

REPÚBLICA DE COLOMBIA



RAMA JUDICIAL

ASUNTO	SENTENCIA 1 <sup>a</sup> . INSTANCIA
PROCESO	ACCIÓN POPULAR
ACCIONANTE	MARIO RESTREPO
COADYUVANTE	COTTY MORALES C.
ACCIONADO	EMI
RADICACIÓN	66001-31-03-001-2022-00144-00

**JUZGADO PRIMERO CIVIL DEL CIRCUITO**

**Pereira. Risaralda. Treinta (30) de enero del año dos mil veintitrés (2023).**

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 EMPRESA DE MEDICINA INTEGRAL EMI S.A.S. SERVICIO DE AMBULANCIA PREPAGADA GRUPO EMIS.A.S.

**I. ANTECEDENTES**

**HECHO:**

Manifiesta el actor popular que el establecimiento de comercio ubicado en la Avenida 30 de Agosto # 87-362 Barrio La Villa 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 16 de marzo de 2022, dándose las órdenes de notificación y publicación pertinentes<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Archivo digital 04

Se impulsó oficiosamente por ese Despacho, remitiendo los oficios correspondientes a la Defensoría del Pueblo, Ministerio Público, Juzgados Civiles del Circuito, igualmente el aviso a la comunidad con publicación en la página web, y se notificó a través de correo electrónico a la citada.

La accionada no dio respuesta a la demanda<sup>2</sup>, en proveído del 10 de agosto se fijó fecha para audiencia de que trata el artículo 27 de la Ley 472. La audiencia fue realizada el 30 de agosto la que se declaró fallida, decretándose pruebas<sup>3</sup>.

Mediante proveído del 19 de octubre, se corrió traslado para alegar.

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

Por intermedio de apoderado general, la accionada, señala que teniendo en cuenta el objeto de debate, no se trata de derecho colectivo sino de los derechos fundamentales de un grupo de ciudadanos, por lo que la vía adecuada es la acción de tutela y no la acción popular, ya que la Ley 982 de 2005 desarrolla el derecho fundamental a la igualdad, en términos de la llamada discriminación positiva; y no protege el derecho a toda la colectividad, aunque es común a este grupo, es individual.

Que no es cierto y el actor popular no aportó pruebas que demuestren que durante la prestación de servicios de EMI se haya afectado la prestación del servicio, cuando la persona que lo solicita es un ciudadano con algún tipo de limitación. Adicionalmente, actualmente tienen múltiples usuarios y afiliados que registran limitaciones y discapacidades y todos son atendidos con eficiencia y oportunidad.

No es posible presumir la afectación de un derecho colectivo a partir del presunto incumplimiento de normas y admitir como una motivación suficiente la simple afirmación, sin ninguna prueba que así lo demuestre; lo que conlleva a un absurdo de que cualquier afirmación no probada de un presunto incumplimiento constituya automáticamente una violación a los derechos colectivos. Lo cual es una clara trasgresión del principio de necesidad de la prueba y el deber de la carga de la prueba.

Se opuso a las pretensiones y solicito el rechazo de lo pedido y se ordene el archivo del expediente.

### **IV. INFORME DE LOS CITADOS COMO GARANTES**

El Municipio de Pereira, a través de apoderado judicial, después de analizar la normativa aplicable al caso, señaló que no existe responsabilidad del municipio en las presuntas afectaciones a intereses colectivos, que no se encuentran demostrados en la actuación, y tampoco están vulnerando ningún derecho colectivo de personas discapacitadas. Que existe ilegitimidad en la causa por

---

<sup>2</sup> Archivos digitales 6 y 9

<sup>3</sup> PDF 21

pasiva en atención a que el Municipio de Pereira no vulnera ningún derecho colectivo de personas discapacitadas.

## V. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

No se presentaron.

## 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>4</sup>.

La Corte Constitucional, en cuanto al objeto de la acción popular señaló:<sup>5</sup>

“...el inciso primero del art. 88 de la Carta al consagrarse las denominadas acciones populares como instrumentos de defensa judicial de los derechos colectivos, señala también el ámbito material y jurídico de su procedencia en razón de la naturaleza de los bienes que se pueden perseguir y proteger a través de ellas. Tales mecanismos están concebidos para operar de manera específica dentro del marco de los derechos e intereses colectivos que son, específicamente el patrimonio público, igualmente el precepto constitucional señala como objeto y bienes jurídicos perseguidos 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

<sup>4</sup> Quinche Ramírez, Manuel Fernando. Derecho procesal constitucional Colombiano. Acciones y Procesos. Pag.294 a 300. Ediciones Doctrina y Ley. 2015.

