

REPÚBLICA DE COLOMBIA



RAMA JUDICIAL

ASUNTO	SENTENCIA 1ª. INSTANCIA
PROCESO	ACCIÓN POPULAR
ACCIONANTE	MARIO RESTREPO
COADYUVANTE	COTTY MORALES C.
ACCIONADO	COOCHOFERES
RADICACIÓN	66001-31-03-001-2022-00084-00

**JUZGADO PRIMERO CIVIL DEL CIRCUITO**

**Pereira. Risaralda. Diciembre quince (15) del año dos mil veintidós (2022).**

Procede el despacho a proferir la sentencia que en derecho corresponda dentro de este trámite de ACCIÓN POPULAR promovida por MARIO ALBERTO RESTREPO ZAPATA en contra de la sociedad COOPERATIVA MULTIACTIVA DE CHOFERES DE PEREIRA – COOCHOFERES TAQUILLA.

**I. ANTECEDENTES**

**HECHO:**

Manifiesta el actor popular que el establecimiento de comercio ubicado en la Calle 17 Nro. 23-157 de esta Ciudad, no cuenta con convenio actual con entidad idónea certificada por el Ministerio de Educación Nacional apta para atender la población objeto de la ley 982 de 2005, 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 j, art 4 ley 472 de 1998 y art 29 CN, se desconocen los tratados internacionales tendientes a evitar todo tipo de discriminación.

**PRETENSIONES**

Solicita se ordene al accionada a que contrate con entidad idónea la atención para la población que manda la ley 982 de 2005, se concedan costas y agencias en derecho.

**II. CRÓNICA PROCESAL**

La demanda fue admitida mediante auto del 23 de febrero de esta anualidad, dándose las órdenes de notificación y publicación pertinentes<sup>1</sup>.

Se impulsó oficiosamente por ese Despacho, remitiendo los oficios correspondientes a la Defensoría del Pueblo, Ministerio Público, Juzgados Civiles del Circuito,

---

<sup>1</sup> Archivo digital 04

igualmente el aviso a la comunidad con publicación en la página web, y se notificó a través de correo electrónico a la demandada.

La accionada contestó la demanda<sup>2</sup>, se fijó en traslados las excepciones propuestas. Posteriormente en auto del 15 de septiembre se fijó fecha para audiencia de pacto de cumplimiento<sup>3</sup>.

La audiencia fue realizada el 7 de octubre, se aceptó la coadyuvancia de la señora Cotty Morales, se declaró fallido el pacto y se decretaron pruebas<sup>4</sup>.

Mediante proveído del 31 de octubre, se corrió traslado para alegar.

### **III. CONTESTACIÓN A LA DEMANDA**

A través de su representante legal, por intermedio de apoderado judicial, se opuso a las pretensiones y que el único hecho de la demanda, es subjetiva del actor, ya que no arrima pruebas que evidencie que se están vulnerando los derechos invocados. Que en ningún momento la entidad está vulnerando derechos y discriminando a sus clientes en su condición física y menos por presentar sordera, sordo-ceguera o hipoacusia, igualmente, no afirmó a existencia de discriminación falta de accesibilidad a un servicio, pues solo hace alusión a unas normas presuntamente incumplidas.

Señaló que se trata de una taquilla dentro del terminal de transportes de Pereira, establecimiento que cuenta con las debidas adecuaciones de conformidad con la Ley 982 de 2005, por lo que al dirigirse al personal de taquilla la persona que cuenta con discapacidad de sordera, sordo-ceguera o hipoacusia puede hacer uso de la herramienta contenida en la página del Centro de Relevo del Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones MINTIC, que es una plataforma gratuita de comunicación que permite poner en contacto personas sordas con personas oyentes en tiempo real y al que pueden acceder por canal telefónico o de forma virtual a través de internet; servicio que es prestado por asistentes de comunicación calificados en lenguaje de señas colombiano para establecer un puente de comunicación que facilita la efectiva interacción social con dicha población y que se utiliza en el momento específico de contacto con la persona con discapacidad auditiva, de forma que no implique contar con servicios de profesionales intérpretes o guías intérpretes de manera permanente. Que tal aplicación cuenta con tres proyectos para beneficiar a la población discapacitada: 1) relevo de llamadas; 2) servicio de intérprete en línea y 3) aplicación móvil.

Que se debe tener en cuenta la definición de los terminales de transporte automotor, los cuales *“son considerados como el conjunto de instalaciones que funcionan como una unidad de servicios permanentes, junto a los equipos, órganos de administración, servicios a los usuarios, a las empresas de transporte y a su parque automotor, donde se concentran las empresas autorizadas o habilitadas que cubren rutas que tienen como origen, destino o tránsito el respectivo municipio o localidad”*; por lo que la normatividad que esta adopte en sus instalaciones cubre el servicio que se resta en taquilla de ventas; igualmente

---

<sup>2</sup> Archivos digitales 7, 32 y 33

<sup>3</sup> Pdf 34

<sup>4</sup> Pdf 37

se deben valorar criterios de razonabilidad y necesidad en cuanto a contar con un intérprete de manera permanente, ya que el flujo de personas con discapacidad en la taquilla es muy escasa y en ningún momento se han presentado quejas o acciones en contra de la entidad.

