

## **CONSTANCIA SECRETARIAL**

Teniendo en cuenta el informe anterior presentado por la Asistente Judicial y los Acuerdos PCSJA23-12089 del 13 de septiembre de 2023 y PCSJA23-12089/C2 del 14 de septiembre de 2023 en los cuales se evidencian las fallas técnicas para cargar los archivos de los autos que se publicarían dentro del estado electrónico No. 145, se procede a notificar nuevamente el día de hoy 22 de septiembre del año en curso el presente auto.

Pereira, septiembre 22 de 2023.

A handwritten signature in black ink, consisting of a series of loops and a final flourish.

**JUAN CARLOS CAICEDO DÍAZ**  
Secretario

**El Secretario del Juzgado Primero Civil del Circuito de Pereira (Risaralda),  
procede a efectuar la liquidación de costas de la siguiente manera:**

Atendiendo lo dispuesto en providencia que fijó agencias en derecho en primera instancia (cuaderno primera instancia - expediente Pdf No. 62), la sentencia de segunda instancia que fijó costas en segunda instancia (Cuaderno segunda instancia Pdf No. 17), el auto que fijó agencias en derecho en segunda instancia (Cuaderno de segunda instancia Pdf No. 22) la providencia de primera instancia (cuaderno primera instancia Pdf No. 46); se procede por la secretaría del Juzgado, a realizar la liquidación de costas de la siguiente manera

CONCEPTO	VALOR
Valor agencias en derecho primera instancia (cuaderno primera instancia - expediente Pdf No. 62)	\$10.000,00
Gastos Comprobados en expediente digital	\$0
Valor total liquidación de costas en primera instancia	\$10.000,00

CONCEPTO	VALOR
Valor agencias en derecho segunda instancia (Cuaderno segunda instancia Pdf No. 22) 1Smlmvv	\$50.000,00
Valor total liquidación de costas en segunda instancia	\$50.000,00

Las costas judiciales a cargo de Accionada corresponden a sesenta mil pesos (\$60.000,00).

A Despacho de la señora Juez, hoy 11 de septiembre de 2023.

  
JUAN CARLOS CAICEDO DÍAZ  
Secretario

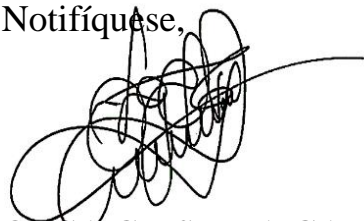
**JUZGADO PRIMERO CIVIL DEL CIRCUITO**

Pereira- Risaralda, quince de septiembre de dos mil veintitrés.

- I. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 366 del Código General del Proceso, se aprueba la liquidación de costas realizada por la secretaria del Juzgado.
- II. Agréguese al expediente y para los fines que haya lugar lo informado por la accionada Agencia de Seguros Falabella Ltda<sup>1</sup>, atendiendo lo allí solicitado, por secretaría remítase comunicación a dicha sociedad, donde le sea suministrada la cuenta de Depósitos Judiciales de este Despacho, para que una vez esté en firme la liquidación de costas, constituyan depósito judicial a favor del señor Mario Restrepo Zapata con el valor total de las agencias en derecho de primera y segunda instancia.

Adjúntesele copia de las sentencias de primera y segunda instancia, de los autos mediante los cuales se fijó agencias en derecho y de la liquidación de costas.

Notifíquese,



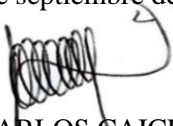
OLGA CRISTINA GARCÍA AGUDELO  
Juez

Pcb

JUZGADO PRIMERO CIVIL DEL CIRCUITO

CERTIFICO que en ESTADO No. 145 de la fecha, se notifica a las partes el auto anterior.

Pereira, Risaralda, 22 de septiembre de 2023.



JUAN CARLOS CAICEDO DIAZ  
Secretario

<sup>1</sup> Pdf 66

SP-0043-2023



TRIBUNAL SUPERIOR DE DISTRITO JUDICIAL  
SALA DE DECISIÓN CIVIL – FAMILIA  
PEREIRA – RISARALDA

SP-0043-2023

ASUNTO	: SENTENCIA DE SEGUNDO GRADO
TIPO DE PROCESO	: ACCIÓN POPULAR - CONSTITUCIONAL
ACCIONANTE	: MARIO A. RESTREPO Z.
ACCIONADO	: AGENCIA DE SEGUROS FALABELLA LTDA
COADYUVANTE	: COTTY MORALES C.
VINCULADOS	: PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN Y OTROS
PROCEDENCIA	: JUZGADO 1º CIVIL DEL CIRCUITO DE PEREIRA
RADICACIÓN	: 66001-31-03-001-2022-00006-01 (788)
TEMAS	: ACCESIBILIDAD – IGUALDAD – SOLIDARIDAD – AMENAZA
Mag. Ponente	: DUBERNEY GRISALES HERRERA
APROBADA EN SESIÓN	: 94 DE 03-03-2023

TRES (3) DE MARZO DE DOS MIL VEINTITRÉS (2023).

