE DISCAPACIDAD-**Se protege a través de la garantía de accesibilidad

*La accesibilidad de las personas en situación de discapacidad en igualdad de condiciones, 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*

## **DERECHO A LA ACCESIBILIDAD FISICA DE LAS PERSONAS EN SITUACION DE DISCAPACIDAD-**

Escenarios en los que se garantiza

*(i) En medios masivos de transporte público y en sus instalaciones; (ii) en espacios públicos como vías y andenes; (iii) en edificaciones o instalaciones abiertas al público; (iv) en copropiedades residenciales; (v) en viviendas de interés social; y (vi) en ambientes deportivos y recreativos*

## **GARANTIA DE ACCESIBILIDAD EN EDIFICACIONES O INSTALACIONES ABIERTAS AL PUBLICO-**

Reiteración de jurisprudencia

**DERECHO A LA ACCESIBILIDAD FISICA Y DERECHO A LA LIBERTAD DE LOCOMOCION DE PERSONAS EN SITUACION DE DISCAPACIDAD-**Orden a Alcaldía Municipal retirar bolardos, adecuar las barreras físicas, o adoptar las soluciones para brindar accesibilidad a las personas con discapacidad

Referencia: expediente T-7.265.724

Acción de tutela presentada por Héctor Alonso Bedoya Gaviria en contra de las alcaldías municipales de Pereira y La Virginia, con vinculación del Instituto Nacional de Vías –Invías– y el Área Metropolitana Centro Occidente –AMCO–.

Magistrado Ponente:

ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO

Bogotá, D. C., diecinueve (19) de diciembre de dos mil diecinueve (2019)

La Sala Quinta de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los magistrados Gloria Stella Ortiz Delgado, Cristina Pardo Schlesinger y Antonio José Lizarazo Ocampo, quien la preside, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, pronuncia la siguiente

## **SENTENCIA**

En el trámite de revisión de los fallos proferidos, en primera instancia, por el Juzgado Segundo de Pequeñas Causas y Competencia Múltiple de Pereira, el 20 de septiembre de 2018, y en segunda instancia, por el Juzgado Cuarto Civil del Circuito de Pereira, el 6 de noviembre de 2018, dentro del proceso de tutela iniciado por Héctor Alonso Bedoya Gaviria en contra de los Municipios de Pereira y La Virginia, con vinculación del Instituto Nacional de Vías –Invías– y el Área Metropolitana Centro Occidente –AMCO–.

El expediente de la referencia fue seleccionado para revisión por la Sala de Selección de Tutelas Número Cuatro, mediante auto del 10 de abril de 2019, y notificado el 2 de mayo del mismo año<sup>[1]</sup>.

## **I. ANTECEDENTES**

### **1. Demanda y solicitud**

El señor Héctor Alonso Bedoya Gaviria, de 54 años<sup>[2]</sup>, presentó acción de tutela en contra de los Municipios de Pereira y La Virginia, con el propósito de obtener el amparo de sus derechos fundamentales a la libre movilidad y locomoción, a la dignidad humana y a la integridad física, al

estimarlos vulnerados en razón de la negativa de las administraciones municipales a retirar los bolardos y otros “obstáculos” ubicados en la entrada y la salida del puente Bernardo Arango, que impiden el libre tránsito de las personas en situación de discapacidad que se ven en la necesidad de utilizar sillas de ruedas, muletas o caminadores para procurarse el desplazamiento<sup>[3]</sup>.

A continuación, se exponen los hechos más relevantes que fueron descritos en la demanda:

1.1. El accionante es habitante del corregimiento de Caimalito del Municipio de Pereira y se encuentra en situación de discapacidad ya que tiene una “limitación física para la marcha”<sup>[4]</sup>, por lo que debe desplazarse en una silla ruedas<sup>[5]</sup>.

1.2. Sostuvo que él en particular y los habitantes de dicho corregimiento y comunidades aledañas (habló de diecisiete mil habitantes del sector) se han visto afectados por la ubicación de unos bolardos y otros “obstáculos” en la entrada y la salida del puente Bernardo Arango ya que, en razón de su localización, es imposible el paso de personas en sillas de ruedas, con muletas o caminadores, o con coches para bebé. Lo anterior, con la consecuente puesta en riesgo de la integridad física de las personas en situación de discapacidad, los adultos mayores y niños y niñas de hasta tres años, grupos poblacionales que son considerados como de especial protección constitucional.

1.3. Narró que los habitantes del corregimiento tuvieron varias reuniones con las administraciones municipales de Pereira y La Virginia, el Invías, el Área Metropolitana Centro Occidente –AMCO–, algunos concejales y el corregidor de Caimalito, en donde se solicitó el retiro de los bolardos y los otros obstáculos ubicados en la entrada y la salida del puente Bernardo Arango, por el riesgo que implicaban para las personas en situación de discapacidad y el impacto negativo en sus derechos fundamentales a la libre movilidad y locomoción, a la dignidad humana y a la integridad física.

1.4. Señaló que el puente Bernardo Arango supuestamente fue declarado patrimonio arquitectónico, histórico y cultural de la Nación<sup>[6]</sup> y que, en razón de ello, se han tomado medidas para conservarlo y preservarlo. Sin embargo, no se han tenido en consideración los derechos de las personas con movilidad reducida, ya sea por una situación de discapacidad o por tratarse de adultos mayores, o de niños y niñas de hasta tres años, que por ello requieren de ayudas para movilizarse como sillas de ruedas, muletas, caminadores o coches.

1.5. Lo anterior, explicó, ha afectado en gran medida los derechos a la salud y a la vida de las personas en situación de discapacidad que están enfermas y deben trasladarse de Caimalito al Municipio de La Virginia para recibir atención de urgencia, ya que no pueden utilizar el puente Bernardo Arango, obra que durante muchos años fue de tránsito vehicular. Al respecto, narró el

caso de dos mujeres que padecían enfermedades graves, una de ellas niña con síndrome de Down, quienes fallecieron antes de llegar a la ambulancia, ubicada al final del puente referido.

1.6. Sostuvo que si bien es cierto que en las mesas técnicas programadas en relación con la problemática descrita, se dijo por parte de los ingenieros que se realizó un estudio técnico que contemplaba el área exacta para el paso de sillas de ruedas médicas y no de sillas de ruedas hechas de forma artesanal; también lo es que la mayoría de las personas en condición de discapacidad *“tienen sillas de ruedas hechas o sillas con un pedal en la mano de fácil manejo para la persona con movilidad reducida”*. Consideró, entonces, que no son de recibo las razones señaladas por los funcionarios en el sentido de que las obras realizadas tuvieron en cuenta el *“Manual de Accesibilidad Universal”*<sup>[7]</sup>, pues, en razón de la marginalidad y situación económica de gran parte de los habitantes de Caimalito, las personas en situación de discapacidad que presentan movilidad reducida no cuentan con los recursos necesarios para la compra de sillas de ruedas médicas.

1.7. Expresó que los bolardos y los obstáculos ubicados a la entrada y la salida del puente tienen la finalidad de *“evitar la circulación de motos y carros”*, para proteger la seguridad de las personas que transitan a pie por dicha obra, pese a que ello puede ser vigilado, controlado y sancionado por parte de las autoridades competentes, para lo que pueden ser instaladas cámaras de seguridad, o, en todo caso, acudir a otras medidas que no sean tan restrictivas de la libertad de tránsito y locomoción, como, por ejemplo, la adecuación del puente con el diseño inicial aprobado por toda la comunidad en las mesas técnicas y que consistía en *“dos carriles peatonales izquierda y derecha y por el centro sillas de ruedas y triciclos”*<sup>[8]</sup>.

1.8. Citando la Sentencia T-304 de 2017, señaló que no son las personas en situación de discapacidad las que deben adaptarse al entorno físico que ha sido construido para las personas que gozan de plenas capacidades funcionales, sino que es la sociedad la obligada a garantizar espacios respetuosos de la diversidad y de las distintas situaciones humanas.

1.9. Con fundamento en lo anterior, solicitó que se tutelén los derechos fundamentales invocados y, en consecuencia, se ordene a las entidades territoriales accionadas que, de manera inmediata, procedan al retiro de los bolardos y de todo obstáculo ubicado en el puente Bernardo Arango, que limite la libre movilidad y locomoción de personas en situación de discapacidad, adultos mayores, niños y niñas de hasta tres años que sean transportados en un coche para bebé y personas enfermas que deban ser atendidas de urgencia.

Con la demanda se aportaron las siguientes pruebas documentales relevantes:

- Fotocopia de la respuesta con radicado No. 74 del 12 de enero de 2017, firmada por el secretario de planeación y desarrollo económico de la Alcaldía Municipal La Virginia, y dirigido a los peticionarios Luis Gonzaga Galeano y José Jesús Avaide <sup>[9]</sup>, del corregimiento de Caimalito. En dicho documento se lee: “[...] el municipio no puede acceder a su pretensión porque el desmonte de dichos bolardos es lo que a la fecha garantiza la vida útil de la estructura que es patrimonio ARQUITECTÓNICO, HISTÓRICO Y CULTURAL según lo preceptuado en la Ley 1185 de 2008 que modifica y adiciona la Ley 397 de 1997. [...]. || Además me permito [controvertir] la situación descrita por los peticionarios toda vez que en espacios de diálogo con [las Alcaldías] de Pereira, de La Virginia y la comunidad donde se ha discutido ampliamente la solicitud, se ha concluido que la estructura si permite el normal uso y disfrute de la misma a personas en condiciones de discapacidad y movilidad reducida según lo normado en los artículos 4 y 22 de la Ley General de Cultura, igualmente se ha señalado, que el número de personas que han solicitado dicha apertura son muy pocos (sic) en contraste con más de 4.000 usuarios permanentes de la estructura que la usan como medio de tránsito peatonal o como destino turístico entre el corregimiento y el municipio [...]” <sup>[10]</sup>.
- Fotocopia de las actas del 24 de enero y del 28 de febrero de 2018, que dan cuenta de las reuniones realizadas en la Personería de Pereira con ocasión de las mesas de trabajo convocadas con la comunidad y funcionarios de la administración municipal y el Área Metropolitana Centro Occidente –AMCO–, para analizar la “[p]roblemática de la comunidad de Caimalito con el uso del puente peatonal Bernardo Arango para los tricicleros y discapacitados” <sup>[11]</sup>. En el documento del 24 de enero de 2018, se lee que miembros de la comunidad de Caimalito manifestaron “que el puente tiene unos bolardos, que imposibilita el paso de las personas discapacitadas, con movilidad reducida en silla de ruedas que son aproximadamente 70 personas” <sup>[12]</sup>.
- Fotocopia del “concepto técnico aclaratorio respecto a la posibilidad de variar la carga viva de diseño en el puente Bernardo Arango del municipio de La Virginia Risaralda”, realizado por el ingeniero civil John Alexander Vásquez, el 28 de febrero de 2018, y dirigido al Invías, Dirección Territorial de Risaralda <sup>[13]</sup>.
- Fotocopia del acta de reunión No. 1 del 1 de marzo de 2018, en el Área Metropolitana Centro Occidente –AMCO–. Tema: “[...] conocer de primera mano, las condiciones técnicas que rodearon la decisión de restringir el paso a los tricicleros y otros vehículos por el puente Bernardo Arango”. A dicha reunión asistieron el corregidor de Caimalito, una delegada de la Personería de Pereira, concejales de La Virginia, funcionarios del AMCO, un funcionario de la Secretaría de Movilidad de Pereira, un funcionario del Invías Territorial Risaralda e invitados técnicos <sup>[14]</sup>.
- Fotocopia del oficio fechado el 17 de marzo de 2018, dirigido por la comunidad a la defensora del pueblo del departamento de Risaralda, Elsa Gladys Cifuentes, en donde los firmantes le ponen de presente la problemática generada por la colocación de unas barreras de hierro en el

puede Bernardo Arango, que están afectando la libre movilidad de personas en situación de discapacidad que transitan en sillas de ruedas. El documento aparece firmado por el señor Héctor Alonso Bedoya Gaviria<sup>[15]</sup>.

- Fotocopia de la memoria de la reunión realizada en la sede de la oficina de la Corregiduría de Caimalito el 4 de abril de 2018, con asunto “*Visita de verificación queja bolardos y situación puente Bernardo Arango*”, y con asistencia de funcionarios de la Defensoría del Pueblo de la Regional Risaralda y de la Corregiduría de Caimalito, de la Junta de Acción Comunal y de líderes de la comunidad. En dicho documento se lee: “[...] se aborda el tema de los bolardos instalados en la entrada y la salida del puente Bernardo Arango, tanto el comisario como los líderes de la comunidad exponen las situaciones de vulnerabilidad que se presenta[n,] especialmente con las personas con limitaciones físicas, madres gestantes, madres con hijos menores de tres años, personas mayores de 60 años y los tricicleros, razón por la cual el clamor de los habitantes de Caimalito es retirar los bolardos instalados en la entrada y la salida del puente y para evitar el tránsito de motocicletas y/o vehículos, se instalen cámaras de seguridad, reforzar la vigilancia o compromiso de la comunidad. || Ante la petición de los líderes, se tomarán acciones inmediatas, oficiando a INVIAS, al Área Metropolitana, solicitando información al respecto con el fin de documentarnos para poder estudiar la viabilidad de interponer acciones constitucionales”<sup>[16]</sup>.

- Fotocopia del oficio fechado el 12 de abril de 2018, según entrada No. 26896 del 09/04/2018, dirigido por el director territorial de Risaralda del Invías a la defensora del Pueblo de la Regional Risaralda. Allí se indica que la entidad firmó el Convenio 3261-2013 con el Municipio de La Virginia con el objeto de “*aunar esfuerzos para la rehabilitación del puente Bernardo Arango sobre el río Cauca carretera La Virginia - Caimalito municipio de La Virginia departamento de Risaralda*”, por un valor inicial de \$3.000.000.000,00. Y se agrega: “*el CDP que soporta este convenio es el No. 259214 de fecha 06/03/2014, el rubro o imputación presupuestal es: C-113-600-618 MEJORAMIENTO Y MANTENIMIENTO PARA LA CONECTIVIDAD REGIONAL, RECURSOS DE LA NACIÓN, con una autorización de vigencias futuras de fecha 07/11/2013. Posteriormente tuvo una Adición 1 por valor de \$730.000.000,00 y otra adición 2 por valor de 1.120.000.000, para un total de convenio de \$4.850.000.000,00, de los cuales se ejecutaron \$4.846.132.909,00; la intervención terminó el 30/09/2015. En [el] marco de este convenio el Municipio de La Virginia celebró el contrato de Obra No. 001-2014, con el Consorcio San Carlos; la interventoría a ese contrato de obra la ejecutó el Consorcio MDS*”<sup>[17]</sup> (mayúsculas originales). En relación con el tema de la movilidad de personas en situación de discapacidad, el documento señala: “*Para las personas con movilidad reducida, se tuvo en cuenta que las barreras permitían el paso para una silla de ruedas médica y no para una silla de ruedas Hechiza (es decir una construida o elaborada con tubería de forma artesanal)*”<sup>[18]</sup>.

- Fotocopia del oficio STYM.110-000205-E-2018 del 26 de abril de 2018, a través del cual la directora y la subdirectora de transporte y movilidad del Área Metropolitana Centro Occidente le informan a la defensora del pueblo de la Regional Risaralda que la autoridad de tránsito

competente en relación con el control del puente Bernardo Arango, hasta el corregimiento de Caimalito, es el Instituto de Movilidad de Pereira, y que en la jurisdicción del Municipio de La Virginia, la competencia es de la Secretaría de Tránsito y Movilidad de dicha administración municipal<sup>[19]</sup>.

## 2. Respuestas de las entidades demandadas y vinculadas

2.1. El Juzgado Segundo de Pequeñas Causas y Competencia Múltiple de Pereira, mediante auto No. 2274 del 19 de julio de 2018, admitió la acción de tutela descrita y ordenó la vinculación del Invías<sup>[20]</sup>.

2.2. En respuesta oportuna a la acción de tutela, se plantearon las siguientes solicitudes y argumentaciones:

2.2.1. La Alcaldía Municipal de La Virginia solicitó rechazar por improcedente la acción de tutela en razón de la existencia de otros mecanismos de defensa judicial, y, en su defecto, negar la pretensión invocada, debido a que no ha vulnerado derechos fundamentales de las personas con movilidad reducida<sup>[21]</sup>.

Adicionalmente, explicó: (i) el puente Bernardo Arango fue construido entre 1926 a 1928 por el constructor Gonzalo Echeverri, con la finalidad de conectar el Municipio de La Virginia con *“la orilla pereirana del Río Cauca”*<sup>[22]</sup>, pero, desde 1971 y debido a su deterioro, para entonces de casi 50 años, se destinó solo para paso peatonal con el fin de evitar posibles accidentes y un colapso de la estructura debido a su obsolescencia y antigüedad; además, en relación con la reciente intervención de la obra, resaltó que *“para su construcción y adecuación, los ingenieros pensaron en las personas con discapacidad en sillas de ruedas médicas y se estableció el paso de las mismas por medio de dichos bolardos”*<sup>[23]</sup>. (ii) Las personas que necesitan atención médica del corregimiento de Caimalito son atendidas en el Hospital San Pedro y San Pablo de La Virginia, y el acceso al municipio puede lograrse de forma peatonal, cruzando el puente Bernardo Arango, o por medio vehicular por la vía principal, la cual conecta con las carreteras principales de los demás municipios. (iii) La colocación de los bolardos se hizo para evitar el paso vehicular y para impedir un *“accidente de gran magnitud debido a que la estructura posee casi 100 años”*<sup>[24]</sup>. (iv) No es cierto que se impida la movilidad de las personas en situación de discapacidad, o de adultos mayores o niños y niñas, ya que el paso peatonal es libre para todos los ciudadanos de los Municipios de Pereira y La Virginia, además, los ingenieros realizaron un estudio técnico que consideró el acceso de sillas de ruedas médicas.



2.2.2. El Instituto Nacional de Vías, Territorial Risaralda, solicitó negar la tutela de los derechos invocados por el señor Bedoya Gaviria en relación con dicha entidad, debido a que no ha vulnerado derecho fundamental alguno<sup>[25]</sup>.

Adicionalmente, precisó: (i) el puente Bernardo Arango fue acogido como patrimonio mediante el Decreto 625 del 17 de octubre de 2007, *“Por medio del cual se adopta el inventario de bienes patrimoniales de conservación arquitectónica, histórica y cultural y se dictan otras disposiciones”*, emanado de la administración municipal de Pereira; con todo, según el Grupo de Investigación y Documentación, Programa Vigías del Patrimonio, de la Dirección de Patrimonio del Ministerio de Cultura, *“revisada la lista de Bienes de Interés Cultural a nivel nacional, no se encuentra registro del Puente Metálico BERNARDO ARANGO, ubicado en el Municipio de La Virginia Risaralda”*<sup>[26]</sup>, por lo que concluyó que la obra referida *“NO fue elevado a Patrimonio Arquitectónico de la Nación”*. (ii) El puente Bernardo Arango no hace parte del inventario vial del Instituto, ni se encuentra dentro de su objeto, por lo que no es competente para tomar decisiones acerca del retiro o permanencia de los elementos denominados bolardos. (iii) En el marco del convenio interadministrativo No. 3261 de 2013, cuyo objeto era *“[a]unar esfuerzos para la rehabilitación del puente Bernardo Arango sobre el río Cauca - carretera La Virginia - Caimalito, municipio de La Virginia, departamento de Risaralda”*<sup>[27]</sup>, el Invías le proporcionó a la administración municipal todos los recursos necesarios para la realización de la rehabilitación que fue terminada el 30 de septiembre de 2015<sup>[28]</sup>.

### **3. Decisión que se revisa del juez de tutela de primera instancia**

3.1. El Juzgado Segundo de Pequeñas Causas y Competencia Múltiple de Pereira, mediante sentencia del 31 de julio de 2018<sup>[29]</sup>, tuteló los derechos fundamentales a la igualdad, la movilidad y la libre locomoción del señor Bedoya Gaviria y, en consecuencia, ordenó a los representantes legales y/o a quien haga sus veces de la Alcaldía de La Virginia, la Alcaldía de Pereira y el Instituto Nacional de Vías –Invías–, que *“modifiquen el ingreso y salida del puente Bernardo Arango que comunica a los municipios de Pereira y La Virginia de manera tal que las personas en situación de discapacidad con sillas de ruedas fijas o hechizas puedan acceder al mismo”*<sup>[30]</sup>.

El fallo precisó que se pretende proteger los derechos fundamentales de las personas con movilidad reducida, más no los derechos de los tricicleros del sector y mucho menos de los conductores de motocicletas y vehículos; por lo que es responsabilidad de las administraciones municipales de La Virginia y Pereira, adoptar las medidas necesarias para vigilar, controlar y sancionar a cualquier persona diferente a aquellos en situación de discapacidad que hagan uso del puente Bernardo Arango.

3.2. Extemporáneamente, la Alcaldía Municipal de Pereira solicitó declarar la improcedencia de la acción de tutela por la existencia de otros mecanismos de defensa judicial, entre ellos la acción

popular, además, porque no se demostró la existencia de un perjuicio irremediable. Adicionalmente, precisó que “*el puente Bernardo Arango se encuentra bajo la tutela del Área Metropolitana Centro Occidente (AMCO)*”<sup>[31]</sup>, situación que deja sin competencia al ente territorial para realizar el retiro de los bolardos solicitado. Así, a continuación, alegó la falta de legitimación en la causa en la presente acción constitucional<sup>[32]</sup>.

Anexó fotocopia del “*concepto técnico aclaratorio respecto a la posibilidad de variar la carga viva de diseño en el puente Bernardo Arango del municipio de La Virginia Risaralda*”, realizado por el ingeniero civil John Alexander Vásquez, el 28 de febrero de 2018, y dirigido al Invías, Dirección Territorial de Risaralda. En dicho documento, obran las siguientes conclusiones y recomendaciones:

“Respecto a la posibilidad de permitir el paso de vehículos (triciclos cargados), nos permitimos manifestar que dicha petición no es procedente para aprobarse desde el componente estructural, lo cual se fundamenta en las siguientes razones.

- a. Permitir el paso de triciclos cargados, abre las posibilidades de que otros vehículos (motocicletas y automóviles) pudieran intentar transitar por el puente.
- b. La seguridad de los usuarios del puente se vería comprometida al mezclar tráfico de vehículos con flujo peatonal.
- c. En el diseño de reforzamiento no [s]e consideraron cargas cíclicas, efectos puntuales por ruedas, ni solicitudes derivadas del frenado de vehículos (impacto); debido a que las cargas peatonales se pueden considerar estáticas y uniformemente repartidas en la superficie donde actúan.
- d. La prueba de carga realizada al puente en octubre de 2015, resultó satisfactoria para las solicitudes consideradas y la misma se aplicó de manera estática, acorde con los criterios concebidos para el diseño; por lo anterior se pretende hacer claridad que en el evento de permitirse actuar en el puente cualquier tipología de carga diferente a la utilizada en el cálculo del reforzamiento, el comportamiento futuro de la estructura en este caso será responsabilidad del funcionario o entidad que determine o apruebe dicho cambio”<sup>[33]</sup>.

3.3. Luego de impugnada la sentencia del 31 de julio de 2018 por parte del Invías<sup>[34]</sup> y la Alcaldía Municipal de Pereira<sup>[35]</sup>, el Juzgado Cuarto Civil del Circuito de Pereira, mediante auto del 10 de septiembre de 2018, declaró la nulidad de las diligencias a partir del fallo de primera instancia, debido a la falta de vinculación del Área Metropolitana Centro Occidente –AMCO–, por lo que devolvió el expediente al juez de primera instancia a efectos de que se surtiera la vinculación requerida<sup>[36]</sup>.

3.4. Una vez vinculada por el Juzgado Segundo de Pequeñas Causas y Competencia Múltiple de Pereira<sup>[37]</sup>, el Área Metropolitana Centro Occidente –AMCO– solicitó negar la pretensión invocada por el accionante debido a que no le vulneró derecho fundamental alguno<sup>[38]</sup>.

Adicionalmente, precisó: (i) la entidad no tiene dentro de sus funciones ni el diseño ni la construcción ni el mantenimiento del puente, y no fue la encargada de su reconstrucción y de colocar las barreras técnicas para impedir el tránsito de vehículos automotores (motos, automóviles y triciclos), lo que fue realizado a través de un convenio interadministrativo suscrito entre el Inviás y la Alcaldía Municipal de La Virginia, en el que se tuvo en cuenta que la obra pública solo tendría un uso peatonal. (ii) La obra de restauración la adelantó el consorcio San Carlos mediante contrato de obra pública No. 001 de 2014, suscrito entre este y la Alcaldía de La Virginia, y la interventoría estuvo a cargo del consorcio MSD. (iii) La participación de la entidad en algunas reuniones con la comunidad *“no fue dentro de la órbita de sus competencias [Ley 1625 de 2013] sino buscando de manera articulada una solución conjunta con las comunidades”*<sup>[39]</sup>. (iv) El puente Bernardo Arango no figura dentro de los activos o bienes de propiedad del Área Metropolitana Centro Occidente. (v) El puente antes de su restauración permitía el desplazamiento de vehículos automotores como automóviles, motocicletas, triciclos, entre otros. (vi) El Inviás y las alcaldías municipales de Pereira y La Virginia *“definieron en diversos comités técnicos que al puente se le daría un uso peatonal con la posibilidad de tener un carril central para ciclorutas”*<sup>[40]</sup>, además, que permitir un uso diferente al peatonal afectaría la carga viva con la cual fue diseñado estructuralmente al momento de su restauración. Por ello, no es posible cambiar las características actuales del puente, por cuanto se alterarían los diseños estructurales *“liberándose totalmente de responsabilidad quien ejecutó las obras”*<sup>[41]</sup>.

Concluyó que cualquier ciudadano en condiciones normales puede desplazarse peatonalmente *“caminando, trotando, en bicicleta”*<sup>[42]</sup> por la obra pública, y que una persona en situación de discapacidad puede desplazarse en silla de ruedas *“conservando las condiciones establecidas en el Manual de Accesibilidad Universal, al que se le debe dar cumplimiento por estar debidamente reglamentado y no pretender que cualquier diseño se deba adaptar de manera particular a la situación esgrimida y no probada por el actor [...]”*<sup>[43]</sup>.

3.5. El Juzgado Segundo de Pequeñas Causas y Competencia Múltiple de Pereira, mediante sentencia del 20 de septiembre de 2018, tuteló los derechos fundamentales a la igualdad, la movilidad y la libre locomoción del señor Héctor Alonso Bedoya Gaviria y, en consecuencia, le ordenó al representante legal y/o a quien haga sus veces de la Alcaldía de La Virginia, que realice las modificaciones o tome las medidas que sean necesarias para permitir el ingreso y salida del puente Bernardo Arango que comunica a los Municipios de Pereira y La Virginia, de las personas con movilidad reducida, con sillas de ruedas fijas o hechizas. Adicionalmente, desvinculó a la Alcaldía de Pereira, al Instituto Nacional de Vías –Inviás– y Área Metropolitana Centro Occidente –AMCO–<sup>[44]</sup>.

Reiterando los argumentos de la decisión originalmente tomada, se precisó que el fallo pretende proteger los derechos fundamentales de las personas con movilidad reducida, más no los derechos de los tricicleros del sector y mucho menos de los conductores de motocicletas o automotores; y que tampoco se pretende poner en riesgo la seguridad vial del puente, por lo que es responsabilidad de la administración municipal de La Virginia con ayuda de las autoridades competentes, adoptar las medidas necesarias para vigilar, controlar y sancionar a cualquier persona diferente a aquellos en situación de discapacidad que hagan mal uso del puente Bernardo Arango, una vez se garantice la movilidad para ese grupo poblacional.

#### **4. Impugnación**

El 27 de septiembre de 2018, la Alcaldía Municipal de La Virginia impugnó la sentencia del 20 de septiembre de 2018, reiterando los argumentos de improcedencia de la acción de tutela señalados en ideas anteriores; en su defecto, solicitó negar la pretensión de protección constitucional<sup>[45]</sup>.

Adicionalmente, precisó: (i) el puente Bernardo Arango constituye una infraestructura pública que presta servicios para la movilidad y el transporte de la población entre el corregimiento de Caimalito de la ciudad de Pereira y el Municipio de La Virginia, siendo de gran importancia para la población del corregimiento que demanda en su mayoría bienes y servicios que se prestan en La Virginia, por lo que el flujo de personas tiene mayor representación en la población de Caimalito (estimada para el 2016 en 6.952 personas). (ii) Si bien el accionante mencionó que se pone en riesgo la vida de los habitantes del corregimiento por la restricción del acceso de vehículos por el puente objeto de solicitud de intervención, es importante resaltar que el corregimiento cuenta con acceso al Municipio de La Virginia por el puente Francisco Jaramillo, a través del cual se conectan los Municipios de Pereira y La Virginia, estando Caimalito a escasos cinco minutos. (iii) En caso de que haya pronunciamiento de fondo, y previo cuestionamiento acerca de la falta de razones para desligar a las entidades inicialmente vinculadas, solicitó modificar el sentido del fallo en cuanto este no debe excluir a la Alcaldía de Pereira y al Área Metropolitana Centro Occidente, porque, además de tener responsabilidad con la obra pública, el Municipio de La Virginia carece de la capacidad institucional, técnica, operativa, financiera y presupuestal para asumir los costos de las obras que implica la intervención ordenada por la decisión.

#### **5. Decisión que se revisa del juez de tutela de segunda instancia**

El Juzgado Cuarto Civil del Circuito de Pereira, mediante sentencia del 6 de noviembre de 2018, revocó la decisión del Juzgado Segundo de Pequeñas Causas y Competencia Múltiple de Pereira y, en su lugar, declaró improcedente la acción de tutela al considerar la existencia de otros mecanismos de defensa judicial<sup>[46]</sup>. Con todo, señaló que los derechos fundamentales del señor Héctor Alonso Bedoya Gaviria “*no están siendo vulnerados, pues las modificaciones realizadas a la*

*aludida estructura, estuvieron debidamente reglamentadas y no se omitió tener en cuenta [a las personas con movilidad restringida], no siendo posible ordenar que el diseño, reconstrucción y modificación se deba adecuar de manera particular a la situación de cada persona, pues existen conceptos de expertos que aseguran que se cumplieron con las normas universales para ello”<sup>[47]</sup>.*

## **6. Actuaciones en sede de revisión**

6.1. La Sala Quinta de Revisión, mediante auto del 26 de julio de 2019<sup>[48]</sup>, decretó algunas pruebas con la finalidad de obtener elementos de juicio que le permitieran adoptar una decisión más informada en el caso objeto de estudio; además, suspendió los términos del presente proceso. Las pruebas decretadas fueron las siguientes:

6.1.1. Solicitó a la Alcaldía Municipal de La Virginia y a la Alcaldía Municipal de Pereira que informaran: (i) el marco de sus competencias legales en relación con la adecuación, el mantenimiento, la vigilancia y el cuidado del puente Bernardo Arango ubicado en circunscripción territorial de La Virginia. (ii) Si la obra pública referida ha sido reconocida como patrimonio arquitectónico, histórico y cultural de la Nación, anexando el acto de reconocimiento. (iii) Si existe una política pública municipal orientada a las personas en situación de discapacidad, anexando los respectivos soportes de ello. (iv) Si se ha realizado una caracterización de las personas en situación de discapacidad que requieren transitar por el puente. (v) Si dada la problemática planteada en relación con el tránsito por el puente Bernardo Arango de algunas personas en situación de discapacidad, se ha buscado articular una solución con la comunidad directamente afectada. (vi) Si se han realizado campañas viales para prevenir el tránsito de vehículos, entre ellos, motocicletas y triciclos, por el puente Bernardo Arango y si hay autoridades de tránsito u otras, que hagan vigilancia en la obra. (vii) Cualquier otro hecho o fundamento que se considere sea necesario tener en cuenta para la decisión del caso estudiado. Adicionalmente, se solicita a la Alcaldía de Pereira, (viii) aportar el Decreto 625 del 17 de octubre de 2007, “*Por medio del cual se adopta el inventario de bienes patrimoniales de conservación arquitectónica, histórica y cultural y se dictan otras disposiciones*”.

6.1.2. Solicitó al Área Metropolitana Centro Occidente –AMCO– que informara: (i) el marco de sus competencias legales en relación con la adecuación, el mantenimiento, la vigilancia y el cuidado del puente Bernardo Arango ubicado en circunscripción territorial de La Virginia. (ii) El marco de sus competencias legales en relación con la movilidad y el transporte en el puente Bernardo Arango. (iii) Si existe una política pública metropolitana orientada a las personas en situación de discapacidad, anexando los respectivos soportes de ello. (iv) Si dada la problemática planteada en relación con el tránsito por el puente Bernardo Arango de algunas personas en situación de discapacidad, se ha buscado articular una solución conjunta con las administraciones municipales implicadas y la comunidad directamente afectada. (v) Cualquier otro hecho o fundamento que se considere sea necesario tener en cuenta para la decisión del caso estudiado.

