



**REPUBLICA DE COLOMBIA**  
**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO**  
**JUZGADO SEXTO ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD DEL CIRCUITO DE TUNJA**

---

Tunja, 19 de mayo del 2020.

<b>MEDIO DE CONTROL:</b>	<b>PROTECCIÓN DE DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS ACCION POPULAR</b>
<b>ACTOR POPULAR:</b>	<b>NATHALIA CORTES PIRABAN Y OTROS</b>
<b>DEMANDADO:</b>	<b>MUNICIPIO DE TUNJA</b>
<b>EXPEDIENTE:</b>	<b>15001-33-33-006-2018-00072-00</b>

Agotados los ritos del trámite procesal previsto para esta clase de asuntos, y al no observarse ninguna causal de nulidad y/o irregularidad que invalide lo actuado, procede el Despacho a proferir sentencia de primera instancia, conforme a los siguientes,

**I. ANTECEDENTES**

**1.1. La demanda**

Las ciudadanas Luz Marina Díaz Salamanca, Nathalia Cortes Piraban y María Paula Caro Páez en ejercicio del medio de control previsto en el artículo 144 de la Ley 1437 de 2011 y en la Ley 472 de 1998, demandan al municipio de Tunja con el propósito que el juez constitucional proteja los derechos colectivos al goce del espacio público, su utilización y la defensa de los espacios de uso público y el acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna.

**1.2. Declaraciones y condenas**

Como pretensiones del medio de control solicita:

*"1º Eliminar las barreras que presenta el entorno de la alcaldía de la ciudad de Tunja y demás instalaciones de naturaleza pública del municipio de Tunja implementando al sistema de lecto-escritura Braille y la debida señalización con lenguaje de señas en cada una de las oficinas, pasillos, baños y demás lugares donde presten su servicio a la comunidad.*

*2. Que se implemente el sistema de audio-descripción o el sistema pertinente de apoyo en los dispensadores de turnos que se encuentran ubicados en las oficinas de servicio al cliente de la alcaldía de la ciudad de Tunja.*

*3. Se implementen diferentes herramientas y tecnologías de comunicación para la interacción con personas en condición de discapacidad visual y auditiva en las diferentes actividades culturales y deportivas que realice la alcaldía de la ciudad de Tunja.*

*4. Que las diferentes actividades culturales, deportivas que se realizan el municipio de Tunja como teatro, cine, gastronomía entre otros cuente con personal capacitado en el lenguaje de señas para que las personas en condición de discapacidad auditiva puedan participar en este tipo de actividades.*

*5. Se capacite en lenguaje de señas a los funcionarios de la alcaldía de la ciudad de Tunja, sus oficinas de atención ciudadana y demás instalaciones de las entidades públicas del municipio para que puedan comunicarse con las personas en condición de discapacidad auditiva.*

*6. Se tomen las medidas pertinentes para lograr la efectiva inclusión social de las personas que se encuentren con algún tipo de discapacidad.”*

### **1.3.- Fundamentos fácticos**

Menciona la parte accionante que realizaron un proyecto de investigación sobre las diferentes problemáticas por las que atraviesan las personas en condición de discapacidad visual y auditiva de la ciudad de Tunja, encontrando que este grupo poblacional se siente de una u otra forma discriminado, debido a que el acceso a algunas instalaciones de las entidades del Estado se torna complejo por la carencia de una debida e incluyente señalización.

Indican que en visitas realizadas al edificio de la alcaldía, evidenciaron la falta de señalización e implementación de mecanismos diseñados para la orientación, guía y apoyo de las personas en condición de discapacidad visual y auditiva, quienes con frecuencia ven necesario acceder a la administración de manera autónoma e independiente en procura de solicitar el reconocimiento y tutela de otros derechos.

Aducen que el 7 de mayo de 2018 presentaron derecho de petición solicitando a la autoridad administrativa competente adoptar todas las medidas necesarias que garanticen el acceso y la circulación de las personas en condición de discapacidad visual y auditiva dentro de las instalaciones de la alcaldía de Tunja, sin que dentro del término se diera la respuesta debida.

## **II. TRÁMITE PROCESAL**

El medio de control fue radicado el 30 de mayo de 2018, ante el Centro de Servicios de los Juzgados Administrativos de Tunja, y asignado al Despacho mediante acta individual de reparto de la misma fecha (fl. 1). Mediante auto del 05 de junio siguiente se admitió (fls. 12-13).

### **2.1. Contestación de la demanda**

#### **2.1.1. Municipio de Tunja**

La apoderada del ente territorial se opone a la prosperidad de las pretensiones y sostiene que en el marco del plan de desarrollo “Tunja en Equipo” la alcaldía mayor a través de sus diferentes dependencias brinda a la comunidad una serie de programas y subprogramas en aras de cubrir y garantizar el bienestar de todos los habitantes del municipio, máxime si se encuentran en condición de vulnerabilidad o discapacidad.

Aduce que dentro del programa “somos capaces” adscrito a la Secretaría de Gobierno, se vienen adelantando acciones de atención integral a la población con discapacidad de la ciudad y cuenta con actividades dirigidas a esta población, como:

- Bilingüismo para la población sorda, todos los miércoles de 02:00 pm a 04:00 pm proceso que se inició desde el 2016.
- Cursos de lengua de señas colombiana, dirigido a la población con discapacidad auditiva, familias, cuidadores y ciudadanía en general.

- En las dependencias de la alcaldía viene desarrollándose un proceso de capacitación en lengua de señas, con el fin de que los funcionarios de la alcaldía puedan interactuar y comunicarse con la población con discapacidad auditiva.

Adicionalmente, aduce que la oficina del programa somos capaces, tiene la señalización correspondiente y el punto vive digital que funciona en estas instalaciones cuenta con programas del sistema JAWS y MAGIC, para que el computador de dicho punto vive digital sea accesible a la población con discapacidad visual y auditiva del municipio.

Sostiene que las Secretarías de Tránsito y Transporte, Infraestructura, Educación, Gobierno y Cultura, así como el IRDET han desplegado actuaciones en pro de la inclusión y efectivizar integralmente los derechos a la población con discapacidad, además, relaciona fundaciones, actividades culturales y laborales en las que el municipio integra a la población con discapacidad.

Finalmente, propuso como excepciones las que denominó inexistencia de prueba que demuestre omisión por parte del municipio de Tunja, referente a la afectación del derecho colectivo y ausencia de vulneración de derechos colectivos, así:

- **Inexistencia de prueba que demuestre omisión por parte del Municipio de Tunja, referente a la afectación de los derechos colectivos**

Aduce que el Municipio de Tunja tiene una estrategia de atención diferenciada por condición de discapacidad con enfoque diferencial y equiparación de oportunidades, de acuerdo con las habilidades y capacidad de cada grupo poblacional, teniendo en cuenta factores de potencialidad que permiten su inclusión social y generan capacidad ciudadana de convivencia con la diferencia y la diversidad.

Indica que esta estrategia busca garantizar acceso a los programas y servicios que ofrece la administración municipal en condiciones de igualdad y equiparación de oportunidades y menciona que el municipio en algunas entidades que prestan servicios para personas con discapacidad, las mismas se encuentran debidamente señalizadas, y en las diferentes dependencias las personas que laboran prestan sus servicios y atienden las necesidades de este segmento poblacional.