<sup>5</sup> C-215 de abril 14 de 1999.

*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>6</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.

.- 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*

---

<sup>6</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.

*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 2º. 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 6/48 Ley 1346 de 2009 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 2º, 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 acompañan 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 2º, 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 acompañan 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 occasionaría al obligado al exigírsele garantizar dicho nivel razonable de satisfacción.”*

En su libro “*Constitución, función judicial y sociedades multiculturales*” la doctora María Patricia Balanta Medina, cita: “*Según la jurisprudencia de la Corte Constitucional – destaca el jurista Santofimio – la proporcionalidad busca ante todo evaluar si, desde una perspectiva constitucional, la restricción de los derechos fundamentales afectados es equivalente a los beneficios que la disposición genera. Esto es, si el daño que se produce sobre el patrimonio jurídico de los ciudadanos es superior al beneficio constitucional que la norma está en capacidad de lograr, la misma es desproporcionada y, en consecuencia, si debe ser declarada inconstitucional.*

*Con fundamento en este espacio argumentativo, y siguiendo la doctrina, el mismo magistrado precisa que el principio de proporcionalidad incorpora dos aspectos básicos de trascendencia para las decisiones de todo juez administrativo, diríase que para todos los jueces en general, relativos a resolver los conflictos entre derechos individuales y los bienes e intereses de la comunidad, y dentro de este conflicto, basándose en un desarrollo lógico de medio a fin, determinar si la utilización de un preciso medio es proporcional para la consecución de cierto fin*<sup>7</sup>.

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”*

<sup>7</sup> Pág. 78 Editorial Temis. 2019

<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.”

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 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

### 6.1. PRESUPUESTOS PROCESALES

#### 6.1.1. 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 se denuncia la ocurrencia de los hechos.

#### 6.1.2. 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.

#### 6.1.3. CAPACIDAD PARA SER PARTE Y PROCESAL.

Los intervenientes 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).

#### 6.1.4 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 o amenaza a los derechos e intereses colectivos y aquellas que con su accionar u omisión, sean las que producen dicha violación o amenaza.

---

<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)

En este caso, actúa el señor Mario Restrepo, dice en defensa de la colectividad.

Al respecto la Sala Civil-Familia del Tribunal Superior, explicó: “*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>11</sup>

En el trámite de la demanda se imputa el perjuicio cuya protección se reclama a la sociedad accionada.

## 6.2 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 carrera 9 # 17-37 de esta Ciudad.

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 intérpretes para su adecuada atención.

Con la contestación a la demanda se aportó el certificado de existencia y representación legal, expedido por la Cámara de Comercio de Medellín, de la razón social “*EMPRESA DE MEDICINA INTEGRAL EMI S.A.S. SERVICIO DE AMBULANCIA PREPAGADA*” y sigla “*GRUPO EMI S.A.S*”, cuyo objeto es “... la prestación de servicios de ambulancia prepagada, servicios de salud a domicilio, u otros

---

<sup>11</sup> SP-0026-2022

*servicios de salud en las modalidades autorizadas conforme a las disposiciones legales vigentes, así como prestar cualquier otro servicio de salud domiciliario, en medios propios o de terceros”*

Se recibió interrogatorio al representante legal de la sociedad accionada, señor Juan Gabriel Tejada (min. 30:54 archivo digital 17), que *labora para el Grupo EMI hace 7 años*, que es una *empresa que presta servicios de salud exclusivamente de forma domiciliaria*, señaló que a ese momento *no tienen convenio o contratos de personas como interpretes ni convenios con entidades, que consultado con el Ministerio de las TIC, es que el Centro de Relevo es una herramienta a la cual puede acceder cualquier tipo de personas, “incluidos nosotros”*. Que la dirección denunciada en la demanda es su *“sede operativa”*, pero aclara que *la atención se hace principalmente vía telefónica y en el domicilio de sus usuarios*. Que *no han recibido ninguna denuncia, queja, ni requerimiento administrativo de ninguna índole porque generalmente la atención es en casa, que atienden muchos pacientes en condiciones de discapacidad...y nunca han tenido inconveniente para la atención de estas personas, ni dificultad para acceder a los servicios*.