6.1.3. Solicitó al Instituto Nacional de Vías –Inviás– que informara: (i) el marco de sus competencias legales en relación con la adecuación, el mantenimiento, la vigilancia y el cuidado del puente Bernardo Arango ubicado en circunscripción territorial de La Virginia. (ii) Cuáles son las normas y especificaciones técnicas que deben cumplir las obras peatonales (en este caso el puente Bernardo Arango del Municipio de La Virginia, Risaralda) para permitir la libre locomoción de personas en situación de discapacidad que se movilizan en sillas de ruedas. (iii) Cualquier otro hecho o fundamento que se considere sea necesario tener en cuenta para la decisión del caso estudiado.

6.1.4. Solicitó a la Dirección de Patrimonio del Ministerio de Cultura que (i) informara si el puente Bernardo Arango ubicado en La Virginia, Risaralda, está incluido en el inventario de bienes que administra. Y, en atención a su experiencia en la conservación, protección, recuperación y sostenibilidad del patrimonio arquitectónico, histórico y cultural de la Nación, (ii) presentara un concepto acerca del caso estudiado, que expone la problemática generada por la colocación de unos bolardos en las entradas de la obra pública descrita, que impiden la libre locomoción de personas en situación de discapacidad que se movilizan en sillas de ruedas no médicas.

6.1.5. Solicitó al señor Héctor Alonso Bedoya Gaviria que (i) enviara la información contenida en el CD anexo a la acción de tutela, que incluye un registro fotográfico de las obras realizadas en el puente Bernardo Arango que están impidiendo su libre locomoción, debido a que los archivos digitales existentes en el expediente de tutela no permiten su lectura; (ii) explicara en qué consisten los *“otros obstáculos ubicados en la entrada y la salida del puente Bernardo Arango”*, y (iii) ampliara cualquier otro hecho o fundamento que considere sea necesario tener en cuenta para la decisión del caso estudiado.

6.1.6. Invitó a Dejusticia, al Programa de Acción por la Igualdad y la Inclusión Social (PAIIS), a Temblores ONG, a la Sociedad Colombiana de Ingenieros y a la Asociación de Ingenieros de Risaralda, para que participaran en el proceso brindando sus respectivos conceptos acerca del caso estudiado.

6.2. Mediante comunicación del 26 de agosto de 2019<sup>[49]</sup>, la Secretaría General de la Corporación informó que dio cumplimiento a lo ordenado en el auto del 26 de julio de 2019 y que en término oportuno recibió las siguientes respuestas:

6.2.1. El 2 de agosto de 2019, el director de patrimonio y memoria del Ministerio de Cultura<sup>[50]</sup> dio respuesta en los siguientes términos<sup>[51]</sup>: (i) una vez revisado el listado de Bienes de Interés Cultural (BIC) del ámbito nacional administrado por el ministerio, *“se encontró que el inmueble*

denominado *Puente Bernardo Arango de La Virginia, Risaralda*, NO cuenta con declaratoria como BIC del ámbito nacional, ni se encuentra localizado en zona de influencia de un bien declarado para dicho ámbito”<sup>[52]</sup> (mayúsculas originales), por lo tanto no está encargado de su administración. (ii) En virtud de las competencias asignadas en la Ley 397 de 1997 (Ley General de Cultura) y en el Decreto Reglamentario 1080 de 2015, según las cuales corresponde al Ministerio de Cultura la aplicación del Régimen Especial de manejo y Protección de los bienes de interés cultural del ámbito nacional, se abstiene de conceptuar acerca del presente caso, debido a que el manejo y administración de dicho inmueble corresponde al ámbito territorial.

6.2.2. El 6 de agosto de 2019, el apoderado judicial de la Alcaldía de Pereira<sup>[53]</sup> dio respuesta en los siguientes términos<sup>[54]</sup>: (i) por ser el puente Bernardo Arango una obra nacional le compete al Ministerio de Transporte, a través del Invías o la Agencia Nacional de Infraestructura –ANI–, *“realizar el mantenimiento, el reforzamiento estructural, la vigilancia y el cuidado”*<sup>[55]</sup> de la obra, que comunica al Municipio de La Virginia con el corregimiento de Caimalito del Municipio de Pereira. Prueba de lo anterior es que la restauración se realizó como resultado de un convenio interadministrativo (3261-2013) suscrito entre el Invías y el Municipio de La Virginia. (ii) El puente no ha sido reconocido como patrimonio arquitectónico, histórico y cultural de la Nación. (iii) Por medio del Acuerdo 55 de 2011 se adoptó la política pública de discapacidad en el Municipio de Pereira 2011-2021. (iv) No se ha realizado una caracterización de las personas en situación de discapacidad que requieren transitar por el puente; con todo, la Secretaría de Salud de Pereira informó que en el corregimiento de Caimalito *“se encuentran 134 discapacitados a corte mes de julio del presente año, de los cuales 88 se han registrado en el mes de junio y los restantes en el mes de julio calendario”*<sup>[56]</sup>. (v) Se han desarrollado unas mesas de trabajo conjunta entre la Defensoría del pueblo, las alcaldías de Pereira y La Virginia, la Personería de Pereira, el Concejo Municipal de La Virginia, el Área Metropolitana Centro Occidente y el Instituto de Movilidad de Pereira, para determinar la viabilidad técnica de abrir el acceso del puente para tricicleros y otro tipo de automotor, pero, según el ingeniero John Alexander Vásquez (asesor de estructura metálica), no debe sobrepasarse la carga considerada en el diseño. (vi) La entidad encargada de formular las políticas, los planes, programas y proyectos en materia de movilidad del Municipio de Pereira es el Instituto de Movilidad, que aportó el *“Plan de movilidad a implementar durante el desarrollo del proyecto de intervención para el cierre del puente Bernardo Arango, municipio de La Virginia de Risaralda”*. Sin embargo, a la fecha no se han realizado campañas viales para prevenir el tránsito de vehículos ni motocicletas, como tampoco la instalación de cámaras de seguridad o ubicación de agentes de tránsito para vigilar la circulación, *“ya que el puente presenta un acceso restringido con bolardos de gran calibre, lo que conlleva[ría] un gasto innecesario”*<sup>[57]</sup>. (vii) En las actas derivadas de las mesas de trabajo realizadas con las distintas entidades, que contaron con el apoyo de profesionales expertos en la materia, como el ingeniero John Alexander Vásquez, se indica: *“Al inicio de la ejecución de las labores de consultoría estructural, se definió en diversos comités técnicos que se sostuvieron con las autoridades participantes del proceso (Invías, Municipio de Pereira y Municipio de La Virginia) que al puente se le daría UN USO PEATONAL con la posibilidad de tener un carril central para cicloruta”*<sup>[58]</sup>; de acuerdo con lo anterior la *“concepción de diseño del reforzamiento se fundamentó en la premisa de un puente peatonal con cicloruta”*<sup>[59]</sup>. (viii) Precisó que *“se hizo una inspección de campo al puente objeto de la discusión, pudiendo*



*constatar que en sentido Caimalito - La Virginia, ya no se encuentran algunas barreras y/o obstáculos para permitir el acceso de las personas discapacitadas en sillas de ruedas, [...], caso contrario en el sentido La Virginia - Caimalito si se encuentra la totalidad de las barreras [...]*" (adjuntó registro fotográfico)<sup>[60]</sup>.

6.2.3. El 9 de agosto de 2019, el alcalde del Municipio de La Virginia<sup>[61]</sup> dio respuesta en los siguientes términos<sup>[62]</sup>: (i) entre los años 2014 y 2015 se realizó una rehabilitación del puente Bernardo Arango, mediante el convenio interadministrativo No. 3261 de 2013 celebrado entre el Invías y el ente territorial, con base en los estudios y diseños proporcionados por el Área Metropolitana de Centro Occidente –AMCO–. Refirió el informe técnico realizado por el ingeniero civil John Alexander Vásquez, el 28 de febrero de 2018, y dirigido al Invías, Dirección Territorial de Risaralda. (ii) Revisados los archivos de Planeación Municipal, no se encontró certificación o acto alguno de reconocimiento del puente Bernardo Arango como patrimonio arquitectónico e histórico de la Nación ni del departamento, ni evidencia de que se hubiera realizado ese trámite, *"como equivocadamente se afirmó inicialmente"*<sup>[63]</sup>. (iii) Si bien no existe una política pública municipal orientada a las personas en situación de discapacidad, sí se cuenta con un Comité de Discapacidad creado mediante Acuerdo 02 del 23 de febrero de 2009 por el Concejo Municipal. (iv) Se realizó una caracterización de las personas en situación de discapacidad en forma general, pero no específicamente de quienes transitan por el puente, debido a que son *"los habitantes de Caimalito que pertenecen al Municipio de Pereira [...] los que usan el puente hacia La Virginia, cuando requieren servicios de salud o educación"*<sup>[64]</sup>. Preciso que gestionó con el AMCO una ruta especial para transportar personas en situación de discapacidad a un costo más bajo que el precio normal de los pasajes. (v) La estructura sí permite el normal uso y paso de las personas en situación de discapacidad con movilidad reducida que se transportan en *"sillas de ruedas normales"*<sup>[65]</sup>; el número de personas que han solicitado la apertura es muy bajo en contraste con más de 4.000 usuarios permanentes de la estructura que la utilizan para el tránsito peatonal o como destino turístico entre el corregimiento y el municipio. Informó que en el marco de la intervención vial que está ejecutando la concesión Pacíficotres sobre el puente Francisco Jaramillo Ochoa, que constituye otra ruta de acceso de Caimalito al Municipio de La Virginia, *"se ha socializado la posibilidad que en la ampliación del mismo se considere un paso exclusivo para triciclos, bicicletas y peatones, mitigando así las condiciones de riesgo que describen los peticionarios al usar este otro puente"*<sup>[66]</sup> (negritas fuera de texto). (vi) La administración municipal ha realizado campañas viales para prevenir el tránsito de vehículos, entre ellos, motocicletas y triciclos por el puente Bernardo Arango y sí hay autoridades de tránsito que hagan vigilancia en el bien público. Preciso que el puente es solo peatonal y que fueron construidos unos dispositivos para evitar el tránsito de motocicletas y triciclos.

6.2.4. El 11 de agosto de 2019, el señor Héctor Alonso Bedoya Gaviria envió CD con la información referida en su solicitud de amparo y un registro fotográfico que permite identificar los elementos instalados al ingreso del puente Bernardo Arango, entre los que se observan unos bolardos que impiden el libre tránsito de personas que se movilizan en sillas de ruedas, incluso, médicas<sup>[67]</sup>.



6.2.5. El 12 de agosto de 2019, el director del Área Metropolitana Centro Occidente<sup>[68]</sup> dio respuesta en los siguientes términos<sup>[69]</sup>: (i) el marco general que regula las competencias de la entidad, se encuentra en la Ley 1625 de 2013, Régimen para las Áreas Metropolitanas. Señaló que no construye obras de infraestructura vial, pero sí ejerce funciones como autoridad de transporte público y de transporte masivo, de acuerdo con la Ley 105 de 1993, la Ley 310 de 1996, la Ley 336 de 1996 y el Decreto 3109 de 1997, siendo el Acuerdo Metropolitano 017 del 27 de diciembre de 2001, la norma que constituyó al AMCO como autoridad única de transporte metropolitano; adicionalmente, que no tiene ninguna competencia funcional en relación con el mantenimiento, la conservación, la reparación, el cuidado y la vigilancia del puente Bernardo Arango, que comunica los Municipios de Pereira y La Virginia. (ii) Mediante el Acuerdo Metropolitano 016 del 23 de octubre de 2009 la movilidad fue declarada como hecho metropolitano. En el caso particular del puente, señaló que el Plan de Movilidad Metropolitano formulado en el año 2005-2006, en el proyecto de área de manejo especial en el Municipio de La Virginia, establece el *“Mejoramiento del Puente Peatonal sobre el río cauca: aplicación de piso existente, pintura y señalización que permita ampliar su capacidad y manejo diferenciado de la circulación peatonal y de bicicletas, consolidándolo como uno de los principales elementos de identidad, memoria patrimonial y de encuentro de la ciudad”*<sup>[70]</sup>; frente al deterioro sistemático del puente Bernardo Arango y la amenaza a la seguridad de los usuarios, después de muchas gestiones interinstitucionales, se logró entre el Municipio de la Virginia y el Invías suscribir el convenio interadministrativo No. 3261 de 2013; desde el inicio de la ejecución de las obras se definió en diversos comité técnicos que se le daría *“UN USO PEATONAL con la posibilidad de tener un carril central para cicloruta”*<sup>[71]</sup> (mayúsculas originales); desde el momento en que se terminaron las obras ha habido inconformidad por parte de los tricicleros en razón de la ubicación de *“unos mecanismos físicos (BOLARDOS) en los accesos del puente”*<sup>[72]</sup> (mayúsculas originales), lo que generó solicitudes de apertura del puente a las distintas entidades implicadas, entre ellas, el Concejo Municipal de La Virginia, en donde en dos sesiones realizadas en 2018 se insistió en la apertura del puente para los tricicleros, por lo que el Invías concertó una reunión técnica en la que se señaló: *“el tema no es de carga sino de seguridad vial y que frente a las personas con movilidad reducida se tuvo en cuenta que las barreras permitían el paso para una silla de ruedas médica y no de una silla de ruedas hechiza”*<sup>[73]</sup>; que como institución articuladora que buscaba facilitar soluciones a la problemática presentada, realizó varias reuniones con las diferentes entidades en donde se acordó consultar al Invías, quien se pronunció en el sentido de que el puente solo puede ser objeto de paso peatonal, para lo cual se tuvo en cuenta el concepto técnico del ingeniero John Alexander Vásquez, quien señaló que no era procedente autorizar el paso de vehículos (triciclos cargados) teniendo en cuenta el componente estructural de la obra, además porque se pone en riesgo la seguridad de los peatones; el Área metropolitana no es competente para regular, controlar ni vigilar el flujo peatonal en el puente, pues dicha función está atribuida a los organismos de tránsito de los municipios implicados. (iii) Dentro de la política pública para la movilidad sustentable, adoptada mediante Acuerdo Metropolitano 016 del 29 de diciembre de 2011, se prevé en el punto referente al ser humano que *“[l]a accesibilidad, será parte integrante de la movilidad de tal forma que esté permitido el acceso de toda la población (con o sin limitaciones cognitivas o físicas) a bienes o servicios ofrecidos en la región AMCO”*<sup>[74]</sup>; adicionalmente, en el punto referente al Estado y el territorio, se indica que *“toda infraestructura construida por el AMCO, deberá incluir como prioridad aquellos elementos para el servicio a las personas especialmente en [situación de*

discapacidad]”<sup>[75]</sup>. (iv) El Área Metropolitana ha participado en varias reuniones buscando articular soluciones que permitan atender las inquietudes de la comunidad dentro del marco de la legalidad, la accesibilidad y la seguridad, que son soportes fundamentales de la movilidad<sup>[76]</sup>.

6.2.6. El 12 de agosto de 2019, el director territorial de Risaralda del Invías<sup>[77]</sup> dio respuesta en los siguientes términos<sup>[78]</sup>: (i) las competencias legales del Invías en relación con el puente Bernardo Arango se dieron únicamente a través del convenio interadministrativo No. 3261 de 2013, del cual derivaron las obligaciones para el instituto de transferir los recursos económicos al Municipio de La Virginia y la de contratar la interventoría de las obras objeto del convenio. El Invías no es responsable ni propietario de la obra de infraestructura, toda vez que no se encuentra contemplada en el inventario vial, de acuerdo con la Resolución No. 5133 de 2016<sup>[79]</sup>, en razón de ello, la adecuación, mantenimiento, vigilancia y cuidado del puente no es función, deber, ni responsabilidad de la entidad. (ii) El Ministerio de Transporte tiene un manual de “Accesibilidad al medio físico y al transporte” publicado en el 2000, cuyo objetivo “es establecer parámetros adecuados y definir pautas en torno a las características y condiciones necesarias para la circulación, permanencia y accesibilidad de todas las personas y en especial [...] las personas con algún tipo de discapacidad a los espacios, edificios y transporte público. Como todo manual es una guía y a pesar de que no hay un capítulo especial sobre acceso a puentes peatonales, se da una noción al diseñador de cómo podrían ser las rampas de accesos”<sup>[80]</sup>. Señaló que el problema de accesibilidad en el puente “radica en que, si se deja libre el acceso al puente, se genera un problema de seguridad vial, pues entrarían toda clase de vehículos al puente, tales como motocicletas que generan riesgo al peatón”<sup>[81]</sup>. Indicó que el puente tiene una rampa de acceso y un elemento regulatorio para que pase el peatón y la persona que se moviliza en silla de ruedas. (iii) Finalmente, planteó la falta de legitimación en la causa de la entidad en relación con la presente acción de tutela<sup>[82]</sup>.

6.2.7. El 12 de agosto de 2019, la directora ejecutiva de la Sociedad Colombiana de Ingenieros<sup>[83]</sup> señaló la imposibilidad de brindar concepto técnico frente al caso que se discute en razón de su naturaleza jurídica<sup>[84]</sup>.

6.2.8. El 12 de agosto de 2019, el presidente y el coordinador técnico de la Asociación de Ingenieros de Risaralda<sup>[85]</sup> señalaron que realizaron una inspección ocular al puente Bernardo Arango, ubicado en el Municipio de La Virginia, y que “[e]s evidente que las estructuras instaladas al acceso al citado puente limitan el desplazamiento de las personas en situación de discapacidad. No hay necesidad de acudir a un concepto técnico para visualizar tal situación”<sup>[86]</sup>.

6.2.9. El 14 de agosto de 2019, el Programa de Acción por la Igualdad y la Inclusión Social (PAIIS) del Consultorio Jurídico de la Facultad de Derecho de la Universidad de los Andes<sup>[87]</sup> aportó algunos elementos de juicio frente al caso objeto de análisis, con la finalidad de solicitar a la Sala que estructure un fallo en favor de las pretensiones del accionante tras el análisis de: (i) el alcance

que tiene el derecho a la libertad de locomoción de las personas con discapacidad y su relación con la accesibilidad y los criterios de igualdad vinculantes para el Estado colombiano por parte del orden nacional e internacional, y (ii) las obligaciones del Estado para garantizar los derechos de las personas con discapacidad en relación con los juicios de ponderación para el ejercicio de políticas públicas y acciones afirmativas. En el concepto se concluyó:

“Lo[s] hechos de la acción de tutela dan cuenta sobre la falta de accesibilidad con la que cuenta el puente Bernardo Arango ubicado en el municipio de La Virginia. Los bolardos impuestos por la administración de esta estructura no solo representan una lesión de derechos fundamentales de la población que se moviliza en silla de ruedas aledaña al puente, sino que se erige como una medida de discriminación directa bajo un criterio sospechoso en el que la medida sólo afecta a la población con discapacidad física.

La acción fue atacada desde un comienzo por la parte accionada bajo el argumento de que existe otro medio de defensa, pero como ya se mencionó este argumento resulta impertinente y escueto bajo dos precisiones: (i) no existe otro medio de defensa idóneo mediante el cual el accionante pudiese obtener la protección de sus derechos fundamentales, por lo que exigir la prejudicialidad constitucional por una vía distinta a la que Héctor Bedoya acudió sería imponer una carga desproporcionada al accionante sin causa justificada. Por otra parte, (ii) la Corte ha sido enfática en conceder el requisito de subsidiariedad de la tutela cuando se presenta en tensión derechos fundamentales de sujetos bajo especial protección constitucional, y en este caso también nos encontramos bajo este criterio, pues se acudió a la jurisdicción constitucional dada la urgencia de proteger la libre locomoción, la vida y la integridad de una persona con discapacidad.

Ahora bien, después de haber analizado el marco normativo nacional e internacional vinculante que permitiese resolver los temas de fondo del caso *sub examine*, es claro que el principio y derecho a la accesibilidad funge como un criterio anterior al goce de todos los derechos que tienen las personas con discapacidad. Es deber del Estado garantizar el acceso a esta población a los espacios físicos y arquitectónicos no solo a través de la eliminación de barreras ya existentes, sino que a través del diseño previo de sus políticas y proyectos para que de esta forma siempre se tenga en cuenta la diversidad humana existente en la sociedad. La accesibilidad se encuentra encaminada a toda la población con discapacidad, debe contar con un diseño universal que siempre debe ser previo y que por lo tanto no excluye la posibilidad de aplicar ajustes razonables concretos una vez el proyecto o la política se encuentre concretada. Es por esto que todas aquellas previsiones o medidas de seguridad propias de cualquier proyecto diseñado por el Estado deben contar con un enfoque diferencial que permita un diseño previo adecuado a las necesidades de la población en situación de discapacidad.

Por consiguiente, no es válido el argumento de los accionados sobre la permanencia de los bolardos dada la seguridad que éstos brindan al impedir el paso de vehículos y así garantizar la seguridad de los peatones y la estabilidad de la estructura. Sobre este aspecto se le presentó a la Corte de forma muy respetuosa un test de proporcionalidad en el que se concluyó lo siguiente: la medida si bien es idónea porque en principio alcanza los fines propuestos por la administración, no es necesaria ya que resulta ser altamente lesiva frente al beneficio que representa y el cual se puede alcanzar a través de otras medidas tales como el acompañamiento de personal de tránsito o

la supervisión con cámaras. La medida puede considerarse como discriminación indirecta hacia un sector de la población, teniendo en cuenta el alcance que de ella hace la CDPD<sup>[88]</sup>.

Finalmente, se mencionó un argumento residual que consideramos puede surgir en el curso del proceso, en relación con la posible calidad que el puente Bernardo Arango puede tener de patrimonio cultural arquitectónico. Frente a esto, en el expediente no obra prueba idónea ni conducente que dé certeza sobre tal afirmación, por lo que en principio dicho argumento no tiene nacedero en el presente caso. Pese a esto, en el caso en el que diera certeza sobre la calidad de patrimonio cultural de este puente, se esboz[aron] en la presente intervención argumentos suficientes que permiten concluir que el deber del Estado en garantizar la accesibilidad de las personas con discapacidad a espacios públicos se extiende a aquellos lugares declarados patrimonios culturales. Esto, no solo por respetar el derecho a la libre locomoción, sino por también garantizar el acceso a la cultura que se resguarda en dicha arquitectura”<sup>[89]</sup>.

6.2.10. El 20 de agosto de 2019, Temblores ONG<sup>[90]</sup> presentó concepto sobre la accesibilidad, el diseño universal y el derecho a la ciudad de las personas con discapacidad, aplicado al caso concreto, bajo el modelo social materializado en la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CDPD) que *“elimina la concepción de la discapacidad como algo inherente a la persona”*<sup>[91]</sup>, y *“se propone una aceptación social de la diferencia, y de esta forma, una intervención no en los individuos, sino directamente en las estructuras sociales, que son las que impiden la inclusión y el pleno goce de los derechos de las personas con discapacidad”*<sup>[92]</sup>. En cuanto a la procedencia de la acción de tutela, se sostuvo que sugerir que el mecanismo idóneo para la imposición de la carga de la transformación estructural es la acción popular, constituye una forma de violencia institucional que perpetúa la sistemática situación de negación de derechos que experimenta el accionante. Ahora, en relación con el fondo del asunto, se solicitó tutelar los derechos fundamentales del señor Héctor Alonso Bedoya Gaviria a la libre movilidad y locomoción, a la dignidad humana y a la integridad física, principalmente, con fundamento en los siguientes argumentos:

“[...] si bien se debe partir de los principios de diseño universal para la construcción y diseño de obras tales como el puente Bernardo Arango, en el caso concreto el Estado tiene la obligación de eliminar las barreras –cuando éstas ya existen– de manera progresiva y sin excusarse en que no hay presupuesto suficiente, lo cual asegura el cumplimiento del derecho a la accesibilidad que tienen las personas con discapacidad. Ahora bien, el concepto de ajustes razonables no es procedente en el caso concreto, pues si bien en principio este derecho opera *ex nunc* y la accesibilidad *ex ante*, la colocación de los bolardos no sólo afecta las necesidades particulares del accionante, sino que también afecta la accesibilidad de todas las personas con discapacidad en sillas de ruedas<sup>[93]</sup>.

[...]

Desde Temblores ONG hemos identificado que a [las personas en situación de discapacidad] se les niega sistemáticamente su derecho a ocupar un lugar en el territorio, se les impide construir su identidad en el espacio público, se les niega su derecho al trabajo, a la movilidad y que lo anterior,

sin lugar a dudas, no solo figura como una práctica estatal de negación sistemática de sus derechos fundamentales, sino que también representa la negación de su derecho a la ciudad. En efecto, las prácticas de expulsión del espacio público de las personas en situación de discapacidad (esto es, la segregación que producen las ciudades que han excluido de su planeación y de sus planes de desarrollo a las personas con discapacidad), la ausencia de una infraestructura accesible para personas con movilidad reducida y la interposición de obstáculos físicos en el espacio público, como los bolardos a la entrada y la salida del puente Bernardo Arango, no solo figuran como ejemplos de la negación del derecho a la ciudad, sino como dispositivos estatales de negación de los derechos a la vida digna, a la integridad personal, a la autonomía, a la libertad de locomoción y a la no discriminación en razón de la discapacidad.

Los planes de ordenamiento y [la] regulación del uso del espacio público han legitimado, en nombre del desarrollo urbano, peligrosas prácticas de exclusión socio-espacial que terminan por convertirse en mecanismos de negación del derecho a la ciudad. Si bien el derecho a la ciudad no figura dentro de la carta de derechos, como categoría de análisis, resulta útil para entender cómo, a través de la negación de este derecho, se ponen en riesgo principios constitucionales de protección a los derechos fundamentales. Así, en el caso de la referencia, se observa cómo la disposición de los bolardos a la entrada y la salida del puente Bernardo Arango (i) representa un obstáculo directo entre el accionante y el goce de su derecho a la libertad de locomoción; (ii) afecta de manera desproporcionada la accesibilidad y la movilidad de las personas en situación de discapacidad; (iii) genera prácticas de segregación socio-espacial que perjudican primordialmente a la población en situación de discapacidad, pues deben tomar rutas alternas para movilizarse; (iv) se convierte en un dispositivo violatorio de la dignidad humana de las personas con discapacidad, pues el tiempo que deben emplear para movilizarse es considerablemente mayor al del resto de la ciudadanía”<sup>[94]</sup>.

Finalmente, se hicieron las siguientes recomendaciones: (i) ordenar a las administraciones locales retirar los bolardos ubicados a la entrada y la salida del puente, así como los demás objetos que impidan la libertad de locomoción del accionante; (ii) ordenar a la Secretaría de Planeación Municipal de La Virginia incluir la participación de las personas con discapacidad en la elaboración de los planes de desarrollo y de ordenamiento territorial, e incorporar en sus actuaciones el modelo social de la discapacidad; (iii) ordenar a la Alcaldía de La Virginia constituir una mesa técnica, que involucre la participación de personas con discapacidad, que tenga como propósito convertir los espacios del municipio en espacios accesibles para las personas con discapacidad.

6.2.11. El 22 de agosto de 2019, dentro del término de traslado de las anteriores respuestas, el alcalde municipal de La Virginia<sup>[95]</sup> señaló: (i) el puente Bernardo Arango es una vía peatonal desde hace más de quince años, que permite la movilidad de los habitantes del corregimiento de Caimalito de Pereira y de La Virginia; está acondicionado para el desplazamiento de personas en situación de discapacidad y, concretamente, en sillas de ruedas; por razones de protección y seguridad de los peatones y de la estructura misma, tiene instalados unos bolardos que impiden el tránsito de vehículos de transporte público y privado. (ii) La intervención estructural del puente, realizada entre el 2014 y el 2015, obedeció a estudios y diseños y cumplió con las normas técnicas

conforme a su condición de paso peatonal; en dicha obra se invirtieron cuantiosos recursos públicos; la ubicación de los bolardos era esencial para restringir el tránsito de motocicletas y triciclos entre el corregimiento de Caimalito y la ciudad de La Virginia, para no afectar la estructura del puente ni poner en riesgo la seguridad de las personas que hacen uso de la obra. (iii) Reiteró lo planteado en el informe técnico del ingeniero John Alexander Vásquez y en el oficio DT-RIS 15217 del 12 de abril de 2018, emanada del director territorial del Invías, en el que se señaló: “[...] *el tema no es de carga, sino de seguridad vial, ya que sería un riesgo permitir que al mismo tiempo estuvieran circulando peatones y triciclos, y si se apertura a los triciclos, detrás del triciclo vendría la motocicleta y aún los vehículos. || Para las personas con movilidad reducida, se tuvo en cuenta que las barreras permitan el paso para una silla de ruedas médica y no para una silla de ruedas hechiza (es decir una construida o elaborada con tubería de forma artesanal)*”<sup>[96]</sup>. (vi) Lo pretendido por el accionante es el amparo de derechos colectivos no susceptibles de protección mediante la acción de tutela sino de una acción popular. (v) El accionante afirmó que se pone en riesgo la vida de los habitantes del corregimiento de Caimalito por la restricción del tránsito de vehículos por el puente Bernardo Arango, lo que no corresponde a la realidad ya que el corregimiento cuenta con una vía principal de tránsito motorizado y no motorizado que permite el acceso al Municipio de La Virginia, a través del puente vehicular Francisco Jaramillo, obra que permite conectar el corregimiento al Municipio de La Virginia a escasos cinco minutos; además, existe transporte público de buses entre estos dos puntos. (vi) Cuestionó la afirmación en el sentido de que el Municipio de La Virginia sea el propietario o administrador de la obra en discusión, además de que no hay prueba de ello, debido a que *“hay una clara conurbación y responsabilidad tanto del municipio de Pereira quien tiene la competencia y jurisdicción en el domicilio del accionante, como del Área Metropolitana [...] y también [del] INVÍAS como lo demuestra el convenio interadministrativo suscrito para la intervención del puente”*<sup>[97]</sup>.

6.3. Mediante oficio del 27 de agosto de 2019<sup>[98]</sup>, la Secretaría General de la Corporación remitió otras comunicaciones recibidas dentro del término de traslado de las respuestas referidas en el punto anterior, a saber:

6.3.1. La apoderada judicial del Área Metropolitana Centro Occidente<sup>[99]</sup> señaló que de la información y documentación aportada se puede confirmar que: (i) el AMCO no ejecutó ninguna de las obras de restauración del puente Bernardo Arango, realizadas como consecuencia del convenio interadministrativo No. 3261 de 2013, firmado entre el Municipio de La Virginia y el Invías. (ii) La destinación peatonal del uso del puente se definió en diferentes comités técnicos que se sostuvieron con las entidades participantes y con expertos, entre ellos, el ingeniero John Alexander Vásquez. (iii) El AMCO no autorizó ni colocó los bolardos en relación con los cuales se generó la inconformidad. (iv) El Área Metropolitana no es competente para regular, controlar y vigilar el flujo peatonal en el puente Bernardo Arango, pues esta función está atribuida a los organismos de tránsito de los Municipios de Pereira y La Virginia, en su condición de autoridad de tránsito, de acuerdo con el artículo 3 de la Ley 769 de 2002, modificado por la Ley 1383 de 2010; adicionalmente, no se ha constituido como organismo de apoyo de las autoridades de tránsito. (v) Todas las actuaciones del Área Metropolitana, que es una entidad administrativa y no territorial, se

han realizado dentro del ámbito de sus competencias, buscando ser un articulador entre las diferentes entidades territoriales y organismos de control, en aras de buscar la mejor solución a la problemática presentada, además, porque *“le corresponde ejercer actividades que busquen el desarrollo integral de los municipios que la conforman, caso particular de la movilidad que es un elemento fundamental en la organización y planificación del territorio, pero sin olvidar la autonomía de los municipios”*<sup>[100]</sup>. (vi) El puente Bernardo Arango no está incluido en el inventario físico de bienes de propiedad del AMCO. (vii) El Ministerio de Cultura fue categórico en afirmar que, una vez revisado el listado de bienes de interés cultural (BIC) del ámbito nacional que administra, el puente Bernardo Arango no cuenta con declaración de BIC, absteniéndose de brindar concepto por cuanto el manejo y administración de dicho inmueble corresponde al nivel territorial. (viii) Que la obra sí fue declarada como patrimonio cultural por parte del Municipio de Pereira. (ix) Reiteró lo señalado por el ingeniero John Alexander Vásquez en el sentido de que *“la seguridad de los usuarios del puente se vería comprometida al mezclar tráfico de vehículos con flujo peatonal”*<sup>[101]</sup>. (x) Corresponde a los Municipios de Pereira y La Virginia tomar las decisiones relacionadas con la movilidad sobre el puente que comunica a sus poblaciones, cuya destinación es peatonal, y que *“permite el paso de personas en condición de discapacidad en sillas de ruedas que se adecuan al manual de accesibilidad universal”*<sup>[102]</sup>. Por lo anterior, solicitó la desvinculación de la entidad que representa, pues no ha ocasionado vulneración a los derechos fundamentales invocados por el accionante.

6.3.2. El director territorial de Risaralda del Inviás<sup>[103]</sup> informó que no tiene pronunciamientos adicionales a los ya realizados en las oportunidades anteriores.