- **Ausencia de valoración de derechos colectivos**

Aduce que no se encuentra prueba alguna que acredite la presunta vulneración a los derechos colectivos enunciados por los actores populares.

Señala que mediante contrato 1240 de 2017 realizó la adecuación de la antigua sede del colegio Castro Martínez para habilitar la oficina municipal de atención para personas con discapacidad y adultos mayores pertenecientes a la Secretaría de la Mujer, Equidad de Género y Desarrollo Social, lugar ubicado en la carrera 13ª N° 19-85, donde se cuenta con las instalaciones para a atención de personas con algún tipo de limitación física.

Manifiesta que el sitio posee la señalización necesaria para la atención de las personas con discapacidad visual y auditiva, en lenguaje del sistema braille, personal interprete lingüista y modelo lingüista, adicionalmente, que se tienen cuatro puntos de atención centro de relevo que cuenta con el servicio de interpretación en línea – SIEL.

### **3. Pacto de cumplimiento – Decreto de pruebas**

El día 20 de noviembre de 2018 se llevó a cabo audiencia de pacto de cumplimiento, prevista en el artículo 27 de la Ley 472 de 1998, declarándose fallida por no darse el presupuesto para adelantarla, en el sentido que no se encontraban todos los integrantes del extremo procesal activo, además, se decretaron las pruebas solicitadas por las partes intervinientes (fls. 222-224), y el 5 de febrero de 2019 se practicó la inspección judicial decretada (fls. 228-229).

### **4. Alegatos de conclusión**

Mediante proveído del 13 de mayo de 2019 se corrió traslado para alegar de conclusión (fls. 234-236). Dentro de la oportunidad legal las partes se pronunciaron en los siguientes términos.

#### **4.1. Actor popular**

Mencionan que con el material probatorio arrimado al proceso se probó que la alcaldía no cuenta con rampas peatonales para acceder a la edificación, que los servidores públicos y demás trabajadores de la alcaldía no cuentan con capacitaciones permanentes que permitan atender a la población en condición de discapacidad visual y auditiva.

Sostienen que se evidencia que la alcaldía no cuenta con un sistema de comunicación incluyente, no hay señalización en braille ni sistemas auditivos, sin embargo, reconocen que los ascensores son los únicos que tienen el sistema de comunicación referenciado, además, que aplauden que se haya incluido en varios de sus programas y proyectos que conforman el plan de gobierno, contenidos diseñados especialmente para población en condición de discapacidad.

De otra parte arguyen, frente a los testimonios recaudados durante la inspección, que en su valoración y apreciación se tenga en cuenta que la mayoría son funcionarios de la entidad accionada, que existe un vínculo laboral, razón por la cual en su parecer no deben tener un valor decisivo, sino que deben valorarse conforme a las reglas de la sana crítica y en conjunto con las demás pruebas obrantes en el proceso.

#### **4.2. Municipio de Tunja**

Sostiene que con extrañeza a lo largo del proceso el actor popular no argumenta de manera precisa como tampoco aporta prueba alguna que determine la presunta vulneración de derechos e intereses colectivos sobre los cuales fundamenta sus pretensiones.

Aduce que de conformidad con lo estipulado en el artículo 9º de la Ley 472 de 1998, la acción popular es improcedente si no se prueba que la entidad pública demandada ejerció acciones u omisiones que vulneren o amenacen los derechos e intereses colectivos, por lo que en su parecer al no cumplir con la carga de la prueba a lo cual está obligado y teniendo en cuenta el carácter rogado de la jurisdicción, no es procedente atender favorablemente a sus pretensiones.

Sostiene que contrario a lo que manifiestan los actores populares, se tiene probado en el proceso que mediante contrato de obra 1240 de 2017, la administración realizó la adecuación de la antigua sede del Colegio Castro Martínez para habilitar la oficina municipal de atención para personas con discapacidad, adultos mayores pertenecientes a la Secretaría de la Mujer, Equidad de Género y Desarrollo Social, como se pudo constatar en la inspección judicial realizada.

Resalta que en la inspección también se pudo corroborar que el edificio de la alcaldía cuenta con cuatro puntos de atención, y adicional a ello se cuenta con el servicio de interpretación en línea – SIEL, a través del cual las personas sordas y oyentes se podrán comunicar en los puntos de atención del usuario de las entidades públicas, que adicionalmente, en las diferentes dependencias de la alcaldía viene desarrollándose un proceso de capacitación en lengua de señas colombiana, iniciando un nuevo ciclo el 4 de julio de 2018, los días miércoles de 08:00 am a 10:00 am, lo anterior con el propósito de dejar capacidad instalada en los funcionarios de la alcaldía, para efectos de garantizar la interacción y comunicación con la población con discapacidad auditiva.

Manifiesta que como se ha demostrado en el transcurso del proceso, la administración municipal ha venido realizando procesos no solo de inclusión social, sino también laboral de las personas con discapacidad, implementando medidas que garanticen el acceso a los espacios públicos. Finalmente, reitera los argumentos esgrimidos en la contestación de la demanda y solicita se denieguen las pretensiones.

## **5. Material probatorio traído al plenario**

Del material probatorio aportado al expediente que da cuenta de la situación respecto de los hechos a los cuales se refiere la presente acción popular, en tal virtud, se destaca lo siguiente:

- Fotografías aportadas en CD por las accionantes que sustentan las afirmaciones hechas en el escrito de la demanda. (fl. 7).
- Derecho de petición incoado el 7 de mayo de 2018 por la parte actora ante la Municipio de Tunja –con el objeto de agotar el requisito de procedibilidad previsto en los artículos 144 y 166 de la Ley 1437 de 2011 (fls. 8-10).
- Material fotográfico y documentos aportados en CD por la accionada que sustentan las afirmaciones realizadas en la contestación de la demanda y donde se tiene copia del material probatorio allegado (fl.31A).
- Respuesta a derecho de petición presentado por las accionantes, de fecha 30 de mayo de 2018 suscrita por la Secretaria Administrativa, con constancia de envío por correo electrónico de fecha 1º de junio de 2018 (fls. 35-37).
- Constancia de devolución de la respuesta al derecho de petición por parte de Interrapidísimo, por residente ausente (fl.38)
- Copias de las actas de control de asistencia de actividades externas de la alcaldía, dentro de los programas de señas, bilingüismo sordos, estimulación sordos, inclusión laboral a personas sordas (fls. 39-132).

- Copia de los folletos informativo en braille e informativo centro de empleo Activa-T (fls. 133-142).
- Copia de la solicitud y certificado de disponibilidad presupuestal por concepto de atención y apoyo a la población con discapacidad (fls.143-144).
- Registro fotográfico de atención a población en condición de discapacidad (fls. 145-165).
- Formatos de inscripción programas IRDET (fls. 166-200).
- Descripción de la atención a población con discapacidad IRDET (fl.201)
- Cuadro que contiene a los integrantes del grupo cultura ciudadana. (fl.202).