1. EL ASUNTO POR DECIDIR

El recurso vertical propuesto por la parte demandada contra la sentencia emitida el día **15-11-2022** (Recibido de reparto el día 19-12-2022), con la que se definió el litigio en primer grado.

2. LA SÍNTESIS DE LA DEMANDA

**2.1. LOS HECHOS RELEVANTES.** La Agencia de Seguros Falabella Ltda carece de convenio con entidad idónea y certificada por el Ministerio de Educación Nacional para atender a la población objeto de la Ley 982, en la sucursal

ubicada en la avenida circunvalar No.5-20, local 214, del centro comercial Arboleda de Pereira, R. (Cuaderno No.1, pdf.03).

**2.2. LAS PRETENSIONES.** **(i)** Ordenar la contratación de entidad idónea; y, **(ii)** Condenar en costas procesales (Sic) (Cuaderno No.1, pdf.03).

### 3. LA DEFENSA DE LA PARTE PASIVA

**3.1. EL MUNICIPIO DE PEREIRA.** Carece de responsabilidad respecto de la atención de la accionada; la Ley 982 es inaplicable porque no presta un servicio público; y, tampoco le compete vigilar su acato, pues difiere de la garantía de accesibilidad reglada en la Ley 361. Se opuso a las pretensiones y excepcionó: **(i)** Falta de legitimación; **(ii)** Inexistencia de vulneración o amenaza; **(iii)** Carga de la prueba; **(iv)**; y, **(vi)** Genérica (Cuaderno No.1, pdf.17).

**3.2. LA AGENCIA DE SEGUROS FALABELLA LTDA.** Es falso que en sus instalaciones deba garantizar el servicio de intérprete. Resistió las súplicas y excepcionó: **(i)** No presta servicio público; **(ii)** Falta de legitimación; **(iii)** Improcedencia de la acción popular; y, **(iv)** Genérica (Ibidem, pdf.22).

### 4. EL RESUMEN DE LA DECISIÓN APELADA

En la parte resolutive se: **(i)** Declararon infundadas las excepciones; **(ii)** Amparó el derecho colectivo invocado; **(iii)** Ordenó a la accionada incorporar dentro del programa de atención al cliente el servicio de intérprete y de guía intérprete; **(iv)** Fijó póliza de cumplimiento; **(v)** Conformó el comité de verificación; **(vi)** Condenó a favor del accionante; y, **(vii)** Dispuso remitir la decisión a la Defensoría del Pueblo para su publicación.

Con base en los fallos SP-013-2022, SP-0019-2022, SP-0087-2022, SP-0104-2022, entre otras, de esta Corporación, afirmó que el artículo 8º, Ley

982, aplica para todos los particulares con capacidad económica que presten servicios al público; y, como la actividad financiera y de seguros que ofrece la accionada, es de interés público, debe garantizar el acceso a las personas con limitaciones sensoriales. Condenó en costas a favor del demandante por la prosperidad de las pretensiones (Ibidem, pdf.47).

## 5. LA SÍNTESIS DE LAS ALZADAS

**5.1. LOS REPAROS. AGENCIA DE SEGUROS FALABELLA LTDA. (i)** Excesiva interpretación de la norma; **(ii)** El precedente sobre establecimientos abiertos al público es inaplicable; e, **(iii)** Indebida valoración probatoria (Ibidem, pdf.46).

## 6. LA FUNDAMENTACIÓN JURÍDICA PARA DECIDIR

**6.1. LA COMPETENCIA EN SEGUNDO GRADO.** Esta Sala es competente, según el artículo 16 de Ley 472, al ser superiora jerárquica del despacho cognoscente.

**6.2. LOS PRESUPUESTOS DE VALIDEZ Y EFICACIA.** Ningún reproche hay sobre anomalías para invalidar la actuación; quienes intervienen tiene aptitud suficiente para participar del litigio (Arts.12 y 14, L 472).

**6.3. LA LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA.** En forma repetida se ha dicho que este estudio es oficioso<sup>1</sup>. Diferente es el análisis de prosperidad de la súplica. En este evento se satisface en ambos extremos.

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

---

<sup>1</sup> CSJ, Civil. Sentencias: **(i)** 14-03-2002, MP: Castillo R.; **(ii)** 23-04-2007, MP: Díaz R.; No.1999-00125-01; **(iii)** 13-10-2011, MP: Namén V., No.2002-00083-01; **(iv)** SC -1182-2016, reiterada en SC-16669-2016. **(iv)** TS. Pereira, Sala Civil – Familia. Fallo del 29-03-2017; MP: Grisales H., No.2012-00101-01.

*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<sup>2</sup>. También la Sala Civil de la CSJ<sup>3</sup> en sede de tutela (Criterio auxiliar). De igual forma el CE (Criterio auxiliar), incluso, la denominó como legitimación “*universal*”<sup>4</sup>, “*general*”<sup>5</sup> o “*por sustitución*”<sup>6</sup>.