## II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

### 1. Competencia

Esta Sala de Revisión es competente para revisar los fallos de tutela proferidos dentro del proceso de la referencia, con fundamento en lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 86 y el numeral 9° del artículo 241 de la Constitución Política, en concordancia con los artículos 33 a 36 del Decreto 2591 de 1991.

### 2. Cuestión previa

La Sala precisa que en esta oportunidad concretará su análisis a la verificación de la presunta vulneración de los derechos fundamentales del accionante, quien, por su situación de discapacidad, se moviliza en silla de ruedas y encuentra una limitación a su libertad de locomoción a raíz de las estructuras tipo laberinto y los bolardos ubicados en las entradas del puente Bernardo

Arango, que conecta el corregimiento de Caimalito del Municipio de Pereira y el Municipio de La Virginia. Lo anterior, sin desconocer que una posible orden orientada a la protección de sus derechos beneficiará a todas las personas que se encuentren en su misma situación o que, por tratarse de adultos mayores o de niños y niñas en edad temprana, requieran de otras ayudas para la movilidad, como muletas, caminadores o coches.

En ese orden, no entrará a considerar la situación de los tricicleros.

### **3. Examen de procedencia de la acción de tutela**

Antes de la formulación del problema jurídico relacionado con la presunta vulneración de los derechos fundamentales invocados por Héctor Alonso Bedoya Gaviria, la Sala debe analizar el cumplimiento de los requisitos generales de procedencia de la acción de tutela. Para ello, estudiará si en el presente asunto se demuestran los presupuestos de: (i) legitimación en la causa, por activa y por pasiva; (ii) subsidiariedad; y (iii) inmediatez.

#### **3.1. Legitimación en la causa**

3.1.1. *Legitimación en la causa por activa.* El artículo 86 de la Constitución Política establece que la acción de tutela es un mecanismo de defensa al que puede acudir cualquier persona para reclamar la protección inmediata de sus derechos fundamentales. Además, el artículo 10 del Decreto 2591 de 1991<sup>[104]</sup> establece que “*podrá ser ejercida, en todo momento y lugar, por cualquiera persona vulnerada o amenazada en uno de sus derechos fundamentales, quien actuará por sí misma o a través de representante*”.

En esta oportunidad, el señor Héctor Alonso Bedoya Gaviria presentó acción de tutela en contra de las alcaldías municipales de Pereira y La Virginia, con el propósito de obtener el amparo de sus derechos fundamentales a la libre movilidad y locomoción, a la dignidad humana y a la integridad física, al estimarlos vulnerados en razón de la negativa de las administraciones municipales a retirar los bolardos y otros obstáculos ubicados en las entradas del puente Bernardo Arango, que impiden su libre locomoción, pues en razón de su situación de discapacidad se ve en la necesidad de movilizarse en silla de ruedas. Dados los hechos, el accionante se encuentra legitimado en la causa para actuar en el presente trámite.

3.1.2. *Legitimación en la causa por pasiva.* El mismo artículo 86 de la Constitución Política y los artículos 1 y 5 del Decreto 2591 de 1991, establecen que la acción de tutela procede contra cualquier autoridad pública e incluso contra particulares<sup>[105]</sup>. Así, la legitimación por pasiva se



entiende como la aptitud procesal que tiene la persona contra la que se dirige la acción y quien está llamada a responder por la vulneración o la amenaza del derecho fundamental, cuando alguna resulte demostrada.

En el caso objeto de análisis, se advierte que las alcaldías municipales de Pereira y La Virginia, que son las entidades territoriales a las que el señor Bedoya Gaviria les atribuye la vulneración de sus derechos fundamentales, están legitimadas en la causa por pasiva para actuar en este proceso.

### 3.2. Subsidiariedad

3.2.1. De acuerdo con los artículos 86 de la Constitución y 6 del Decreto 2591 de 1991, la acción de tutela está revestida de un carácter subsidiario. El principio de subsidiariedad determina que dicho mecanismo de protección es procedente siempre que (i) no exista otro medio de defensa judicial; o aunque exista, (ii) este no sea idóneo y eficaz en las condiciones del caso concreto, o (iii) sea necesaria la intervención del juez constitucional para conjurar o evitar la consumación de un perjuicio irremediable en los derechos constitucionales.

Con todo, la jurisprudencia constitucional ha sostenido que pese a la existencia de otros medios de defensa judicial, el examen de procedencia de la acción tutela debe tener en cuenta su eficacia, apreciada en concreto, atendiendo a las circunstancias en que se encuentra el accionante, en particular cuando se trata, como en el presente caso, de personas en situación de discapacidad y, por lo mismo, de *sujetos de especial protección constitucional*.

3.2.2. Ahora bien, la jurisprudencia constitucional ha establecido que la acción de tutela es excepcionalmente procedente para la protección de intereses colectivos cuando se busca el resguardo, a su vez, de un derecho fundamental<sup>[106]</sup>. Así, ha determinado que procede “i) *cuando la afectación de los derechos colectivos requiere la intervención urgente e inmediata del juez constitucional para evitar un perjuicio irremediable. [...] En este caso, es fundamental demostrar la premura de la intervención judicial y ii) cuando la amenaza o vulneración de un derecho colectivo, produce la afectación directa de un derecho fundamental [...]*”, agregando que, “[n]o determina la procedencia de la acción popular o de la acción de tutela el número de personas que accede a la justicia, ni el nombre del derecho que se busca proteger”<sup>[107]</sup>.

De igual forma, es necesario verificar que: (i) exista conexidad entre la vulneración de un derecho colectivo y la violación o amenaza a un derecho fundamental, de tal suerte que el daño o la amenaza al derecho fundamental sea consecuencia inmediata y directa de la perturbación al derecho colectivo; (ii) el accionante sea la persona directa o realmente afectada en su derecho fundamental, pues la acción de tutela es de naturaleza subjetiva; (iii) la vulneración o la amenaza al

derecho fundamental no sea hipotética sino que aparezca probada en el expediente; y (iv) la orden judicial busque el restablecimiento del derecho fundamental afectado, y no del derecho colectivo en sí mismo considerado, pese a que con su decisión resulte protegido, igualmente, un derecho de esta naturaleza<sup>[108]</sup>.

3.2.3. Diferentes salas de revisión de este Tribunal han admitido la procedencia de acciones de tutela en casos en los que se persigue la eliminación de barreras físicas y/o arquitectónicas instaladas en espacio público, vías o edificaciones, con afectación del derecho a la libertad de locomoción. Veamos:

- **Sentencia T-024 de 2000.** La Sala Sexta de Revisión estudió una acción de tutela presentada por el personero de Bogotá, quien actuaba en defensa de los derechos de un invidente, en contra de la Alcaldía Distrital de Bogotá, su Secretaría de Tránsito y Transporte y el Instituto de Desarrollo Urbano del Distrito Capital. La solicitud se fundamentaba en la afectación de la libertad de locomoción y la accesibilidad del accionante a su lugar de trabajo, el Instituto Nacional para Ciegos –INCI–, debido a los múltiples bolardos que se encontraban ubicados en inmediaciones de la sede.

- **Sentencia T-030 de 2010.** La Sala Novena de Revisión analizó el caso de una señora 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. En esa oportunidad, la Sala señaló que la acción de tutela era procedente para que cesara la discriminación a la que se encontraba sometida la accionante, como persona en situación de discapacidad, y se protegieran sus derechos fundamentales a la dignidad humana, a la igualdad y a la libertad de locomoción, a pesar de la existencia de la acción popular<sup>[109]</sup>.

- **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, en razón de ello, 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, al haber instalado unos postes de telefonía básica en los andenes por los que debía circular a diario para llegar a su casa y que obstruían su paso.

- **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, además, la obligaban a levantar las piernas para superar las

barreras, lo que consideraba que constituía una carga excesiva, debido a que la esclerosis múltiple es una patología que reduce la movilidad de quien la padece de forma significativa.

3.2.4. Volviendo al caso concreto, la Sala resalta que se pretende la protección de derechos fundamentales de un sujeto de especial protección constitucional. Adicionalmente, tomando en consideración los parámetros que deben ser verificados para la procedencia de la acción de tutela en eventos en los que se presenta una intersección entre un derecho de naturaleza individual (la libertad de locomoción) y un interés colectivo (el espacio público), encuentra que: (i) la perturbación del espacio público –derecho colectivo– puede implicar una afectación de los derechos a la libertad de locomoción y a la igualdad del accionante, causada por la ubicación de unas barreras físicas en las entradas del puente Bernardo Arango, toda vez que no permiten el paso de sillas de ruedas; (ii) quien interpone la acción de tutela es la persona que afirma estar directamente afectada en sus derechos fundamentales; (iii) la presunta vulneración de los derechos constitucionales se atribuye a la omisión de las administraciones de adoptar medidas afirmativas que tengan en cuenta los derechos de las personas en situación de discapacidad que deben utilizar el puente y se movilizan en sillas de ruedas, como es el caso del señor Bedoya Gaviria, a quien, según alega, se le impide transitar libremente en razón de la existencia de barreras físicas; y (iv) la protección que se pretende procurar por medio de la acción de tutela tiene por finalidad garantizar el goce efectivo de los derechos a la libertad de locomoción y a la igualdad del señor Bedoya Gaviria, así implique, correlativamente, cesar la perturbación del espacio público.

Como consecuencia de lo anterior, la Sala estima que la acción de tutela para garantizar la protección de los derechos fundamentales del señor Héctor Alonso Bedoya Gaviria, cumple el requisito de subsidiariedad.

### 3.3. Inmediatez

3.3.1. El principio de inmediatez exige que la acción de tutela sea interpuesta en un tiempo razonable en relación con el acto que generó la presunta vulneración de los derechos fundamentales. Con todo, cuando el juez constitucional advierte que entre el momento de presentación de la acción y la ocurrencia del acto que conculcó los derechos alegados, transcurrió un lapso de tiempo considerable, este debe analizar los motivos por los cuales se presentó la inactividad del accionante, en tanto es inconstitucional otorgarle un término de caducidad a la solicitud de amparo, o rechazarla, únicamente con fundamento en el paso del tiempo<sup>[110]</sup>.

En este orden de ideas, en la **Sentencia T-1028 de 2010**<sup>[111]</sup>, la Sala Octava de Revisión señaló lo siguiente:

“Insistentemente ha resaltado esta Corporación que la razonabilidad del plazo no puede determinarse a priori, lo que se traduciría en la imposición de un término de caducidad o prescripción prohibido por el artículo 86 de la Constitución, sino de conformidad con los hechos de cada caso concreto. Es por ello que ‘en algunos casos, seis (6) meses podrían resultar suficientes para declarar la tutela improcedente; pero, en otros eventos, un término de 2 años se podría considerar razonable para ejercer la acción de tutela, ya que todo dependerá de las particularidades del caso [...]”<sup>[112]</sup>.

3.3.2. Así, surtido el análisis de los hechos del caso concreto, el juez constitucional puede llegar a la conclusión de que una acción de tutela, que en principio parecería carente de inmediatez por haber sido interpuesta después de un tiempo considerable desde la amenaza o vulneración del derecho fundamental, en realidad resulta procedente debido a las particulares circunstancias que rodean el asunto. Al respecto, la jurisprudencia constitucional ha determinado algunos eventos, no taxativos, en que esta situación se puede presentar<sup>[113]</sup>:

“(i) La existencia de razones válidas para la inactividad, como podría ser, por ejemplo<sup>[114]</sup>, la ocurrencia de un suceso de fuerza mayor o caso fortuito, la incapacidad o imposibilidad del actor para interponer la tutela en un término razonable, la ocurrencia de un hecho completamente nuevo y sorpresivo que hubiere cambiado drásticamente las circunstancias previas, entre otras.

(ii) Cuando a pesar del paso del tiempo es evidente que la vulneración o amenaza de los derechos fundamentales del accionante permanece, es decir, su situación desfavorable como consecuencia de la afectación de sus derechos continúa y es actual. Lo que adquiere sentido si se recuerda que la finalidad de la exigencia de la inmediatez no es imponer un término de prescripción o caducidad a la acción de tutela sino asegurarse de que se trate de una amenaza o violación de derechos fundamentales que requiera, en realidad, una protección *inmediata*.

(iii) Cuando la carga de la interposición de la acción de tutela en un plazo razonable resulta desproporcionada dada la situación de debilidad manifiesta en la que se encuentra el accionante, lo que constituye un trato preferente autorizado por el artículo 13 de la Constitución que ordena que *‘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’*<sup>[115]</sup> (cursivas originales).

3.3.3. Aplicando lo anterior al caso objeto de estudio, encuentra la Sala que si bien transcurrieron casi cuatro años entre la terminación de la rehabilitación del puente Bernardo Arango, el 30 de septiembre de 2015<sup>[116]</sup>, que incluyó la instalación de las barreras físicas cuyo retiro se solicita, y la presentación de la acción de tutela, el 19 de julio de 2018, confluyen circunstancias que permiten interpretar que el plazo no es irrazonable. Lo anterior, porque la presunta vulneración de los derechos fundamentales permanece en el tiempo, es decir, continúa y es actual, toda vez que aún están las barreras físicas instaladas en las entradas de la obra pública limitando la libre locomoción

del accionante, quien, por su situación de discapacidad, se ve en la necesidad de utilizar silla de ruedas para movilizarse.

Adicionalmente, se observa que el señor Bedoya Gaviria ha intentado tramitar su reclamación directamente con las entidades accionadas, sin obtener resultados satisfactorios. Así, ha estado involucrado en las mesas de trabajo convocadas entre representantes de la comunidad del corregimiento de Caimalito y funcionarios de la Alcaldía de Pereira y del Área Metropolitana Centro Occidente, con el objeto de discutir la problemática que se presenta por la afectación del derecho a la libertad de locomoción de las personas en situación de discapacidad<sup>[117]</sup>. Incluso, el 17 de marzo de 2018, el accionante suscribió una petición dirigida por la comunidad a la Defensora del Pueblo del Departamento de Risaralda, Elsa Gladys Cifuentes, en donde los firmantes, buscando una interlocución con las autoridades competentes, le plantearon la problemática generada por la colocación de unas barreras físicas en el puente Bernardo Arango, que afectan la libre locomoción de personas con movilidad reducida<sup>[118]</sup>.

Por lo anterior, la Sala considera que el requisito de inmediatez se encuentra satisfecho en el caso concreto.

#### **4. Planteamiento del problema jurídico**

Acreditados los requisitos de procedencia de la acción de tutela en el asunto de la referencia, corresponde a la Sala resolver el siguiente problema jurídico: ¿vulneraron los Municipios de La Virginia y Pereira los derechos fundamentales a la igualdad y a la libertad de locomoción de Héctor Alonso Bedoya Gaviria, quien se encuentra en situación de discapacidad y se moviliza en silla de ruedas, al no garantizarle la *accesibilidad* al puente Bernardo Arango debido a la instalación de unas barreras físicas en las entradas de la obra pública que impiden el paso de personas en sillas de ruedas?

Para dar respuesta al anterior interrogante, la Sala recordará las reglas fijadas en la jurisprudencia constitucional sobre (i) la protección especial que debe brindar el Estado a las personas en situación de discapacidad, específicamente en materia de accesibilidad; y (ii) el derecho a la accesibilidad como presupuesto de la libertad de locomoción de las personas en situación de discapacidad. A continuación, (iii) resolverá el caso concreto.

#### **5. La protección especial que debe brindar el Estado a las personas en situación de discapacidad, específicamente en materia de accesibilidad<sup>[119]</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>[120]</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>[121]</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>[122]</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>[123]</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 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>[124]</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>[125]</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>[126]</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>[127]</sup>, tiene como propósito promover, proteger y asegurar el goce pleno y en 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>[128]</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).*

Adicionalmente, la ley establece que la accesibilidad *“es un elemento esencial 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”* (art. 46). Y agrega que *“[e]n todo complejo vial y/o medio de transporte masivo, incluidos los puentes peatonales, túneles o estaciones que se construyan en el territorio nacional, se deberá facilitar la circulación de las personas [en situación de discapacidad]”* (art. 55).

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):

- Accesibilidad: condición que permite, en cualquier espacio o ambiente ya sea interior o exterior, el fácil y seguro desplazamiento de la población en general y el uso en forma confiable, eficiente y autónoma de los servicios instalados en esos ambientes.
- Barreras físicas: son todas aquellas trabas, irregularidades y obstáculos físicos que limitan o impiden la libertad o movimiento de las personas.
- Barreras arquitectónicas: son los impedimentos al libre desplazamiento de las personas, que se presentan al interior de las edificaciones.
- Movilidad reducida: es la restricción para desplazarse que presentan algunas personas debido a una discapacidad o que sin ser discapacitadas presentan algún tipo de limitación en su capacidad de relacionarse con el entorno al tener que acceder a un espacio o moverse dentro del mismo, salvar desniveles, alcanzar objetos situados en alturas normales.
- Plan para la adaptación de los espacios públicos, edificios, servicios e instalaciones dependientes: es el conjunto de acciones, estrategias, metas, programas, y normas de los municipios o distritos, dirigidas a adecuar los espacios públicos y edificios abiertos al público en lo relacionado con la eliminación de barreras físicas y la accesibilidad dentro de los plazos dispuestos en la Ley 361 de 1997 y sus decretos reglamentarios.



- Vía de circulación peatonal: zona destinada a la circulación peatonal, conformada por las franjas de amoblamiento y de circulación peatonal, tales como andenes, senderos y alamedas.

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<sup>[129]</sup>.

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).

El artículo 2 de la referida ley establece una serie de definiciones que resultan relevantes para el presente caso.

- Personas con y/o en situación de discapacidad: aquellas que tengan deficiencias físicas, mentales, intelectuales o sensoriales a mediano y largo plazo que, al interactuar con diversas barreras incluyendo las actitudinales, puedan impedir su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con las demás.
- Inclusión social: es un proceso que asegura que todas las personas tengan las mismas oportunidades, y la posibilidad real y efectiva de acceder, participar, relacionarse y disfrutar de un bien, servicio o ambiente, junto con los demás ciudadanos, sin ninguna limitación o restricción por motivo de discapacidad, mediante acciones concretas que ayuden a mejorar la calidad de vida de las personas con discapacidad.
- Acciones afirmativas: 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.
- 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.

- Barreras físicas: aquellos obstáculos materiales, tangibles o contruidos que impiden o dificultan el acceso y el uso de espacios, objetos y servicios de carácter público y privado, en condiciones de igualdad por parte de las personas con discapacidad.

Frente al componente de *acceso y accesibilidad*, la Ley Estatutaria dispone que, como manifestación directa de la igualdad material y con el objetivo de fomentar la vida autónoma e independiente de las personas en situación de 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”* (art. 14).

Para tal fin, las entidades deberán adoptar una serie de acciones, tales como (i) diseñar un plan de adecuación de vías y espacios públicos, así como de accesibilidad al espacio público y a los bienes públicos de su circunscripción, que fije los ajustes razonables necesarios para avanzar progresivamente en la inclusión de las personas con discapacidad<sup>[130]</sup>; (ii) implementar las medidas apropiadas para identificar y eliminar los obstáculos y para asegurar la accesibilidad universal de todas las personas con discapacidad al ambiente construido, transporte, información y comunicación, asegurando las condiciones para que las personas con discapacidad puedan vivir independientemente<sup>[131]</sup>; y (iii) 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<sup>[132]</sup>.

La Ley Estatutaria 1618 de 2013 fue declarada exequible por la Corte Constitucional en la Sentencia C-765 de 2012<sup>[133]</sup>. En esa oportunidad, sostuvo que los objetivos y el contenido de dicha normativa apuntan al logro de la igualdad real y efectiva frente al disfrute de los derechos de las personas en situación de discapacidad, por medio de acciones afirmativas, lo cual encuentra correspondencia con los valores y principios que inspiran el Estado social de derecho<sup>[134]</sup>.

5.5. En síntesis, la Constitución consagra diversas normas a favor de la protección y garantía de los derechos de las personas en situación de discapacidad, de lo cual se deriva una salvaguardia especial en cabeza del Estado respecto de esta población. Esta protección se refuerza y complementa con distintos instrumentos internacionales que protegen esos derechos y que se ocupan, entre otras, del elemento de *accesibilidad*, estableciendo obligaciones y medidas específicas a cargo de las entidades públicas tendientes a remover las barreras y obstáculos que

impiden su garantía. Asimismo, el ordenamiento jurídico interno contempla diversas normas que materializan dichos postulados y que abogan por la adecuación del entorno físico como presupuesto de inclusión de este grupo poblacional.

## **6. El derecho a la accesibilidad como presupuesto de la libertad de locomoción de las personas en situación de discapacidad<sup>[135]</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>[136]</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>[137]</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>[138]</sup>; (ii) en espacios públicos como vías y andenes<sup>[139]</sup>; (iii) en edificaciones o instalaciones abiertas al público<sup>[140]</sup>; (iv) en copropiedades residenciales<sup>[141]</sup>; (v) en viviendas de interés social<sup>[142]</sup>; y (vi) en ambientes deportivos y recreativos<sup>[143]</sup>.

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

6.3.1. *La garantía de accesibilidad en edificaciones o instalaciones abiertas al público.* En la **Sentencia T-1639 de 2000**, la Sala Novena de Revisión estudió dos casos acumulados en los cuales se presentaban barreras físicas para el acceso y desplazamiento de personas en sillas de ruedas. En uno de ellos, un estudiante solicitaba la protección especial del Estado para acceder en condiciones de igualdad a la Universidad de Antioquia, ante la ausencia de rampas en el campus universitario. En el otro caso, el accionante reclamaba la accesibilidad a un edificio del Centro Administrativo Municipal de Chiquinquirá que carecía de ascensor y de rampas para las personas en situación de discapacidad.

La Sala subrayó que la tutela procede para proteger el derecho a la igualdad de las personas en situación de discapacidad sometidas a discriminación y estimó que, en ambos casos, las entidades accionadas no se habían comprometido con el respeto de este derecho, por lo que correspondía ordenarles que tomaran las medidas necesarias para restablecer el equilibrio quebrantado en la prestación de los servicios que ofrecían, utilizando los medios y recursos apropiados a las circunstancias de los actores, respecto de quienes se predicaba un tratamiento especial.

En consecuencia, concedió la protección de los derechos invocados y ordenó *(i)* a la Universidad de Antioquia que programara las actividades académicas en espacios adecuados con la especial situación del solicitante; y *(ii)* a la Alcaldía de Chiquinquirá, dentro de plazos razonables, que dispusiera lo necesario para que el accionante realizara la gestión de sus asuntos ante la referida entidad, en igualdad de condiciones a los ciudadanos de dicho municipio.

En la **Sentencia T-276 de 2003**, la Sala Cuarta de Revisión conoció de una acción de tutela presentada contra la Alcaldía de Mariquita por un concejal que se movilizaba en silla de ruedas, debido a que el palacio municipal no contaba con rampas y ascensores que permitieran su ingreso y desplazamiento, circunstancia que le impedía cumplir con las funciones políticas y administrativas que el cargo le exigía.

La Sala indicó que, a partir de los principios constitucionales, las normas del derecho internacional, las disposiciones legales y la jurisprudencia constitucional sobre la materia, el ámbito de protección especial de la locomoción de una persona con discapacidad contempla la *accesibilidad* a las instalaciones y edificios abiertos al público en condiciones de igualdad, es decir, sin tener que soportar obstáculos, barreras o limitaciones que supongan cargas excesivas. En ese sentido, constató una omisión en el cumplimiento de las disposiciones que garantizaban la accesibilidad física a los lugares abiertos al público y subrayó que ello afectaba de manera particular al accionante, quien debía frecuentar las oficinas del palacio municipal para el cabal cumplimiento de sus funciones.

En consecuencia, protegió los derechos fundamentales a la igualdad y a la libertad de locomoción del solicitante, y ordenó al Concejo Municipal y a la Alcaldía Municipal de Mariquita, Tolima, que adoptaran las acciones necesarias para eliminar las barreras arquitectónicas existentes en el lugar.

Más adelante, en la **Sentencia T-1258 de 2008**, la Sala Quinta de Revisión conoció de una acción de tutela presentada contra la Corte Constitucional por una persona de talla baja, porque estimaba que la altura de las ventanillas de atención al público del Tribunal constituía una barrera que le impedía acceder en forma adecuada a la información y, con ello, se vulneraban sus derechos a la dignidad personal y a la igualdad.

La Sala reconoció que los parámetros y diseños de una infraestructura física, inadecuada para personas de talla pequeña, representan una amenaza o, incluso lesión, de los derechos de acceso a la información y atención de estas personas, no solo en el ámbito de la administración de justicia sino del Estado en su conjunto. Por ello, consideró que había fallado en su deber de ofrecer un trato especial que le asegurara al accionante el disfrute de sus derechos constitucionales, toda vez que afrontaba barreras arquitectónicas que le impedían acceder a la información de la entidad.

Por consiguiente, ordenó a la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura que elaborara una política sectorial de accesibilidad y de adecuación de la infraestructura física de la Rama Judicial, que garantizara el carácter programático de los derechos fundamentales a la igualdad y al acceso a la información y atención públicas del accionante y de las personas de talla baja, en los diferentes escenarios de atención al público del órgano, a fin de superar, en el ámbito de las sedes judiciales, la omisión en el trato de este grupo poblacional y los problemas de integración social de estas personas.

En la **Sentencia T-553 de 2011**, la Sala Séptima de Revisión conoció el caso de un abogado litigante que se desplazaba en silla de ruedas y que estimaba vulnerados los derechos a la igualdad y a dignidad humana por parte del Consejo Superior de la Judicatura, toda vez que el complejo judicial de Paloquemao carecía de condiciones de accesibilidad dentro del edificio, pues no había

ascensores y las salas de audiencia eran muy estrechas, circunstancia que afectaba su desempeño profesional.

En dicha oportunidad, la Sala resaltó que el derecho a la *accesibilidad* constituye un puente para el disfrute de otras garantías constitucionales como la libertad de locomoción, el libre desarrollo de la personalidad y la autonomía como expresión de la dignidad humana, pues a través de la posibilidad de acceder a diferentes espacios físicos, el individuo puede elegir hacia dónde quiere dirigirse de manera autónoma y seguir el plan de vida que él mismo se ha trazado. En esa medida, la Corporación advirtió que la entidad accionada había omitido el deber de trato diferenciado, como quiera que el accionante era una persona con discapacidad a la cual se le marginaba y excluía del acceso al ambiente físico en el referido complejo judicial y que, además, no tenía una forma alternativa para movilizarse y cumplir las labores inherentes a su ejercicio profesional y, por tanto, se encontraba en desventaja frente a los demás abogados que sí podían movilizarse por todas las instalaciones.

Con base en dichas consideraciones, encontró que el ejercicio pleno de su derecho a la igualdad de oportunidades en el desempeño de su oficio y de otras garantías constitucionales como el trabajo, el mínimo vital y la dignidad humana, estaban siendo limitadas sin justificación alguna, por lo cual profirió distintas órdenes con el fin de que se lograra la adecuación física de la edificación. Adicionalmente, dispuso que se diseñara un plan específico que garantizara la libertad de locomoción de las personas en situación de discapacidad.

Posteriormente, en la **Sentencia T-269 de 2016**, la Sala Primera de Revisión conoció de una acción de tutela presentada por un comerciante que se movilizaba en silla de ruedas y que requería desplazarse dentro de un centro comercial para vender sus productos, por cuanto dicho establecimiento carecía de las condiciones físicas necesarias para su libre locomoción.

La Sala resaltó que tanto la Constitución, que instituye la protección reforzada de que gozan las personas en situación de discapacidad, como las disposiciones internacionales y legales vigentes, que regulan la accesibilidad y protegen sus derechos, *“establecen obligaciones para todas las instalaciones y edificaciones independientemente del servicio que se preste, orientadas a asegurar que este sector de la población no sea marginado de la vida social, pública, política, comercial, cultural, educativa o deportiva eliminando en consecuencia las barreras y obstáculos que impiden su natural desenvolvimiento en sociedad”*<sup>[144]</sup>.

Así, concedió el amparo de los derechos fundamentales a la igualdad, al trabajo, al mínimo vital, a la dignidad humana y a la libertad de locomoción al encontrar que no existía un plan específico que garantizara gradualmente la accesibilidad física de las personas en situación de discapacidad a las instalaciones del establecimiento comercial, lo que desconocía la especial protección

constitucional de la que son titulares. En ese sentido, ordenó al ente accionado que diseñara un plan específico para garantizar los derechos de este grupo poblacional.

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.

Finalmente, en la **Sentencia T-455 de 2018**, 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 sillas de ruedas.

La Sala recordó *“que las personas en situación de discapacidad son sujetos de especial protección, fundada en las condiciones de vulnerabilidad, debilidad manifiesta y en la desprotección histórica y generalizada, por lo cual es un deber del Estado y de la sociedad, realizar acciones para la garantía de los derechos fundamentales de esta población, mediante la prohibición de obstáculos para la realización de sus derechos y adoptando acciones afirmativas”*<sup>[145]</sup>.

Así, concedió el amparo de los derechos fundamentales invocados por el accionante 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 permitieran acceder a la Biblioteca,

para lo que 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.

### *6.3.2. La garantía de accesibilidad en espacios públicos como vías y andenes.*

En la **Sentencia T-024 de 2000**, la Sala Sexta de Revisión estudió una acción de tutela presentada por el personero de Bogotá, quien actuaba en defensa de los derechos de un invidente, en contra de la Alcaldía Distrital de Bogotá, su Secretaría de Tránsito y Transporte y el Instituto de Desarrollo Urbano del Distrito Capital. La solicitud se fundamentaba en la afectación de la libertad de locomoción y la accesibilidad del accionante a su lugar de trabajo, el Instituto Nacional para Ciegos –INCI–, debido a los múltiples bolardos que se encontraban ubicados en inmediaciones de la sede.

En las consideraciones de la sentencia, fueron establecidos unos parámetros que debía tener en cuenta la administración demandada respecto a las personas con discapacidad. Al respecto, señaló:

“Las autoridades deben propender por la protección de la integridad del espacio público y su destinación al uso común, sin olvidar que según la Constitución se debe dar trato preferencial a los disminuidos físicos no solo porque el artículo 47 ordena protegerlos sino porque el artículo 13 expresamente determina que el Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentran en circunstancias de debilidad manifiesta. Lo anterior implica que, en lo relativo al espacio público, atendiendo el derecho a la igualdad como lo consagra la Constitución, se debe facilitar el adecuamiento, diseño y construcción de mecanismos de acceso y tránsito, hacia y en el espacio público, que no solo garanticen la movilidad general, sino también el acceso a estos espacios, de las personas con movilidad reducida, temporal o permanente, o cuya capacidad de orientación se encuentra disminuida por edad, analfabetismo, incapacidad o enfermedad. En otras palabras, la accesibilidad, al y en el espacio público, es esencial para los disminuidos físicos. Y si no se les viabiliza la accesibilidad, se viola la diferenciación positiva consagrada en el artículo 13 de la C.P.”.

En consecuencia, la Sala concedió el amparo de los derechos fundamentales a la vida y a la igualdad en cuanto trato preferente, y ordenó a la Alcaldía de Bogotá que iniciara la concertación con las directivas del INCI para retirar los obstáculos que dificultaban el desplazamiento del ciudadano en situación de discapacidad, en la zona cercana a su lugar de trabajo.

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>[146]</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>[147]</sup>.

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.

## **7. La Alcaldía de La Virginia vulneró los derechos fundamentales a la igualdad y a la libertad de locomoción de Héctor Alonso Bedoya Gaviria**

7.1. Pasa la Sala a argumentar por qué concluye que la Alcaldía de La Virginia vulneró los derechos fundamentales a la igualdad y a la libertad de locomoción de Héctor Alonso Bedoya Gaviria, quien se encuentra en situación de discapacidad física y se moviliza en silla de ruedas, al no garantizarle la *accesibilidad* al puente Bernardo Arango debido a la instalación de unas barreras físicas en las entradas de la obra pública que impiden el paso de personas en sillas de ruedas.

Para la solución del caso concreto la Sala tiene en cuenta la siguiente regla: el Estado, en todos sus niveles, tiene el deber de garantizar el acceso a los espacios físicos de uso público de las personas con discapacidad, ya sea a través del diseño previo de sus políticas públicas y de proyectos adecuados a sus necesidades, o de la eliminación de las barreras físicas ya existentes, para

posibilitarles que puedan vivir en forma independiente y participar plenamente en todos los aspectos de la vida, en igualdad de condiciones con las demás personas.

Adicionalmente, tiene en consideración lo señalado por la Sala Octava de Revisión en la Sentencia T-257 de 2018:

“El entorno físico está concebido para individuos sin ningún tipo de limitación lo cual corresponde al imaginario acerca de la perfección, la belleza, el paradigma del sujeto “normalmente” habilitado. Muchas de sus dificultades surgen precisamente de un espacio físico no adaptado a sus condiciones pues un medio social negativo puede convertir la discapacidad en invalidez. Por el contrario, un ambiente social positivo e integrador puede contribuir de manera decisiva a facilitar y aliviar la vida de estas personas permitiéndoles llevar a cabo sus aspiraciones más profundas. De lo anterior surge entonces que el ambiente físico tiene una gran importancia en términos de inclusión/exclusión social para las personas en [situación] de discapacidad”<sup>[148]</sup>.