### **III. CONSIDERACIONES**

#### **1.- Competencia**

De conformidad con lo preceptuado en el artículo 16 de la Ley 472 de 1998, como en el numeral 10 del artículo 155 de la Ley 1437 de 2011, este Juzgado es competente para conocer del presente medio de control en primera instancia.

#### **2. Problema jurídico**

Corresponde al Despacho establecer si el municipio de Tunja, presuntamente vulnera o amenaza los derechos colectivos al goce del espacio público, su utilización y la defensa de los espacios de uso público, y el acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna, por la falta de señalización e implementación de mecanismos diseñados para la orientación, guía y apoyo de las personas en condición de discapacidad visual y auditiva.

Con el fin de resolver el anterior interrogante el Despacho se adentrará en el estudio de los *ítems* que a continuación se relacionan: **(i)** Acciones populares -Finalidad y procedencia-; **(ii)** Núcleo esencial de los derechos colectivos alegados como vulnerados; **(iii)** Requisitos que se deben satisfacer dentro de los trámites de las acciones populares a fin de acceder a las pretensiones de la demanda; **(iv)** *Normatividad que regula la protección especial que tienen las personas con discapacidad* **(v)** Estudio y resolución del caso concreto.

#### **3. Excepciones propuestas por la entidad accionada**

El Municipio de Tunja al contestar la demanda formuló las excepciones denominadas: "Inexistencia de prueba que demuestre omisión por parte del Municipio de Tunja referente a la afectación del derecho colectivo y Ausencia de vulneración de derechos colectivos", las cuales serán analizadas con el fondo del asunto, toda vez que sus argumentos se centran en la ausencia de vulneración del ente territorial respecto de los derechos colectivos alegados por los actores populares.

#### **4. Acciones populares -Finalidad y procedencia-**

La acción popular prevista en el artículo 88 de la Constitución Política y desarrollada por las Leyes 472 de 1998 y 1437 de 2011, tiene como finalidad la protección de los derechos e intereses colectivos, cuando estos resulten amenazados o vulnerados o exista peligro o agravio o un daño contingente, por la acción o la omisión de las autoridades, o de los particulares que actúan en desarrollo de funciones públicas.

Respecto de la naturaleza del medio de control la Corte Constitucional<sup>1</sup> se ha pronunciado en distintas ocasiones, precisando que este mecanismo se caracteriza por:

*"[...] (i) por ser una acción constitucional especial, lo que significa a) que es el mecanismo dispuesto por el constituyente para la protección de un grupo específico de derechos constitucionales, los derechos colectivos, b) que el legislador ordinario no puede suprimir esta vía judicial y c) que le aplican, particularmente, los principios constitucionales; (ii) por ser pública, en tanto dota a todas las personas, sin necesidad de obrar por intermedio de un apoderado judicial, de un instrumento para poner en movimiento al Estado en su misión de respetar, proteger y garantizar los derechos colectivos frente a las actuaciones de autoridades o de cualquier particular; (iii) por ser de naturaleza preventiva, motivo por el cual, basta que exista la amenaza o riesgo de que se produzca una vulneración para que ésta proceda, pues su objetivo es 'prevenir la lesión de bienes y derechos que comprenden intereses superiores de carácter público y que por lo tanto no pueden esperar hasta la ocurrencia del daño'; (iv) por ser también de carácter restitutorio, en razón a que tiene como finalidad el restablecimiento del uso y goce de los derechos e intereses colectivos [...]"<sup>45</sup>.*

En relación con el carácter preventivo de las acciones populares, tanto la Corte Constitucional<sup>2</sup> como el Consejo de Estado<sup>3</sup>, han establecido que su prosperidad no depende de que exista un daño o perjuicio, pues la posibilidad de que se vulnere un derecho colectivo es razón suficiente para que el juez la conceda y adopte las medidas necesarias para evitar que la vulneración se presente.

Ahora bien, la Alta Corporación de lo Contencioso Administrativo<sup>4</sup> en forma reiterada ha señalado los supuestos sustanciales para la procedencia de las acciones populares, como lo es: (i) la existencia de una acción u omisión por parte de autoridades públicas o de los particulares, en relación con el cumplimiento de sus deberes legales, (ii) la existencia de un daño contingente, peligro, amenaza, o vulneración de derechos o intereses colectivos<sup>5</sup>; y (iii) la relación de causalidad entre la acción u omisión, y la afectación de los derechos e intereses mencionados.

En razón a la naturaleza pública y constitucional de la acción popular, el Juez tiene competencia para fallar *ultra y extra petita* y puede ordenar la protección de derechos distintos a los alegados por el actor, y más aún, una vez verificada su vulneración frente a los medios probatorios que se alleguen al proceso, puede emitir órdenes que pueden coincidir o no con las solicitadas por el actor en el libelo introductorio.

1 Sentencias C-215 de 1999, T-466 de 2003, T-443 de 2013 y T-254 de 2014.

2 Sentencia C-215 de 1999,

3 Sentencia del Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera. Sentencia del 2 de septiembre de 2004, C.P.:

María Elena Giraldo Gómez. Radicación número: N°2002-2693-01.

4 Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, Consejero ponente: Marco Antonio Velilla Moreno. Bogotá,

D.C., 5 de marzo de 2015. Radicación número: 15001-23-33-000-2013-00086-01(AP). Actor: Defensoría del Pueblo - Regional Boyacá. Demandado: Fiscalía General de La Nación - Dirección Seccional de Fiscalías De Tunja – CTI.

5 Frente a la demostración de la amenaza o vulneración del derecho colectivo, la carga se encuentra en cabeza del actor popular.

Ello ha sido expresamente reconocido por parte del Consejo de Estado:

*"Cabe recordar igualmente, que en virtud de la naturaleza especial y prevalente del medio procesal previsto en el artículo 88 de la Carta Política, resulta válido que el juez de la acción popular profiera fallos ultra o extra petita cuando de los hechos de la demanda y las pruebas visibles en el expediente ello se haga necesario para cumplir con el fin esencial del Estado de garantizar la efectividad de los derechos consagrados en la Constitución (art. 2º C.P.). De acuerdo con la jurisprudencia de esta Corporación si de los hechos aducidos en la demanda y de las pruebas recaudadas, se deriva la existencia de un derecho colectivo comprometido, diferente del que se señaló expresamente por el actor, el juez debe protegerlo, expidiendo las órdenes que a su juicio sirvan para cumplir a cabalidad con dicho cometido. Por tanto, las órdenes que se deben impartir para el restablecimiento del derecho colectivo conculcado, no necesariamente son las que pretenda la parte actora, sino las que el juzgador estime más acertadas o idóneas para ello, las cuales pueden coincidir o no con las solicitadas en la demanda."*<sup>6</sup>

Posición que fue reiterada más recientemente:

*"A este respecto, la Sección Tercera del Consejo de Estado ha dispuesto en múltiples pronunciamientos previos que cuando quiera que' la autoridad judicial encargada del estudio de una acción popular encuentre que pueden estar involucrados en el asunto sometido a su consideración derechos colectivos diferentes a los invocados en la demanda por parte del actor popular, se podrá hacer el análisis correspondiente a la amenaza o vulneración de tales derechos"*<sup>7</sup>

## **5. Núcleo esencial de los derechos colectivos alegados como vulnerados**

Como se anotó, las acciones populares protegen a la comunidad en sus derechos e intereses colectivos, por lo que, pueden ser promovidas por cualquier persona a nombre de la comunidad cuando ocurra una amenaza o daño a un derecho o interés común; además, por ser intereses que le pertenecen a todos y cada uno de los miembros de la colectividad, se concretan a través de su participación activa ante la administración de justicia.