Que tampoco la norma exige que el intérprete deba ser permanente o de planta, ya que la ley señala que el servicio se puede prestar de manera directa o mediante convenio con organismos que ofrezcan el servicio, que en este caso lo presta la MINTIC.

Presentó y sustentó las siguientes excepciones:

**1.- Falta de requisito previo para poder interponer una acción popular**

Que el actor nunca manifestó a COOCHOFERES, por ninguno de los medios de atención al público, haber sufrido vulneración alguna de sus derechos o de otra persona o un grupo de personas, por lo que la empresa no tenía conocimiento alguno para realizarlas actividades tendientes para la protección de sus derechos, con el fin de que tuvieran la oportunidad de tomar medidas para mitigar la vulneración o violación de cualquier derecho, conforme lo establece el art. 144 de la Ley 1437 de 2011.

**2.- Falta de jurisdicción y competencia**

Para garantizar el acceso pleno de los sordos y sordo-ciegos la acción corresponde a la Jurisdicción Contencioso Administrativa porque el Estado es el obligado a la prestación del servicio, de conformidad con los artículos 15 y 16 de la Ley 472 de 1998, por tratarse de la prestación de un servicio público el competente es el Juez Administrativo.

**3.- Falta de legitimación en la causa por activa – no haberse presentado prueba de la calidad en que actúa el demandante.**

El accionante no pertenece a la comunidad afectada ni actúa como apoderado de algún miembro de ésta, no allegó prueba de pertenecer a la población sorda, sordo-ceguera o hipoacusia, solo se limitó a realizar una serie de suposiciones y apreciaciones subjetivas sin sustento probatorio.

**4.- Falta de legitimación en la causa por pasiva**

La taquilla de ventas a la cual hace referencia el señor Mario Restrepo, es solo un puesto de venta dentro del establecimiento público que es el Terminal de Transportes de Pereira.

Cita el concepto 42201 de 2015 del Departamento Administrativo de la Función Pública, Decreto 2762 de 2001 adicionado por el Decreto 2028 de 2006, para señalar que el terminal de transportes de Pereira, es una unidad, es la llamada a dar cumplimiento a la disposición legal de que trata la presente acción, por lo que las normatividades que esta adopte para su funcionamiento cobijan a las taquillas de

venta, así pues un usuario con discapacidad, tiene a su disposición las herramientas aportadas por el terminal para recibir buena atención en razón de su condición.

#### 5.- Ineptitud de la demanda

Conforme al artículo 18 de la Ley 472 de 1998, el accionante en ningún momento enumeró los hechos en los cuales establezca cuales fueros los actos, acciones u omisiones violatorias del derecho por el reclamado, pues solo se limitó a realizar una serie de suposiciones y apreciaciones subjetivas sin sustento probatorio; pues no existen elementos probatorios que acrediten que la vulneración de Ley 892 de 2005 y desconocimiento de otras leyes constitucionales o tratados internacionales.

#### 6.- Improcedencia de las pretensiones por ausencia de presupuestos de la acción popular y presencia de supuestos de la acción de cumplimiento.

Que no existe acción u omisión por parte de la empresa ante el cumplimiento de los deberes legales, pues la taquilla es un punto de atención de venta físico, que se encuentra dentro del terminal de transportes de Pereira, como establecimiento que cumple los requisitos exigidos por la Ley 982 de 2005, y se cuenta con el apoyo del centro de relevo de la MINTIC. Tampoco existe un daño contingente que ponga en peligro inminente los derechos, no existen otras acciones o reclamos contra la entidad, ni el actor quien tiene la carga de la prueba demostró la vulneración de sus derechos o de un grupo determinado.

#### 7.- Improcedencia de la acción popular por inexistencia de daño, amenaza, vulneración o agravio en contra de los derechos colectivos.

No existe una amenaza, vulneración o agravio en contra de los derechos del señor MARIO RESTREPO, ni de ninguna persona sorda, sordo-ceguera o hipoacusia, pues no existe queja alguna o prueba que demuestre dicha contra versión, no se encuentra ante un daño contingente, no basta que sea meramente hipotético o posible.

La norma resulta en desuso frente al inmenso avance de las tecnologías de comunicación por lo que hoy 17 años después de promulgada la disposición legal esta no resulta procedente en cuanto a que se contrate lo servicios de un intérprete, máxime cuando por experiencia, no hemos tenido queja de algún usuario en tal condición aunado al hecho que solo el 2% de los usuarios dentro del periodo de un año de servicio cumplen con tal condición, incurrir en tal gasto presupone que es el usuario final el que lo deberá soportar y las condiciones económicas de nuestra empresa y de la población en general no son susceptibles de ello.

Se deben valorar criterios de razonabilidad y necesidad de contar con un intérprete de manera permanente, ya que el flujo de personas con discapacidad en la taquilla es muy escasa y en ningún momento se han presentado quejas o acciones en contra de la entidad por violación de los derechos, el uso de las comunicaciones bidireccionales, de las redes y de los mensajes de texto desde dispositivos móviles suplen con creces la necesidad, tenemos herramientas que reconocen dictado de voz, existen mensajes de texto, etc, igualmente, cabe resaltar que la norma no exige que el intérprete deba ser permanente ni de planta como lo solicita el accionante, ya

que la ley señala que el servicio se puede prestar de manera directa o mediante convenio con organismos que ofrezcan tal servicio.