Conforme lo anterior, es obvio concluir que la accionada presta un servicio público como es de la atención en salud; aunque señala que la atención al usuario afiliado es oportuna y accesible a todas las personas con cualquier discapacidad, que son atendidas en cada una de sus residencias y nunca han recibido quejas al respecto; es necesario amparar los derechos colectivos al acceso de personas sordas, sordo-ciegas o con hipoacusia de manera eficiente y oportuna; ello por cuanto no es suficiente, el Centro de Relevo disponible por el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, que además no probó la accionada que contara con la aplicación y uso, y es que para la atención de personas sordo – ciegas se torna indispensable una atención personalizada, que les garantice la atención del servicio de salud, estén o no acompañadas, estas personas, por algún familiar.

Y es que se debe tener en cuenta además que no se trata de solo de contar con un convenio o sistemas de comunicación mediante dispositivos electrónicos, ya que para la atención de personas sordo-ciegas, no sería suficiente, siendo necesaria la contratación de un intérprete para la debida y correcta atención de estas personas; quienes solo pueden comunicarse de manera directa y presencial.

En la sentencia SP-0087-2022, respecto a la forma o manera en que se preste el servicio a las personas sordas, sordo-ciegas o con hipoacusia, se explicó:

*“Respecto a la contratación de los reseñados profesionales, cierto es que el artículo 8º, Ley 982, autoriza que el servicio se brinde: “(...) de manera directa o mediante convenios con organismos (...)”, mas en modo alguno permite que en el inmueble no se cuente con persona alguna que brinde el servicio. Realmente la norma refiere la posibilidad de que se ofrezca directamente por la encausada o por intermedio de otra entidad.*

*(...)*

*Según el artículo 1º, numerales 22 y 26, Ley 982, el guía intérprete se encarga de transmitir la información visual adaptada, auditiva o táctil, de describir el ambiente y de guiar en la movilidad a las personas con discapacidad, labor que necesariamente implica la presencia*

*de personal idóneo, máxime en tratándose de personas con sordoceguera que tienen graves dificultades en la comunicación, orientación, movilidad y acceso a la información (Art.1º, numeral 16, Ley 982). Los medios virtuales acaso permiten la intercomunicación, mas, en modo alguno, ayudan en el desplazamiento físico.”*

Frente a los convenios y plataformas virtuales, señaló que, “*la existencia de métodos tecnológicos adicionales de comunicación no suple plenamente la presencia física del guía experto..”*

Y en decisión TSP. SP-0001-2022, se dijo: “*9.2.- La plataforma virtual Centro de Relevio, 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, pero sí la de las personas sordas que se comuniquen por el lenguaje de señas”*

Se debe aclarar igualmente, que no obstante, el servicio de salud no prestarlo en la dirección denunciada como lugar de vulneración, donde procedería la acción, en este caso, la situación es excepcional, por la forma de prestación del servicio de salud, y de escudarse en ese hecho, no habría oportunidad de brindar la protección requerida por las personas con este tipo de discapacidad.

En virtud de lo anterior, se concederán las pretensiones, ordenándose a la accionada para que en el 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.

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 \$5.000.000,oo para garantizar el cumplimiento de la sentencia.

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”*. Bajo ese entendido se condenará en costas a la accionada en favor del actor popular, las que se liquidarán en auto posterior.

Una vez 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 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 sociedad “*EMPRESA DE MEDICINA INTEGRAL EMI S.A.S. SERVICIO DE AMBULANCIA PREPAGADA*”, para 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 y de baja visión, 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 \$5.000.000 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:** Una vez 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

Firmado Por:

Olga Cristina García Agudelo

Juez

Juzgado De Circuito

Civil

Pereira - Risaralda

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica,  
conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: 8a097ff569db2d43f67731123da53f2e14a64943f294fc1673b031e6610baf3

Documento generado en 30/01/2023 01:45:16 PM

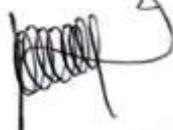
**Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:**

**<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**

JUZGADO PRIMERO CIVIL DEL CIRCUITO

CERTIFICO que en ESTADO No. 012 de la fecha, se notifica a las partes el auto anterior.

Pereira, Risaralda, 31 de enero de 2023.



JUAN CARLOS CAICEDO DIAZ  
Secretario