Respecto del concepto de derecho colectivo, el Consejo de Estado<sup>8</sup> ha establecido lo siguiente:

*"[...] El derecho colectivo, ha dicho la Sala, no se deduce en su existencia porque varias personas estén en una misma situación ni porque se acumulen situaciones parecidas de varios sujetos, ni porque se sumen; el derecho colectivo es aquel que recae sobre una comunidad entera a diferencia del derecho individual que es el que recae sobre una persona determinada. Por lo tanto, la prosperidad de las pretensiones en la acción popular está ligada con la existencia real de los siguientes elementos, que para el momento de fallar deben estar establecidos: La acción u omisión de las autoridades*

---

6 CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCION PRIMERA. Consejero ponente: MARCO ANTONIO VELILLA MORENO. Bogotá, D.Q., dieciséis (16) de agosto de dos mil siete (2007). Radicación número: 41001-23-31-000-2004-00925-01(Ap). Actor: DIANA CONSTANZA CUBILLOS IBATA. Demandado: MUNICIPIO DE NEIVA Y OTRO.

7 CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCION TERCERA. Consejero ponente (E): MAURICIO FAJARDO GOMEZ. Bogotá D.C., catorce (14) de abril de dos mil diez (2010). Radicación número: 68001-23-15-000-2003-01472 01(AP).

8 Consejo De Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera. Consejera Ponente: María Elena Giraldo Gómez. Bogotá D. C., 10 de febrero de 2005. Radicación número: 25000-23-25-000-2003-00254-01(AP). Referencia: Acción Popular.

*públicas o de los particulares y la amenaza o la violación a derechos e intereses colectivos [...]”.*

En otro pronunciamiento<sup>9</sup> señaló:

*“[...] Esta Corporación, en reiteradas ocasiones, ha explicado el concepto y alcance de los derechos colectivos y ha señalado que: “Los derechos colectivos son aquellos mediante los cuales aparecen comprometidos los intereses de la comunidad, y cuyo radio de acción va más allá de la esfera de lo individual o de los derechos subjetivos previamente definidos por la ley” [...]”.*

En esa media procede el Despacho a analizar el marco jurídico de los derechos colectivos presuntamente amenazados o vulnerados que indica el actor en su demanda.

### **5.1. Derecho colectivo al goce del espacio público**

Al tenor de lo dispuesto en el artículo 82 de la Carta Política, es deber del Estado velar por la protección de la integridad del espacio público y por su destinación al uso común, el cual prevalece sobre el interés particular.

El concepto de espacio público viene definido en el artículo 5º de la Ley 9ª de 1989 como:

*“(...) el conjunto de inmuebles públicos y los elementos arquitectónicos y naturales de los inmuebles privados, destinados por su naturaleza, por su uso o afectación, a la satisfacción de las necesidades urbanas colectivas que trascienden, por tanto, los límites de los intereses individuales de los habitantes.*

*Así, constituyen el espacio público de la ciudad las áreas requeridas para la circulación tanto peatonal como vehicular, las áreas para la recreación pública, activa o pasiva, para la seguridad y tranquilidad ciudadana, las franjas de retiro de las edificaciones sobre las vías, fuentes de agua, parques, plazas, zonas verdes y similares, las necesarias para la instalación y mantenimiento de los servicios públicos básicos, para la instalación y uso de los elementos constitutivos del amoblamiento urbano en todas sus expresiones, para la preservación de las obras de interés público y de los elementos históricos, culturales, religiosos, recreativos y artísticos, para la conservación y preservación del paisaje y los elementos naturales del entorno de la ciudad, los necesarios para la preservación y conservación de las playas marinas y fluviales, los terrenos de bajamar, así como sus elementos vegetativos, arenas y corales y, en general, por todas las zonas existentes o debidamente proyectadas en las que el interés colectivo sea manifiesto y conveniente y que constituyen por consiguiente zonas para el uso y el disfrute colectivo.” (Subrayado del Despacho).*

En concordancia con lo anterior, el Decreto 1504 de 1998<sup>10</sup>, sobre el espacio público y su destinación señala en su artículo primero que *“es deber del Estado velar por la protección de la integridad del espacio público y por su destinación al uso común, el cual prevalece sobre el interés particular. En el cumplimiento de la función pública del urbanismo, los*

<sup>9</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera. Consejera ponente (E): María Claudia Rojas Lasso. Bogotá D.C., dieciocho (18) de marzo de dos mil diez (2010). Radicación número: 44001-23-31-000-2005-00328-01(AC). Actor: Bartolo Poveda González. Demandado: Municipio de Maicao y Otros.

<sup>10</sup> “Por el cual se reglamenta el manejo del espacio público en los planes de ordenamiento territorial”.

*municipios y distritos deberán dar prelación a la planeación, construcción, mantenimiento y protección del espacio público sobre los demás usos del suelo”.*

Sobre el particular la Corte Constitucional<sup>11</sup> ha dicho lo siguiente:

*“La búsqueda de una mejor calidad de vida para las personas y la protección de los derechos y libertades de los ciudadanos, es uno de los fundamentos sobre los cuales se estructura el concepto de Estado Social de Derecho. Es por ello que, de conformidad con el artículo 82 de la Constitución Política, la integridad del espacio público y su destinación al uso común, son conceptos cuya protección se encuentran a cargo del Estado, precisamente por la necesidad de asegurar el acceso de todos los ciudadanos al goce y utilización común de tales espacios colectivos”*

Y en cuanto a la utilización del espacio público el Consejo de Estado<sup>12</sup> retomó lo señalado por la Corte Constitucional en sentencia T-537 de 1997, en la que preciso:

*“(…) En cuanto al espacio público, no es cierto que constituya un derecho constitucional fundamental, pues su ubicación dentro del cuerpo de la Carta Política, la relación que guarda con el interés general y el hecho de no ajustarse a ninguno de los criterios establecidos por la jurisprudencia constitucional para tenerlo por fundamental, claramente sugieren la idea de que **se trata de un derecho constitucional colectivo y del ambiente, que se desprende de la obligación del Estado colombiano de velar por la integridad del espacio público y su destinación al uso común […]** En principio, el uso del espacio público, en tanto derecho constitucional de carácter colectivo, solamente puede protegerse por vía de acciones populares (…)”.*

Así, entonces, tenemos que dentro de los bienes de dominio público están los afectados al uso común, los cuales, constitucional y legalmente, tienen como elemento distintivo, su destinación colectiva, o lo que es igual, al uso por todos los miembros de la comunidad.

De igual manera, debe destacarse la obligación a cargo del Estado de proteger los bienes de dominio público y garantizar a todas las personas la utilización y disfrute de ellos, en prevalencia del interés general (Artículo 1º de la Constitución Política).