7.2. El puente Bernardo Arango ubicado en el Municipio de La Virginia, Risaralda, constituye una infraestructura pública que presta servicios para la movilidad de la población entre el corregimiento de Caimalito del Municipio de Pereira y el Municipio de La Virginia. Debido a su deterioro por el paso de los años, tuvo una rehabilitación entre el 16 de diciembre de 2013 (fecha de inicio de las obras) y el 30 de septiembre de 2015 (fecha de terminación), que implicó el cambio de la funcionalidad de la obra pública de uso vehicular a uso peatonal.

Según informó el Invías, Territorial Risaralda, la entidad firmó el Convenio Interadministrativo No. 3261 de 2013 con el Municipio de La Virginia con el objeto de *“aunar esfuerzos para la rehabilitación del puente Bernardo Arango sobre el río Cauca carretera La Virginia - Caimalito municipio de La Virginia departamento de Risaralda”*. Además, aclaró que el dinero fue entregado por parte del Invías al Municipio de La Virginia para que este contratara las obras, quien, en el marco del convenio, celebró el contrato de obra No. 001-2014 con el Consorcio San Carlos. También precisó que de forma independiente a los mencionados recursos, el instituto contrató la interventoría que realizó la vigilancia y control del contrato, estando a cargo del Consorcio MDS<sup>[149]</sup>.

7.3. De las pruebas aportadas al expediente de revisión quedó claro que (i) el puente Bernardo Arango de La Virginia, Risaralda, no hace parte de los Bienes de Interés Cultural (BIC) del ámbito nacional administrados por el Ministerio de Cultura<sup>[150]</sup>; (ii) tampoco figura dentro de los activos o bienes de propiedad del Área Metropolitana Centro Occidente –AMCO–<sup>[151]</sup>; y (iii) que la Alcaldía Municipal de Pereira, a través del Decreto No. 625 del 17 de octubre de 2007, enlistó la obra pública como inmueble patrimonial de conservación arquitectónica, histórica y cultural (art. 1).

Lo anterior se precisa porque los hechos fueron incorporados por las entidades accionadas o vinculadas. Sin embargo, debe señalarse que el carácter de Bien de Interés Cultural u otra categoría, no obsta para que el Estado en sus diferentes niveles conciba políticas públicas, medidas y acciones, que consideren la *accesibilidad* de las personas con discapacidad<sup>[152]</sup> y cumplan el deber de aplicar el diseño universal en todos los proyectos<sup>[153]</sup>; además, cuando sea necesario, adopte acciones afirmativas, como los ajustes razonables<sup>[154]</sup>, encaminadas a eliminar en la mayor medida posible los obstáculos y barreras de acceso<sup>[155]</sup>.

7.4. Las barreras físicas que se cuestionan en la presente acción de tutela corresponden a unas estructuras tipo laberinto y unos bolardos ubicados en las entradas del puente Bernardo Arango (la Alcaldía de Pereira habló de “*bolardos de gran calibre*”<sup>[156]</sup>, la Alcaldía de La Virginia de “*unos dispositivos para evitar el tránsito de motocicletas y triciclos*” y el AMCO de “*unos mecanismos físicos (BOLARDOS)*”<sup>[157]</sup>), que fueron instalados con la finalidad de impedir el tránsito de vehículos, principalmente de triciclos y motocicletas (ver imágenes 1 y 2).

Si bien el Área Metropolitana Centro Occidente –AMCO– fue insistente en afirmar que no es cierto que se impida la movilidad por el puente de las personas en situación de discapacidad, porque la obra se desarrolló bajo los lineamientos de accesibilidad para la circulación de usuarios en sillas de ruedas, de acuerdo con el Manual de Accesibilidad Universal<sup>[158]</sup>, del registro fotográfico existente en el expediente es claro que la obra pública está limitando la libertad de locomoción del accionante, quien, en razón de su situación de discapacidad, se moviliza en silla de ruedas (ver imágenes 1 y 2)<sup>[159]</sup>. Lo anterior, fue confirmado por el presidente y el coordinador técnico de la Asociación de Ingenieros de Risaralda<sup>[160]</sup> quienes, después de una inspección ocular realizada al puente, afirmaron que “*[e]s evidente que las estructuras instaladas al acceso al citado puente limitan el desplazamiento de las personas en situación de discapacidad*”<sup>[161]</sup>.

En el término probatorio del presente trámite de revisión, la Alcaldía Municipal de Pereira informó que “*se hizo una inspección de campo al puente objeto de la discusión, pudiendo constatar que en sentido Caimalito - La Virginia, ya no se encuentran algunas barreras y/o obstáculos para permitir el acceso de las personas discapacitadas en sillas de ruedas, [...], caso contrario en el sentido La Virginia - Caimalito si se encuentra la totalidad de las barreras [...]*” (ver imágenes 3 y 4)<sup>[162]</sup>. Pese a esta aclaración, persiste la discriminación alegada por el accionante debido a que tiene afectada su libertad de locomoción entre el corregimiento de Caimalito de la ciudad de Pereira, lugar en donde reside, y el Municipio de La Virginia, porque no puede cruzar el puente en su silla de ruedas (ver imagen 2).

7.5. En relación con el Manual de Accesibilidad Universal<sup>[163]</sup>, debe señalarse que es un documento realizado en Chile que si bien puede ser indicativo no es vinculante en Colombia. La Presidencia de la República, la Consejería para la Política Social, el Ministerio de Desarrollo y el Ministerio de Transporte de Colombia elaboraron el Manual de referencia de accesibilidad al medio físico y al transporte<sup>[164]</sup>, cuyo objetivo es *“establecer parámetros adecuados y definir pautas en torno a las características y condiciones necesarias para la circulación, permanencia y accesibilidad de todas las personas, y en especial a las personas con algún tipo de discapacidad, a los espacios, edificios y transporte públicos”*<sup>[165]</sup>. La Territorial Risaralda del Invías señaló que el documento se constituye en una guía y que pese a que no tiene un capítulo especial sobre acceso a puentes peatonales, sí se da una noción al diseñador de cómo podrían ser los accesos. También está disponible la Guía de diseño accesible y universal elaborada por el Instituto Colombiano del Deporte, Coldeportes, entre otras instituciones<sup>[166]</sup>.

De una parte, el Manual de referencia de accesibilidad al medio físico y al transporte establece que la distancia mínima entre bolardos, horquillas y pilarotes (elementos que constituyen un medio de protección y delimitación de los andenes para evitar que sean invadidos por los vehículos), *“debe ser de 90 cms libres”*<sup>[167]</sup>. De otra parte, la Guía de diseño accesible y universal señala que los

bolardos deben tener entre ellos “una luz libre de 1 metro”<sup>[168]</sup>. Estas dimensiones no se satisfacen en las barreras físicas instaladas en las entradas del puente Bernardo Arango.

Ahora, independientemente del documento que debió orientar las obras de rehabilitación del puente, lo cierto es que se incumplió con el deber de diseño universal y accesibilidad, que busca garantizar que las personas en situación de discapacidad puedan vivir en forma independiente y participar plenamente en todos los aspectos de la vida, en igualdad de condiciones con las demás.

7.6. El Municipio de La Virginia tenía el deber de contratar la ejecución de un proyecto de rehabilitación del puente Bernardo Arango que aplicara un diseño universal que garantizara la accesibilidad de las personas con discapacidad, en los términos del artículo 9 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CDPD)<sup>[169]</sup>. En esa medida, previamente a la intervención, debió tener en cuenta a la población que se vería impactada como consecuencia de la medida, particularmente, a las personas con discapacidad.

Lo anterior es de gran importancia si se tienen en cuenta las siguientes afirmaciones: (i) el alcalde del Municipio de La Virginia señaló que son “*los habitantes de Caimalito que pertenecen al Municipio de Pereira [...] los que usan el puente hacia La Virginia, cuando requieren servicios de salud o educación*”<sup>[170]</sup>; y (ii) el alcalde del Municipio de Pereira, al precisar que no se ha realizado una caracterización de las personas en situación de discapacidad que requieren transitar por el puente, planteó que la Secretaría de Salud de Pereira informó que en el corregimiento de Caimalito “*se encuentran 134 discapacitados a corte mes de julio del presente año, de los cuales 88 se han registrado en el mes de junio y los restantes en el mes de julio calendario*”<sup>[171]</sup>. Ello deja en evidencia que hay un grupo poblacional con discapacidad (sin que haya claridad en los datos cualitativo y cuantitativo) que bien podría ser usuario del puente para procurarse sus bienes y acceder a los servicios requeridos.

La Sala observa que no se atendieron adecuadamente las necesidades de la población con discapacidad en el diseño de la renovación y restauración del puente. El Área Metropolitana Centro Occidente –AMCO– señaló que el Invías y las alcaldías municipales de Pereira y La Virginia “*definieron en diversos comités técnicos que al puente se le daría un uso peatonal con la posibilidad de tener un carril central para ciclorutas*”<sup>[172]</sup>, lo que fue ratificado por la Alcaldía de Pereira<sup>[173]</sup>. Este diseño finalmente no fue realizado. Ninguna de las entidades participantes en el trámite de revisión realizó una caracterización de los posibles usuarios de la obra que se movilizarían en sillas de ruedas. Ello muestra un desinterés por involucrar de manera efectiva a este grupo poblacional para la toma de las decisiones<sup>[174]</sup> y para adoptar medidas concretas que hubieran permitido su acceso al espacio físico de uso público en igualdad de condiciones con otras personas.

7.7. Varias de las entidades participantes señalaron que la preservación de las estructuras y los bolardeos ubicados en las entradas del puente tienen como finalidad evitar que transiten vehículos, principalmente triciclos y motocicletas, para garantizar la seguridad de los peatones y preservar la indemnidad de la obra pública.

Para analizar la proporcionalidad de la instalación de las barreras físicas en los accesos del puente Bernardo Arango, la Sala acude al test o juicio de proporcionalidad. Según dicho test, primero, se debe estudiar si la medida es o no *adecuada*, es decir, si constituye un medio idóneo para alcanzar un fin constitucionalmente válido. Segundo, se debe examinar si el trato diferente es *necesario o indispensable*, punto en el que se debe evaluar si existe otra medida que sea menos gravosa, en términos del sacrificio de un derecho o un valor constitucional, que tenga la virtud de alcanzar con la misma eficacia el fin propuesto. Finalmente, se debe analizar la *proporcionalidad en estricto sentido* para determinar si el trato desigual sacrifica valores y principios constitucionales que tengan mayor relevancia que los alcanzados con la medida diferencial. La intensidad del juicio descrita es importante cuando se está ante un trato diferente que involucra una categoría sospechosa, por ejemplo, en la medida en que limita el goce de un derecho constitucional a un determinado grupo de personas que amerita una especial protección del Estado<sup>[175]</sup>.

En efecto, las barreras físicas instaladas en los ingresos de la obra pública impiden el tránsito vehicular, por lo que podría concluirse que se trata de una medida idónea para materializar el objetivo propuesto. Con todo, las barreras físicas instaladas no son necesarias para alcanzar dicho propósito si se tiene en cuenta que, primero, han implicado una discriminación directa bajo un criterio sospechoso debido a que excluye del uso del puente a las personas con discapacidad física, entre ellas, el accionante<sup>[176]</sup>; y, segundo, que la finalidad perseguida puede alcanzarse a través de otros medios que no resulten lesivos de los derechos fundamentales de las personas con movilidad reducida que requieren de ayudas como sillas de ruedas. En ese orden, la medida adoptada no es proporcional.

La Sala encuentra que los organismos de tránsito de los Municipios de La Virginia y de Pereira, en su condición de autoridades de tránsito, de acuerdo con el artículo 2 de la Ley 1383 de 2010<sup>[177]</sup> que modificó el artículo 3 de la Ley 769 de 2002, deben articular esfuerzos para cumplir funciones de regulación, control y vigilancia en el puente Bernardo Arango en los respectivos accesos a sus municipalidades, con la finalidad de evitar el tránsito de vehículos como triciclos y motocicletas.

7.8. Así las cosas, la Sala concluye que el Municipio de La Virginia, en el proceso de rehabilitación del puente Bernardo Arango, desatendió las disposiciones en materia de *accesibilidad* contenidas en la Ley 361 de 1997, el Decreto 1538 de 2005, la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad<sup>[178]</sup> y la Ley 1618 de 2013, que están orientadas a garantizar el acceso al espacio público, los bienes públicos y los lugares abiertos al público, de las personas en situación de discapacidad física, en igualdad de condiciones con las demás. Lo anterior, en la medida en que los

excluyó del uso del puente al instalar en los accesos de la obra unas estructuras y unos bolardos que impiden que las personas que se movilizan en sillas de ruedas puedan hacer uso de la obra pública. Ello vulneró de forma particular los derechos fundamentales a la igualdad y a la libertad de locomoción de Héctor Alonso Bedoya Gaviria, quien, debido a su situación de discapacidad física, debe movilizarse en silla de ruedas, y frecuentemente necesita utilizar el puente para transitar desde el corregimiento de Caimalito del Municipio de Pereira (en donde reside) hacia el Municipio de La Virginia.

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 existentes en las vías y en el espacio público, con el fin de brindarles *accesibilidad* universal, efectiva y segura en condiciones de igualdad<sup>[179]</sup>, para que puedan vivir independientemente.

En razón de lo anterior, la Sala le ordenará a la Alcaldía Municipal de La Virginia que remueva o adecúe las barreras físicas existentes en las entradas del puente Bernardo Arango, o adopte las soluciones que resulten más adecuadas dentro de su obligación de brindar accesibilidad a las personas con discapacidad al espacio físico de uso público, con el objeto de garantizar la libre locomoción del accionante y, en general, de las personas que requieren transitar por dicho puente en sillas de ruedas, teniendo en cuenta los parámetros de accesibilidad universal aplicables en Colombia.

7.9. Por lo anterior, revocará la sentencia del 6 de noviembre de 2018 del Juzgado Cuarto Civil del Circuito de Pereira, que revocó el fallo de primera instancia y declaró improcedente la acción de tutela, y confirmará la sentencia del 20 de septiembre de 2018 del Juzgado Segundo de Pequeñas Causas y Competencia Múltiple de Pereira, solo en lo que tiene que ver con el amparo de los derechos fundamentales a la igualdad y a la libertad de locomoción del señor Héctor Alonso Bedoya Gaviria.

### **III. DECISIÓN**

En mérito de lo expuesto, la Sala Quinta de Revisión de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución Política,

### **RESUELVE**

**PRIMERO. LEVANTAR** la suspensión de términos ordenada dentro del trámite de revisión mediante auto del 26 de julio de 2019.



**SEGUNDO. REVOCAR** la sentencia del 6 de noviembre de 2018 del Juzgado Cuarto Civil del Circuito de Pereira, que revocó el fallo de primera instancia y declaró improcedente la acción de tutela, y **CONFIRMAR** la sentencia del 20 de septiembre de 2018 del Juzgado Segundo de Pequeñas Causas y Competencia Múltiple de Pereira, en relación con el amparo de los derechos fundamentales a la igualdad y a la libertad de locomoción del señor Héctor Alonso Bedoya Gaviria.

**TERCERO. ORDENAR** a la Alcaldía Municipal de La Virginia que, en el término de tres (3) meses, contados a partir del día siguiente a la notificación de la presente sentencia, remueva o adecúe las barreras físicas existentes en las entradas del puente Bernardo Arango, o adopte las soluciones que resulten más adecuadas dentro de su obligación de brindar accesibilidad a las personas con discapacidad al espacio físico de uso público, con el objeto de garantizar la libre locomoción del accionante y, en general, de las personas que requieren transitar por dicho puente en sillas de ruedas, teniendo en cuenta los parámetros de accesibilidad universal aplicables en Colombia.

**CUARTO. SOLICITAR** a la Procuraduría General de la Nación que vigile el cumplimiento de la presente decisión judicial, de conformidad con el numeral 1º del artículo 277 de la Constitución Política.

**QUINTO. LÍBRESE** por Secretaría General la comunicación prevista en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

Notifíquese, comuníquese y cúmplase.

ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO

Magistrado

---

<sup>[1]</sup> Folios 2 al 21 del cuaderno de revisión.

<sup>[2]</sup> A folio 8 del cuaderno principal obra fotocopia de la cédula de ciudadanía en la que se indica como fecha de nacimiento de Héctor Alonso Bedoya Gaviria, el 2 de noviembre de 1965. En

adelante, los folios a que se haga referencia corresponderán al cuaderno principal a menos que se señale otra cosa.

[3] La demanda y sus anexos obran a folios 2 al 31.

[4] Folio 2.

[5] A folio 9 obra fotocopia de la constancia de registro del accionante para localización y caracterización de personas con discapacidad de la Alcaldía Municipal de La Virginia.

[6] Al respecto, el accionante señaló que no se conoce el acto administrativo a través del cual se hace la mencionada declaración de la obra pública descrita.

[7] Folio 3.

[8] Folio 3.

[9] El derecho de petición obra a folio 14. En dicho documento se solicita estudiar la posibilidad de retirar los bolardos del puente Bernardo Arango, y aplicar otras medidas de control para impedir el paso de motocicletas por parte de las autoridades de tránsito.

[10] Folios 15 y 16.

[11] Folios 27 al 32.

[12] Folio 30.

[13] Folios 23 y 24.

[14] Folios 19 al 22.

[15] Folio 10.

[16] Folios 11 y 12.

[17] Folios 25 y 26.

[18] Folio 25, reverso.

[19] Folio 33.

[20] Folio 34.

[21] La respuesta obra a folios 38 al 40.

[22] Folio 38.

[23] *Ibídem.*

[24] Folio 38, reverso.

[25] La respuesta obra a folios 41 al 43.

[26] Folio 92, reverso.

[27] Folio 91.

[28] Indicó que se contó con un presupuesto total de 4.850 millones de pesos, y un plazo final de veintiún meses y catorce días, siendo la fecha de inicio de las obras de rehabilitación el 16 de diciembre de 2013 y la fecha de terminación el 30 de septiembre de 2015. Además, aclaró que el dinero fue entregado por parte del Invías al Municipio de La Virginia para que este contratara las obras de rehabilitación, y de forma independiente a dichos recursos, el Invías contrató la interventoría que realizó la vigilancia y control del contrato de obra (folio 91, reverso).

[29] La providencia obra a folios 44 al 48.

[30] Folio 48, reverso.

[31] Folio 54.

[32] La respuesta y sus anexos obran a folios 51 al 66.

[33] Folio 64.

[34] La impugnación obra a folios 68 al 70.

[35] La impugnación obra a folios 71 al 75.

[36] Folio 96.

[37] La vinculación se hizo a través de auto No. 3072 del 11 de septiembre de 2018 (folio 98).

[38] El escrito de respuesta obra a folios 101 al 114.

[39] Folio 102.

[40] Folio 105.

[41] Folio 106.

[42] Folio 105.

[43] *Ibídem*.

[44] El fallo obra a folios 115 al 120.

[45] El escrito de impugnación obra a folios 124 al 137.

[46] La providencia obra a folios 4 al 7 del cuaderno de impugnación.

[47] Folio 7 del cuaderno de impugnación.

[48] Folios 28 al 33 del cuaderno de revisión.

[49] Folios 221 y 222 del cuaderno de revisión.

[50] Doctor Alberto Escovar Wilson-White.

[51] El escrito obra a folio 148.

[52] Folio 148 del cuaderno de revisión.

[53] Doctor Jovany Sánchez Tabares.

[54] La respuesta obra a folios 59 al 62 del cuaderno de revisión.

[55] Folio 59 del cuaderno de revisión.

[56] Folio 59, reverso, del cuaderno de revisión.

[57] Folio 60 del cuaderno de revisión.

[58] Folio 60, reverso, del cuaderno de revisión.

[59] *Ibidem*.

[60] En CD anexo aportó las siguientes pruebas (folio 62 del cuaderno de revisión): Acuerdo 055 de 2011, “por el cual se adopta la política pública de discapacidad en el municipio de Pereira 2012-2021”. Actas de reunión realizadas en abril de 2018 con el siguiente objetivo: “[...] tener una herramienta técnica para los funcionarios competentes [de tomar la] decisión de abrir o dar paso por el puente Bernardo Arango a los tricicleros y otros medios de transporte de manera libre y sin restricciones”; se incluye el informe técnico del ingeniero John Alexander Vásquez. Base de datos de discapacitados del corregimiento de Caimalito, Pereira, en cuya casilla 71 se identifica al señor Héctor Alonso Bedoya Gaviria, con fecha de nacimiento del 2 de noviembre de 1965, quien padece una discapacidad motriz. Decreto No. 625 del 17 de octubre de 2007, “por medio del cual se adopta el inventario de bienes patrimoniales de conservación arquitectónica, histórica y cultural y se dictan otras disposiciones”. En el artículo 1 se enlista como inmueble patrimonial de conservación arquitectónica, histórica y cultural, el “Puente Bernardo Arango. Sobre el Río Cauca” (número de ficha 39), con un nivel de protección N1L, que, según el artículo 4, corresponde a una conservación integral, “[a]plicado a Inmuebles de valor arquitectónico relevante sin alterar, cuyo valor individual y en el conjunto los hacen susceptibles de un nivel de protección máximo y permiten establecer restricciones importantes a las acciones de transformación [...]”. Plan de Movilidad para el cierre del puente Bernardo Arango de junio de 2014. Siete imágenes fotográficas del puente que permiten ver los obstáculos ubicados en las entradas de la obra.

[61] Doctor Javier Antonio Ocampo López.

[62] El escrito obra a folios 55 al 57 de cuaderno de revisión.

[63] Folio 56 del cuaderno de revisión.

[64] *Ibidem*.

[65] Folio 56, reverso, del cuaderno de revisión.

[66] *Ibidem*.

[67] Folio 150 del cuaderno de revisión.

[68] Doctor Herman de Jesús Calvo Pulgarín.

[69] El escrito y sus anexos obran a folios 69 al 141 de cuaderno de revisión.

[70] Folios 88 y 89 del cuaderno de revisión.

[71] Folio 89 del cuaderno de revisión.

[72] *Ibídem.*

[73] Folio 90 del cuaderno de revisión.

[74] Folio 93 del cuaderno de revisión.

[75] Folio 94 del cuaderno de revisión.

[76] En CD anexo a la respuesta aportó el Plan Integral de Movilidad Metropolitana en el territorio de los municipios que conforman el Área Metropolitana del Centro Occidente –AMCO– del 20 de junio de 2006 (folio 96 del cuaderno de revisión). Adicionalmente incluyó la siguiente información: fotocopia de la solicitud suscrita por la comunidad y dirigida a la Defensora del Pueblo de Risaralda, Elsa Gladys Cifuentes, en donde se expone la problemática presentada por el cierre del puente Bernardo Arango; fotocopia de las actas de reunión del 4 de abril de 2018, con el objetivo: “Visita de verificación queja bolardos y situación puente Bernardo Arango”, del 5 de abril de 2018, con el objetivo: “[...] tener una herramienta técnica, para que los funcionarios competentes para la toma de decisión abrir o dar paso por el puente Bernardo Arango a los tricicleros y otros medios de transporte de manera libre y sin restricciones”, entre otras; fotocopia del informe técnico del ingeniero civil John Alexander Vásquez, con fecha del 28 de febrero de 2018; fotocopia de diferentes comunicaciones enviadas por la comunidad a la Alcaldía Municipal de Pereira en torno a la problemática discutida; fotocopia del Acuerdo Metropolitano 017 del 27 de diciembre de 2001, “En virtud del cual el Área Metropolitana del Centro Occidente se constituye en Autoridad Única de Transporte Público Metropolitano”; fotocopia del Acuerdo Metropolitano 016 del 29 de diciembre de 2011, “Por el cual se adopta la política pública para la movilidad sustentable en el Área Metropolitana Centro Occidente”; fotocopia del Acuerdo Metropolitano 017 del 29 de diciembre de 2011, “Por el cual se adopta el Plan Integral de Movilidad Metropolitana en el territorio de los municipios que conforman el Área Metropolitana Centro Occidente –AMCO– (folios 97 al 140).

[77] Doctor Fabio Botero Echeverry.

[78] El escrito y sus anexos obran a folios 143 al 145 del cuaderno de revisión.

[79] “Por la que se expide parcialmente la categorización de las vías que conforman el Sistema Nacional de Carreteras o Red Vial Nacional correspondiente al Instituto Nacional de Vías, INVIAS”.

[80] Folio 144, reverso, del cuaderno de revisión.

[81] *Ibídem.*

[82] En CD anexo a la respuesta aportó: acta de liquidación del convenio interadministrativo No. 3261 de 2013; acta de recibo del convenio interadministrativo No. 3261 de 2013; acta de la reunión realizada en el Área Metropolitana Centro Occidente el 1 de marzo de 2018, cuyo objetivo fue “[...] tener una herramienta técnica, para que los funcionarios competentes para la toma de decisión de abrir o dar paso por el Puente BERNARDO ARANGO a los Tricicleros y otros medios de transporte de manera libre y sin restricciones” (mayúsculas originales), que contó con la participación del ingeniero estructural John Alexander Vásquez, diseñador de la repotenciación del puente a cargo del contratista de obra Consorcio San Carlos; informe técnico realizado por el

ingeniero Vásquez el 28 de febrero de 2018; Manual de Accesibilidad al medio físico y al transporte del Ministerio de Transporte, entre otros documentos.

[\[83\]](#) Doctora Odette Spir.

[\[84\]](#) El escrito obra a folios 173 al 177 del cuaderno de revisión.

[\[85\]](#) Doctores Carlos Emilio Arango Buitrago y Álvaro Diego Giraldo Castrillón, respectivamente.

[\[86\]](#) El escrito obra a folio 179 del cuaderno de revisión.

[\[87\]](#) La intervención obrante a folios 151 al 172 del cuaderno de revisión, aparece firmada por la directora de PAIIS, Juliana Bustamante Reyes, el asesor jurídico Federico Isaza Piedrahita, y el estudiante Jaime Santiago Salgado López.

[\[88\]](#) Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

[\[89\]](#) Folios 170 y 171 del cuaderno de revisión.

[\[90\]](#) El concepto está firmado por los investigadores Daniela Rojas Molina, Sebastián Lanz Sánchez y Alejandro Lanz Sánchez. Folios 207 al 215 del cuaderno de revisión.

[\[91\]](#) Folio 208 del cuaderno de revisión.

[\[92\]](#) Folio 209 del cuaderno de revisión.

[\[93\]](#) Folio 212, reverso, del cuaderno de revisión.

[\[94\]](#) Folios 214, reverso, y 213 del cuaderno de revisión.

[\[95\]](#) Doctor Javier Antonio Ocampo López. El escrito obra a folios 217 al 220 del cuaderno de revisión.

[\[96\]](#) Folios 217, reverso, y 218 del cuaderno de revisión.

[\[97\]](#) Folio 219 del cuaderno de revisión.

[\[98\]](#) Folio 223 del cuaderno de revisión.

[\[99\]](#) Doctora María Elida Álvarez Pino. El escrito y sus anexos obran a folios 225 al 228.

[\[100\]](#) Folio 226 del cuaderno de revisión.

[\[101\]](#) Folio 226, reverso, del cuaderno de revisión.

[\[102\]](#) Folio 226, reverso, del cuaderno de revisión.

[\[103\]](#) Doctor Fabio Botero Echeverry. El escrito obra a folio 230 del cuaderno de revisión.

[\[104\]](#) “Por el cual se reglamenta la acción de tutela consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política”.

[\[105\]](#) Frente a este segundo grupo, el inciso quinto del artículo 86 de la Constitución precisa que la acción de tutela procede contra particulares encargados de la prestación de un servicio público o

cuya conducta afecte grave y directamente el interés colectivo, o respecto de quienes el solicitante se halle en estado de subordinación o indefensión.

[106] Corte Constitucional, Sentencias T-192 de 2014 y T-747 de 2015.

[107] Corte Constitucional, Sentencia T-888 de 2008.

[108] Corte Constitucional, Sentencias T-1451 de 2000 y T-661 de 2012.

[109] Adicionalmente, precisó “que a diferencia de lo estimado por el Alcalde Municipal de Popayán y por el juez de instancia, en este caso sí es procedente la acción de tutela y no las acciones consagradas en los artículos 87 y 88 de la Carta Política por cuanto se trata de derechos fundamentales de la accionante, quien, por cierto, actúa a título personal, como lo expuso claramente en su escrito de presentación de la acción. Por lo tanto, tal como se indicó en las sentencias T-1639 de 2000 y T-276 de 2003, procede por esta vía la protección judicial de los derechos fundamentales de la accionante para adoptar medidas concretas que mitiguen la situación de discriminación en que se encuentra”.

[110] En ese sentido, puede consultarse la Sentencia C-543 de 1992, en la que la Corporación declaró la inexequibilidad de los artículos 11 y 12 del Decreto 2591 de 1991, los cuales regulaban la caducidad de la tutela cuando era interpuesta contra providencias judiciales.

[111] En el marco de una acción de tutela instaurada por una ciudadana en contra de las decisiones judiciales adoptadas por la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia y la Sala Laboral del Tribunal Superior de Distrito Judicial de Santa Marta, ámbito en el que el análisis de la razonabilidad del plazo debe ser más estricto por tratarse de una acción de tutela que controvierte providencias judiciales; la Sala Octava de Revisión consideró su procedencia a pesar del paso del tiempo (habían transcurrido dos años y ocho meses, aproximadamente, entre la expedición de la sentencia de casación atacada y la presentación de la solicitud de amparo), porque: (i) la supuesta vulneración de los derechos fundamentales de la accionante permanecía, es decir, continuaba y era actual, ya que seguía sin disfrutar de la pensión de sobrevivientes a la que tenía derecho, lo que la había llevado a “una situación crítica de pobreza” al no tener “una fuente de ingresos regular”; (ii) la carga de la interposición de la acción de tutela en un plazo razonable resultaba desproporcionada dada su condición de persona de la tercera edad (75 años) y su situación de debilidad manifiesta originada en la precaria situación económica que vivía, la cual era consecuencia, precisamente, de la falta del reconocimiento de la pensión de sobrevivientes; y (iii) en razón del estado de salud de la accionante, que también ha sido un criterio relevante en la jurisprudencia de este Tribunal (ver Sentencia T-654 de 2006).

[112] Corte Constitucional, Sentencia T-328 de 2010. En esa oportunidad, la Sala Quinta de Revisión se pronunció sobre la negativa del acceso a la pensión de sobrevivientes de una mujer, quien formuló la acción de tutela 32 meses después del hecho vulnerador. Consideró que debía efectuarse un análisis flexible de la inmediatez, teniendo en cuenta la edad de la peticionaria, el carácter permanente y actual de la violación alegada y su situación de vulnerabilidad económica. En aquella oportunidad, el alto Tribunal Constitucional sostuvo que a pesar de haberse presentado la tutela después de 32 meses del hecho vulnerador, “[l]a finalidad de la exigencia de la inmediatez no es imponer un término de prescripción o caducidad a la acción de tutela sino asegurarse de que

se trate de una amenaza o violación de derechos fundamentales que requiera, en realidad, una protección inmediata, como se logra ver en el presente caso”.

[113] Ver, Corte Constitucional, Sentencias T-526 de 2005, T-1110 de 2005, T-016 de 2006, T-158 de 2006, T-468 de 2006, T-654 de 2006, T-692 de 2006, T-890 de 2006, T-905 de 2006, T-1009 de 2006, T-1084 de 2006, T-593 de 2007, T-696 de 2007, T-792 de 2007, T-243 de 2008, T-594 de 2008, T-189 de 2009, T-265 de 2009, T-299 de 2009, T-691 de 2009, T-883 de 2009, T-328 de 2010, T-1028 de 2010, T-429 de 2011, T-998 de 2012, SU-158 de 2013, T-521 de 2013, T-483 de 2014, entre otras.

[114] Corte Constitucional, Sentencias T-1009 de 2006 y T-299 de 2009 (cita original).

[115] Corte Constitucional, Sentencia T-1028 de 2010. Esta posición ha sido reiterada en varias oportunidades, entre ellas, en la Sentencia T-087 de 2018, ya referida.

[116] Folio 91.

[117] Folios 27 al 32.

[118] Folios 19 al 22. Dicha solicitud fue contestada mediante oficio fechado el 12 de abril de 2018, dirigido por el director territorial de Risaralda del Invías a la defensora del Pueblo de la Regional Risaralda. En esa ocasión, en relación con el tema de la libertad de locomoción de la personas en situación de discapacidad, el documento señaló que las barreras instaladas permitían el paso de una silla de ruedas médica y no de una silla de ruedas hechiza (folio 25, reverso).

[119] 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.

[120] 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.

[121] Corte Constitucional, Sentencia T-269 de 2016.

[122] *Ibidem*.



[123] 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.

[124] 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.

[125] Avalada por la Corte Constitucional a través de la Sentencia C-2001 de 2003.

[126] 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).

[127] Avalada por esta Corporación en la Sentencia C-293 de 2010.

[128] 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 abiertos al público o de uso público**, tanto en zonas urbanas como rurales. **Estas medidas, que incluirán la identificación y eliminación de obstáculos y barreras de acceso**, se aplicarán, entre otras cosas, a: || 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” (negrillas fuera de texto).