#### **IV. INFORMES DE LAS CITADAS COMO GARANTES**

El Municipio de Pereira, a través de apoderado judicial, señaló no constarle el hecho único, se opuso a las pretensiones.

Que la accionada es una persona privada que desarrolla actividades ajenas a la administración pública, con la cual no tiene vinculación, y es quién debe adquirir obligaciones respecto a lo solicitado; y que el municipio no es quien pueda exigir a los particulares tales condicionamientos.

Que de la lectura del art. 8 de la Ley 982 de 2005, no se le puede aplicar al particular.

Presenta excepciones de

- .- Falta de legitimación en la causa por pasiva.
- .- Inobservancia del principio procesal de la carga de la prueba

#### **V. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN**

.- Del accionante:

Se limita en unos renglones a señalar que pide “*ampare mi acción*”

#### **VI. 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. 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<sup>5</sup>.

La Corte Constitucional, en cuanto al objeto de la acción popular señaló:<sup>6</sup>

“...*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*

<sup>5</sup> Quinche Ramírez, Manuel Fernando. Derecho procesal constitucional Colombiano. Acciones y Procesos. Pag.294 a 300. Ediciones Doctrina y Ley. 2015.

<sup>6</sup> C-215 de abril 14 de 1999.

*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...”*

Nuestro Tribunal Superior en Sala Civil – Familia, explicó:

*“... 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)”<sup>7</sup>*

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.

---

<sup>7</sup> Acción popular rad. 66682-31-13-001-2016-00586-02 y 21 acumuladas, sentencia Mayo 28 de 2018. M.P. Dr. Jaime Alberto Saraza Naranjo.

.- 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*”.

.- Ley 1425 de 2010 (Dic. 29), “*por medio del cual se derogan los arts. 39 y 40 de la Ley 472 de 1998.*”

.- Ley 324 de 1996 “*por la cual se crean algunas normas a favor de la población sorda*”, se prevé la introducción de tecnologías y el servicio de intérpretes.

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).

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 las Naciones Unidas el 13 de diciembre de 2006: dispone que el estado deberá propender por la educación de las personas con discapacidad: lengua de señas, sistema braille etc. (art. 24); condiciones de igualdad y reconocimiento (art. 30-4).

Ahora, la citada Ley 1346 en su artículo 2°. Señala:

**“ARTÍCULO 2o. DEFINICIONES.**

*A los fines de la presente Convención:*

*La “comunicación” incluirá los lenguajes, la visualización de textos, el Braille, la comunicación táctil, los macrotipos, los dispositivos multimedia de fácil acceso, así como el lenguaje escrito, los sistemas auditivos, el lenguaje sencillo, los medios de voz digitalizada y otros modos, medios y formatos aumentativos o alternativos de comunicación, incluida la tecnología de la información y las comunicaciones de fácil acceso;*

*Por “lenguaje” se entenderá tanto el lenguaje oral como la lengua de señas y otras formas de comunicación no verbal;*

*Por “discriminación por motivos de discapacidad” se entenderá cualquier distinción, exclusión o restricción por motivos de discapacidad que tenga el propósito o el efecto de obstaculizar o dejar sin efecto el reconocimiento, goce o ejercicio, en igualdad de condiciones, de todos los derechos humanos y libertades fundamentales en los ámbitos político, económico, social, cultural, civil o de otro tipo. Incluye todas las formas de discriminación, entre ellas, la denegación de ajustes razonables;*

***Por “ajustes razonables” se entenderán 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; (subrayado del Juzgado)***

*Por “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.”*

La sentencia C605 de 2012, que estudio la constitucionalidad de la Ley 98 En lo referente en la sentencia C605 de 2012, que determinó la constitucionalidad de la Ley 982 de 2005, expresó:

*“En esta línea, debe destacarse, por ejemplo, el uso frecuente en el articulado de la Convención del término ajustes razonables, definido, como ya se precisó, en su artículo 2°, concepto que se refiere a la extensión de las acciones que deberán adelantarse para mejorar las condiciones de accesibilidad, y con ello, el pleno ejercicio de los derechos de las personas discapacitadas. Se entienden como razonables aquellos ajustes que no imponen una carga desproporcionada o indebida, apreciación que implica la simultánea ponderación de los costos que tales acciones necesariamente tendrán para el Estado y la sociedad. A juicio de la Corte, este concepto referente, así como la trascendental consideración que en él va envuelta, se acompasan debidamente con los principios constitucionales que inspiran el diseño y ejecución de las acciones afirmativas, a través de las cuales el Estado procura el logro de la igualdad real y efectiva garantizada por la Constitución Política. Por consiguiente, se considera que su uso y aplicación como medida de las acciones a realizar no plantea problemas en relación con la exequibilidad de estas normas”*

*“En esta línea, debe destacarse, por ejemplo, el uso frecuente en el articulado de la Convención del término ajustes razonables, definido, como ya se precisó, en su artículo 2°, concepto que se refiere a la extensión de las acciones que deberán adelantarse para mejorar las condiciones de accesibilidad, y con ello, el pleno ejercicio de los derechos de las personas discapacitadas. Se entienden como razonables aquellos ajustes que no imponen una carga desproporcionada o indebida, apreciación que implica la simultánea ponderación de los costos que tales acciones necesariamente tendrán para el Estado y la sociedad. A juicio de la Corte, este concepto referente, así como la trascendental consideración que en él va envuelta, se acompasan debidamente con los principios constitucionales que inspiran el diseño y ejecución de las acciones afirmativas, a través de las cuales el Estado procura el logro de la igualdad real y efectiva garantizada por la Constitución Política. Por consiguiente, se considera que su uso y aplicación como medida de las acciones a realizar no plantea problemas en relación con la exequibilidad de estas normas”*