## **5.2. Derecho colectivo al acceso a los servicios públicos**

El artículo 2º Constitucional señala que uno de los fines esenciales del Estado es servir a la comunidad y promover la prosperidad general. Entre los instrumentos más eficaces con los que cuenta la administración para dar cumplimiento a esos deberes sociales, se encuentra la debida prestación de los servicios públicos.

En el mismo sentido, la Carta Magna en el título XII, capítulo 5º, denominado *“De la finalidad social del Estado y de los servicios públicos”*, contempla lo relacionado con la prestación eficiente de los servicios públicos.

Por su parte, el artículo 365 Superior establece, entre otros aspectos, que: (i) la prestación de los servicios públicos es inherente a la finalidad social del Estado; (ii) la

---

<sup>11</sup> Sentencia SU-360 de 1999.

<sup>12</sup> Sentencia SU-360 de 1999.

prestación eficiente de los servicios públicos, a todos los habitantes del territorio nacional, constituye un deber estatal; y (iii) la prestación de dichos servicios públicos estará sometida al régimen jurídico que fije la ley.

En este escenario, se tiene que, "[...] en cuanto a la prestación de los servicios públicos, no se está frente al desarrollo de una función administrativa en los términos del artículo 209 Constitucional, sino de una actividad económica intervenida por el Estado, cuya prestación debida se relaciona directamente con la consecución de sus fines (art. 2 C. N.) [...]".

En relación con este derecho, el Consejo de Estado ha señalado que:

*"[...] El modelo constitucional económico de la Carta Política de 1991 está fundado en la superación de la noción "francesa" de servicio público, conforme a la cual éste era asimilable a una función pública, para avanzar hacia una concepción económica según la cual su prestación está sometida a las leyes de un mercado fuertemente intervenido; así se deduce del artículo 365 constitucional cuando dispone que es deber del Estado asegurar la prestación eficiente de los servicios públicos y que estos pueden ser prestados por el Estado, directa o indirectamente, por comunidades organizadas o por particulares. Nótese que la norma es clara en señalar que el Estado debe asegurar la prestación (no prestar forzosamente) al tiempo que permite la concurrencia de Agentes (públicos, privados o mixtos) en su prestación [...]"*

De acuerdo con lo expuesto, se destaca que los servicios públicos "son inherentes a la finalidad social del Estado", dado que contribuyen al bienestar y mejoramiento de la calidad de vida de la población (arts. 2 y 366 ibídem.), y es por ello por lo que su prestación comporta la concreción material de la cláusula de Estado Social de Derecho (art. 1 ibídem).

Se concluye entonces que, a través de la adecuada prestación de los servicios públicos, el Estado puede alcanzar las metas sociales propias del Estado Social de Derecho. No obstante, si mediante la prestación de los servicios públicos se afectan los derechos de las personas, como puede ser el caso de la salud, la salubridad pública y la dignidad humana, entonces quienes se consideren lesionados, podrán hacer uso de las acciones constitucionales y legales pertinentes para exigir el acatamiento de las responsabilidades que la Carta le ha asignado al Estado; dentro de esas acciones debe resaltarse el medio de control de protección de derecho e intereses colectivos -Acción popular.

Adicionalmente, el Consejo de Estado respecto de este tópico ha señalado<sup>13</sup>:

*"El derecho de acceso a los servicios públicos en este sentido, está esencialmente constituido por la capacidad que detentan los miembros de una comunidad de convertirse en usuarios o receptores o beneficiarios de aquellas actividades susceptibles de catalogarse como servicios públicos. Esta sola condición, sin embargo, no basta; a esta capacidad debe agregársele el cumplimiento de unos requisitos que deben cumplir los prestadores de estos servicios: eficiencia y oportunidad. Por eficiencia, que como se*

---

<sup>13</sup> Ver entre otras, sentencia de 19 de abril de 2007 Consejo de Estado, Sección Tercera, Rad. No. 54001-23-31-000-2003-00266-01(AP).

*anotó es un imperativo constitucional de los servicios públicos, debe entenderse la prestación de estos utilizando y disponiendo del mejor modo posible los instrumentos o recursos necesarios para cumplir los fines propuestos; por oportunidad, en cambio, se debe entender la respuesta dentro de un plazo razonable que debe tener un usuario cuando requiera estos servicios, así como la permanencia de la prestación de los mismos. La vulneración de este derecho colectivo entonces se manifiesta cuando se lesione el interés subjetivo de la comunidad a que le presten servicios públicos de manera eficiente y oportuna."*

## **6. Normatividad que regula la protección especial que tienen las personas con discapacidad y su accesibilidad a las edificaciones públicas**

Sobre el particular, el artículo 13 de la Constitución Política establece 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"*, tópicos dentro de los cuales sin duda alguna se hallan las personas con discapacidad.

Así mismo, el artículo 47 constitucional impone al Estado adelantar una política de previsión, rehabilitación e integración social para los disminuidos físicos, sensoriales y psíquicos, *"a quienes se prestará la atención especializada que requieran"*.

En desarrollo de las citadas disposiciones constitucionales, el Congreso de la República expidió la Ley 361 de 1997 *"Por la cual se establecen mecanismos de integración social de las personas con limitación y se dictan otras disposiciones"*, cuyos artículos 43, 44, 45, 47 y 53 señalan:

*"Art. 43. - El presente título establece las normas y criterios básicos para facilitar la accesibilidad a las personas con movilidad reducida, sea ésta temporal o permanente, o cuya capacidad de orientación se encuentre disminuida por la edad, analfabetismo, limitación 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.*

(...)

*PARAGRAFO. - Los espacios y ambientes descritos en los artículos siguientes, deberán adecuarse, diseñarse y construirse de manera que se facilite el acceso y tránsito seguro de la población en general y en especial de las personas con limitación.*

*Art. 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.*

(...)

*Art. 45. - Son destinatarios especiales de este título, las personas que por motivo del entorno en que se encuentran, tienen necesidades especiales y en particular los individuos con limitaciones que les haga requerir de atención especial, los ancianos y las demás personas que necesiten de asistencia temporal.*

*Art. 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.*

*(...)*

*Art. 53. - En las edificaciones de varios niveles que no cuenten con ascensor, existirán rampas con las especificaciones técnicas y de seguridad adecuadas, de acuerdo con la reglamentación que para el efecto expida el Gobierno Nacional o se encuentren vigentes". (Subrayado fuera de texto)*

Tanto la Constitución Política como la Ley garantizan condiciones mínimas de seguridad y desplazamiento para las personas con alguna limitación física en espacios urbanos o al interior de edificaciones de propiedad de particulares o del Estado. Al respecto el Consejo de Estado ha precisado que, "las edificaciones existentes al momento de entrada en vigencia de la citada Ley deben ser adecuadas de manera progresiva para permitir condiciones de accesibilidad a los discapacitados"<sup>14</sup>.