[\[129\]](#) El artículo 7 del Decreto 1538 de 2005 dispone: “Artículo 7°. Accesibilidad al espacio público. Los elementos del espacio público deberán ser diseñados y construidos dando cumplimiento a los siguientes parámetros: || A. Vías de circulación peatonal. || 1. Los andenes deben ser continuos y a nivel, sin generar obstáculos con los predios colindantes y deben ser tratados con materiales duros y antideslizantes en seco y en mojado. || 2. Para permitir la continuidad entre los andenes y/o senderos peatonales se dispondrán los elementos necesarios que superen los cambios de nivel en los cruces de calzadas, ciclorrutas y otros. En estos casos se utilizarán vados, rampas, senderos escalonados, puentes y túneles. || 3. En los cruces peatonales los vados deben conectar directamente con la cebra o zona demarcada para el tránsito de peatones. || 4. Sobre la superficie correspondiente a la franja de circulación peatonal se debe diseñar y construir una guía de diferente textura al material de la superficie de la vía de circulación peatonal que oriente el desplazamiento de las personas invidentes o de baja visión. || 5. Para garantizar la continuidad de la circulación peatonal sobre la cebra, en los separadores viales se salvarán los desniveles existentes con vados o nivelando el separador con la calzada. || 6. Cuando se integre el andén con la calzada, se debe prever el diseño y la construcción de una franja de textura diferente y la instalación de elementos de protección para los peatones, para delimitar la circulación peatonal de la vehicular. || 7. Las rampas de acceso a los sótanos de las edificaciones deberán iniciarse a partir del paramento de construcción y en ningún caso sobre la franja de circulación peatonal del andén. || 8. Se deberán eliminar todos los elementos y estructuras que obstaculicen la continuidad de la franja de circulación peatonal. || 9. Los espacios públicos peatonales no se podrán cerrar ni obstaculizar con ningún tipo de elemento que impida el libre tránsito peatonal [...]”.

[\[130\]](#) Numeral 3º del artículo 14.

[\[131\]](#) Numeral 4º del artículo 14.

[132] Numeral 5º del artículo 14.

[133] Con excepción de un apartado del artículo 17 de la ley, referente al derecho a la cultura, que fue declarado inexecutable.

[134] Lo anterior guarda correspondencia con la jurisprudencia constitucional que ha reconocido a las personas en situación de discapacidad como sujetos de especial protección, por lo cual surge el deber tanto del Estado como de la sociedad de adoptar acciones a favor de este grupo, con miras a garantizar sus derechos y remover los obstáculos que impiden su plena realización. Ver, entre otras, Sentencias T-096 de 2009, C-824 de 2011, C-606 de 2012 y T-747 de 2015.

[135] Se sigue de cerca la Sentencia T-455 de 2018, ya citada.

[136] 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.

[137] 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.

[138] Corte Constitucional, Sentencias T-595 de 2002, T-192 de 2014 y T-708 de 2015.

[139] Corte Constitucional, Sentencias T-024 de 2000, T-030 de 2010, T-747 de 2015 y T-094 de 2016.

[140] 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.

[141] Corte Constitucional, Sentencias T-285 de 2003, T-810 de 2011, T-416 de 2013 y T-304 de 2017.

[142] Corte Constitucional, Sentencias T-024 de 2015 y T-180A de 2017.

[143] Corte Constitucional, Sentencias T-288 de 1995 y T-297 de 2013.

[144] Corte Constitucional, Sentencia T-269 de 2016.

[145] Corte Constitucional, Sentencia T-455 de 2018.

[146] 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”.

[147] 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 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”.

[148] Corte Constitucional, Sentencia T-257 de 2018.

[149] Folio 91.

[150] Folio 148 del cuaderno de revisión.

[151] Folio 102.

[152] La Observación general sobre el artículo 9: accesibilidad (2014) de las Naciones Unidas señala: “1. La accesibilidad es una condición previa para que las personas con discapacidad puedan vivir en forma independiente y participar plenamente en la sociedad en igualdad de condiciones. Sin acceso 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, las personas con discapacidad no tendrán iguales oportunidades de participar en sus sociedades respectivas” (p. 2).

[153] De conformidad con el artículo 2 de la CDPD “[p]or ‘diseño universal’ se entenderá el diseño de productos, entornos, programas y servicios que puedan utilizar todas las personas, en la mayor medida posible, sin necesidad de adaptación ni diseño especializado. El ‘diseño universal’ no excluirá las ayudas técnicas para grupos particulares de personas con discapacidad, cuando se necesiten”.

[154] El artículo 2 de la CDPD entiende por ajustes razonables “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”.

[155] La Observación general núm. 6 (2018) sobre la igualdad y la no discriminación de las Naciones Unidas precisó: “24. La obligación de realizar ajustes razonables es diferente de las obligaciones en materia de accesibilidad. Los dos tipos de obligaciones tienen por objeto garantizar la accesibilidad, pero la obligación de proporcionar accesibilidad mediante el diseño universal o tecnologías de apoyo es una obligación *ex ante*, mientras que la de realizar ajustes razonables es una obligación *ex nunc*: | | a) Al ser una obligación *ex ante*, la accesibilidad debe integrarse en los sistemas y procesos sin que importe la necesidad de una persona con discapacidad concreta de acceder a un edificio, un servicio o un producto, por ejemplo, en igualdad de condiciones con las demás. Los Estados partes deben establecer normas de accesibilidad que se elaboren y aprueben en consulta con las organizaciones de personas con discapacidad, de conformidad con el artículo 4, párrafo 3, de la Convención. La obligación de proporcionar accesibilidad es una obligación proactiva y sistémica; | | b) Al ser una obligación *ex nunc*, los ajustes razonables, deben realizarse desde el momento en que una persona con discapacidad requiera acceder a situaciones o entornos no accesibles, o quiera ejercer sus derechos. Los ajustes razonables son solicitados a menudo, aunque no necesariamente, por la persona que requiere el acceso o los representantes de una persona o un grupo de personas facultados para hacerlo. Los ajustes razonables deben

negociarse con el solicitante o los solicitantes. En determinadas circunstancias, los ajustes razonables realizados pasan a ser un bien público o colectivo. En otros casos, solo beneficiarán a quienes los solicitan. La obligación de realizar ajustes razonables es una obligación reactiva individualizada, que debe atenderse desde el momento en que se recibe una solicitud de ajustes. Los ajustes razonables exigen que el garante de los derechos entable un diálogo con la persona con discapacidad. Es importante señalar que la obligación de proporcionar ajustes razonables no se limita a situaciones en que una persona con discapacidad haya pedido un ajuste o en que se pueda demostrar que el garante de los derechos en cuestión era consciente de que esa persona tenía una discapacidad. También se aplica cuando el posible garante de los derechos debería haberse dado cuenta de que la persona en cuestión tenía una discapacidad que tal vez obligara a realizar ajustes para que esta pudiera superar obstáculos al ejercicio de sus derechos” (p. 7).

[156] Folio 60 del cuaderno de revisión.

[157] Folio 89 del cuaderno de revisión.

[158] Folios 105 y 226, reverso, del cuaderno de revisión.

[159] En el registro fotográfico enviado por el señor Héctor Alonso Bedoya Gaviria (ver CD obrante a folio 150 del cuaderno de revisión), se observan varias imágenes en donde aparece en una silla de ruedas médica en la que no puede ingresar a la obra pública, debido a que las estructuras tipo laberinto son rematadas con la colocación de unos bolardos de mediana altura en toda la mitad, que están impidiendo el paso de una silla de ruedas (ver imagen 1).

[160] Doctores Carlos Emilio Arango Buitrago y Álvaro Diego Giraldo Castrillón, respectivamente.

[161] El escrito obra a folio 179 del cuaderno de revisión.

[162] Folio 61 del cuaderno de revisión. En las fotografías anexadas se observa que fueron retirados algunos bolardos ubicados entre las estructuras tipo laberinto en la entrada del corregimiento de Caimalito de la ciudad de Pereira (ver imágenes 3 y 4).

[163] Corporación Ciudad Accesible Boudeguer & Squella ARQ, Santiago de Chile, 2010. Recuperado de [https://www.ciudadaccesible.cl/wp-content/uploads/2012/06/manual\\_accesibilidad\\_universal1.pdf](https://www.ciudadaccesible.cl/wp-content/uploads/2012/06/manual_accesibilidad_universal1.pdf) (noviembre de 2019).

[164] Presidencia de la República, la Consejería para la Política Social, el Ministerio de Desarrollo y el Ministerio de Transporte de Colombia. Bogotá, Universidad Nacional de Colombia, Sede Bogotá, Facultad de Artes, y Oficina de Proyectos Consejería para la Política Social, Bogotá, 2000. Recuperado de <http://www.cnree.go.cr/documentacion/publicaciones/ACCESIBILIDAD%20AL%20MEDIO%20FISICO%20Y%20AL%20TRANSPORTE.pdf> (noviembre de 2019).

[165] *Ibidem*, p. 2.

[166] Instituto Colombiano del Deporte - COLDEPORTES, Comité Paralímpico Colombiano - CPC, Asociación Colombiana de Universidades - ASCUN y Federación Colombiana de Organizaciones de Personas con Discapacidad Física - FECODIF, Bogotá, Colombia, 2019. Recuperado de [http://www.keroul.qc.ca/DATA/PRATIQUEDOCUMENT/90\\_fr.pdf](http://www.keroul.qc.ca/DATA/PRATIQUEDOCUMENT/90_fr.pdf) (noviembre de 2019).

[167] Presidencia de la República, la Consejería para la Política Social, el Ministerio de Desarrollo y el Ministerio de Transporte de Colombia. Bogotá, Universidad Nacional de Colombia, Sede Bogotá, Facultad de Artes, y Oficina de Proyectos Consejería para la Política Social, Bogotá, 2000, p. 21.

[168] Instituto Colombiano del Deporte - COLDEPORTES, Comité Paralímpico Colombiano - CPC, Asociación Colombiana de Universidades - ASCUN y Federación Colombiana de Organizaciones de Personas con Discapacidad Física - FECODIF, Bogotá, Colombia, 2019, p. 81.

[169] 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 abiertos al público o de uso público, tanto en zonas urbanas como rurales. Estas medidas, que incluirán la identificación y eliminación de obstáculos y barreras de acceso, se aplicarán, entre otras cosas, a: || a) Los edificios, **las vías públicas**, el transporte y otras instalaciones exteriores e interiores como escuelas, viviendas, instalaciones médicas y lugares de trabajo [...]” (negritas fuera de texto).

[170] Folio 56 del cuaderno de revisión.

[171] Folio 59, reverso, del cuaderno de revisión.

[172] Folio 105.

[173] Folio 60, reverso, del cuaderno de revisión.

[174] El artículo 29, literal b, de la CDPD establece que los Estados deben “[p]romover activamente un entorno en el que las personas con discapacidad puedan participar plena y efectivamente en la dirección de los asuntos públicos, sin discriminación y en igualdad de condiciones con las demás, y fomentar su participación en los asuntos públicos [...]”. En la misma línea, el artículo 22 de la Ley Estatutaria 1618 de 2013 regula la participación en la vida política y pública de las personas con discapacidad.

[175] En relación con el test de proporcionalidad ver la Sentencia C-093 de 2001, reiterada en la Sentencia T-371 de 2015, entre otras. En la Sentencia C-093 de 2001 la Corte hizo referencia a ciertos casos en que el juez constitucional debe hacer un escrutinio más intenso. Señaló: “[...] de un lado, cuando la ley limita el goce de un derecho constitucional a un determinado grupo de personas, puesto que la Carta indica que todas las personas tienen derecho a una igual protección de sus derechos y libertades (CP art. 13). De otro lado, cuando el Congreso utiliza como elemento de diferenciación un criterio prohibido o sospechoso, como la raza, pues la Constitución y los tratados de derechos humanos excluyen el uso de esas categorías (CP art. 13). En tercer término, cuando la Carta señala mandatos específicos de igualdad, como sucede con la equiparación entre todas las confesiones religiosas (CP art. 19), pues en esos eventos, la libertad de configuración del Legislador se ve menguada. Y, finalmente, cuando la regulación afecta a poblaciones que se encuentran en situaciones de debilidad manifiesta ya que éstas ameritan una especial protección del Estado (CP art. 13)”.

[176] Al respecto, PAIS señaló que la “actuación vulnera el derecho a la libre locomoción del accionante y de todos aquellos usuarios de sillas de ruedas que pretendan cruzar el puente debido a que se presenta como una restricción que a su vez ubica a este grupo en una posición de desigualdad ante los demás, toda vez que no pueden gozar ni acceder a un bien de uso público como sí lo hacen sus conciudadanos sin discapacidad física” (folio 168 del cuaderno de revisión). También Temblores ONG expresó que “el hecho de haber incorporado los bolardos se puede entender como un acto que vulnera el derecho a la igualdad y no discriminación de las personas con discapacidad, al igual que el derecho a la libertad de locomoción conforme a las disposiciones de la CDPD” (folio 211, reverso, del cuaderno de revisión).

[177] “Por la cual se reforma la Ley 769 de 2002 - Código Nacional de Tránsito, y se dictan otras disposiciones”.

[178] 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.

[179] 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.

ANEXO OTRO FALLO DE FORMA DIGITAL....COMO SUSTENTO EN DERECHO PA QUE AMPARE MI ACCION CONSTITUCIONAL...

REPÚBLICA DE COLOMBIA RAMA JUDICIAL JUZGADO CIVIL DEL CIRCUITO Salamina. Caldas. Cinco (5) de noviembre del año dos mil veinticuatro (2024). RADICACIÓN: 2.024-00145, 2.024-00146, 2.024-00147, 2.024-00148. PROCESOS ACUMULADOS ACCIÓN POPULAR DE PRIMERA INSTANCIA ACCIONANTE: NILTON RUGE ACCIONADO: SUSUERTE SLAMAINA, SUSUERTE LA MERDED, SUSUERTE MARULANDA, SUSUERTE ARANZAZU SENTENCIA: CIENTOSETENTAIOCHO Procede el despacho a proferir la sentencia que en derecho corresponda dentro de este trámite de ACCIÓN POPULAR promovida por NILTON RUGE en contra de SUSUERTE SALAMINA, SUSUERTE ARANZAZU, SUSUERTE LA MERCED, Y SUSUERTE MARULANDA. ANTECEDENTES: Manifiesta el actor popular que los establecimientos de comercio ubicados en la Carrera 6 # 6-04 de Salamina, Carrera 6 # 3-02 de Aranzazu, Calle 6 # 13-41 La Merced, y Carrera 5 # 7-20 de Marulanda, no cuentan con unidad sanitaria pública para ciudadanos que se encuentren en silla de ruedas, cumpliendo normas técnicas a fin de que sea apto y accesible a dicha población especial, por lo que se vulneran los derechos colectivos como el acceso a los servicios públicos, y a la prestación eficiente y oportuna, cita el literal m, art 4 ley 472 de 1998, ley 361 de 1.997, ley 232 de 1.995, ley 538 de 2.005, entre otras, se desconocen los tratados internacionales tendientes a evitar todo tipo de discriminación. En dichos puntos comerciales funcionan sedes de SUSUERTE S.A. PRETENSIONES: Solicita se ordene a los accionados a que se construyan unas unidades sanitarias públicas accesibles para

ciudadanos que se movilizan en silla de ruedas, cumpliendo normas técnicas para ello; se concedan costas y agencias en derecho. CRÓNICA PROCESAL: Las demandas fueron admitidas mediante auto del 15 de julio de esta anualidad, dándose las órdenes de notificación y publicación pertinentes. Se impulsó oficiosamente por ese Despacho, remitiendo los oficios correspondientes a la Defensoría del Pueblo, Alcaldía de Salamina, Aranzazu, La Merced, y Marulanda, igualmente el aviso a la comunidad con publicación en la página web, y se notificó a través de correo electrónico a las accionadas. Contestadas las demandas, se reconoció personería a los abogados y se corrió traslado de las excepciones. En auto, se fijó fecha para audiencia de pacto de cumplimiento. La audiencia fue realizada el 21 de agosto de 2024, se declaró fallido el pacto, decretándose pruebas. En auto de septiembre 23, se corrió traslado para alegatos. CONTESTACIÓN A LA DEMANDA. 2 RESPUESTA OFICINA SUSUERTE SALAMINA. De entrada, SUSUERTE no presta servicios públicos. Conforme al certificado de Existencia y Representación Legal, cuenta con el siguiente objeto social “la sociedad tiene por objeto principal las siguientes actividades 1) la operación y aun la mera comercialización del juego de apuestas permanentes o chance y toda clase de juegos de suerte y azar legalmente permitidos (...) Recepción y pago de giros postales nacionales e internacionales. Actividades de apoyo a un operador de servicio postal de pago debidamente habilitado y registrado por el Ministerio de Tecnologías de la Información (...)”. La accionada es un sistema comercial distribuido por todo el municipio, que ofrece unos servicios a la comunidad en materia de juegos de suerte y azar y también brinda la posibilidad de adelantar transferencias, pagar facturas, etc., servicios éstos que igualmente se brindan en otros establecimientos, por lo que es una actividad netamente comercial. No se trata de una entidad pública, no presta un servicio público POR LA NATURALEZA DE LAS OPERACIONES DE SUSUERTE EN EL LOCAL OBJETO DE LITIGIO NO SE REQUIERE UN BAÑO PARA EL PÚBLICO: EXCEPCIONES. CARENCIA DE OBJETO. FALTA DE LEGITIMACIÓN MATERIAL POR PASIVA: PRUEBAS 1. TESTIMONIOS declaraciones de MARÍA INÉS PINEDA ESTRADA y ANDREA MEJÍA GARCÍA. 2. DOCUMENTOS a. Sentencia del JUZGADO CIVIL DEL CIRCUITO de RIOSUCIO, CALDAS, proferida dentro de la acción popular con radicado No. 2024-00043. b. Documento denominado POLÍTICA DE ATENCIÓN PRIORITARIA A CLIENTES EN SITUACIÓN DE VULNERABILIDAD de la sociedad SUSUERTE S.A. c. Sentencia proferida por el H. Tribunal Superior de Manizales, Sala de Decisión Civil Familia, Magistrada Ponente SORY SORAYA MORQUERA MOTOA, en acción popular con radicado 2023-00141-01. d. Sentencia proferida por el H. Tribunal Superior de Manizales, Sala de Decisión Civil Familia, Magistrado RAMÓN ALFREDO CORREA OSPINA, en acción popular con radicado 2022 00161-02. VISITA POR LA OFICINA DE PLANEACION AL LOCAL SUSERTE SALAMINA El día miércoles 17 de julio de 2024, en horas de la tarde se realiza inspección ocular al inmueble ubicado en la Carrera 6 6 04, la visita acude a la petición del Juzgado Civil del Circuito de Salamina, Caldas, en la que se “le ordena a la Secretaría de Planeación Municipal de SALAMINA realizar visita al ESTABLECIMIENTO DE COMERCIO UBICADO EN LA CARRERA 6 No 6-04 y verificar si en dicho sitio existe baño público apto para ser usado por ciudadanos en silla de ruedas. Durante la visita técnica realizada al inmueble, se constató que el baño del establecimiento no cumple con las medidas mínimas para servir a personas con discapacidad. 2. En la parte lateral del local, en encuentra un baño de uso mixto. 3. La ubicación de los servicios sanitarios no está debidamente demarcada y/o señalado mediante la colocación del símbolo de accesibilidad universal. RESPUESTA OFICINA SUSUERTE ARANZAZU 3 Respuesta a los hechos similar a la anterior. Ya que se trata de establecimientos de comercio que prestan el mismo servicio. Por economía procesal no es necesario repetir nuevamente lo consignado en la respuesta



brindada por SUSERTE SALAMINA. Visita Planeación Aranzazu al local SUSERTE Aranzazu. Se verifica que en la dirección anotada, funcionan 2 locales comerciales uno de SUSUERTE S.A. y otro de los TIOS BAR, los cuales no cuentan con baño público apto para ser usado por ciudadanos discapacitados o en silla de ruedas. RESPUESTA OFICINA SUSERTE LA MERCED Respuesta a los hechos similar a la expresada por SUSUERTE SALAMINA. Ya que se trata de establecimientos de comercio que prestan el mismo servicio. Por economía procesal no es necesario repetir nuevamente lo consignado en la respuesta ya aludida. Respuesta Alcaldía la Merced. Hace unas apreciaciones doctrinales y jurisprudenciales sobre la acción popular, y sobre el hecho concreto puesto a consideración. Solicita que de encontrarse probada la vulneración al derecho colectivo, se proceda a ordenar a SUSERTE LA MERCED construya o adecúe un baño apto para ser usado por personas en condición de discapacidad o en silla de ruedas. En visita realizada al establecimiento determina que el baño no está a disposición del público, y no es apto para ser usado por personas en condición de discapacidad o en silla de ruedas. RESPUESTA OFICINA SUSERTE MARULANDA. Respuesta similar a la d ya dada, en las otras contestaciones de demanda. Por economía procesal, no redundaremos en lo ya expresado. Visita realizada por Planeación Marulanda a SUSERTE Marulanda. Una vez realizada visita al establecimiento en mención, se encuentra un único baño con espacio reducido, ausencia de barandas y no apto para ciudadanos en silla de ruedas. Pruebas parte demandante. Adjunta fallos judiciales sobre acciones populares falladas sobre casos similares. FUNDAMENTOS NORMATIVOS Y JURISPRUDENCIALES. Los arts. 13 y 47 de la Constitución Política, consagran la protección del estado y los derechos de las personas con limitaciones físicas. El art. 88 de nuestra carta, regula las acciones populares dirigidas a "...la protección de los derechos e intereses colectivos, relacionados con el patrimonio, el espacio, la seguridad y la salubridad...", entre otros. La Ley 472 de 1998, desarrolla el artículo 88 anteriormente citado, y frente a las acciones populares, se estableció en su artículo 9º. que estas acciones proceden contra toda acción u omisión de los particulares que hayan violado o amenacen violar los derechos los derechos e intereses colectivos. 4 Como características de esta solicitud especial se han destacado: que se trata de una acción pública, ya que puede ser ejercida por cualquier persona, sin necesidad de abogado; su trámite es preferencial, conciliable, de carácter preventivo o restitutorio. La Corte Constitucional, en cuanto al objeto de la acción popular señaló: "...el inciso primero del art. 88 de la Carta al consagrar las denominadas acciones populares como instrumentos de defensa judicial de los derechos colectivos, señala también el ámbito material y jurídico de su procedencia en razón de la naturaleza de los bienes que se pueden perseguir y proteger a través de ellas. Tales mecanismos están concebidos para operar de manera específica dentro del marco de los derechos e intereses colectivos que son, específicamente el patrimonio público, igualmente el precepto constitucional señala como objeto y bienes jurídicos perseguibles y protegidos por virtud de estas acciones, la moral administrativa, el ambiente y la libre competencia económica, sin que esta enumeración sea excluyente de otros derechos o intereses jurídicos de la misma categoría que dentro de sus competencias defina el legislador y que no contraríen la finalidad pública o colectiva y concreta a que quedan circunscritas estas acciones, por sustanciales razones de lógica y seguridad jurídica. "Así mismo, se recalca como característica fundamental de las acciones populares, su naturaleza preventiva, pues los fines públicos y colectivos que las inspiran, no dejan duda al respecto y en consecuencia no es, ni puede ser requisito para su ejercicio el que exista un daño o perjuicio sobre los derechos que se pueden amparar a través de ellas." Y en sentencia T-466 de 2003, dijo la Corte: "... la jurisprudencia constitucional ha analizado

con bastante amplitud el contenido, la finalidad y características de las acciones populares a que se refiere el artículo 88 de la Carta Política y, ha establecido que se trata de acciones encaminadas a la protección de los derechos colectivos de la comunidad, razón por la cual pueden ser promovidos por cualquier persona a nombre de la comunidad cuando se presenten un daño o amenaza a un derecho o interés común, sin más requisitos que los establecidos por la ley para el efecto. Las acciones populares contenidas en el inciso primero del artículo 88 superior, revisten ciertas características, que fueron recogidas en la sentencia C-215 de 1999, en la cual se analizó la constitucionalidad de algunas disposiciones de la Ley 472 de 1998...” La doctrina y la jurisprudencia se ha referido así sobre el tema de las acciones populares: “La acción popular fue introducida a nuestra Constitución Política en el artículo 88 y posteriormente desarrollada por la Ley 472. Tal normativa prescribe que 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. 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 (Artículo 90 de la Ley) y su objeto es el amparo de los derechos colectivos, que se caracterizan, porque su titularidad la tiene la comunidad en general, son transindividuales e indivisibles. Son presupuestos de la misma: (i) Una acción u omisión de la parte demandada; (ii) La existencia de un daño contingente, peligro, amenaza, vulneración o agravio de derechos o intereses colectivos, peligro o amenaza que no es en modo alguno el que proviene de todo riesgo normal de la actividad humana; y, (iii) La relación de causalidad entre la acción u omisión y la vulneración de tales derechos e intereses, que deben ser acreditados, carga que incumbe al demandante, salvo que exista imposibilidad para ello (Artículo 30)” En este marco se erigió la Ley 361 de 1997, “Por la cual se establecen mecanismos de integración social de las personas con limitación y se dictan otras disposiciones”, generando en el Estado la obligación de garantizar que en el ordenamiento jurídico esté inmerso en la prevalencia de los derechos de los discapacitados y su integración, y no discriminación en todo el territorio (arts. 2 y 3), reglamentada parcialmente por el Dcto. 1538 de 2005, Dcto. 734 de 2012 y adicionada por la Ley 1287 de 2009. Ley 982 de 2005, “por la cual se establecen normas tendientes a la equiparación de oportunidades para las personas sordas y sordociegas y se dictan otras disposiciones”. El Estado Colombiano ha adoptado normas internacionales como la “Declaración Universal de los Derechos Humanos” (1948), “Declaración de Derechos de las Personas con Retardo Mental” (1971), “Declaración de los Derechos de los Impedidos” (1975), “Decenio de Acción Mundial para las personas con Discapacidad” (1982), “Programa de Acción Mundial para las Personas con Discapacidad”, “Normas Uniformes: Sobre la Igualdad de Oportunidades para Personas con Discapacidad” (ONU 1993). De lo que se extracta, se tiene que, para ejercitar mediante acción popular, es requisito que el derecho violado o amenazado sea de carácter colectivo, como lo dispone el art. 88 de la Constitución Política, el cual es del siguiente tenor literal: “La ley regulará las acciones populares para la protección de los derechos e intereses colectivos, relacionados con el patrimonio del espacio, la seguridad y la solidaridad pública, la moral administrativa, el ambiente, la libre competencia económica y otros de similar naturaleza que se difieren en ella.” En esa vía se expidió la Ley 472 de 1998, “por la cual se desarrolla el artículo 88 de la Constitución Política de Colombia en relación con el ejercicio de las acciones populares y de grupo y se dictan otras disposiciones”. Y Sobre la “eliminación de barreras arquitectónicas”, el art. 47, dispone: “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. Sobre el tema, en decisión T-010 de 2011, indicó nuestro máximo tribunal constitucional: “Por lo anterior, esta Corporación ha sido enfática en señalar que las personas con discapacidad deben gozar de la plenitud de los derechos que la Constitución reconoce a todas las personas, sin que puedan ser discriminadas en razón de su particular condición de discapacidad. (...) En el asunto bajo revisión son relevantes las disposiciones de la Ley 361 de 1997, por la cual se establecen mecanismos de integración social de las personas con limitación y se dictan otras disposiciones, que contiene, normas y criterios básicos para facilitar la accesibilidad a espacios públicos, instalaciones y edificios abiertos al público y medios de transporte y comunicación a personas con movilidad reducida, sea ésta temporal o permanente, o cuya capacidad de orientación se encuentre disminuida por la edad, analfabetismo, limitación o enfermedad (arts. 43 a 46 y 59 a 69). Busca igualmente 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 (arts. 43 a 46 y 47 a 58). En cuanto a la adecuación o reforma de los edificios abiertos al público, tema central de las sentencias objeto de revisión, la Ley en referencia consagra varias medidas para facilitar “el acceso y tránsito seguro de la población en general y en especial de las personas con limitación”. Con tal propósito señala que “Las instalaciones y edificios ya existentes se adaptarán de manera progresiva (...) de tal manera que deberán además contar con pasamanos al menos en uno de sus dos laterales”. La Ley prescribe igualmente que lo dispuesto en estas disposiciones será de obligatorio cumplimiento para las edificaciones e instalaciones abiertas al público que sean de propiedad particular, las que dispondrán de un término de cuatro años para realizar las adecuaciones correspondientes. Exige también que en las edificaciones de varios niveles que no cuenten con ascensor, existan rampas con las condiciones técnicas y de seguridad adecuadas.” (líneas del Juzgado)

**FUNDAMENTOS FÁCTICOS Y DECISIÓN. PRESUPUESTOS PROCESALES. COMPETENCIA.** Este despacho es competente en primera instancia por la competencia atribuida por el factor objetivo según los artículos 16 de la Ley 472 de 1998 y 20 Nral. 7 del C.G.P, se dirige contra un particular y, atendiendo el factor territorial, en esta Ciudad se denuncia la ocurrencia de los hechos.

**DEMANDA EN FORMA.** El artículo 18 de la ley 472 de 1998 establece que en las acciones populares la demanda debe estar conforme a las exigencias allí enunciadas, las cuales se cumplen y por ello se admitió la demanda. Se ha rituado estas acciones populares acumuladas, a través del procedimiento preceptuado en la ley 472 de 1998.

**CAPACIDAD PARA SER PARTE Y PROCESAL.** Los intervinientes gozan de capacidad para ser parte y procesal, el accionante es una persona natural, mayor de edad; y por ser una acción popular no requiere actuar por intermedio de abogado titulado (art. 13 Ley 472). Y la demandada es la sociedad propietaria del establecimiento.

**LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA.** Están legitimados por activa y pasiva, según la ley (artículos 13 y 14 de la ley 472 de 1998) las personas naturales o jurídicas que se vean perjudicados por la violación o amenaza a los derechos e intereses colectivos y aquellas que con su accionar u omisión, sean las que producen dicha violación o amenaza. En este caso, actúa el señor Gerardo Herrera, dice en defensa de la colectividad. Se cumple por activa, porque la acción popular puede ser ejercida por cualquier persona natural o jurídica. Prescribe el artículo 12º, Ley 472, establece: “(...) Podrán

ejercitar las acciones populares: 1. Toda persona natural o jurídica (...)", y el 13º que: "(...) Los legitimados para ejercer acciones populares pueden hacerlo por sí mismos o por quien actúe en su nombre (...)". La CC en sede de constitucionalidad, de forma pacífica y consistente, comparte aquel razonamiento. En el trámite de la demanda se imputa el perjuicio cuya protección se reclama al establecimiento accionado. DEL CASO CONCRETO. La acción popular está fijada en el inciso primero del artículo 88 de la Constitución Nacional y reglamentada por la ley 472 de 1998, cuyo principal objetivo 7 es la protección de los derechos e intereses colectivos, cuando éstos resulten amenazados o vulnerados, por la acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares. Para su procedencia se deben cumplir ciertos requisitos, como son: i) La existencia de un derecho o interés colectivo; ii) el desconocimiento de dicho interés colectivo o daño; iii) una relación de causalidad necesaria entre una acción u omisión de la autoridad o de un particular y el daño que afecta dicho derecho o interés colectivo; iv) que subsista la amenaza o peligro al derecho o interés colectivo. El artículo 44 de la ley 361 de 1997, define accesibilidad como la posibilidad de desplazamiento de la población. Igualmente se entiende por barreras físicas los obstáculos físicos que limiten el movimiento de las personas. En este tipo de acciones la carga de la prueba conforme lo establece el art. 30 de la Ley 472, corresponde al actor popular, a través de cualquier medio autorizado por la ley, para ello se remite al derogado C. de P. Civil, con excepción de que este manifieste y demuestre encontrarse en incapacidad económica o técnica de cumplir esa imposición. Se trata en este caso de verificar, si como lo dice el accionante en las instalaciones donde funcionan los establecimientos de comercio, se ven afectados los derechos colectivos de las personas con discapacidad, al carecer las instalaciones de baños sanitarios accesibles a las personas con movilidad reducida. O si por el contrario como lo excepcionan las demandadas no han vulnerado ningún derecho. Conforme el hecho y las pretensiones, se puede determinar, que en este caso se pretende la protección determinada en el literal m) del artículo 4º. de la Ley 472 de 1998, que reza: "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." Según la contestación de la demanda, y de las demás pruebas, encontramos que los establecimientos corresponden a la cadena SUSUERTE del Norte de Caldas, dónde funcionan oficinas dedicadas al juego de chance, y otros servicios. Probado está que los establecimientos, brindan el servicio al público de venta de juegos de azar como chance, apuestas permanentes, servicios de giros, pago de facturas y servicios públicos, y entrega de subsidios del sisben a personas de la tercera edad, entre otras actividades. Es decir, son sitios abiertos al público, dónde concurren las personas a que requieren sus servicios, y tiene servicio de baños, pero ninguno cumple con las exigencias mínimas de servir a personas en condición de discapacidad, según informe rendido por La Secretaría de Planeación de las respectivas poblaciones. En el anterior contexto, resulta plausible concluir que la actividad desarrollada por la accionada está ligada, cuando menos, con un servicio público, sin perjuicio de su naturaleza jurídica como sociedad anónima de derecho privado. Ahora, que el número de personas que se acerquen a utilizar los servicios en el sitio, o que las personas sean de tránsito, sirva de parámetro para determinar, la necesidad de prestar el servicio de unidades sanitarias, no debe ser así, máxime cuando, incluso, puede activarse la obligación de facilitar el servicio de baño a personas que ni siquiera tengan la calidad de clientes del establecimiento (Ley 1081 de 2016, artículo 88, declarado 8 condicionalmente exequible, "en el entendido de que también incluye a las personas en situación de discapacidad o con movilidad reducida". C.C. Sentencia C-329 de 2019). Más allá de la

herramienta jurídica de interrelación con los usuarios, sea directa o indirecta, contractual o no, la entidad demandada con ánimo de lucro, a través de un establecimiento abierto al público, explota una actividad que por lo menos está relacionada con un servicio público. Entonces, el modelo empresarial de SUSUERTE S.A. no es ajeno a garantizar y velar por la integración social de las personas en situación de discapacidad, más allá de su naturaleza privada. En la sentencia C-329 de 2019 de la Corte Constitucional, se señaló frente al examen de constitucional del artículo 88 del Código Nacional de Policía y la omisión de incluir en su texto, a las personas en situación de discapacidad: “La falta de inclusión de los referidos sujetos genera discriminación en su contra. Esto es así, dado que, como lo advirtieron el demandante y los intervinientes, al no ser incluidas dentro del supuesto de hecho del artículo sub examine, las personas en situación de discapacidad no hacen parte del grupo de sujetos en cuyo favor se instituyó la obligación de prestar el baño que el legislador le impuso a los establecimientos de comercio abiertos al público. Al tenor de lo dispuesto por el artículo demandado, a diferencia de los grupos incluidos, esto es, de los “niños, mujeres en evidente estado de embarazo y adultos de la tercera edad”, las personas en situación de discapacidad o con movilidad reducida no tienen derecho a exigir a los establecimientos de comercio abiertos al público el cumplimiento de la referida obligación, esto es, que se les preste el servicio de baño. Este tratamiento genera, sin duda alguna, una situación de discriminación en contra de las personas en situación de discapacidad o con movilidad reducida, en la medida en que las priva, injustificadamente, del trato especial al que tienen derecho. En otros términos, la no inclusión de este grupo de sujetos en la norma demandada los deja expuestos al arbitrio de los propietarios, administradores y empleados de los establecimientos de comercio abiertos al público, quienes pueden libremente decidir si prestan o no el baño a tales personas. En estos términos, la no inclusión de este grupo de sujetos en la norma demandada claramente da lugar a una situación de desigualdad negativa en su contra.” En esa medida, está debidamente probado que en las oficinas de SUSUERTE, de Salamina, Aranzazu, La Merced, y Marulanda, no cuenta con servicio sanitario apto para personas que se movilicen en silla de ruedas, ni con instalaciones que satisfagan esa necesidad de igualdad; es decir, existe una barrera física de acceso que impide la integración de las personas con movilidad reducida; recuérdese que la accesibilidad también implica el uso en forma confiable y segura de los servicios instalados dentro de los espacios internos de sitio abiertos al público. De acuerdo con las normas mencionadas en acápites anteriores, en especial desde la Ley 361 de 1997 y su decreto reglamentario, se atribuyó a la sociedad en general, tanto a entidades públicas como a privadas que presten servicios públicos o al público, esa responsabilidad de propender por una adaptación progresiva de las instalaciones y edificaciones ya construidas. Es evidente que no se garantiza el acceso a los servicios ofrecidos en condiciones de igualdad, bien porque no se desarrolla su objeto social “siguiendo los postulados del diseño universal, de manera que no se excluya o limite el acceso en condiciones de igualdad, en 9 todo o en parte, a ninguna persona en razón de su discapacidad” (se destaca), y no se han adoptado las medidas necesarias para adaptar las instalaciones y edificios ya existentes, de manera progresiva, al nuevo esquema social, económico, político y cultural que garantice la igualdad material y excluya aquellas barreras que generan discriminación. Se determinó en sentencia C-765 de 2012, donde se examinó la conformidad con la Constitución del proyecto de ley estatutaria por medio de la cual se establecen disposiciones para garantizar el pleno ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad: “Cuatro razones principales conducen a considerar que pese al elevado alcance que en la mayoría de los casos tienen tales compromisos y obligaciones, no resulta

contrario a la Constitución que el Estado los adquiera y los imponga, esto último en lo que atañe a los particulares. La primera de ellas es que estas medidas no serían otra cosa que la plena realización de los mandatos que se derivan del hecho de ser Colombia un Estado social de derecho. La segunda es la autonomía del legislador, que dentro del marco de sus competencias, ha considerado y decidido que esta es la forma adecuada en la que deben llevarse a efecto tales mandatos. La tercera serían los conceptos de ajustes razonables y progresividad, protagónicos dentro del articulado de la Convención, y también frecuentemente citados a lo largo del proyecto de ley. Y la última, la razonable conducencia de las medidas propuestas, lo que en la generalidad de los casos permite tener por cumplido el criterio de proporcionalidad de las mismas. En torno a lo primero, y en desarrollo de la perspectiva constitucional que conforme se explicó debe aplicarse al estudio de las llamadas acciones afirmativas, encuentra la Corte que la generalidad de las medidas desarrolladas en estos artículos 7° a 26 sin duda encajan dentro del marco trazado por el texto superior. Esto por cuanto, se insiste, todas ellas tienen el propósito de procurar el logro de la igualdad real y efectiva entre las personas con discapacidad y las demás personas y ciudadanos, en directa aplicación del artículo 13 de la carta; están directamente ligadas al cumplimiento del mandato consagrado en el artículo 47 que ordena adelantar “una política de previsión, rehabilitación e integración social para los disminuidos físicos, sensoriales y psíquicos”; buscan la efectividad de derechos específicos reconocidos por la Constitución, unos con el carácter de fundamentales y otros como económicos, sociales y culturales, pero todos garantizados por el texto superior; y en cuanto implican cargas y deberes adicionales para los particulares y las autoridades, constituyen una clara y efectiva materialización del principio de solidaridad, al que aluden los artículos 1° y 95 de ese mismo texto. Enumeración que no podrá considerarse taxativa sino enunciativa, pues este tipo de medidas también encuentran apoyo en varios otros preceptos constitucionales. (En negrilla fuera del texto original). Es claro entonces que la Carta Nacional consagra la libertad de empresa en los términos de su articulado 333, empero, no puede desconocerse el principio de solidaridad que irradia no solamente el ordenamiento jurídico, sino también el sistema económico, postulado final contenido desde el preámbulo de la Carta, que consagra como valor la búsqueda de un orden político, económico y social justo, en el modelo de Estado Social de Derecho (art. 1º Ib.)<sup>1</sup>. 1 Cfr. Corte Constitucional. Sentencia T 406 de 1992. 10 No es desproporcionado entonces ordenar a las accionadas, que realicen un ajuste razonable para la satisfacción del interés colectivo deprecado. Agréguese que la prestación del servicio como se reseña por los accionados, con tiempos de espera cortos, poca concurrencia de personas en situación de discapacidad, y opciones adicionales, no resultan ser una forma eficaz de la superación de las barreras físicas para la integración social; máxime cuando la finalidad de la batería sanitaria que no permite el acceso a las personas con movilidad reducida, amenaza incluso derechos laborales de esa población sujeto de especial protección, pues su contratación puede resultar condicionada por el difícil acceso al servicio sanitario. No puede olvidarse que el escenario de integración laboral también es contemplado y protegido por las leyes, jurisprudencia y convenciones internacionales. Considera el Despacho, que la entidad accionada, debe acondicionar por lo menos uno de los baños, en cada una de las sedes, según normas técnicas, para ser usado por personas en situación de discapacidad. Estos son ajustes razonables (Art.2º, Ley 1346) 25 y útiles. “(...) 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 (...)" 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.

Argumentos en torno a las excepciones propuestas, y pruebas practicadas. En la contestación de la demanda, SUSUERTE S.A. planteó que no presta un servicio público, pero es evidente que tiene una oficina abierta al público, dónde presta servicios al público. Es decir, el servicio que se presta está estrechamente ligado con un servicio público. También afirma que por la naturaleza del servicio que ofrece no se requiere un baño para el público, lo cual va en contravía con la normatividad, los establecimientos de esta índole deben tener baños no solo para los clientes, sino para el público en general, y para las personas de especial condición, independiente, de que las personas permanezcan por largos espacios de tiempo en las instalaciones. La prueba testimonial reafirma lo dicho en el cuerpo de esta sentencia, sobre el tipo de servicios que se prestan en las oficinas de SUSUERTE, y que las personas son de tránsito. Sobre los documentos aportados tanto por la parte demandante, como por la parte demandada, y que hacen relación a casos de procesos de acciones populares fallados por autoridades judiciales, habrá que decir que son valiosos y de innegable valor, y deben ser estudiados en cualquier decisión que se tome sobre este tema, el cual, dicho sea de paso, no es pacífico. No obstante, el Despacho se va a detener brevemente en la decisión del Honorable Tribunal Superior de Manizales, M.P. Sofy Soraya Mosquera Motoa. Radicado 2.023-0041. 11 El caso que se resuelve en la providencia si bien guarda alguna relación, es distinto al que se plantea en este proceso. En ese caso se resolvió: La a quo dictó sentencia escrita en la que declaró probada la excepción de "inexistencia de vulneración a los derechos de los discapacitados" y, en consecuencia, negó las pretensiones, absteniéndose de condenar en costas al actor popular. Expuso que "la demandada es una persona jurídica, quien cuenta con varios locales en el municipio de Aguadas, Caldas, en los que presta idénticos servicios, y que en uno de ellos cumple con las normas respectivas para asegurar el acceso a personas que se movilizan en silla de ruedas; además que dicha agencia se encuentra cercana a la anunciada en los hechos de la acción, y que es allí donde concentran la atención que tengan cualquier tipo de discapacidad en su movilidad, dado a que su entrada se presta y cumple con las condiciones de acceso", y aunque "ideal sería que cada local contara con un acceso adecuado para personas con movilidad reducida, lo cierto y evidente del caso es que la persona jurídica como tal posee los materiales apropiados para salvaguardar las garantías de los individuos que cuenten con la condición especial". Con base en esa disertación concluyó que "SUSUERTE S.A., propietaria de varias agencias en el Municipio de Aguadas, no amenaza, vulnera o transgrede el derecho de accesibilidad invocado". En ese contexto factual, la Sala estima sensata la conclusión a la que llegó la a quo, porque si bien en el local de la carrera 4 # 9-11 de Aguadas no existe una estructura adecuada para el acceso de las personas con movilidad reducida, en el ubicado en la calle 6 # 6-07 sí la hay, de tal manera que las personas en situación de discapacidad física que requieran los productos que ofrece SUSUERTE tienen la posibilidad de acercarse a ese punto para su atención directa y preferencial, ya que en ambos establecimientos encuentra los mismos servicios. Por supuesto que la anterior deducción está lejos de convertirse en una regla uniforme para los casos similares, debiendo el juzgador ponderar las múltiples variables que se le presentan a la hora de resolver; de ahí que se equivoca el recurrente al sostener que con la tesis acogida "nunca más se amparar[á] una acción popular", pues el particular no es comparable con las hipótesis que plantea en su recurso<sup>36</sup> y en cualquier evento, se itera, el examen debe ser reflexivo y concienzudo.

También dijo en dicha sentencia: Delanteramente ha de señalarse que está fuera de discusión la obligación de la accionada de realizar los ajustes razonables necesarios para que sus instalaciones cumplan las pautas de diseño universal tendientes a garantizar la accesibilidad física de las personas con movilidad reducida, en especial, aquellas que utilizan para su desplazamiento silla de ruedas; esto porque, en desarrollo de su objeto social, Susuerte S.A. ofrece servicios al público a través de establecimientos de comercio abiertos para toda la población; de ahí que independiente de su naturaleza 8 29 La acción popular está reglamentada en la Ley 472 de 1998. Radicado No. 17013-31-12-001-2023-00141-01 Acción popular Sentencia de segunda instancia privada, es responsable de adoptar medidas eficaces tendientes a garantizar a todos los usuarios que presentan alguna situación especial o de discapacidad, 12 la posibilidad de acceder tanto a sus instalaciones como a sus servicios, en condiciones de igualdad material. Es decir, como conclusión en el caso resuelto por el Honorable Tribunal, había otra alternativa, ya que otro de los locales contiguos de SUSERTER, si contaba con las adecuaciones técnicas, y haciendo un ejercicio de ponderación, razonabilidad, y proporcionalidad, los usuarios podrán dirigirse allí, lo que no se presenta en este caso. Establece el Tribunal también que cada caso debe ser analizado en forma independiente, y que en manera alguna se libera la entidad demandada SUSERTE, de la obligación de realizar los ajustes razonables a sus instalaciones, cuando ello fuere necesario. Puede entonces decirse que la persona jurídica demandada, en calidad de propietaria, del establecimiento de comercio denominado "SUSERTE S.A." ubicado en la Carrera 6 # 6-04 de Salamina, Carrera 6 # 3-02 de Aranzazu, Carrera 6 # 13-41 de La Merced, y Carrera 5 # 7-20 de Marulanda, no han adoptado las medidas previstas por el legislador para restablecer el equilibrio roto en la prestación de los servicios que ofrece a personas dignas de especial protección y en tal forma ha incumplido el compromiso social para respetar el derecho a la igualdad que demandan aquellas con discapacidad, lo que constituye una seria violación de las normas constitucionales y legales que reconocen la protección especial que el estado debe brindarles y la garantía de acceder a la prestación de los servicios que ofrece en forma eficiente y oportuna. En conclusión, se ordenará a la persona jurídica accionada en calidad de propietaria de los establecimientos de comercio demandados, que, dentro de los dos meses siguientes a la ejecutoria de esta sentencia, adecue un baño, en cada una de las sedes, con arreglo a las normas NTC No. 4140 y 5017, para que adecue el uso de las baterías sanitarias dentro de los establecimientos comerciales a las personas que se movilizan en silla de ruedas. También se ordenará a la entidad accionada que de conformidad con lo previsto por el artículo 42 de la Ley 472 de 1998, en el término de dos (2) meses, preste garantía bancaria o póliza de seguros, por la suma de \$20.000.000, para garantizar el cumplimiento de la misma. Se conformará un comité para la verificación del cumplimiento de la sentencia. COSTAS. Si la demandada resultó vencida, se impone la condena en costas, que es una carga económica que debe soportar la parte que obtuvo una decisión desfavorable, sin que sea del caso analizar situación diferente a que la vulneración de los derechos colectivos reclamados fue demostrada por la interposición de la acción constitucional, y fue con ella que se advirtió la amenaza de aquellos, y se ordenaron las medidas adecuadas para superarla. En ese orden de ideas, el objeto del líbelo, cual era procurar la protección de los derechos del colectivo de personas en favor del cual se actuó, se logró por la actividad del promotor popular, con indiferencia de la postura procesal que hubiere adoptado el accionado. En este orden de ideas, teniendo en cuenta lo precitado, se condenará en costas a la parte accionada a favor del actor popular. 13 DECISIÓN. En mérito de lo expuesto, el Juzgado Civil del Circuito de Salamina, Caldas, administrando justicia en nombre de la



República de Colombia y por autoridad de la ley. RESUELVE: Primero: Amparar el derecho colectivo a la realización de las construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas, de manera ordenada, y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes. En consecuencia, se ordena a la sociedad, propietaria del establecimiento de comercio SUSERTE S.A, que dentro de los dos (2) meses siguientes a la ejecutoria de esta sentencia, adecue el uso de las baterías sanitarias a las personas que se movilizan en silla de ruedas, en los siguientes establecimientos de comercio, .Carrera 6 # 6-04 de Salamina, Carrera 6 # 3-02 de Aranzazu, Carrera 6 # 13-41 de La Merced, y Carrera 5 # 7-20 de Marulanda,. Segundo: Ordenar a la accionada que de conformidad con lo previsto por el artículo 42 de la Ley 472 de 1998, en el término de dos (2) meses preste garantía bancaria o póliza de seguros, por la suma de \$20.000.000 para garantizar el cumplimiento de la sentencia. Tercero: Conformar el comité de verificación del cumplimiento de la sentencia, integrado por el señor Personero Municipal de Salamina, y las partes, en lo que concierne a la unidad sanitaria de Salamina, señor Personero Municipal de Aranzazu, y las partes, en lo que concierne a la unidad sanitaria de Aranzazu, señor Personero Municipal de La Merced, y las partes, en lo que concierne a la unidad sanitaria La Merced, señor Personero Municipal de Marulanda, y las partes, en lo que concierne a la unidad sanitaria se Marulanda. Cuarto: Condenar en costas a SUSERTE S.A., en favor del accionante NILTON RUGE. Por secretaría se liquidarán en la oportunidad procesal correspondiente. Quinto: Dar cumplimiento a lo preceptuado en el artículo 80 de la Ley 472 de 1998, por secretaría, una vez en firme la presente decisión. Sexto: Ordenar que por secretaría se notifique por estado publicado a través de la página web de la Rama judicial la presente providencia. Notifíquese, JUAN CARLOS ARIAS ZULUAGA Juez

ANEXO FALLO DONDE SE ORDNE CONSTRUIR BAÑOS EN TODO EL PAIAS AL BANCO AGRARIO....

REPÚBLICA DE COLOMBIA TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS SALA DE DECISIÓN  
MAGISTRADO PONENTE: JAIRO ÁNGEL GÓMEZ PEÑA Manizales, veintidós (22) de septiembre de dos mil once (2011). RADICACIÓN: 17001 33 31 002 2009 01834 02 CLASE: ACCIÓN POPULAR  
SEGUNDA INSTANCIA ACCIONANTE: JAVIER ELIAS ARIAS IDÁRRAGA DEMANDADO: BANCO AGRARIO DE COLOMBIA SUCURSAL ARANZAZU PROVIDENCIA: SENTENCIA No. 322 Revisa la Sala por vía de impugnación, la sentencia proferida el veintiséis (26) de octubre de 2010, por el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Manizales, en el trámite de la ACCIÓN POPULAR promovida por el señor JAVIER ELIAS ARIAS IDÁRRAGA contra el BANCO AGRARIO DE COLOMBIA. I.  
ANTECEDENTES LA SOLICITUD DE ACCIÓN POPULAR El señor Javier Elías Arias Idárraga solicita a través de la presente acción, que se declare que el Banco Agrario ha vulnerado y está vulnerando los derechos colectivos al goce del espacio público; la utilización y defensa de los bienes de uso público; y la realización de las construcción es, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas, de manera ordenada, y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes, por la grave omisión al no construir las unidades sanitarias para discapacitados en la sede del Banco. 2 RAD. 17001-33-31-002-2009-01834-02. ACCIÓN POPULAR 2ª. INSTANCIA Al respecto afirma que la instalación de un servicio sanitario para los clientes y usuarios del Banco

Agrario, implicaría vulnerar las normas de seguridad, máxime cuando no se cuenta con servicio de vigilancia privada. "Improcedencia de la acción popular para el caso concreto". Consistente en que la acción pertinente es la de cumplimiento, ya que la popular no resulta ser el mecanismo idóneo para perseguir los fines que el actor pretende. Considera finalmente que los derechos mencionados no están siendo vulnerados por el Banco Agrario de Colombia S.A. "Ausencia de violación del derecho colectivo señalado". Menciona que no se señala ningún derecho o interés colectivo que haya sido vulnerado o puesto en peligro por acción omisión del Banco Agrario en cabeza de algún lesionado o perjudicado. Dice que se basa en generalidades. Concluye que el accionante no acreditó la relación de causalidad que pudiera existir entre la presunta afectación del interés colectivo y la acción u omisión del Banco Agrario de Colombia. "Falta de pruebas". Señala que el autor no presentó ninguna prueba que demuestre la violación de derechos o intereses colectivos, ni ha demostrado la existencia de algún perjudicado de la comunidad que presente algún tipo de limitación física. Agrega que en las acciones populares corresponde al demandante la carga de la prueba de la violación del derecho o interés colectivo, lo cual no ocurre en el presente caso por no consignar el accionante ni siquiera los medios de prueba que pretende hacer valer.

AUDIENCIA ESPECIAL DE PACTO DE CUMPLIMIENTO Las partes fueron citadas para la celebración de la audiencia de pacto de cumplimiento el día doce (12) de julio de 2010, declarándose fallida por no asistir el accionante. (fls. 72, C.1)

ALEGATOS DE CONCLUSIÓN Parte accionante. En sus alegatos de conclusión, el actor popular menciona que se debe aplicar el derecho sustancial sobre el procesal y solicita aplicar el principio *lura Novit Curia* y la Buena Fé, además de un incentivo mayor a 10 s.m.m.l.v y las costas a su favor. Solicita también no tener como contestada la demanda por parte del accionado por no estar firmada, así mismo reitera que el Baño es solo para empleados y que no se tiene ventanilla preferencial como lo exige la ley. Anexa copias de varios documentos en los que se accede a solicitudes similares a las realizadas en la presente acción. 3 H RAD. 17001-33-31-002-2009-01834-02. ACCIÓN POPULAR 2ª. INSTANCIA SEXTO. NEGAR el incentivo previsto en el artículo 39 de la ley 472 de 1998, de conformidad con lo expuesto. Para adoptar su decisión, el a quo consideró que al examinar en su conjunto y en forma razonada las pruebas obrantes en el expediente, se concluye que existía vulneración de los derechos colectivos invocados en la demanda, pues conforme al resultado de la inspección judicial realizada, se tiene que el Banco Agrario de Colombia no cuenta con servicios sanitarios para el acceso de las personas discapacitadas, y tampoco cuenta con ventanilla de atención preferencial para mayores de 62 años, situación que evidencia la vulneración de los derechos colectivos mencionados por el accionante. A su vez se evidencia que el autor no cumplió a plenitud con sus obligaciones dentro del proceso.

LA IMPUGNACIÓN Inconformes con la decisión proferida por el Juez de primera instancia, tanto el actor popular como el demandado apelaron la sentencia, argumentando lo siguiente: Por la parte actora: En su escrito visible a folios 131 y vto del cuaderno principal solicita revocar la sentencia en cuanto ordena al Banco la adecuación de todas sus sedes, pues solamente solicitó la adecuación de la sede del municipio de Aranzazu. Solicitó finalmente que se acceda al reconocimiento del incentivo, y que de no prosperar su impugnación, se envíe el expediente al Consejo de Estado para una eventual revisión (fls. 131 y vto, C.1). Por el demandado: Señala que la carga a la cual se está obligando la entidad Bancaria, es una carga que no está obligada a cumplir, ya que la oferta de servicios sanitarios públicos es una función de la administración del municipio. Así mismo, aclara que en el lugar donde funciona el establecimiento bancario, el servicio prestado es de fácil acceso para personas con limitaciones, quienes por

mandato de la dirección del banco deben ser atendidos con prioridad. Respecto de la unidad sanitaria ésta es utilizada por los empleados del banco, al ser las únicas personas que permanecen por largos periodos de tiempo en el lugar. Por último, argumenta que en el contrato de arrendamiento celebrado con el propietario del inmueble en donde funciona el banco, se estableció que el arrendador efectuará en el inmueble las reparaciones y mejoras necesarias indispensables para el funcionamiento de la oficina Bancaria, por lo cual en caso de confirmarse el fallo debe ser el propietario del inmueble quien realice las adecuaciones, en este caso el municipio de Aranzazu. 5 2 RAD. 17001-33-31-002-2009-01834-02. ACCIÓN POPULAR 2ª. INSTANCIA II.

CONSIDERACIONES En el caso bajo estudio, el actor popular y el accionado interpusieron recurso de apelación en contra de la Sentencia proferida en primera instancia por el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Manizales, a través del cual se aceptaron parcialmente las pretensiones de la demanda. LOS PROBLEMAS JURÍDICOS A RESOLVER Se ocupará la Sala en el presente asunto, de resolver los siguientes problemas jurídicos: 1.) ¿El banco cuenta con unidades sanitarias para el acceso de personas discapacitadas? 2.) ¿Puede el juez fallar más allá de lo que se pidió en la demanda? 3.) ¿En consecuencia, si es obligación del Banco Agrario de Colombia tener unidad sanitaria para el público, la debe adecuar el Banco Agrario de Colombia o el propietario del inmueble? 4.) ¿El actor popular tiene derecho al reconocimiento del incentivo económico consagrado en el artículo 39 de la ley 472 de 1998? LOS DERECHOS COLECTIVOS CUYA PROTECCIÓN SE INVOCA. El artículo 2º, inciso segundo, de la Ley 472 de 1998, en desarrollo del artículo 88 de la Constitución Política, dispone que las acciones populares 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; y al tenor del artículo 9º ibídem, esas acciones 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. De acuerdo con lo anterior, se tiene que los supuestos sustanciales para que proceda la acción popular son los siguientes, a saber: a) una acción u omisión de la parte demandada, b) un daño contingente, peligro, amenaza, vulneración o agravio de derechos o intereses colectivos, peligro o amenaza que no es en modo alguno el que proviene de todo riesgo normal de la actividad humana y, c) la relación de causalidad entre la acción u omisión y la señalada afectación de tales derechos e intereses; dichos supuestos deben ser demostrados de manera idónea en el proceso respectivo. 6 1 1 RAD. 17001-33-31-002-2009-01834-02. ACCIÓN POPULAR 2ª. INSTANCIA

e Con el ejercicio de la presente acción se pretende la protección de los derechos intereses colectivos a "la realización de las construcciones, edificaciones, y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas, de manera ordenada y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes", consagrado en el literal m) del artículo 4º de la ley 472 de 1998. En orden a resolver lo pertinente, es preciso señalar que conforme a lo dispuesto en el artículo 2º de la Constitución Política, son fines esenciales del Estado, entre otros, servir a la comunidad, y garantizar la efectividad de los derechos y deberes consagrados en dicho Estatuto. El citado precepto dispone asimismo, que las autoridades de la República están instituidas para proteger a las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades. De otro lado, los artículos 13 y 47 ibídem consagran de manera específica la obligación del Estado de brindar especial protección a las personas que por sus condiciones físicas se encuentren en circunstancias de debilidad manifiesta, al tiempo que estimula la adopción de políticas de previsión, rehabilitación e integración social para los disminuidos físicos. En desarrollo

de estos preceptos constitucionales, se expide la ley 361 de 1997 "Por la cual se establecen mecanismos de integración social de las personas con limitación y se dictan otras disposiciones", en la cual se aborda concretamente el tema de los discapacitados, y específicamente en su título IV, se desarrolla el concepto de accesibilidad, muy ligado a lo que constituye el fondo de la presente controversia, pues hace parte esencial de los servicios públicos. El título IV de la ley en mención alude, para lo que es del caso, a la accesibilidad (capítulo I), y a la eliminación de barreras arquitectónicas (capítulo II). En este sentido, el artículo 44 de la mencionada ley, define la accesibilidad en los siguientes términos: "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." (Subrayado de la Sala) De igual modo, el artículo 43 del mismo ordenamiento establece quiénes son los destinatarios especiales de dicho título dispositivo, que lo son: "las personas que por motivo del entorno en que se encuentran, tienen necesidades especiales y en particular los individuos con 7 8 RAD. 17001-33-31-002-2009-01834-02. ACCIÓN POPULAR 2. INSTANCIA limitaciones que les haga requerir de atención especial, los ancianos y las demás personas que necesiten de asistencia temporal". (Resalta la Sala). 1 De esta suerte que el destinatario de la regulación allí contemplada no es solo aquel que por razón de la naturaleza nace con la limitación, sino aquellos que por razón de la edad la adquieren, como los ancianos, y los que la padecen de manera transitoria por razones de accidentes, enfermedades, etc. Ahora bien; el artículo 43 ibídem en su inciso primero prevé que dicho 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 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", en tanto que su parágrafo ordena que, "Los espacios y ambientes descritos en los artículos siguientes, deberán adecuarse, diseñarse construirse de manera que se facilite el acceso y tránsito seguro de la población en general y en especial de las personas con limitación". II En lo que atañe a la eliminación de barreras arquitectónicas, el artículo 47, consagra: "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..." (Resalta la Sala). Por su parte, el Decreto 1538 de 2005, "Por el cual se reglamenta parcialmente la ley 361 de 1997", establece: "...ARTÍCULO 90. CARACTERÍSTICAS DE LOS EDIFICIOS ABIERTOS AL PÚBLICO. Para el diseño, construcción o 8 2 RAD. 17001-33-31-002-2009-01834-02. ACCIÓN POPULAR 2ª. INSTANCIA adecuación de los edificios de uso público en general, se dará cumplimiento a los siguientes parámetros de

accesibilidad: (...) C. Acceso al interior de las edificaciones de uso público (...) 7. Se dispondrá de al menos un servicio sanitario accesible..." (Subraya la Sala) Ahora: respecto a los requisitos que deben cumplir los servicios sanitarios, el artículo 50 de la Resolución N° 14861 de 1985 del Ministerio de Salud de la época, y aún vigente para el día de hoy, establece: "Requisitos para servicios sanitarios. Los requisitos sanitarios en toda edificación, cumplirán, entre otros, con los siguientes requisitos: Estarán ubicados cerca de espacios de circulación para permitir fácil acceso a la población en general. Se colocarán señales para indicar su ubicación. Los cuartos de servicios sanitarios para minusválidos, se identificarán en la puerta con el símbolo internacional de acceso. Las puertas de entrada tendrán como mínimo 0.80 metros y cuando sean de batiente abrirán hacia fuera. La apertura de puertas no podrá impedir libre circulación interior o exterior a los servicios sanitarios. Cuando exista pasillo o vestíbulo, como antesala para entrar a una unidad sanitaria, sus dimensiones mínimas serán de 1.20 metros de ancho por 1.50 de largo. No se permitirán cambios abruptos de nivel entre el piso de la unidad sanitaria y el del espacio exterior o en cualquier parte de su interior. El acabado del piso será en material antideslizante. El dispensador para papel higiénico, en toallero y las barras o agarraderas se colocarán a 0.70 metros desde el piso acabado. Los lavamanos para minusválidos serán colocados de manera que su altura máxima no exceda de 0.80 metros y haya espacio libre debajo del artefacto de 0.35 metros a cada lado a partir del centro de éste. La altura de taza de inodoro estará entre 0.45 metros y 0.50 metros desde el piso acabado. Cuando las exigencias mínimas de una edificación sean de una unidad sanitaria por sexo, ésta reunirá las condiciones de acceso para minusválidos. Cuando en una edificación se instalen baterías de unidades sanitarias, cada una de estas tendrá una unidad por sexo, por cada 15 personas, con facilidades de acceso para minusválidos; deberá instalarse alarma. 9 RAD. 17001-33-31-002-2009-01834-02. ACCIÓN POPULAR 2ª. INSTANCIA Cuando se coloquen espejos en cuartos sanitarios para minusválidos, estarán a 1.10 metros de altura en su parte inferior y con inclinación hacia abajo de 10º". De la sola lectura de las normas que se han dejada reproducidas, se vivencia el interés del Legislador Ordinario en otorgar una mejor condición de vida a las personas que sufren de algún tipo de limitación, permitiéndoles que tengan acceso fácil a todos los espacios o áreas comunes de los edificios, para el sub-júdice, públicos. De allí que sea menester resaltar el principio de accesibilidad, y la obligación que tienen quienes presten un servicio público, de procurar recursos para la adecuación de sus bienes, incorporando proyectos que permitan la cabal realización de aquella ley 361 de 1997. PRUEBAS ALLEGADAS A LA ACTUACIÓN De las pruebas allegadas al expediente, se puede establecer lo siguiente: De la inspección judicial practicada el veintiocho (28) de agosto de 2010, a las instalaciones del Banco Agrario de Colombia sede Aranzazu, se destacan los siguientes apartes: "Con referencia a lo solicitado me permito certificar que en la sede del Banco Agrario de Colombia en el municipio de Aranzazu no cuenta con servicio sanitario para el público en general..." (fl. 1, C. 2) (Subraya la Sala). "Con referencia a la existencia o no de la ventanilla única o de atención preferencial le informo que en esta sede no se observa la existencia de dicha ventanilla..." SOLUCIÓN AL CASO CONCRETO -DEL SERVICIO SANITARIO ACCESIBLE PARA DISCAPACITADOS. Confrontadas las normas relacionadas al inicio de las consideraciones con el material probatorio obrante en el expediente, encuentra la Sala que el Banco Agrario de Colombia no ha adecuado el inmueble donde funciona la sede en el municipio de Aranzazu con un servicio sanitario accesible para personas con discapacidad, circunstancia que pone en evidencia la vulneración del derecho colectivo invocado por el actor. 10 3 RAD. 17001-33-31-002-2009-01834-02. ACCIÓN POPULAR 2ª. INSTANCIA Ello significa que el reconocimiento del