Frente al principio de proporcionalidad, la Corte en sentencia C022 de 1996, señaló:

*“La teoría jurídica alemana, partiendo de la jurisprudencia del Tribunal Constitucional Federal, ha mostrado cómo el concepto de razonabilidad puede ser aplicado satisfactoriamente sólo si se concreta en otro más específico, el de proporcionalidad. El concepto de proporcionalidad sirve como punto de apoyo de la ponderación entre principios constitucionales: cuando dos principios entran en colisión, porque la aplicación de uno implica la reducción del campo de aplicación de otro, corresponde al juez constitucional determinar si esa reducción es proporcionada, a la luz de la importancia del principio afectado*

*El concepto de proporcionalidad comprende tres conceptos parciales: la adecuación de los medios escogidos para la consecución del fin perseguido, la necesidad de la utilización de esos medios para el logro del fin (esto es, que no exista otro medio que pueda conducir al fin y que sacrifique en menor medida los principios constitucionales afectados por el uso de esos medios), y la proporcionalidad en sentido estricto entre medios y fin, es decir, que el principio satisfecho por el logro de este fin no sacrifique principios constitucionalmente más importantes.*

*En el caso concreto del principio de igualdad, el concepto de proporcionalidad significa, por tanto, que un trato desigual no vulnera ese principio sólo si se demuestra que es (1) adecuado para el logro de un fin constitucionalmente válido; (2) necesario, es decir, que no existe un medio menos oneroso, en términos del sacrificio de otros principios constitucionales, para alcanzar el fin; y (3) proporcionado, esto es, que el trato desigual no sacrifica valores y principios (dentro de los cuales se encuentra el principio de igualdad) que tengan un mayor peso que el principio que se quiere satisfacer mediante dicho trato. Sobre este último punto, el de la proporcionalidad en sentido estricto, ha dicho la Corte en la sentencia T-422 de 1992:*

*“Los medios escogidos por el legislador no sólo deben guardar proporcionalidad con los fines buscados por la norma, sino compartir con su carácter de legitimidad. El principio de proporcionalidad busca que la medida no sólo tenga fundamento legal, sino que sea aplicada de tal manera que los intereses jurídicos de otras personas o grupos no se vean afectados, o que ello suceda en grado mínimo.”*”

Igualmente se ha pronunciado la Corte Constitucional en sentencias de tutela, tales como la T-417 de 2000, T1321 de 2000, T-124 de 1998. En la primera señaló “... se trata de juzgar sobre dos contenidos básicos del Estado social de derecho: por un lado, la garantía de los derechos fundamentales, y la primacía de los derechos inalienables de la persona (C.P. arts 5 y 86), y por el otro, el principio de la proporcionalidad, según el cual toda medida del Estado social de derecho debe ser en última instancia adecuada y asimilable por el afectado, pues de ese modo reconoce a todo individuo su dignidad individual, y se diferencia el Estado basado en su respeto del Estado transpersonalista anterior a la Carta Política del 1991. Este principio de proporcionalidad parte de la tesis de que en un Estado social de derecho no se exige al individuo someterse de antemano y sin más al ente colectivo del que forma parte; frente a los legítimos intereses de la sociedad en conjunto, también son legítimos los intereses individuales, y el principio de proporcionalidad plantea el respeto por todos ellos, pues en caso de conflicto, la solución no puede ser la automática preferencia por el interés social; en cambio, unos y otros intereses deberán ser ponderados y, en la medida de lo posible, preservados.”. Así también en sentencias de constitucionalidad C371 de 2000, C110 de 2000, C093 de 2001.

Juicio de proporcionalidad, estudiado también en sentencia T-027 de 2018, interpuesta en contra de la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia, donde la accionante no estaba conforme con los programas y planes implementados para la educación de personas en situación de discapacidad auditiva, enseñó nuestro máximo tribunal constitucional:

*“113. En conclusión, tal como se señaló en los párrafos anteriores, con la aplicación de este principio se persigue determinar cuál debe ser el nivel razonable de satisfacción de los derechos fundamentales. Este nivel razonable de satisfacción, a su vez, también es indeterminado. Sin embargo, esta indeterminación se puede superar, al aplicar la ponderación en dos pasos: (i) un análisis interpretativo acerca del contenido del derecho, y, en consecuencia, del nivel de satisfacción razonable del mismo –análisis de razonabilidad–; y, (ii) un análisis empírico acerca del modo de satisfacción –análisis de proporcionalidad–.  
(...)*

*116. El análisis de proporcionalidad debe aplicarse en atención al supuesto de razonabilidad que determine el juez para cada caso concreto. Esto debe analizarse a la luz de los subprincipios de (a) idoneidad, (b) necesidad y (c) proporcionalidad en sentido estricto.*

*117. En relación con la idoneidad, el juez debe verificar que el nivel de satisfacción razonable pretendido (la pretensión del accionante) o las otras alternativas razonables de satisfacción sean adecuados para garantizar el nivel razonable de satisfacción del derecho, de acuerdo con el contenido exigible, previamente analizado.*