Por su parte la Ley 762 de 2002, por medio de la cual se aprobó la "Convención Interamericana para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad", suscrita en la ciudad de Guatemala, Guatemala, el 7 de junio de 1999, en su artículo 3° dispuso:

**"ARTÍCULO III.** 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:**

---

<sup>14</sup> Consejo de Estado, Sala Contenciosa Administrativa, Sección Primera, Sentencia de 31 de mayo de 2007, C.P.: Gabriel Eduardo Mendoza Martelo. Expediente. 19001-23-31-000-2004-01611-01(AP). Ver la Sentencia de 15 de febrero de 2007, del Consejo de Estado, Sala Contenciosa Administrativa, Sección Primera, C.P.: Martha Sofía Sanz Tobón. Expediente. 50001-23-31-000-2004-00711-01(AP).

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.*

2. *Trabajar prioritariamente en las siguientes áreas:*

a) *La prevención de todas las formas de discapacidad prevenibles;*

b) *La detección temprana e intervención, tratamiento, rehabilitación, educación, formación ocupacional y el suministro de servicios globales para asegurar un nivel óptimo de independencia y de calidad de vida para las personas con discapacidad, y*

c) *La sensibilización de la población, a través de campañas de educación encaminadas a eliminar prejuicios, estereotipos y otras actitudes que atentan contra el derecho de las personas a ser iguales, propiciando de esta forma el respeto y la convivencia con las personas con discapacidad."*

De igual forma, el Decreto 1538 por medio del cual se reglamenta parcialmente la Ley 361 de 1997, en sus literales A y C del artículo 9º dispuso:

**"Artículo 9º.** *Características de los edificios abiertos al público. Para el diseño, construcción o adecuación de los edificios de uso público en general, se dará cumplimiento a los siguientes parámetros de accesibilidad:*

**A. Acceso a las edificaciones**

1. *Se permitirá el acceso de perros guía, sillas de ruedas, bastones y demás elementos o ayudas necesarias, por parte de las personas que presenten dificultad o limitación para su movilidad y desplazamiento.*

**2. *Se dispondrá de sistemas de guías e información para las personas invidentes o con visión disminuida que facilite y agilice su desplazamiento seguro y efectivo.***

(...)

**C. Acceso al interior de las edificaciones de uso público**

1. *Al menos uno de los accesos al interior de la edificación, debe ser construido de tal forma que permita el ingreso de personas con algún tipo de movilidad reducida y deberá*

*contar con un ancho mínimo que garantice la libre circulación de una persona en silla de ruedas.*

*2. Cuando el diseño contemple ascensores, el ancho de los mismos debe garantizar el libre acceso y maniobrabilidad de las personas con movilidad reducida y/o en sillas de ruedas.*

*3. Las puertas principales de acceso a toda construcción, sea esta pública o privada, se deberán abrir hacia el exterior o en ambos sentidos, deberán así mismo contar con manijas automáticas al empujar. En ningún caso, pueden invadir las áreas de circulación peatonal.*

*4. Las puertas de vidrio siempre llevarán franjas anaranjadas o blancofluorescente a la altura indicada.*

*5. En caso de que el acceso al inmueble se haga mediante puertas giratorias, torniquetes o similares, que dificulten el tránsito de las personas en sillas de ruedas o con movilidad reducida, se deberá disponer de un acceso alternativo que les facilite su ingreso.*

*6. Todas las puertas contarán con mecanismos de fácil apertura manual para garantizar una segura y fácil evacuación en cualquier emergencia, incluyendo los sistemas de apertura eléctricos y de sensores. Para tal efecto, todos los niveles de la edificación contarán con planos de ruta de emergencia y la señalización de emergencia de acuerdo con los parámetros adoptados por el Ministerio de la Protección Social.*

*7. Se dispondrá de al menos un servicio sanitario accesible." (Resaltado fuera de texto).*

Adicionalmente, la Ley 1346 de 2009 Por medio de la cual se aprueba la "Convención sobre los Derechos de las personas con Discapacidad", adoptada por la Asamblea General de la Naciones Unidas el 13 de diciembre de 2006, dispuso en su artículo 9°:

#### **"ARTÍCULO 9o. 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." (Resaltado fuera de texto).*

Asimismo, la Ley estatutaria 1618 de 2013 por medio de la cual se establecen las disposiciones para garantizar el pleno ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad., dispuso en su artículo 14:

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

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

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

*Aquellos que funcionan actualmente deberán adoptar planes integrales de accesibilidad que garanticen un avance progresivo de estos postulados, de manera que en un término de máximo 10 años logren niveles que superen el 80% de la accesibilidad total. Para la implementación de ajustes razonables deberán ser diseñados, implementados y financiados por el responsable de la prestación directa del servicio.*

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

***4. 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, incluyendo las tecnologías de información y comunicación y otros servicios, asegurando las condiciones para que las personas con discapacidad puedan vivir independientemente.***

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

*6. Asegurar que todos los servicios de baños públicos sean accesibles para las personas con discapacidad.*

*7. Todas las entidades públicas o privadas atenderán de manera prioritaria a las personas con discapacidad, en los casos de turnos o filas de usuarios de cualquier tipo de servicio público o abierto al público.*

*8. El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, o quien haga sus veces, deberá establecer un mecanismo de control, vigilancia y sanción para que las alcaldías y curadurías garanticen que todas las licencias y construcciones garanticen la accesibilidad de las personas con discapacidad. Así mismo, establecerá medidas de coordinación interinstitucional para que las entidades territoriales garanticen rutas y circuitos accesibles para las personas con discapacidad, articulados con los paraderos y demás sistemas de transporte local.*

*9. Las entidades de educación superior adecuarán sus campus o instalaciones para garantizar la accesibilidad de las personas con discapacidad.*

*10. Los teatros, auditorios, cines y espacios culturales destinados para eventos públicos, adecuarán sus instalaciones para garantizar la accesibilidad de las personas con discapacidad.*

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

**PARÁGRAFO.** *Las disposiciones del presente artículo se implementarán en concordancia con la Ley 1287 de 2009 y las demás normas relacionadas con la accesibilidad de la población con discapacidad."*

Desde las consideraciones anteriores procede el Despacho a analizar el,

## **7. Caso concreto**

Las accionantes afirman que existe violación y/o amenaza a los derechos colectivos invocados por parte del municipio de Tunja, dada la falta de señalización e implementación de mecanismos diseñados para la orientación guía y apoyo de las personas en condición de discapacidad visual y auditiva en las instalaciones de la alcaldía de la ciudad de Tunja.

Por su parte la entidad accionada sostiene que no existe vulneración a los derechos colectivos indicados por los actores populares, como quiera que en el marco del plan de desarrollo "Tunja en Equipo" la alcaldía mayor a través de sus diferentes dependencias brinda a la comunidad una serie de programas y subprogramas en aras de cubrir y garantizar el bienestar de todos los habitantes del municipio, máxime si se encuentran en condición de vulnerabilidad o discapacidad.

Adicionalmente, aduce que la oficina del programa "somos capaces", tiene la señalización correspondiente y el punto vive digital que funciona en estas instalaciones cuenta con programas del sistema JAWS y MAGIC, para que el computador de dicho punto vive digital sea accesible a la población con discapacidad visual y auditiva del municipio, e indica que las Secretarías de Tránsito y Transporte, Infraestructura, Educación, Gobierno y Cultura, así como el IRDET han desplegado actuaciones en pro de la inclusión a la población con discapacidad.