incentivo es un derecho que no se causa con la sola presentación de la demanda, sino que el mismo surgía después que el Juez realizaba el análisis de ciertos aspectos que se concretaban a lo largo del trámite de la acción, tales como la amenaza o vulneración efectiva de un derecho colectivo; que mediante la presentación de la demanda la entidad haya cesado en la vulneración o amenaza del interés colectivo; que una vez presentada la demanda la entidad haya comenzado las labores necesarias para detener la afectación; que la entidad no haya realizado obra o labor alguna tendiente a hacer cesar dicha vulneración o amenaza con anterioridad a la notificación del auto admisorio de la demanda, y que el accionante hubiera cumplido a cabalidad con sus obligaciones procesales, situaciones que sólo se evidencian con el transcurrir del trámite procesal y al momento de proferir la decisión judicial que corresponda (la sentencia aprobatoria de un pacto de cumplimiento, o la que resuelva de fondo el asunto). Al respecto sostuvo el H. Consejo de Estado<sup>2</sup>: "La Jurisprudencia de la Sección Primera de esta Corporación ha sido reiterativa en precisar que el incentivo económico de que trata el artículo 39 de la Ley 472 de 1998, no se causa por el simple hecho de presentar la demanda en ejercicio de la acción popular e indicar los derechos colectivos presuntamente vulnerados, sino que es menester que el actor cumpla con la carga de diligencia que le permita al juez llegar al pleno convencimiento de la necesidad de protegerlos. Ha dicho la Sala: "En tratándose de acciones populares no basta con promoverlas indicando los derechos colectivos transgredidos, sino que al juez se le deben suministrar elementos de juicio que le permitan establecer la vulneración alegada, lo que supone una labor diligente del demandante, que en caso de que prosperen las pretensiones, es lo que permite reconocerle el incentivo previsto en el artículo 39 de la Ley 472 de 1998. Por el contrario, cuando como en este caso, se muestra negligencia en el trámite del proceso, pues los actores no comparecieron a la audiencia de pacto de cumplimiento, no dieron cumplimiento al artículo 21 de la Ley 472 de 1998, relativo a suministrar los gastos necesarios para la publicación del aviso a los interesados, ni alegaron de conclusión, tal inactividad es demostrativa de la carencia de razonabilidad para impetrar la acción. Es decir que algunas de las conductas del actor popular que permiten inferir la diligencia del mismo para obtener la protección de los derechos colectivos vulnerados son, entre otras, la publicación del aviso para enterar a la comunidad de la existencia del proceso de acción popular, aportar pruebas que le permitan al juez establecer la violación que se alega, asistir a la audiencia de pacto de cumplimiento, proponer soluciones o presentar alegatos de conclusión, todo lo cual se analiza en conjunto." (Subraya la Sala). 2 Consejo de Estado - Sala de lo Contencioso Administrativo - Sección Primera - Consejera ponente (E): María Claudia Rojas Lasso, diecinueve (19) de noviembre de dos mil nueve (2009) - Radicación número: 41001-23- 31-000-2004-01175-01(AP). 3 Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, Sentencia de 1 de julio de 2004, dictada en el expediente No. 01768 AP, M.P, Doctor Gabriel Eduardo Mendoza Martelo. 14 RAD. 17001-33-31-002-2009-01834-02. ACCIÓN POPULAR 2ª. INSTANCIA Lo anterior significa que, si bien el incentivo era un derecho que otorgaba la Ley a los accionantes según los postulados del artículo 39 de la Ley 472 de 1998, su reconocimiento no se originaba por la sola incoación de la acción, ya que procedía según los resultados del proceso y la diligencia que demostrara el actor popular durante el trámite de la actuación. Ello significa que el actor popular al iniciar el trámite de la acción, tenía apenas una simple expectativa en relación con el incentivo económico contemplado por la ley, tomando en cuenta que el otorgamiento del mismo se justificaba siempre y cuando se cumplieran a cabalidad con los supuestos establecidos jurisprudencialmente para su procedencia, supuestos que se repite, eran analizados al momento de proferir la decisión

correspondiente. Sobre el tema del reconocimiento del incentivo económico para los actores populares, a partir de la entrada en vigencia de la Ley 1425 de 2010, el H. Consejo de Estado\*: en reciente pronunciamiento expuso que, ipso iure, el mismo desapareció a partir de la promulgación de la Ley 1425, razonando de la siguiente forma "...En relación con el incentivo para el actor popular, solicitado en la demanda, porque en virtud de su colaboración, se protegieron los derechos colectivos amparados en esta providencia, la Sala lo negará, pese a que prosperó la acción popular, por las razones que se explican a continuación. Si bien los artículos 39 y 40 de la ley 472 de 1998 establecen un estímulo para los actores populares, por cuya gestión se protegen los derechos colectivos, ambas normas fueron derogadas recientemente por la ley 1.425 de 2.010, publicada en el Diario Oficial No. 47.937, del 29 de diciembre del mismo año. Esta ley, que consta de dos artículos, dispone en el primero: "Deróguense los artículos 39 y 40 de la ley 472 de 1998"; y en el segundo que: "la presente ley rige a partir de su promulgación y deroga y modifica todas las disposiciones que le sean contrarias". Es así como, la Sala, en vigencia de los arts. 39 y 40 habría concedido el incentivo, sin embargo, no puede hacerlo ahora, toda vez que a la fecha en que se dicta esta providencia están derogadas las disposiciones que lo autorizaban. Ello supone, dado que se trata de normas de contenido sustantivo, que su aplicación requiere de su vigencia, y por eso debe aplicarse la nueva normativa, no obstante que el proceso se tramitó en vigencia de la ley 472, pero ocurre que no basta esta circunstancia para aplicar su contenido al caso en estudio. En efecto, en la ley 153 de 1887 se respalda esta posición, como quiera que el art. 3 dispone: "Estimase insubsistente una disposición legal por declaración expresa del legislador, o por incompatibilidad con disposiciones especiales posteriores, o por existir una ley nueva que regula íntegramente 4 Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C, C.P. Enrique Gil Botero, Enero 24 de 2011. Radicado 25000-23-24-000-2004-00917-01. 15 RAD. 17001-33-31-002-2009-01834-02. ACCIÓN POPULAR 2ª. INSTANCIA la materia a que la anterior disposición se refería", de manera que si perdió vigencia no se puede aplicar. Además, en el artículo 17 de la misma ley también se apoya esta conclusión, porque siendo el incentivo una expectativa de derecho para el actor popular, no un derecho adquirido con la simple presentación de la demanda, entonces aplica aquello que ordena que "Las meras expectativas no constituyen derecho contra la ley nueva que las anule o cercene." Ahora, la Sala considera que se trata de disposiciones de naturaleza sustantiva porque esta Corporación tuvo oportunidad de referirse, en forma reiterada, al alcance del concepto de normas sustanciales, con ocasión de la decisión del antiguo recurso de anulación. Se cita, a continuación, uno de sus pronunciamientos, que coincide, en términos generales, con los planteamientos de la Corte Suprema de Justicia: "Ha de recordarse que se entiende por norma sustantiva aquella que define o demarca los derechos subjetivos y sus alcances y que puede hallarse, indistintamente, como las normas adjetivas, en cualesquiera códigos o estatutos o recopilaciones de disposiciones legales. Y, en contraste, ha de entenderse por norma adjetiva aquella que señala los ritos, las formas, las maneras de actuar en determinados asuntos o circunstancias" 5 Por tanto, los artículos 39 y 40 de la ley 472 no contienen normas de procedimiento o sustanciación del proceso de la acción popular; contemplan el derecho eventual del actor a que le paguen una suma de dinero por su actuación procesal satisfactoria. Incluso, las dos normas califican expresamente esta posibilidad como un "derecho", al decir, en ambas disposiciones, que: "El demandante... tendrá derecho a recibir..." el incentivo. En estos términos, referidos al caso concreto, la Sala ya no encuentra norma vigente qué aplicar, y por eso no concederá el incentivo. En gracia de debate, a la misma conclusión se llegaría si se considerara que

los arts. 39 y 40 contienen normas de naturaleza procesal, pues como estas son de aplicación inmediata -según el art. 40 de la ley 153 de 1887-. salvo los términos que hubieren empezado a correr -que no es el caso entonces su derogatoria tampoco permitiría conceder el incentivo regulado allí..." (Subraya la Sala) En el presente caso, en primera instancia le fue negado el reconocimiento del incentivo al actor popular tomando en cuenta los criterios jurisprudenciales establecidos anteriormente para que procediera el reconocimiento del mismo; esto quiere decir que, en el trámite de la primera instancia, el Juez consideró que no se cumplieron todos los supuestos para otorgar el incentivo, y por ello el actor no tiene un derecho adquirido respecto a éste. Entendiendo que el derecho nunca se consolidó para el accionante, toda vez que el incentivo le fue negado en primera instancia, y como al momento de proferir esta sentencia se encuentra vigente la Ley 1425 del 29 de diciembre de 2010 que derogó el artículo que consagraba el incentivo para los actores populares, norma que debe ser 5 Consejo de Estado, Sección Cuarta, sentencia del 29 de noviembre de 1988. Expediente 1874. 6 "Art. 40. Las leyes concernientes á la sustanciación y ritualidad de los juicios prevalecen sobre las anteriores desde el momento en que deben empezar á regir. Pero los términos que hubieren empezado á correr, y las actuaciones y diligencias que ya estuvieren iniciadas, se regirán por la ley vigente al tiempo de su iniciación." 16 RAD. 17001-33-31-002-2009-01834-02. ACCIÓN POPULAR 2ª. INSTANCIA aplicada a partir de su promulgación, ello implica que no es posible acceder a lo solicitado por el demandante en el recurso de apelación, motivo por el cual se negará el incentivo económico.. SOLICITUD DE EVENTUAL REVISIÓN En la parte final del escrito del 03 de noviembre de 2010 visible a folio 131 vto del cuaderno 1, el actor hizo la siguiente solicitud: "de no revocar dicha orden y no conceder un incentivo MAYOR a 10 SMLV, favor enviar mi acción ante el Honorable Consejo de Estado (sic)". Según reciente pronunciamiento de la Sección Quinta del Consejo de Estado, la petición de revisión eventual, se debe realizar en la oportunidad que establece el artículo 11 de la Ley 1285 de 2009. Al respecto señaló dicha corporación: "La petición de que la sentencia fuera seleccionada para revisión no la ejercitó en la oportunidad que establece el artículo 11 de la Ley 1285 de 2009, pero no por ser ésta extemporánea, sino inoportuna por haberse anticipado de manera premeditada y consciente, elevando la solicitud desde antes de que existiera definición del Tribunal mediante sentencia. Solicitar selección para revisión antes de que exista la decisión judicial potencialmente pasible de este mecanismo, por obvias razones constituye un uso arbitrario e injustificado del mecanismo extraordinario que incorporó el legislador con el fin primordial de unificar jurisprudencia. (...)Intentar convertir el mecanismo de eventual revisión en una etapa obligatoria del trámite de la acción popular y pretender que el Consejo de Estado entre a analizar solicitudes de revisión que se formulan sin al menos conocer el contenido de la sentencia -por su inexistencia-, implica un desconocimiento total de los procedimientos y la ausencia de mínimo respeto por los jueces y por los demás intervinientes en el proceso." En consecuencia, en aplicación del artículo 38 del C. P. C. y con apoyo en la providencia antes reseñada, se rechazará la petición de revisión eventual, en la que, el actor solicitó por anticipado la revisión eventual. En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Caldas, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley, Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, Consejera Ponente: Susana Buitrago Valencia, Bogotá, D. C., veintiuno (21) de octubre de dos mil diez (2010) radicación: 17001-33-31-001-2008-00862-01 Actor: Javier Elías Arias Idárraga, Demandado: Municipio de Manizales 17 RAD. 17001-33-31-002-2009-01834-02. ACCIÓN POPULAR 2ª. INSTANCIA III. FALLA: ☐ PRIMERO: CONFIRMASE la sentencia proferida el



seis (6) de agosto de 2010, por el Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Manizales, dentro del proceso de la acción popular promovida por el señor JAVIER ELÍAS ARIAS IDÁRRAGA en contra del BANCO AGRARIO DE COLOMBIA. de SEGUNDO: RECHAZAR por inoportuna, la petición de enviar el expediente al H. Consejo Estado para la eventual revisión conforme a lo expuesto en la parte considerativa de esta providencia. TERCERO: EJECUTORIADA esta providencia, devuélvase el expediente al Juzgado de origen, previas las anotaciones respectivas en el programa "Justicia Siglo XXI". □ i CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE. Discutida y aprobada en Sala de Decisión Ordinaria celebrada en la fecha. LOS MAGISTRADOS JAIRO ÁNGEL GÓMEZ PEÑA. WILLIAM HERNÁNDEZ GÓMEZ AUGUSTO MORADES VALENCIA

SI MI PEDIMENTO NO FUYERA EN DERECHO

NUNCA SE HABRIA AMPARADO TAN SOLO UNA ACCION OPLAR EN BANCOS, FUNERARIAS, SUPERMERCADOS, , BIBLIOTECAS, ALCALDIAS, PLACIOS DE JUSTICIA, ALMACENES, Y ESTABLECIMIENTOS DE COMERCIO ABIERTOS AL PUBLICO EN GENERAL...

ANEXO OTRO FALLO DE SU SUPERIRO COMO SUSTENTO A MI PEDIMENTO EN DERECHO...

REPÚBLICA DE COLOMBIA TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE MANIZALES SALA DE DECISIÓN CIVIL - FAMILIA MAGISTRADA PONENTE: SANDRA JAIDIVE FAJARDO ROMERO Radicado: 17042-31-12-001-2024-00118-01 Aprobado por acta No. 287 Manizales, veinte (20) de noviembre de dos mil veinticuatro (2024). I. OBJETO DE LA DECISIÓN Se decide el recurso de apelación interpuesto por el accionante frente al fallo proferido el 5 de septiembre de 2024 por el Juzgado Civil del Circuito de Anserma, Caldas, dentro de la acción popular instaurada por el señor Gerardo Herrera en contra del Cementerio de la Parroquia San Joaquín de Risaralda, Caldas; trámite del que se enteró a la Alcaldía y la Personería Municipal de dicha localidad, así como a la Defensoría del Pueblo - Regional Caldas. II. ANTECEDENTES A. DE LA DEMANDA. El promotor reclamó la protección del derecho colectivo a la realización de las construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas, de manera ordenada, y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes, presuntamente vulnerado por la entidad convocada. Lo anterior, con sustento en que el cementerio católico de Risaralda, Caldas, "(...) donde presta su servicio al público", no cuenta "con baño público apto para ciudadanos que se movilizan en silla de ruedas, cumpliendo normas ntc y normas icontec". En consecuencia, solicitó ordenar a la encartada que "(...) construya unidad sanitaria pública apta para ciudadanos con movilidad reducida que se desplacen en silla de ruedas, cumpliendo normas ntc en sitio de fácil y

seguro acceso tal como lo ordena la ley 361 de 1997 y su decreto reglamentario” (sic), y pagar las agencias en derecho. B. DE LA CONTESTACIÓN. La accionada se opuso a la prosperidad de las pretensiones formuladas por el actor popular, con sustento en que los cementerios católicos no prestan actividades con fines comerciales, y sus recursos “a menudo insuficiente[s]”, deben ser destinados a su mantenimiento. Así mismo, expuso que la actividad que desarrollan no se constituye como un servicio público, por lo que considera errónea la consideración del promotor de que el inmueble donde opera es de carácter público, en la medida que su actividad se desarrolla en un espacio Acción popular con radicado No. 17042-31-12-001-2024-00118-01 instaurada por Gerardo Herrera en contra Jardines del Renacer S.A.S. 2 privado y se circunscribe a quienes profesan la fe católica, concluyendo que “si bien la Iglesia Católica desarrolla sus actividades en forma regular, continua y de forma particular, éstas no se hacen bajo la regulación, vigilancia y control del Estado y mucho menos están sometidas a un régimen especial, dejando de ésta manera sin piso la afirmación de que la Iglesia Católica por intermedio de la el cementerio (...) presta un servicio público” (sic). Seguidamente, propuso las excepciones de mérito que denominó “INEXISTENCIA DE UN RIESGO O VULNERACIÓN DE DERECHOS” y “TEMERIDAD O MALA FE”. Respecto al primer medio de defensa, esgrimió que el promotor no especificó los derechos colectivos que considera están siendo vulnerados, y “[s]ustenta sus pedidos afirmando que el cementerio de la Parroquia San Joaquín debe contar con un baño con adecuaciones específicas cuando en primer lugar no existe un baño dispuesto para la comunidad general y segundo no existe normatividad vigente obligatoria que así lo disponga”. Y, frente a la segunda excepción, arguyó que el accionante “ha venido presentando de manera indiscriminada y sin causa aparente acciones populares en los departamentos de Risaralda, Quindío y Caldas, con identidad de hechos y pretensiones, sin ser una persona de dichas comunidades por lo que se advierte que la presente acción es presentada por el único fin de obtener un incentivo”. C. DEL FALLO DE PRIMERA INSTANCIA. Mediante sentencia del 7 de octubre de 2024, la a quo desestimó las pretensiones de la demanda y se abstuvo de condenar en costas al promotor. Lo anterior, tras considerar que “(...) el hecho de que el Cementerio de propiedad de la accionada no cuente con la batería sanitaria dispuesta para las personas en condición de discapacidad, no prueba que se les estén vulnerando los derechos colectivos, pues se trata de un establecimiento que no presta un servicio público, sino uno del que se beneficia un sector de la población, que inclusive no permite albergar un gran número de personas y que las máximas de la experiencia indican que no se permanece un tiempo considerable dentro de las instalaciones, por lo que no se puede considerar que tenga el deber de realizar adecuaciones internas, pues su función no está relacionada con la prestación de servicios públicos, sino con la de permitir el ingreso de personas que quieran visitar los restos de sus seres queridos”. D. DEL RECURSO DE APELACIÓN Y SU TRASLADO. Lo interpuso el gestor, pidiendo que se otorgue el resguardo rogado, bajo los siguientes argumentos: (i) al no haberse demostrado la existencia de un baño apto para personas en condición de discapacidad por movilidad reducida en el cementerio objeto de la queja constitucional, debe declararse la vulneración de los derechos colectivos; y (ii) la existencia de un establecimiento abierto al público, obliga el acatamiento de lo previsto en la Ley 361 de 1997. Durante el termino de traslado, la encartada reiteró los argumentos expuestos en el escrito de contestación de la demanda, haciendo énfasis en que el cementerio no presta un servicio público y las actividades que allí realiza no tienen fines comerciales, razón por la cual solicitó declarar la inexistencia de la vulneración de derechos colectivos que se alega, en la medida que las pretensiones no corresponden a una “demanda de la comunidad”. Finalmente,

solicitó condenar en costas al promotor, “por obrar con temeridad y mala fe y con indudable abuso del derecho a litigar”. Los demás intervinientes guardaron silencio. Acción popular con radicado No. 17042-31-12-001-2024-00118-01 instaurada por Gerardo Herrera en contra Jardines del Renacer S.A.S. 3

III. CONSIDERACIONES

A. MANIFESTACIÓN PRELIMINAR. De acuerdo con lo establecido en el artículo 12 de la Ley 2213 de 2022, esta sentencia se dicta por escrito, en tanto no requiere práctica de pruebas.

B. DE LA DELIMITACIÓN DEL OBJETO DE DECISIÓN. Corresponde a la Sala determinar si el cementerio administrado por la Parroquia San Joaquín del municipio de Risaralda, Caldas está obligado a implementar las medidas de accesibilidad dispuestas en la Ley 361 de 1997. En caso afirmativo, se deberá establecer si dicha entidad se encuentra vulnerando el derecho colectivo invocado y, de ser el caso, verificar el ajuste razonable a imponer en el presente asunto. Para una mayor contextualización del asunto estudiado, (i) se hará una aproximación al desarrollo de los derechos de las personas en situación de discapacidad, para de ese modo ubicarnos en el paradigma social; (ii) luego, se precisará el alcance de la accesibilidad como eje conector e impulsor del ejercicio de los derechos de las personas en condición de discapacidad; (iii) para aterrizarlo en el marco de protección de las personas con movilidad reducida, sea ésta temporal o permanente, o cuya capacidad de orientación se encuentre disminuida por la edad, analfabetismo, limitación o enfermedad; y (iv), de ese modo, dimensionar la naturaleza de los ajustes razonables como mecanismos de protección.

C. DE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS EN SITUACIÓN DE DISCAPACIDAD. Nuestro ordenamiento constitucional concibió la igualdad como principio y derecho fundamental, cuyo núcleo esencial de protección consiste en la eliminación efectiva de todas las formas de discriminación por causa de sexo e identidad de género, edad, origen étnico o racial, posición económica, ideología, orientación sexual, discapacidad, entre otros; criterios, que no son taxativos sino enunciativos y aluden a categorías sospechosas de discriminación, que históricamente están asociadas a prácticas que tienden a subvalorar y poner en situación de desventaja a ciertas personas o grupos, mujeres, negros, OSID, indígenas, personas en situación de discapacidad, etc.

1 El artículo 13 de la Constitución Política impone al Estado la obligación de promover condiciones para que la igualdad sea real y cierta, mediante la adopción de medidas en favor de grupos discriminados o marginados, y el deber de proteger especialmente a aquellas personas que, por su condición económica, física o mental, se encuentran en circunstancias de debilidad manifiesta, como las personas en situación de discapacidad. Con tal propósito, de acuerdo con el artículo 47 ibídem, “[e]l 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”. Uno de los grupos que inveteradamente ha sido puesto en situación de vulnerabilidad y segregación es el de las personas en condición de discapacidad; a tal punto, de ser la percepción que la sociedad en un momento

1 Para ampliar el tema ver sentencia C-371 de 2000. Acción popular con radicado No. 17042-31-12-001-2024-00118-01 instaurada por Gerardo Herrera en contra Jardines del Renacer S.A.S.

4 histórico tenga de la discapacidad la que demarca su concepción, evolución y abordaje. Sin ir muy lejos, nuestro Código Civil establecía las guardas como una institución de protección tanto para impúberes como para personas con capacidades diversas, a través de las tutelas y curatelas, ambas de origen de romano y organizadas con un criterio de orden familiar<sup>2</sup>. En la práctica, ese sistema de protección y cuidado para las personas adultas con discapacidad se centró en el aspecto patrimonial, a tal punto que la otrora declaración de interdicción se convirtió en un instrumento para la obtención de prestaciones económicas de orden laboral<sup>3</sup> o para la designación de un administrador; quedando

rezagado el aspecto esencial del individuo que le permite proyectarse como persona, en esferas como la sentimental, social, recreativa, cultural, académica, laboral, financiera, recreativa, espiritual e incluso volitiva, pues su opinión era ignorada. Ese arquetipo correspondía al modelo médico o rehabilitador identificado por “(i) el origen científico (médico) de la discapacidad; (ii) la existencia de un valor en el discapacitado, siempre que sea posible su rehabilitación; (iii) la concepción de la persona discapacitada como inferior en destrezas y aptitudes; (iv) la adopción de medidas orientadas a la normalización del discapacitado, dentro de un parámetro marcado por la idea de un individuo estándar (o normal), lo que a su vez implica la adopción de medidas como la educación especial o el trabajo vigilado o protegido” 4 ; aquí la persona con discapacidad era mirada como un enfermo del que se buscaba su recuperación<sup>5</sup> . De allí que, en los procesos judiciales la prueba que determinaba la “capacidad” de la persona era de naturaleza técnica, a través de un dictamen pericial, en el que los galenos definían desde un punto de vista netamente terapéutico, aspectos como la libertad, autodeterminación y en general, el proyecto de vida de una persona. Esa perspectiva de la “anormalidad” que limitaba y excluía a las personas con habilidades diferenciales del ejercicio de sus derechos en igualdad, respecto de los demás, venía siendo superada desde mediados del siglo pasado con la expedición de distintos instrumentos internacionales. Entre ellos se resaltan: La Declaración Universal de los Derechos Humanos; La Convención Americana de Derechos Humanos; El Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos; El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; La Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación en contra de las Personas con Discapacidad; y La Convención de Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. El precedente marco jurídico internacional dio cabida al modelo social que, repulsa la idea de “normalización” de las personas con aptitudes diversas, cuyo fin era lograr su “estandarización” junto con los demás miembros de la sociedad; mientras que el sistema actual se caracteriza por “(...) la participación de las personas con discapacidad en la definición de sus intereses, prioridades y necesidades dentro de la sociedad (nada sobre nosotros sin nosotros), así como su enfoque sobre la discapacidad: la persona con discapacidad no se encuentra marginada o discriminada por 2 Derecho Civil Tomo V, Arturo Valencia Zea y Álvaro Ortiz Monsalve, Ed. Temis, pág. 561 y ss. 3 Pensiones de sobrevivientes, sustituciones pensionales o pensiones de invalidez. 4 Corte Constitucional, Sentencia T-340 de 2010. 5 Es importante precisar que el modelo de prescindencia, anterior al médico, fundado en la concepción de la discapacidad física o cognitiva como un “castigo divino”, en el que la persona debía ser aislada por no ser “útil” para la sociedad, en Colombia tuvo aplicación en su modalidad de marginación social, familiar y por supuesto, de olvido estatal. Ver, Corte Constitucional, Sentencia T-340 de 2010. Acción popular con radicado No. 17042-31-12-001-2024-00118-01 instaurada por Gerardo Herrera en contra Jardines del Renacer S.A.S. 5 razón de una condición física, sensorial o psíquica determinada, sino que las dificultades que enfrenta para su adecuada integración se deben a la imposición de barreras por parte de una sociedad que no está preparada para satisfacer las necesidades de todas las personas que la componen<sup>6</sup> . Las causas de la discapacidad, si bien no exclusivamente, sí son preponderantemente sociales” 7 . Tal contexto permite comprender la dimensión holística que adquiere la discapacidad en el modelo social, en el que los elementos exógenos y el entorno en general, trascienden para romper las barreras impuestas por la sociedad, de quien realmente provienen las limitaciones. Es allí donde los conceptos de diseño universal, medidas afirmativas y ajustes razonables se dimensionan como mecanismos transformadores de la interacción del mundo y las personas

diversas; partiendo claro está, del cambio actitudinal que, a su vez, presupuesta una nueva mirada al significativo de discapacidad, entendida como “(...) 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” 8 (negrilla fuera de texto). Desde la misma Convención de los Derechos Humanos de las Personas con Discapacidad<sup>9</sup>, se plasmó como una obligación general de los Estados el promover el desarrollo de diseños universales<sup>10</sup>; y, “[p]or ‘diseño universal’ se entenderá el diseño de productos, entornos, programas y servicios que puedan utilizar todas las personas, en la mayor medida posible, sin necesidad de adaptación ni diseño especializado. El “diseño universal” no excluirá las ayudas técnicas para grupos particulares de personas con discapacidad, cuando se necesiten” 11 . Esa estrategia de un “diseño para todos” no solo incluye la infraestructura física, arquitectónica, tecnológica, comunicación e información; sino políticas públicas y, por supuesto, adecuación normativa, pues conlleva a la noción de que los entornos, productos y servicios sean de fácil acceso para la mayor cantidad de personas posibles, sin que se requiera adaptación o rediseño especial. Dicha apuesta ambiciosa y necesaria muestra el nivel de evolución del concepto de discapacidad y el punto al que se aspira llegar en el actual paradigma social. Ya de manera más concreta, aparecen conceptos como “ajustes razonables” que corresponden a “(...) las modificaciones y adaptaciones necesarias y adecuaciones que no impongan una carga desproporcionada o indebida, cuando se requiera 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” 12; o el de “acciones afirmativas”, entendidas como las “[p]olíticas, 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” 13 . Nótese cómo, estas medidas tienen un carácter instrumental, pues a través de ellas se materializa el derecho a la igualdad y no discriminación de las personas en situación de discapacidad; de hecho, la noción de ajustes razonables “(...) se refiere a la extensión de las acciones que deberán adelantarse para 6 En ese sentido se había pronunciado esta Corporación en las sentencias C-401 de 2003 y T-826 de 2004, antes de la aprobación de la Convención. 7 Ob. cit. 8 Artículo 1° de La Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación en contra de las Personas con Discapacidad. Aprobada mediante la Ley 762 de 2002. 9 Aprobada mediante la Ley 1346 de 2009. 10 Artículo 4°, numeral 1°, literal f. 11 Artículo 2°. 12 Artículo 2° ibídem. 13 Artículo 2°, numeral 3°, de la Ley 1618 de 2013. Acción popular con radicado No. 17042-31-12-001-2024-00118-01 instaurada por Gerardo Herrera en contra Jardines del Renacer S.A.S. 6 mejorar las condiciones de accesibilidad, y con ello, el pleno ejercicio de los derechos de las personas discapacitadas” 14 . De allí que, la accesibilidad se convierta en el punto nodal, cuya salvaguarda será la que marque la diferencia en la garantía de los derechos de las personas en condición de discapacidad, pues a través de ella “accederán” a todos bienes y servicios en las mismas condiciones del resto de la población. D. DE LA REAL DIMENSIÓN DE LA ACCESIBILIDAD. La trascendencia del derecho a la accesibilidad solo se valora cuando se comprende que, a través de ella, “(...) las personas pueden vivir en forma independiente y participar plenamente en todos los aspectos de la vida” 15 , siendo ese el motivo por el que se impone la obligación a nuestro Estado de adoptar “(...) 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” 16 (negrilla fuera de texto). Pues bien, en desarrollo del derecho fundamental a la igualdad y como medida afirmativa para su materialización respecto de la accesibilidad de las personas en condición de discapacidad, el legislador inicialmente expidió la ley 361 de 1997, encaminada a establecer mecanismos de integración social para este grupo poblacional. Posteriormente, el Congreso profirió en su orden: (i) la Ley 762 de 2002, por medio de la cual, se aprobó la “Convención Interamericana para la Eliminación de todas Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad” 17, (ii) la Ley 1346 de 2009, a través de la cual aprobó la “Convención sobre los Derechos de las personas con Discapacidad” 18; y (iii) la Ley 1618 de 2013, en la que establecieron disposiciones para garantizar el pleno ejercicio de los derechos. Paralelamente, deben tenerse en cuenta las leyes 1306 de 2009 19 y 1996 de 2012 20, las cuales están direccionadas a proteger a las personas en situación de discapacidad mental, específicamente, en el ejercicio de su capacidad legal. Del anterior catálogo normativo, en lo que importa al asunto en análisis, se destaca la transversalidad del principio de accesibilidad, con el cual se busca eliminar las barreras físicas, comunicativas y actitudinales que obstaculizan el ejercicio de los derechos de las personas en situación de discapacidad. Así, la Ley 361 de 1997 concibió 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” 21 y estableció normas y criterios básicos para facilitarla, en especial, a las personas con movilidad reducida o cuya capacidad de orientación se 14 Corte Constitucional, Sentencia C-293 de 2010. 15 Artículo 9° de la Convención sobre los derechos de las Personas con Discapacidad. 16 Artículo 9°, numeral 1°, de la Convención sobre los derechos de las Personas con Discapacidad. 17 Guatemala, 1999. 18 Organización de las Naciones Unidas, 2006. 19 “Por la cual se dictan normas para la Protección de Personas con Discapacidad Mental y se establece el Régimen de la Representación Legal de Incapaces Emancipados”. 20 “Por medio de la cual se establece el régimen para el ejercicio de la capacidad legal de las personas con discapacidad mayores de edad”. 21 Artículo 44. Acción popular con radicado No. 17042-31-12-001-2024-00118-01 instaurada por Gerardo Herrera en contra Jardines del Renacer S.A.S. 7 encuentre disminuida, entre otros factores, por una situación de discapacidad, procurando con ello, 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 22. El precepto en cita, también previó mandatos de eliminación de barreras arquitectónicas, con el propósito de que la ampliación y reforma de los edificios abiertos al público y, especialmente, de las instalaciones de carácter sanitario, se efectúen de manera tal que sean accesibles; imponiendo al Gobierno la obligación de dictar normas técnicas al respecto 23. En el mismo orden, se establecieron criterios generales para garantizar el acceso efectivo al servicio de transporte 24 y el goce del derecho a la información con relación a las telecomunicaciones 25. Luego, con la aprobación de la Convención sobre los Derechos de las personas con Discapacidad, a través de la Ley 1346 de 2009, y la expedición de la Ley 1618 de 2013, se consolidó en nuestra legislación el modelo social de abordaje de la discapacidad, el cual, no está por demás indicar, ya estaba inmerso en las normas anteriores. En el punto, conviene iterar que, bajo este criterio, la discapacidad no es la deficiencia física, mental, intelectual o sensorial de una persona, sino que corresponde a las restricciones que le impiden su

participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con las demás. Es decir, la discapacidad se revela en las barreras de interacción del sujeto con el entorno. En ese orden, nótese como la accesibilidad se erige en un elemento determinante para superar estos obstáculos, de ahí que, por ejemplo, en la “Observación General N°2 Accesibilidad ONU Convención Sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad”, se insista en que “[l]a accesibilidad es un requisito previo para que las personas con discapacidad logren vivir en forma independiente y participar plena y equitativamente en la sociedad. Sin acceso al entorno físico, al transporte; a la información y las comunicaciones, en particular a los sistemas y tecnologías de la información, así como a otras instalaciones y servicios abiertos o brindados al público; las personas con discapacidad no tendrían igualdad de oportunidades para la participación en sus respectivas sociedades. No es casualidad que la accesibilidad es uno de los principios en los que la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad se basa (art. 3 F)” 26 .