*118. La necesidad, por su parte, supone que el juez determine si, de todos los medios posibles que permiten satisfacer el nivel razonable y exigible del derecho, en el caso concreto, el nivel de satisfacción razonable pretendido o alguna de las otras alternativas razonables de satisfacción son menos lesivas de la razón constitucionalmente legítima que justifica que el obligado no proporcione dicho nivel de satisfacción, sino uno distinto. Sobre este punto, es necesario advertir que, en razón de las competencias de las autoridades para definir el contenido de las políticas públicas (párr. 110), la interpretación constitucional debe ser respetuosa del desarrollo normativo realizado por el legislador y por la administración.*

119. Finalmente, el juicio de proporcionalidad en sentido estricto se debe realizar en atención a la escala tríadica del juicio de ponderación empleado por la jurisprudencia constitucional (leve, medio e intenso). En este sentido, el juez constitucional debe ponderar entre el grado de satisfacción del derecho –ya sea el nivel de satisfacción pretendido u otro distinto–; respecto de la afectación que se le causaría al obligado a satisfacer el derecho en ese nivel determinado.

120. Así las cosas, el nivel razonable de satisfacción del derecho –y, por lo tanto, exigible judicialmente– debe ser: (i) razonable, en la medida en que dicho nivel puede adscribirse al contenido del derecho en cuestión; y (ii) proporcional, esto es, justificado en que la satisfacción del titular del derecho al recibir el nivel razonable de satisfacción es mayor a la afectación que se le ocasionaría al obligado al exigírsele garantizar dicho nivel razonable de satisfacción.”

En cuanto a la carga de la prueba le incumbe al accionante, conforme al art. 30 de la Ley 472 de 1998, frente al tema la Sala Civil-Familia del tribunal Superior de este Distrito, señaló por ejemplo en sentencia del 15 de octubre de 2020<sup>8</sup>, que:

“Tales presupuestos deben ser demostrados en forma idónea, y de conformidad con el artículo 30 de la citada Ley 472, pesa sobre el actor popular la consiguiente carga probatoria, a menos que, por razones económicas o técnicas, no esté en capacidad de cumplirla”.

La carga de esa prueba, como luce natural de cara al artículo 30 de la Ley 472 de 1998, corresponde al actor popular.”

Y en providencia SP-0002-2022, explicó la Sala:

“En ese aspecto, todos los integrantes del extremo activo se limitaron a señalar la existencia de vulneración sin allegar o solicitar la práctica de alguna prueba, o siquiera referirse o insinuar la existencia de probanzas surgidas con posterioridad a la sentencia que definió el anterior trámite, que ameritaran un nuevo análisis de fondo. Tampoco enseñaron razones económicas o técnicas que les impidiera aportar las pruebas, que implicaran ordenar de oficio el recaudo de elementos suficientes para llegar a la decisión de fondo.”

En otra decisión, SP0057-2022, cito nuestro Tribunal:

“Al respecto la CC<sup>9</sup> en sentencia de constitucional reseñó: “(...) resulta admisible, lógico y necesario que la demostración de los perjuicios sufridos por una persona en uno de sus derechos e intereses colectivos, LE CORRESPONDA AL AFECTADO (...) trasladar la carga de la prueba al demandado como lo pretende el actor, equivaldría a presumir desde un comienzo, con la sola presentación de la demanda, su responsabilidad”

Como criterio auxiliar citamos la siguiente decisión del Consejo de Estado:

“En ese orden de ideas, el juez debe examinar en cada caso, la existencia de vulneración o afectación de los intereses o derechos de carácter colectivo de acuerdo con los medios de prueba aportados al expediente. Cabe recordar que la carga de la prueba de los supuestos de hecho a través de los cuales se afirma la vulneración de los derechos colectivos, corresponde al accionante, quien si bien puede ser auxiliado por el juez, no está relevado totalmente de esa carga, como expresamente lo estableció el artículo 30 de la ley 472 de 1998, máxime si se tiene en cuenta que actúa movido no solo por el ánimo de proteger un derecho o interés colectivo, sino que a ése, une el móvil de la retribución económica que la prosperidad de la acción le puede generar. En consecuencia, en las acciones populares no basta que se alegue la afectación del derecho de

<sup>8</sup> Acción popular, demandado Audifarma. Expediente 66001-31-03-003-2016-00119-01. M.P. Jaime Alberto Saraza Naranjo.

<sup>9</sup> “CC. C-215-1999.”

*naturaleza colectiva, sino que se requiere de la existencia de elementos probatorios que permitan al juez concluir que se encuentra en presencia de su amenaza o su vulneración.”<sup>10</sup>*

## **VII. FUNDAMENTOS FÁCTICOS Y DECISIÓN**

### **7.1. PRESUPUESTOS PROCESALES**

#### **7.1.1. 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, concurren el domicilio de la sociedad COOCHOFERES y el lugar de ocurrencia del hecho.

#### **7.1.2. 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 conforme lo ha dispuesto nuestro Tribunal Superior en Sala Civil-Familia se cumplen y por ello se admitió la demanda.

Se ha rituado esta acción a través del procedimiento preceptuado en la ley 472 de 1998.