En este orden de ideas, procederá el Despacho a analizar si existe o no amenaza o vulneración de cada uno de los derechos e intereses colectivos antes señalados, de acuerdo a lo manifestado en la demanda, en las contestaciones y a lo efectivamente probado en el expediente, y en caso afirmativo establecer si el municipio de Tunja es responsable de su afectación o amenaza.

### **7.1. de la inspección realizada a las instalaciones de la alcaldía**

En dicha oportunidad procesal se evidenció una rampa para el ingreso de personas con discapacidad -condición de movilidad reducida-, adicionalmente cuenta con un ascensor para el ingreso de personas con esta condición, con el fin de que puedan hacer uso de los ascensores principales que prestan los traslados a las diferentes plantas de la edificación, igualmente, se evidenció que dichos ascensores cuentan con relieve en sus botones para la identificación por parte de discapacitados visuales.

Asimismo, en la segunda planta del edificio de la alcaldía municipal se cuenta con un televisor que da a conocer los programas de la administración municipal, así como la ruta de evacuación, mecanismo que ayuda a la población en general, sin embargo, todas las dependencias de la alcaldía no cuentan con señalización en sistema braille y /o de señas.

Asimismo, se inspeccionó las instalaciones de la Secretaría de la Mujer que cuenta con rampa y barandas –pasamanos– para el ingreso de personas con movilidad reducida, así como letreros en sistema braille y lenguaje de señas dentro de las instalaciones de esta sectorial para la debida atención a las personas con discapacidades, además cuenta con el sistema SIEL, que es el Servicio de Interpretación en Línea y facilita la comunicación entre sordos y oyentes que se encuentran en un mismo espacio al colocar a su disposición un intérprete en línea, esto con el fin de que personas sordas y oyentes puedan comunicarse en los puntos de atención del usuario de la entidad.

## **7.2. Vulneración a los derechos colectivos alegados**

Del marco jurídico previamente analizado, tenemos que el artículo 82 de la Constitución Política, consagra la garantía de este derecho sin limitarse a la demarcación o protección geográfica del espacio público, sino también a propender por su **destinación al uso común**, el cual prevalece sobre el interés particular en defensa del interés común.

En el caso bajo estudio la parte actora reclama su protección, debido a que consideran que el municipio de Tunja tiene barreras que no garantizan el acceso a las instalaciones de la alcaldía, a personas con discapacidad visual y/o auditiva.

Así las cosas, el despacho considera que en el presente caso existe vulneración del derecho colectivo al goce del espacio público, esto atendiendo lo dispuesto en el literal d) del numeral segundo del artículo 9º de la Ley 1346 de 2009, que dispone:

### ***d) Dotar a los edificios y otras instalaciones abiertas al público de señalización en Braille y en formatos de fácil lectura y comprensión;***

En efecto, frente al caso concreto la posible vulneración recae en las condiciones físicas, de la edificación de la alcaldía municipal, por la posible limitación o restricción de su señalización, que pueden implicar condiciones discriminatorias para las personas en condición de discapacidad.

Así las cosas, y teniendo el presupuesto normativo debe este despacho pronunciarse al respecto e indicar que existe la vulneración alegada, toda vez que como se desprende de la inspección realizada la totalidad de las dependencias del edificio de la alcaldía municipal no cuentan con esta señalización dispuesta en el precepto normativo citado, para facilitar la integración de las personas con algún grado de discapacidad y su circulación independiente dentro de las instalaciones de la alcaldía, además, el derecho fundamental a la igualdad, le impone al Estado no sólo la obligación de promover las condiciones para que la predicada igualdad sea real y efectiva, mediante la adopción de medidas a favor de grupos discriminados o marginados, sino la de proteger especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancias de debilidad manifiesta, tópicos dentro de los cuales sin duda alguna se hayan las personas con algún grado de discapacidad.

De otra parte, frente a la solicitud del sistema de audio – descripción en las oficinas de servicio al cliente, resulta indudable que el no acatamiento de los mandatos de adecuación de las sedes de atención al público a las necesidades de la población sorda y sordociega establecidos por la Ley 982 de 2005 se erige en un obstáculo para el acceso en condiciones de igualdad a los servicios que presta la entidad demandada contrario tanto al principio y al derecho a la igualdad (artículo 13 CP), como al derecho colectivo

proclamado por el artículo 4 literal j) de la Ley 472 de 1998, así pues se encuentra probado dentro del plenario que la entidad territorial cuenta con el sistema de servicio de interpretación en línea – SIEL para facilitar la atención de personas en condición de discapacidad auditiva, dentro de las cuales se encuentran las personas sordas, que en los términos de la ley 982 de 2005 son todos aquellos que no poseen la audición suficiente y que en algunos casos no pueden sostener una comunicación y socialización natural y fluida en lengua oral alguna, o con disminución de la capacidad auditiva que puede clasificarse en leve, mediana y profunda denominado hipoacúsico por la ley precitada.

Sin embargo, da cuenta el despacho que este sistema no se maneja en la totalidad de las dependencias del ente territorial, empero ello no implica de plano *per se* una vulneración de derechos colectivos, dado que en sana crítica del despacho, la primera oficina a la que se debe dirigir el ciudadano es precisamente a la de atención al ciudadano que cuenta con esta plataforma. En este orden de ideas, se negará lo solicitado frente a este tópico por las accionantes.

Ahora bien, frente a la solicitud de inclusión de las personas con discapacidad auditiva y/o visual a actividades culturales y deportivas realizadas por el municipio de Tunja, tampoco tiene vocación de prosperidad dicha solicitud, pues huelga recordar que el ente territorial allegó pruebas que demuestran la inclusión de personas discapacitadas en eventos culturales y deportivos como lo son las inscripciones de los procesos deportivos desde el IRDET, y a través de la Secretaría de Cultura – Escuela de Música del municipio de Tunja, afirmaciones que no fueron refutadas por las accionantes, por el contrario en su escrito de alegatos de conclusión, reconocen la inclusión de este grupo poblacional en varios de los programas y proyectos ofrecidos por el municipio de Tunja.

Subsiguientemente, respecto de la solicitud de capacitación en lenguaje de señas, en el caso sub examine se tiene que dichas capacitaciones se han realizado, sin embargo, no se da aprendizaje profundo, pues solo son pautas básicas que permiten manifestar al usuario que en un momento será atendida su solicitud por personal idóneo, además, se tiene que el ente territorial dicta estos cursos a la población en general interesada, en ciertos horarios preestablecidos en las instalaciones de la Secretaría de la Mujer. En este sentido y a juicio de este fallador no hay lugar a acceder a lo solicitado, toda vez que las capacitaciones cumplen la función de suplir necesidades iniciales, que se reemplazan a través de la plataforma en línea y la profesional adscrita al municipio para el efecto.

En consecuencia, dada la prosperidad de la primera pretensión del libelo introductorio, se tienen por no probadas las excepciones propuestas por la entidad demandada.