**E. DEL MARCO DE PROTECCIÓN DEL DERECHO A LA ACCESIBILIDAD DE LAS PERSONAS CON MOVILIDAD REDUCIDA.**

1. Régimen legal interno. Con el fin de propender por “la protección, seguridad, salud y bienestar de las personas en el ambiente y en especial de los minusválidos”, el Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Salud, expidió la Resolución N°14861 de 4 de octubre de 1985, con la cual dispuso que todos los espacios y ambientes “deberán adecuarse, diseñarse y construirse de manera que facilite[n] el acceso y tránsito de la población en general y en especial de las personas con movilidad reducida temporal o permanente o cuya 22 Artículo 43. 23 Artículo 47. 24 Artículos 59 a 65. 25 Artículos 66 a 69. 26 Comité de los Derechos de las Personas con Discapacidad, Undécimo periodo de sesiones 31 de marzo - abril 11 de 2014. Acción popular con radicado No. 17042-31-12-001-2024-00118-01 instaurada por Gerardo Herrera en contra Jardines del Renacer S.A.S. 8 capacidad de orientación se encuentra disminuida por la edad, analfabetismo, incapacidad o enfermedad”. En línea de lo anterior, dentro del catálogo normativo expedido por el Estado Colombiano en pro de la salvaguarda del derecho a la accesibilidad de las personas en condición de discapacidad se encuentra la ya citada Ley 361 de 1997, la cual procura “suprimir y evitar toda clase de barreras físicas en el diseño y ejecución de las vías y espacios públicos y del mobiliarios urbano, así como en la construcción o reestructuración de edificios de propiedad pública o privada” en favor de las personas con “movilidad reducida, sea ésta temporal o permanente, o cuya capacidad de orientación se encuentre disminuida por la edad, analfabetismo, limitación o enfermedad” 27 . Así, dentro de las medidas afirmativas para la eliminación de barreras para este grupo poblacional, el artículo 47 prevé que “[l]a 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”, y, para el caso de construcciones ya existentes, la norma precisa que su adaptación se realizará “de manera progresiva”. Así mismo, el Decreto 1538 de 2005, por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 361 de 1997, dispone que, en los edificios abiertos al público, entendidos como “[i]nmueble[s] de propiedad pública o privada de uso institucional, comercial o de servicios donde se brinda atención al público” 28, “(...) se dispondrá de al menos un servicio sanitario accesible” 29 . Nótese como, tanto entidades estatales como los establecimientos privados, deben implementar la medida arriba referida cuando prestan servicios de atención al público en general, sin que pueda existir persona o ente por encima o al margen del ordenamiento jurídico, el cual no solo está contenido por las leyes en estricto sentido, sino por los preceptos y jurisprudencia constitucional, así como por los tratados y convenios internacionales sobre derechos humanos; bloque constitucional del que emerge de manera

inexorable el marco obligacional que, también, cubre a las entidades de derecho privado como llamadas a facilitar la accesibilidad y participación de las personas con capacidades diversas cuando aquellas ofrezcan servicios abiertos al público, como se pasa a explicar. 2. Régimen convencional. Tal como se lee en el artículo 9° de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, Colombia se comprometió a adoptar las medidas pertinentes, entre otras cosas, para: (i) 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; (ii) 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; y 27 Artículo 43 de la Ley 361 de 1997. 28 Numeral 5, artículo 2° del Decreto 1538 de 2005. 29 Numeral 7 del literal (c) del artículo 9 del Decreto 1538 de 2005. Acción popular con radicado No. 17042-31-12-001-2024-00118-01 instaurada por Gerardo Herrera en contra Jardines del Renacer S.A.S. 9 (iii) Dotar a los edificios y otras instalaciones abiertas al público de señalización en Braille y en formatos de fácil lectura y comprensión. Además, al realizar el control constitucional del tratado en cita y su ley aprobatoria, la Corte Constitucional indicó que: “Dentro de la relación de los deberes estatales debe mencionarse también el artículo 9° que desarrolla el concepto de la accesibilidad, tanto en su componente puramente físico y de movilidad, como en relación con otros factores como los avances tecnológicos, la información y las comunicaciones. Este artículo contiene varias disposiciones específicas relacionadas con distintos tipos de incapacidades, incluyendo la visual, la auditiva y las de locomoción, aplicables no sólo a las entidades del Estado sino también a las personas y organizaciones privadas. Además prevé la necesidad de que las personas que en razón de sus ocupaciones deban participar en la solución de los problemas de accesibilidad que experimentan las personas discapacitadas, reciban formación y capacitación adecuadas sobre el tema” 30 (negrilla fuera de texto). Es tan clara la sujeción de las entidades privadas a garantizar la accesibilidad de los bienes y servicios que ofertan de manera pública, a todas las personas con discapacidad que, el mismo Comité Sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de la Organización de las Naciones Unidas, señaló: “Es importante que la accesibilidad se aborde en toda su complejidad, incluyendo el entorno físico, el transporte, la información y la comunicación, y los servicios. La atención prioritaria ya no se centra en la personalidad jurídica y el carácter público o privado de quienes poseen los edificios, las infraestructuras de transporte, los vehículos, la información y la comunicación, y los servicios. En la medida en que los bienes, productos y servicios están abiertos al público o son de uso público, deben ser accesibles a todas las personas, independientemente de que la entidad que los posea u ofrezca sea una autoridad pública o una empresa privada. Las personas con discapacidad deben tener igualdad de acceso a todos los bienes, productos y servicios abiertos al público o de uso público de una manera que garantice su acceso efectivo y en condiciones de igualdad y respete su dignidad. Este enfoque se basa en la prohibición de la discriminación; la denegación de acceso debe considerarse un acto discriminatorio, independientemente de que quien lo cometa sea una entidad pública o privada. Debe asegurarse la accesibilidad a todas las personas con discapacidad, con independencia del tipo de deficiencia, sin distinción de ninguna clase por motivos tales como la raza, el color, el sexo, el idioma, la religión, la opinión política o de otra índole, el origen nacional o social, el patrimonio, el nacimiento u otra condición, la situación jurídica o social, el género o la edad. La accesibilidad debe tener especialmente en cuenta las perspectivas del género y la edad de las personas con discapacidad” 31 (negrilla fuera de texto). 3. Ordenamiento constitucional. Desde



el mismo artículo 1° de la Constitución Política, se consagra la solidaridad como uno de los pilares de nuestro Estado constitucional y democrático de derecho, junto con el respeto a la dignidad humana, el trabajo y la prevalencia del interés general; a lo que se suma el deber de “[o]brar conforme al principio de solidaridad social”, impuesto a todas las personas y ciudadanos, en el numeral 2° del artículo 95. En virtud de esa doble dimensión de la solidaridad, “[l]a Corte ha señalado que la consagración del citado principio constituye una forma de cumplir con los fines estatales y asegurar el reconocimiento de los derechos de todos los miembros del conglomerado social. [/] En cuanto a su contenido, esta Corporación lo define como: ‘un deber, impuesto a toda persona por el sólo hecho de su pertenencia al conglomerado social, consistente en la vinculación del propio esfuerzo y actividad en beneficio o apoyo de otros asociados o en interés colectivo’”.<sup>32</sup> 30 Sentencia C-293 de 2010. 31 Observación General No. 2 del 31 de marzo de 2014. 32 Corte Constitucional, Sentencia T-434 de 2002, M.P. Rodrigo Escobar Gil. Acción popular con radicado No. 17042-31-12-001-2024-00118-01 instaurada por Gerardo Herrera en contra Jardines del Renacer S.A.S. 10 Y es que, la incorporación de ese principio/deber en Nuestra Carta Política “(...) elimina la concepción paternalista, que crea una dependencia absoluta de la persona y de la comunidad respecto del Estado y que ve en este al único responsable de alcanzar los fines sociales. Mediante el concepto de la solidaridad, en cambio, se incorpora a los particulares al cumplimiento de una tarea colectiva con cuyas metas están comprometidos, sin perjuicio del papel atribuido a las autoridades y entidades públicas” <sup>33</sup>; de allí que, por vía constitucional -acciones de tutela y populares-, se hayan emitido órdenes a particulares para garantizar la accesibilidad de las personas en condición de discapacidad, en aplicación del principio de solidaridad, y sin que medie una norma interna que imponga esa carga. Sobre el tópico, se resalta la sentencia T-333 de 2021, en la que la Corte Constitucional explicó que, “(...) a pesar de que la Ley 361 de 1997 no estableció textualmente una obligación de eliminar barreras arquitectónicas en las áreas comunes de los conjuntos residenciales de propiedad privada, en estos casos debía darse aplicación al deber de solidaridad social contemplado en el artículo 95 de la Carta Política, eje rector y pilar central del Estado Social y Democrático de Derecho”. Ello, debido a que “(...) el entorno físico debe diseñarse y construirse de manera tal que se respete la dignidad humana y se trate de manera adecuada a las personas en condición de discapacidad. Sobre esta base, en todos los casos analizados con anterioridad, ha llegado a la misma conclusión: la sociedad y el Estado deben cumplir con sus obligaciones constitucionales y legales en materia de accesibilidad y, en los casos en que sea necesario, deben implementar los ajustes razonables a las edificaciones ya existentes (...)”<sup>34</sup> . Resulta entonces claro que, particulares que prestan sus servicios y/ productos abiertos al público, sí tienen el deber constitucional, convencional y jurisprudencial de garantizar la accesibilidad a todas las personas, sin discriminación alguna. F. DE LOS AJUSTES RAZONABLES COMO MECANISMOS DE PROTECCIÓN. Con el anterior marco obligacional decantado, importa precisar que la naturaleza constitucional, preferente y oficiosa<sup>35</sup> de las acciones populares, en las que prevalece el derecho sustancial sobre el procesal, le imponen al juez el deber de aplicar el principio universal iura novit curia, el cual se encarece en razón de la naturaleza de los derechos en estudio y la determinación de responsabilidad que les asiste a los entes privados en el respeto y salvaguarda de la accesibilidad a la población en condición de discapacidad. En este punto, importa señalar que “[s]i, a partir de los hechos afirmados en la demanda, el juez encuentra que se han vulnerado derechos colectivos distintos de los invocados debe declarar su vulneración; y si concluye que se deben tomar decisiones distintas de las solicitadas para protegerlos, debe adoptarlas en la

sentencia. (...) La prevalencia del derecho sustancial, la oficiosidad de la acción una vez se impetra, y el deber judicial de adecuación de la demanda imponen concluir (i) que en la acción popular las partes no disponen del derecho en litigio como ocurre ordinariamente en los procesos jurisdiccionales; (ii) que el actor popular no puede controvertir la decisión alegando simplemente que la defensa del interés colectivo afectado con la situación fáctica demostrada en el proceso solo puede ser dispuesta por el juez en la forma solicitada en la demanda o con fundamento en el derecho invocado como vulnerado en ella; (iii) que a la 33 Sentencia T-550 de 1994. 34 Este criterio, ratifica la línea que venía manejando en las sentencias T-810 de 2011, T-416 de 2013, T-420 de 2016, T-180A de 2017, T-304 de 2017 y T-451 de 2019; todas, en las que se estudiaron casos de modificación y adaptación de estructuras construidas en conjuntos residenciales privados, para asegurar la locomoción de las personas con disminución física o motora. 35 En cuanto a impulso, actividad probatoria, medidas de protección a tomar, e incluso, en la determinación del responsable de la vulneración. Acción popular con radicado No. 17042-31-12-001-2024-00118-01 instaurada por Gerardo Herrera en contra Jardines del Renacer S.A.S. 11 entidad vulnerante no se le viola ningún derecho cuando se impone determinada orden dirigida a proteger o garantizar el derecho colectivo afectado o amenazado, simplemente porque esa orden no fue pedida en la demanda o porque se invocó otro derecho. (...) El principio de congruencia de acuerdo con el cual en la sentencia solo pueden resolverse las pretensiones incoadas en la demanda (que son aquellas respecto de las cuales el demandado pudo ejercer su derecho de defensa) debe interpretarse y aplicarse de manera distinta en las acciones populares, teniendo en cuenta su propósito y la función que el juez cumple en ellas. (...) Con fundamento en la normativa que rige el ejercicio de las acciones populares, la jurisprudencia ha precisado que la regla de congruencia en las acciones populares se circunscribe a los hechos planteados en la demanda y exige simplemente que la persona a la que se le imponen las órdenes haya sido vinculada al proceso. (...) La Sala concluye que cuando el juez de la acción popular, a partir de los hechos afirmados en la demanda y probados en el proceso, encuentra acreditada una amenaza contra un interés colectivo, debe imponerle a la entidad demandada obligaciones de hacer o de no hacer dirigidas a garantizarlo, así estas no hayan sido objeto de las peticiones de los accionantes y así el derecho colectivo invocado haya sido otro” (negrilla fuera de texto)<sup>36</sup>. Es aquí donde cobra importancia el concepto de ajuste razonable, esto es, “(...) 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 o libertades fundamentales”<sup>37</sup>; que equivalen a las medidas concretas que se tomen en la sentencia para la salvaguarda del derecho colectivo vulnerado o amenazado<sup>38</sup>. De la misma definición se extraen algunos presupuestos para su fijación, tales como (i) la efectividad de la medida de cara a la satisfacción del derecho, (ii) que su imposición no constituya una carga excesiva, y (iii) que resulte adecuada y necesaria. En lo que respecta al primer ítem, efectividad de la medida, debe evaluarse el nivel de satisfacción del derecho a la accesibilidad de cara a su doble dimensión; de un lado, prerrogativa en sí misma y, del otro, su carácter de medio, pues de ello dependerá el nivel de protección de derechos y la exigencia frente al ente particular, en este caso. En efecto, recordemos que la accesibilidad se erige como “(...) una condición previa esencial para que las personas con discapacidad puedan participar plenamente en la sociedad en igualdad de condiciones y disfrutar de manera efectiva de todos sus derechos humanos y libertades fundamentales”; eventos en los que la salvaguarda real de aquella

es garantía y requisito para la protección de un derecho fundamental, de manera tal que, este se vería amenazado, desconocido o vulnerado sin el reconocimiento material de ese instrumento. Será el juez en cada caso el llamado a evaluar esa circunstancia, la cual se podrá derivar del objeto social de la entidad privada que oferte bienes o servicios abiertos al público, de la naturaleza misma de ellos o de su impacto, e, incluso, del goce o ejercicio reclamado específicamente, entre otros. Cuando se presenten esas hipótesis, la alta necesidad de protección del derecho a la accesibilidad, conducirá de manera directa y proporcional, a un mayor nivel de exigencia al particular, ya que el deber de solidaridad que le asiste se encarecerá, pues su omisión de adaptación o modificación produce 36 Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, Sala Séptima Especial de Decisión, C.P. Dr. Martín Bermúdez Muñoz, sentencia del 26 de enero de 2021. 37 Artículo 2° de la Convención sobre los Derechos de las personas con Discapacidad. 38 Si bien conceptualmente el ajuste razonable tiene una naturaleza particular, ex tunc y subsidiaria de cara al diseño universal y medidas afirmativas afirmativa de protección, lo cierto es que, el carácter atípico de las acciones populares dentro del escenario judicial internacional, permite la adaptación de aquella institución como medida de protección frente a vulneración de derechos colectivos, así como de derechos fundamentales en las acciones de tutela. Acción popular con radicado No. 17042-31-12-001-2024-00118-01 instaurada por Gerardo Herrera en contra Jardines del Renacer S.A.S. 12 una afectación grave a los derechos y libertades fundamentales de las personas en condición de discapacidad. De allí que, la cláusula general de libertad se vea limitada, máxime si se tiene en cuenta que, no existen derechos absolutos, pues su ejercicio está sometido al ordenamiento jurídico en general, así como al respeto de los derechos ajenos. También es dable encontrar otros supuestos factuales en los que no se avizore esa relación directa de medio a fin entre la accesibilidad y un derecho fundamental; caso en el cual, aquella, sin perder su condición de prerrogativa, demandará un nivel de efectividad distinto, en el que el deber de solidaridad será también menor y, por ende, la restricción al particular también disminuirá. Ahora, la fijación de un ajuste razonable no debe significar una carga excesiva o desproporcionada para el obligado; requisito en el que se deben evaluar distintos aspectos que la tornen no solo imposible sino desequilibrada, de cara a la efectividad del derecho. De manera que, el ajuste razonable no puede conducir a la paralización de la actividad económica de la entidad, a su iliquidez o a que se vea gravada de forma innecesaria; criterios que deben conjugarse en cada caso particular. En ese orden de ideas, sin la más mínima intención de enlistar posibilidades y con la claridad de que la diversidad del ser humano y las discapacidades exigen abordajes individuales que jamás podrán ser estandarizados; se propondrán algunas hipótesis que nos ilustrarán en la gama de eventos a los que nos puede llevar el estudio de un ajuste razonable en un asunto como el estudiado, en el que se ponderen los criterios de necesidad y proporcionalidad, que se traducirán en la efectividad de la protección del derecho. Así las cosas, resulta sensato colegir que haya eventos en los que no sea dable imponer un ajuste razonable para conjurar la amenaza de la accesibilidad a las personas con movilidad reducida, porque puede devenir en una carga desproporcionada para la persona de derecho privado, tal como ocurre con aquellos establecimientos abiertos de dimensiones reducidas, volumen de facturación bajo, pocos o ningún empleado y trámites de corta duración. Habrá otros casos como las tiendas de grandes superficies o cadenas de supermercados etc., que, por sus altos ingresos, asistencia masiva, diversidad y necesidad de los productos que ofertan y tamaño de los establecimientos, tornarán en necesario un ajuste razonable conforme a lo dispuesto en la Ley 361 de 1997, esto es, la disposición de un

espacio sanitario accesible para aquellas personas con movilidad reducida o con disminución en su orientación<sup>39</sup>; aspectos que se entrarán a ponderar en cada caso. Entonces, el estudio de los diversos criterios arriba referidos, es el que llevará al juez a determinar si se requiere o no de una orden de protección asimilable a un ajuste razonable y, en caso afirmativo, determinará cuál es la adaptación o modificación que sea necesaria y adecuada para la satisfacción del derecho que resulte amenazado, desconocido o vulnerado; gama de medidas que podrá variar y hacerse más o menos exigente, dependiendo de los criterios que enmarcan la necesidad y proporcionalidad en cada caso. 39 En la sentencia STC4084-2024 del 9 de abril, la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia estimó “razonable” la tesis expuesta por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bucaramanga en una acción popular, en la que se le exigió a una cadena de supermercados disponer de un espacio adecuado al servicio sanitario para personas con movilidad reducida. Acción popular con radicado No. 17042-31-12-001-2024-00118-01 instaurada por Gerardo Herrera en contra Jardines del Renacer S.A.S. 13 G. DEL CASO CONCRETO. En el caso que ocupa la atención de la Sala, no es motivo de discusión que el cementerio accionado pertenece y es administrado por la Parroquia San Joaquín del municipio de Risaralda, Caldas<sup>40</sup>, debiéndose precisar que, aun cuando la convocada afirma que sus espacios (templo y cementerio) no prestan un servicio público y son “privados dirigido[s] a una comunidad en específico” <sup>41</sup>, lo cierto es que, por su naturaleza, corresponde a un establecimiento que se enmarca dentro de aquellos destinados al culto religioso. En tal sentido, el artículo 19 de la Constitución Política dispone que “[t]oda persona tiene derecho a profesar libremente su religión y a difundirla en forma individual o colectiva”, y, a su turno, la Ley 133 de 1994<sup>42</sup> prevé que “[e]l Poder Público protegerá a las personas en sus creencias, así como a las Iglesias y confesiones religiosas y facilitará la participación de éstas y aquéllas en la consecución del bien común”, pudiéndose concluir de lo anterior que los lugares donde se practica culto religioso, deben garantizar la libre concurrencia de todas las personas. Dicho ello, y conforme lo anotado en precedencia, resulta claro para esta Sala que el cementerio accionado al ser un establecimiento abierto al público, no está exento de adoptar los ajustes necesarios para garantizar la accesibilidad de las personas en situación de discapacidad por movilidad reducida, máxime cuando sus servicios tienen incidencia en el ejercicio de algunos derechos fundamentales. En efecto, nótese como la asistencia a los cementerios envuelve entre otras prerrogativas (i) la posibilidad de optar por la celebración de una ceremonia religiosa para sí o sus deudos al momento de llevar a cabo honras fúnebres y con posterioridad a ello; y (ii) la disposición final de su propio cadáver o el de su ser querido. Exteriorizaciones de voluntad que no solo envuelven el derecho de autodeterminación, sino otros como el del libre desarrollo de la personalidad, libertad de cultos y hasta derechos de la familia; por lo que la materialización del derecho colectivo de accesibilidad para la población en condición de discapacidad, se convierte en el instrumento previo y necesario para la materialización de aquellos. Ahora, frente a las normas que rigen el funcionamiento de los cementerios, es preciso mencionar que, en virtud de lo dispuesto en la Ley 9 de 1979<sup>43</sup>, el Ministerio de Salud y Protección Social expidió la Resolución N°5194 de 2010 “[p]or la cual se reglamenta la prestación de los servicios de cementerios, inhumación, exhumación y cremación de cadáveres” <sup>44</sup>, teniendo como uno de sus fines “establecer un reglamento que garantice el cumplimiento de requisitos sanitarios que deben cumplir los cementerios con el fin de proteger la salud humana y prevenir posibles daños a la misma”. Es así, como dicha norma, dispone que todo cementerio debe contar con áreas sociales y de servicios “destinadas para las entradas y salidas del cementerio, áreas de 40 La cual hace parte

de la Diócesis de Pereira, según se informa en la página web de Municipios de Caldas ([diocesisdepereira.org.co](http://diocesisdepereira.org.co)) 41 Ver página 1 del archivo '011ContestacionAccionada'. 42 Inciso 2 del artículo 2° de la Ley 133 de 1994 “por la cual se desarrolla el Derecho de Libertad Religiosa y de Cultos, reconocido en el artículo 19 de la Constitución Política” 43 “Por la cual se dictan Medidas Sanitarias” 44 Aplicable a los “cementeros que estén en funcionamiento y a los que se construyan a partir de la entrada en vigencia de la presente resolución”. Acción popular con radicado No. 17042-31-12-001-2024-00118-01 instaurada por Gerardo Herrera en contra Jardines del Renacer S.A.S. 14 circulación, vigilancia, instalaciones de servicios sanitarios y de administración” 45, y además “debe garantizar el suministro continuo de agua para consumo humano, tener tanques de almacenamiento, energía eléctrica y servicios sanitarios” 46 . /Resaltados fuera de texto/ Finalmente, el artículo 46, dispone que el diseño y construcción de los cementeros debe cumplir, entre otros requisitos, con “[t]ener áreas específicas para los servicios sanitarios de uso público, discriminados por sexo, cumpliendo con los requisitos sanitarios”. Quiere significar lo anterior que el cementerio accionado, no solo debe contar con servicios sanitarios para uso público, sino que, conforme a lo expuesto en precedencia, forma parte de los establecimientos que deben garantizar que dicho servicio sea accesible para las personas con movilidad reducida o con disminución en su orientación; criterio cobra mayor firmeza si se tiene que, desde la expedición de la citada Resolución N°14861 de 4 de octubre de 1985 “[p]or la cual se dictan normas para la protección, seguridad, salud y bienestar de las personas en el ambiente y en especial de los minusválidos”, el Ministerio de Salud precisó que las medidas allí dispuestas aplican, entre otros, a los “[e]stablecimientos para Culto Religioso”. Pues bien, de cara a las probanzas que obran en el expediente, es preciso advertir, delantamente, que la accionada se opuso a la instalación de un servicio sanitario accesible para las personas en condición de discapacidad, con sustento en que “en primer lugar no existe un baño dispuesto para la comunidad general y segundo no existe normatividad vigente obligatoria que así lo disponga”. No obstante, tal afirmación contrasta, no solo con la normatividad vigente sobre la materia, sino también con el informe rendido por la Secretaría de Planeación y Obras Públicas del municipio de Risaralda, en el cual se indica que “de acuerdo a visita técnica a los baños públicos del cementerio del municipio de Risaralda, Caldas, realizada el día 17 de julio de 2024, se observó que a pesar de que existe un baño público, este no cumple con los requisitos establecidos en las normas NTC 6047 (...) no cuenta con las medidas necesarias para el acceso a usuarios con sillas de ruedas, así como falta de la señalización correspondiente y elementos como, barras de agarre”. Bajo esa tesitura, refulge palmario que el cementerio accionado, perteneciente y administrado por la Parroquia San Joaquín del municipio de Risaralda, Caldas, se encuentra vulnerando el derecho colectivo a la realización de las construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas, de manera ordenada, y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes, especialmente, a los sujetos de protección constitucional, de acuerdo con lo establecido en la Resolución N°14861 de 4 de octubre de 1985 expedida por el Ministerio de Salud y en la Ley 361 de 1997. En tal sentido, conviene precisar que, si bien esta última la norma es de implementación progresiva, lo cierto es que está rigiendo desde el 11 de febrero de 1997, es decir, lleva más de 27 años vigente, de manera que, para este 45 Numeral 6 del artículo 6° de la Resolución N°5194 de 2010. 46 Numeral 4 del artículo 7° de la Resolución N°5194 de 2010. 47 Fecha de su publicación, conforme se advierte en la página web del Departamento Administrativo de la Función Pública. Acción popular con radicado No. 17042-31-12-001-2024-00118-01 instaurada por Gerardo Herrera

en contra Jardines del Renacer S.A.S. 15 momento, ya debía acreditar el cumplimiento de las disposiciones allí contenidas. En ese orden de ideas, se revocará el fallo de primera instancia, situación que impone entrar a analizar las excepciones propuestas por la accionada, esto es, las que denominó “INEXISTENCIA DE UN RIESGO O VULNERACIÓN DE DERECHOS” y “TEMERIDAD O MALA FE”. Respecto a la primera, basta con señalar que los argumentos en que se sustenta han sido objeto de análisis a lo largo de esta providencia, en cuanto niegan la existencia de vulneración o amenaza al derecho colectivo cuya protección se pretende, pero de la valoración probatoria realizada es claro que la vulneración se encuentra probada. Y, frente a la segunda, el accionante no reclamó la protección de sus propios derechos ante la negativa de instalación de baterías sanitarias accesibles para personas con movilidad reducida, sino que instauró la acción popular como el mecanismo procedente contra toda acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares, que hayan violado o amenacen violar -como aquí quedó probado- los derechos e intereses colectivos, razón por la cual el medio exceptivo está llamado al fracaso. Así las cosas, se protegerá el derecho colectivo al acceso a la realización de las construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas, de manera ordenada, y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes en condición de discapacidad por movilidad reducida. En consecuencia, se le ordenará a la Parroquia San Joaquín del municipio de Risaralda, Caldas que, en el término de tres (3) meses contados a partir de la ejecutoria de esta providencia, construya y/o adecúe una unidad sanitaria pública, apta para los ciudadanos con movilidad reducida que se desplacen en silla de ruedas, caminadores, muletas o cualquier clase de dispositivo de apoyo, dando estricto cumplimiento a las normas técnicas vigentes que regulan la materia. Según lo dispuesto en el artículo 42 de la Ley 472 de 1998, se le ordenará a la Parroquia San Joaquín del municipio de Risaralda, Caldas que, en el término de diez (10) días contados a partir de la ejecutoria de esta providencia, otorgue una garantía bancaria o póliza de seguros, por la suma de un millón de pesos (\$1.000.000), para garantizar el cumplimiento del fallo. También se dispondrá la conformación de un comité para la verificación del cumplimiento de la sentencia, en el cual participarán el Juzgado de primera instancia, las partes y el Ministerio Público. Finalmente, es preciso mencionar que, conforme a lo previsto en el artículo 365 del C.G.P., al accederse a las pretensiones formuladas por el actor popular, se torna necesario estudiar la causación de los gastos del proceso y las agencias del derecho, como rubros que integran las costas. Pues bien, de la revisión del expediente, evidencia la Sala que el promotor no incurrió en gasto alguno para instaurar la acción, ni durante su tramitación, al punto de que no reportó actos procesales que le hayan implicado erogaciones. No obstante, en cuanto a las agencias en derecho, se advierte que, si bien el gestor no asistió a la audiencia de pacto de cumplimiento, lo cierto es que Acción popular con radicado No. 17042-31-12-001-2024-00118-01 instaurada por Gerardo Herrera en contra Jardines del Renacer S.A.S. 16 presentó la demanda y, además, interpuso el recurso de apelación que nos convoca; mismo que dio lugar a la orden de protección que aquí se imparte. De lo expuesto en precedencia se colige que la tramitación de la acción popular no implicó gastos, pero sí cierta labor litigiosa al promotor, de suerte que hay lugar a condenar en costas a la parte accionada, a juicio de la Sala, del 70%, pues se echó de menos su asistencia a la audiencia de pacto de cumplimiento, que corresponde a una de las etapas más importantes en este tipo de trámites. Corolario de lo esgrimido, se condenará en costas en ambas instancias a la parte accionada en un 70%. IV. DECISIÓN En mérito de lo expuesto, el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Manizales, en Sala de Decisión Civil - Familia, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y

por autoridad de la ley, RESUELVE PRIMERO: REVOCAR la sentencia emitida el 5 de septiembre de 2024 por el Juzgado Civil del Circuito de Anserma, Caldas, dentro de la acción popular instaurada por Gerardo Herrera en contra del cementerio de la Parroquia San Joaquín del municipio de Risaralda, Caldas. SEGUNDO: DECLARAR NO PROBADAS las excepciones denominadas "INEXISTENCIA DE UN RIESGO O VULNERACIÓN DE DERECHOS" y "TEMERIDAD O MALA FE". TERCERO: PROTEGER el derecho colectivo a la realización de las construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas, de manera ordenada, y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes en condición de discapacidad por movilidad reducida. En consecuencia: a) ORDENAR a la Parroquia San Joaquín del municipio de Risaralda, Caldas que, en el término de tres (3) meses contados a partir de la ejecutoria de esta providencia, construya y/o adecúe una unidad sanitaria pública, apta para los ciudadanos con movilidad reducida que se desplacen en silla de ruedas, caminadores, muletas o cualquier clase de dispositivo de apoyo, dando estricto cumplimiento a las normas técnicas vigentes que regulan la materia. b) ORDENAR a la Parroquia San Joaquín del municipio de Risaralda, Caldas que, en el término de diez (10) días contados a partir de la ejecutoria de esta providencia, otorgue una garantía bancaria o póliza de seguros, por la suma de un millón de pesos (\$1.000.000), para garantizar el cumplimiento del fallo. Acción popular con radicado No. 17042-31-12-001-2024-00118-01 instaurada por Gerardo Herrera en contra Jardines del Renacer S.A.S. 17 c) CONFORMAR un comité para la verificación del cumplimiento de la sentencia, en el cual participarán el Juzgado de primera instancia, las partes y el Ministerio Público. CUARTO: CONDENAR en costas de ambas instancias a la parte accionada en un 70%. QUINTO: DEVOLVER el expediente al Despacho de origen, una vez se fijen las agencias en derecho por la Magistrada Ponente, en lo que atañe a las costas de segunda instancia, conforme lo prevé el artículo 366 del C. G. del P. NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE LAS MAGISTRADAS, SANDRA JAIDIVE FAJARDO ROMERO SOFY SORAYA MOSQUERA MOTOA ÁNGELA MARÍA PUERTA CÁRDENAS

si el fallo de accion popular 2024 00124 01 mp eliena toro fuera la postura en derecho de la ley, NUNCA ACCION POPULAR ALGUNA SE ABRIA AMPARADO

Y CONTRARIO A ELLO SE HAN AMPARADO INFINIDAD DE ACCIOENS POPULARES POR ESTE MISMO TRIBUNAL EN AMPARO EN DERECHO, GARANTIZANDO DERECHOS COLKECTIVOS EN BANCOS, ALMACENES, FUNERARIAS, ESTABLECIMIENTOS DE COMERCIO ABIERTOS AL PUBLICO, CEMENTERIOS, ALCALDIAS, PALACIOS DE JUSTICIA, BIBLIOTECAS, BANCOS, NOTARIAS ETE, ETC

PIDO SE AMPARE MI ACCION CONSTITUCIONAL Y SE AMPAREN DERECHOS COLECTIVOS PEDIDOS POR MI Y SE CONCEDAN AGENCIAS EN DERECHOA MI FAVOR POR MI ACCION POPULAR Y POR MI CARGA DE VIGILANCIA PERISTENTE Y CONSTANTE

att

JUAN MORALES

CC

COMISION INTERAMERICANA DDHH

COLECTIVO ACTORES POPULARES

COLECTIVO JSOE ALVEAR RESTREPO

FUNDACION JURIDICA POPULARD E cOLOMBIA

COLECTIVO JUSTICIA AL DERECHO