#### **7.1.3. 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).

Si bien se demandó inicialmente al establecimiento de comercio, la norma especial no exige que la actora indique indefectiblemente a la parte accionada, así lo ha explicado también nuestro Superior en sala Civil-Familia<sup>11</sup>; recuérdese que el establecimiento de comercio son esos bienes y servicios que agrupados sirven para que el comerciante ejerza su actividad y no se trata entonces de una persona jurídica. Por ende, quien debe acudir como parte es el propietario del mismo (Arts. 515 y 516 C. de Comercio, 14 Ley 472).

La accionada es un establecimiento de comercio, no obstante, en el trámite compareció a sociedad propietaria.

#### **7.1.4 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

---

<sup>10</sup> Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. C.P. Dra. Ruth Stella Correa Palacio. Junio 2 de 2005. Rad. 25000-23-26-000-2004-00183-01(AP)

<sup>11</sup> TSP.ST1-0182-2021

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 Mario Restrepo, dice en defensa de la colectividad.

Al respecto la Sala Civil-Familia del Tribunal Superior, dijo: “*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. También la Sala Civil de la CSJ en sede de tutela (Criterio auxiliar). De igual forma el CE (Criterio auxiliar), incluso, la denominó como legitimación “universal”, “general” o “por sustitución”.*”<sup>12</sup>

.- En el trámite de la demanda se imputa el perjuicio cuya protección se reclama al establecimiento accionado, pero debemos tener en cuenta que al no ser sujeto de derechos, la llamada a resolver es la sociedad propietaria del mismo. En este caso compareció la sociedad COOCHOFERES a través de su representante legal, propietaria del establecimiento “taquilla”.

## 7.2 DEL CASO CONCRETO.

Tenemos hasta este punto que las partes son las legitimadas pues el accionante dice acudir en protección de la colectividad, y denuncia de la accionada la protección de esos derechos; además de los derechos que se enuncian como transgredidos tienen el carácter de colectivos.

El demandante considera que se vulneran los derechos colectivos enunciados en el literal j del artículo 4 de la ley 472 de 1998, al no contar la accionada con convenio con entidad certificada por el Ministerio de Educación Nacional apta para atender la población objeto de la Ley 982 de 2005, y como sitio de vulneración denuncia la en la Calle 17 Nro. 23-157 de esta Ciudad

Respecto a la ubicación del establecimiento no se discutió, y conforme el certificado de existencia y representación legal expedido por la Cámara de Comercio de Pereira, se lee que la sociedad COOCHOFERES, tiene un establecimiento ubicado en la dirección citada por el accionante denominado “*COOCHOFERES TAQUILLA*”.

Por su parte la demandada, se opone a las pretensiones de la demanda, señalando que no han vulnerado los derechos que se acusan, mientras el accionante no aportó prueba de sus dichos que son meras apreciaciones subjetivas; que cuentan para la atención de las personas de que trata la Ley 982 de 2005 con el Centro de Relevó de la MINTIC, y además por encontrarse al interior del terminal de transportes de Pereira, tiene a disposición las herramientas adoptadas por la terminal. Indican que deben valorarse criterios de razonabilidad y necesidad dado el bajo flujo de personas con discapacidad, frente al gasto en que deben incurrir en la contratación de un interprete

---

<sup>12</sup> SP-0026-2022

de planta y que se presupone que es el usuario final el que lo debe soportar, máximo que las condiciones económicas de la empresa y la población en general no son susceptibles de ello.

La citada Ley 982, obliga tanto a empresas públicas como privadas éstas últimas que presten servicios públicos, a implementar los sistemas adecuados para la atención de las personas sordas, sordo ciegas o con hipoacusia, así se indica en su articulado especialmente los apartados 8 y 15 citados, y en sus disposiciones finales guía a gobernadores y alcaldes para dar cumplimiento a la norma en coordinación con el Ministerio de Educación Nacional. Y es que las normas que prevén estas medidas a favor de las personas con impedimentos auditivos se encuentran a cargo del estado, como lo son la traducción en programas de televisión informativos, derecho a la educación, inclusión laboral, el acceso a los servicios de salud y demás servicios que les debe proporcionar el estado como ciudadanos. Igualmente dispone que los entes del estado deben disponer de guías interpretes para su adecuada atención.

Se acoge este despacho, a lo dispuesto en variada sentencia por la Sala Civil-Familia del Tribunal Superior de este Distrito, cuando enfatiza que si bien la accionada no presta un servicio público sí “*ofrece servicios al público*”, por ende le son aplicables las normas de la Ley 982 de 2005, así lo determino en las siguientes providencias SP013-2022, SP019-2022, SP087-2022.

TSP.SP-0019-2022: “*Dentro del anterior contexto normativo, propio es concluir que las acciones afirmativas contenidas en el artículo 8º de la Ley 982 de 2005 en favor de las personas con hipoacusia, sordas o sordociegas, no solo son exigibles del Estado o de los particulares que prestan servicios públicos. También lo son de aquellas personas privadas que ofrecen “servicios al público”, expresión que en forma literal se introduce en el artículo citado, y encuentra soporte en los mismos instrumentos internacionales de protección de derechos de este especial grupo poblacional.*”

*En consecuencia, en esas precisas condiciones, debe afirmarse que su garantía es exigible de los particulares aun cuando el servicio que ofrecen al público no reúna las características propias de un “servicio público”.*

Y en la SP-0087 de 2022, señaló: “*Sin duda, todo nuestro sistema de derecho positivo permite inferir razonablemente que todos los asociados son destinatarios de los mandatos jurídicos, con independencia de que sean públicos o privados. El deber de solidaridad impone garantizar el acceso de toda la población a los servicios ofrecidos, por manera que debe imponerse a un particular como almacenes Éxito SA, que elimine cualquier barrera comunicativa que impida el acceso del colectivo con dificultad auditiva y/o visual.*”  
(...)