## **8. Medidas**

Se ordena al Municipio de Tunja a través de su representante legal, que dentro de los seis (6) meses siguientes a la ejecutoria de la presente providencia realicen las apropiaciones y demás gestiones administrativas, financieras, presupuestales y contractuales para la instalación en todas y cada una de las dependencias de la administración municipal de Tunja (oficinas, pasillos, baños y demás instalaciones adscritas a la alcaldía municipal que presten atención al público), la señalización con lenguaje de señas y sistema braille, vencido este plazo contarán con el término de seis (6) meses para su instalación y respectiva adecuación en las zonas antes referidas. Lo anterior sin perjuicio de las demás medidas que adopte la entidad accionada para el cumplimiento de esta decisión.

## 9. Condena en costas

Sobre la condena en costas el artículo 188 de la Ley 1437 de 2011 dispuso:

*"Artículo 188. Condena en costas. Salvo en los procesos en que se ventile un interés público, la sentencia dispondrá sobre la condena en costas, cuya liquidación y ejecución se regirán por las normas del Código de Procedimiento Civil.*

Como quiera que en el presente asunto se ventiló el interés público como lo fue la protección de los derechos e interés colectivos alegados por el actor popular, en principio sería del caso abstenerse de condenar en costas, de conformidad con la norma transcrita. Sin embargo, el artículo 38 de la Ley 472 de 1998 se encuentra vigente, es norma especial en materia de acciones populares y de grupo, y señala que:

*ARTICULO 38. COSTAS. El juez aplicará las normas de procedimiento civil relativas a las costas. Sólo podrá condenar al demandante a sufragar los honorarios, gastos y costos ocasionados al demandado, cuando la acción presentada sea temeraria o de mala fe. En caso de mala fe de cualquiera de las partes, el juez podrá imponer una multa hasta de veinte (20) salarios mínimos mensuales, los cuales serán destinados al Fondo para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos, sin perjuicio de las demás acciones a que haya lugar.*

Al respecto, es del caso tener en cuenta lo señalado por el H. Tribunal Administrativo de Boyacá frente a la condena en costas en acciones populares, en sentencia del 25 de septiembre de 2018, donde dijo<sup>15</sup>:

*Así pues, la condena en costas en las acciones populares ha sido estudiada por la Sección Primera del Consejo de Estado con ponencia del Dr. Roberto Augusto Serrato Valdés, entre otras, en sentencias proferidas 5 de mayo de 2016, Rad. No. 68001-23-31-000-2011-01081- 01 (AP), el 28 de julio de 2016, Rad. No. 68001-23-31-000-2012-00451-01(AP) y el 28 de agosto del mismo año, Rad. No. 17001-23-31-000-2013-00298-02(AP), en las que se destacó su procedencia. (...)*

*Finalmente, basta con precisar que, además de atender las prescripciones contenidas en los seis numerales del citado artículo 366 del CGP, el a quo deberá tener en cuenta que en el caso de las acciones populares, las costas solo se contraen a honorarios, gastos y costos, sin considerar liquidación de agencias en derecho, en tanto ellas no fueron previstas en la Ley 472 de 1998 como integrantes de las costas por las que puede condenar el juez constitucional y, adicional a ello, en el ejercicio de dichas acciones, el interés económico del actor popular queda descartado y lo único que corresponde al juez constitucional es reembolsarle los gastos en que haya incurrido en aras a lograr la protección del derecho colectivo].<sup>16</sup>*

Así las cosas, y acatando el precedente sentado por el H. Tribunal Administrativo de Boyacá, atendiendo a dentro del expediente se acredita que el accionante incurrió en gastos dentro de la presente acción se condenará en costas al Municipio de Tunja, sin la inclusión de agencias en derecho. Las costas serán liquidadas por Secretaría, siguiendo lo

<sup>15</sup> Tribunal Administrativo de Boyacá. M.P. José Ascención Fernández Osorio. Sentencia de segunda instancia del 25 de septiembre de 2018,

Radicado: 150013333012-2017-00080-01.

<sup>16</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-630 de 2011.

establecido en el numeral 8° del artículo 365 del CGP y el artículo 366 del Estatuto Procesal.

### **10. Comité de verificación**

Para asegurar el acatamiento del fallo popular, se conformará el comité de verificación del cumplimiento de que trata el artículo 34 de la Ley 472 de 1998, el cual estará integrado por: las actoras populares, un delegado del Municipio de Tunja, un Delegado de la Personería Municipal de Tunja, el Agente del Ministerio Público Delegado para éste Juzgado y el Juez de este Despacho quien lo presidirá. El comité deberá rendir un informe una vez se cumpla el plazo estipulado para el acatamiento de las órdenes dadas en la presente providencia.

En mérito de lo expuesto el **Juzgado Sexto Administrativo del Circuito Judicial de Tunja** administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley.

### **FALLA:**

**Primero: DECLARAR** no probadas las excepciones propuestas por el municipio de Tunja denominadas "*inexistencia de prueba que demuestre omisión por parte del municipio de Tunja, referente a la afectación del derecho colectivo y ausencia de vulneración de derechos colectivos*", de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de la presente providencia.

**Segundo: DECLARAR** que el Municipio de Tunja vulneró los derechos e intereses colectivos al goce del espacio público, su utilización y la defensa de los espacios de uso público y el acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna, conforme a lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

**Tercero:** Como consecuencia de lo anterior **ORDENAR** al Municipio de Tunja a través de su representante legal, que dentro de los seis (6) meses siguientes a la ejecutoria de la presente providencia realicen las apropiaciones y demás gestiones administrativas, financieras, presupuestales y contractuales para la instalación en todas y cada una de las dependencias de la administración municipal de Tunja (oficinas, pasillos, baños y demás instalaciones adscritas a la alcaldía municipal que presten atención al público), la señalización con lenguaje de señas y sistema braille, vencido este plazo contarán con el término de seis (6) meses para su instalación y respectiva adecuación en las zonas antes referidas, conforme a lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

**Cuarto: NEGAR** las demás pretensiones de la demanda.

**Quinto: CONDENAR** en costas al Municipio de Tunja. Por secretaría liquídense las costas, siguiendo lo establecido en el numeral 8° del artículo 365 del CGP y en el artículo 366 del Estatuto Procesal.

**Sexto:** Para la verificación del cumplimiento de esta sentencia se conforma un Comité integrado por las accionantes, un delegado del Municipio de Tunja, un Delegado de la Personería Municipal de Tunja, el Agente del Ministerio Público Delegado para éste Juzgado y el Juez de este Despacho quien lo presidirá. El comité deberá rendir un informe una vez se cumpla el plazo estipulado para el acatamiento de las órdenes dadas

en la presente providencia. El comité deberá rendir un informe una vez se cumpla el plazo estipulado para el acatamiento de las órdenes dadas en la presente providencia.

**Séptimo:** En firme la presente providencia, remitir copia auténtica de este fallo a la Defensoría del Pueblo Regional Boyacá, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 80 de la Ley 472 de 1998.

**Octavo:** En firme esta providencia, archívese el expediente y déjense las constancias y anotaciones pertinentes.

**Notifíquese y cúmplase**



**HERVERTH FERNANDO TORRES OREJUELA**  
**Juez**