*En esta misma línea de pensamiento, con base en el método teleológico, se ha pronunciado otra la Sala de este mismo Tribunal, en reciente decisión que esta Sala Decisional comparte, en el entendido de que la obligación de garantizar el derecho colectivo a la accesibilidad también recae sobre los particulares con capacidad económica suficiente para asumir la carga:” (subrayadoS en el texto original)*

Los derechos colectivos se han amparado a personas sordas, sordo-ciegas o con hipoacusia, las accionadas han sido entidades que prestan servicios públicos como lo son los establecimientos bancarios, Curaduría Urbana, entre otras; por ejemplo en decisión del 18 de mayo de 20187, señaló la Sala Civil-Familia del Tribunal Superior de este Distrito: “*Para esta Sala la disposición legislativa contenida en el artículo*

8º, Ley 982, se constituye en la acción afirmativa impuesta por el estado a las entidades públicas y a los particulares que presente servicios públicos, consistente en la incorporación en sus programas de atención al cliente, el servicio de intérprete y guía de intérprete” Y excepcionalmente se ha ordenado este servicio para las grandes superficies<sup>13</sup>.

En este caso, además nos encontramos frente a una sociedad que cumple un servicio público como lo es el transporte terrestre de pasajeros, como se observa en el certificado de existencia y representación legal. Y conforme lo señala la Ley 336 de 1996 Ley 105 de 1993, reglamentado por el Decreto 171 de 2001.

*“Artículo 5º- El carácter de servicio público esencial bajo la regulación del Estado que la ley le otorga a la operación de las empresas de transporte público, implicará la prelación del interés general sobre el particular, especialmente, en cuanto a la garantía de la prestación del servicio y a la protección de los usuarios, conforme a los derechos y obligaciones que señale el reglamento para cada modo.”*

Por lo tanto, el servicio de transportes es un servicio público esencial, donde prima el interés general, el servicio y atención a los usuarios, de allí que le son aplicables las disposiciones legales frente a la implementación de las medidas para la debida atención de personas con discapacidad.

El accionante no aportó ninguna prueba en esta acción.

Por su parte la accionada aportó como pruebas:

.- Derecho de petición elevado al Terminal de Transportes para verificar cumplimiento de los requisitos del terminal, convenios y copias de los mismos. En respuesta al derecho de petición, reiterado por este despacho, el Terminal de Transportes de Pereira, remitió video con *información incluyente en lenguaje de señas, emitido de manera permanente por el circuito cerrado de televisión.*

.- Fotografías, en las que se puede observar la taquilla número 129, con aviso de atención especial para personas con discapacidad.

.- Resolución de junta directiva Nro. 009-19, diciembre 16 de 2019 *“Por medio de la cual se reforma el manual operativo adoptado mediante resolución No. 002 de 12010 de Junta Directiva de la sociedad Terminal de Transportes de Pereira S.A.”*

.- Impresión página de MINTIC.

Las pruebas documentales no fueron tachadas en su oportunidad, y tiene plena validez en este caso. Las mismas dan cuenta de la implementación al interior de la propiedad horizontal y por parte del punto de atención de la accionada, de los protocolos, integración, atención y acceso a las personas con discapacidad, especialmente de las personas sordas o con hipoacusia.

Frente al convenio con el Centro de Relevos este es propio para la atención de personas sordas que pueden darse a entender por lenguaje de señas o hablantes, y si

---

<sup>13</sup> SP-0087-2022

bien como lo indica el avance de la tecnología ha permitido la atención virtual de las personas con discapacidad, no es propio no suficiente para aquellas personas que padecen sordo-ceguera.

Así lo ha explicado, nuestra Sala Civil-Familia, al indicar que dichas medidas no son suficientes para la debida atención de personas con sordo-ceguera,

Frente a los convenios y plataformas virtuales nuestro Tribunal ha señalado, por ejemplo, en sentencia SP0087-2022, *“la existencia de métodos tecnológicos adicionales de comunicación no supe plenamente la presencia física del guía experto...”*

Y en decisión TSP. SP-0001-2022, se dijo: *“9.2.- La plataforma virtual Centro de Relevo, Servicio de Interpretación en Línea (SIEL), vista en la diligencia de inspección judicial, no permite la intercomunicación con los sordociegos ante el carecimiento del sentido de la vista<sup>14</sup>, pero sí la de las personas sordas que se comuniquen por el lenguaje de señas”*

Se debe concluir entonces, que conforme las actividades desarrolladas por la sociedad accionada, son consideradas como servicio público y están abiertas al público, está en la obligación de cumplir los mandatos nacionales e internacionales que garanticen la accesibilidad de las personas con limitaciones, por lo que deberán contar con una persona experta en lengua de señas colombiana, ya sea por contrato o convenio directamente de la sociedad o directos o, con intervención del terminal de transportes, esto teniendo en cuenta que la accionada señala como se determina en el manual operativo, puede ser destinataria de las medidas que se tomen al interior de la terminal, atendiendo también sus condiciones de económicas de la empresa, gastos que también se trasladarían a la población en general situaciones a las que hizo referencia en la contestación; adicional a la poca o escasa concurrencia de este tipo de personas que se desplazan solas.

En ese entendido se declararán no prósperas las excepciones propuestas por la accionada, se ampararan los derechos colectivos al acceso de personas sordas, sordo-ciegas o con hipoacusia de manera eficiente y oportuna; y para que dentro del término máximo de dos (2) meses siguientes a la ejecutoria de esta sentencia, incorpore y/o contrate dentro del servicio de atención al cliente, el servicio de profesional intérprete en lenguaje de señas, ya sea de manera directa o mediante convenios, y dé cumplimiento a las demás disposiciones contenidas en la Ley 982 de 2005.

Se abstiene el despacho de resolver sobre las excepciones presentadas por el Municipio por cuanto su vinculación se hizo como garante y no como parte.

Conforme a lo dispuesto en el artículo 42 de la Ley 472 de 1998, se ordenará a la accionada que en el término de dos (2) meses preste garantía bancaria o póliza de seguros por la suma de \$2.000.000,00 para garantizar el cumplimiento de la sentencia, teniendo en cuenta que existe un cumplimiento parcial (SP-0001-2022, SP-0087-2022, SP021-2022, entre otras del Tribunal Superior del Distrito Sala Civil-Familia).

---

<sup>14</sup> *“Cfr. T.S.P. (i) SP-0007-2021. Rad. 2017-00274-01 M.P Dr. Carlos Mauricio García Barajas. (ii) Sentencia del 18 de mayo de 2018, Rad. 2016-00595-02, M.P. Dr. Duberney Grisales Herrera.”*

Se dispondrá la conformación del comité de verificación del cumplimiento de la sentencia que será integrado por las partes, el Municipio de Pereira, el Ministerio Público y este Despacho.

Finalmente, en lo referente a las costas, en sentencia SP-0104-2022, explicó nuestra Sala Civil-Familia: *“ante el carácter especial de las acciones populares, no sería del caso aplicar los límites mínimos y máximos establecidos en dicho acuerdo. En su lugar, la tasación de las agencias en derecho, cuyo reconocimiento no tiene por objeto enriquecer al beneficiario de la condena, ni remunerar actividad profesional alguna, máxime cuando se actúa en nombre propio sin la asesoría de apoderado judicial, se hará en cada caso en particular tomando en consideración la actividad del extremo que triunfa, esto es, la naturaleza, calidad y duración de su gestión, tratándose del actor popular, bajo el norte de que ella sea apta para lograr la materialización de la defensa de los derechos colectivos cuya protección invocó”*. Sobre la condena en costas también se pronunció el tribunal en decisiones SP091-2022, SP092-2022, entre otras. Bajo ese entendido se condenará en costas a la accionada en favor del actor popular, las que se liquidarán en auto posterior.

En firme la presente decisión, por secretaría se dará cumplimiento a lo preceptuado en el art. 80 de la ley 472 de 1998.

Por lo expuesto el Juzgado Primero Civil del Circuito de Pereira, Risaralda, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley

**FALLA:**

**PRIMERO:** Se declaran no prosperas las excepciones presentadas por la accionada, conforme lo anteriormente señalado.

**SEGUNDO:** Se ampara el derecho colectivo de acceso a los servicios públicos, y a que su prestación sea eficiente y oportuna. En consecuencia, se ordena a la COOPERATIVA MULTIACTIVA DE CHOFERES DE PEREIRA — COOCHOFERES, propietaria del establecimiento denominado “COOCHOFERES TAQUILLA” ubicada en la Calle 17 Nro. 23-157 – Terminal de Transportes de Pereira, que dentro de los dos (2) meses siguientes a la ejecutoria de esta sentencia, incorpore dentro de su programa de atención al cliente, el servicio de profesional intérprete y/o guía intérprete para personas sordo-ciegas, de manera directa o mediante convenios, y dé cumplimiento a las demás obligaciones impuestas en la Ley 982 de 2005.

**TERCERO:** La sociedad accionada de conformidad con lo previsto por el artículo 42 de la Ley 472 de 1998, en el término de dos (2) meses deberá prestar garantía bancaria o póliza de seguros, por la suma de \$2.000.000 para garantizar el cumplimiento de la sentencia

**CUARTO:** Se dispone la conformación del comité de verificación, que estará conformado por las partes, el Municipio de Pereira, el Ministerio Público y este Despacho.

**QUINTO:** Se condena en costas a la accionada en favor del accionante, oportunamente se liquidarán por secretaría, las agencias en derecho se fijarán en auto posterior.

**SEXTO:** En firme la presente decisión, por secretaría se dará cumplimiento a lo preceptuado en el art. 80 de la ley 472 de 1998.

Notifíquese,

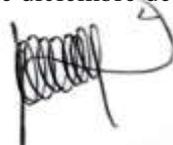


**OLGA CRISTINA GARCÍA AGUDELO**  
Juez

**JUZGADO PRIMERO CIVIL DEL CIRCUITO**

CERTIFICO que en ESTADO No. 202 de la fecha, se notifica a las partes el auto anterior.

Pereira, Risaralda, 16 de diciembre de 2022.



**JUAN CARLOS CAICEDO DIAZ**  
Secretario