Y, por pasiva la persona jurídica accionada porque se le imputa una omisión en la prestación de servicios de intérprete y guía intérprete en su sucursal que, supuestamente, “*amenaza*” los derechos colectivos de los usuarios con dificultades visuales y/o auditivas (Art.14, Ley 472).

**6.4. EL PROBLEMA JURÍDICO.** ¿Se debe revocar la sentencia estimatoria proferida por el Juzgado 1º Civil del Circuito de Pereira, según el razonamiento del recurrente?

**6.5. LA RESOLUCIÓN DEL PROBLEMA JURÍDICO**

**6.5.1. LOS LÍMITES DE LA APELACIÓN.** Dada la naturaleza de las acciones populares, el examen en segunda instancia no es restrictivo, sino que se extiende a la verificación de la vulneración o amenaza de cualquier derecho colectivo conforme al material probatorio existente (Congruencia flexible), empero se hayan dejado de alegar expresamente en el amparo.

<sup>2</sup> CC. C-215 de 1999, C-377 de 2002, citada en la C-230 de 2011

<sup>3</sup> CSJ, Sala Civil. STC14393-2015, entre otras.

<sup>4</sup> CE, Sección Primera. Sentencias del 31-10-2002 y 13-02-2006; CP: Ricardo Hoyos D., expediente No. 52001-23-31-000-2000-1059-01(AP-518) y CP: Germán Rodríguez V., expediente No.63001-23-31-000-2003-00861-01(AP).

<sup>5</sup> CE, Sección Primera. Sentencia del 04-09-2003; CP: María N. Hernández P., expediente No.25000-23-26-000-2000-0112-01(AP). Refiere la sentencia: “(...) *El legislador ordinario pretendió con ella crear un instrumento de defensa de los derechos e intereses colectivos al que pudiera acceder cualquier persona; es decir, que otorgó una legitimación de carácter general, sin que se vislumbre la exigencia de condición alguna, como probar el interés para ejercerla, ser residente o vecino del lugar donde posiblemente se están transgrediendo esos derechos u otra situación semejante*”.

<sup>6</sup> CE, Sección Primera. Sentencia del 06-12-2001; CP: Alier E. Hernández E., expediente No.73001-23-31-000-2000-3495-01(AP-221). Menciona la sentencia: “(...) *El carácter público de la acción popular supone una legitimación por sustitución que se deriva de la función social de esa institución*”.

De acuerdo con el CE<sup>7</sup> (Criterio auxiliar): “(...) el juez de la acción popular puede pronunciarse sobre derechos colectivos que no han sido invocados en la demanda como vulnerados o amenazados, siempre y cuando tengan una estrecha relación con los derechos respecto de los cuales sí haya existido una solicitud expresa de protección y cuando la parte demandada se haya pronunciado sobre ellos a lo largo del proceso, es decir, que haya podido ejercer su derecho de defensa (...)”. En el mismo sentido la CC<sup>8</sup>. Cabe señalar que el Magistrado ponente, en este caso, había salvado voto acogiendo esta tesis en una providencia de otra Sala (2017)<sup>9</sup>, mas la postura es pacífica para esta época (2022)<sup>10</sup>.

**6.5.2. LA ACCIÓN POPULAR Y SUS SUPUESTOS AXIALES.** Consagrada en nuestra Carta Política, en el artículo 88, desarrollada en la Ley 472. La 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.

Las acciones populares pueden interponerse contra toda conducta activa u omisiva de las autoridades o de los particulares, que hayan violado o amenacen violar los derechos e intereses colectivos (Artículo 9º, Ley 472). El objeto de la acción<sup>11</sup> es el amparo de los derechos colectivos, que se caracterizan porque su titularidad la tiene la comunidad en general, son transindividuales e indivisibles. En este sentido la CC<sup>12</sup>.

Los presupuestos de esta acción son **(i)** Una acción u omisión de la parte convocada; **(ii)** La existencia de un daño contingente, peligro o amenaza (Que no es en modo alguno el que proviene de todo riesgo normal de la actividad humana), vulneración o agravio de derechos o intereses colectivos; y, **(iii)** La relación de causalidad entre la conducta y la vulneración o amenaza de tales derechos e intereses. Cada uno de estos supuestos requiere acreditación procesal, cuya

<sup>7</sup> CE, Sala Plena, Sala Seis Especial de Decisión. Sentencia de unificación del 05-06-2018, CP: Moreno R., No.2004-01647-01(SU) (REV-AP).

<sup>8</sup> CC. T-004-2019.

<sup>9</sup> TSP, Civil – Familia. Salvamento del voto del 21-09-2017, MP: Grisales H., No.2012-00465-03.

<sup>10</sup> TSP, Civil – Familia. SP-0058-2022 y SP-0006-2022, entre muchas otras.

<sup>11</sup> QUINCHE R., Manuel F. Derecho constitucional colombiano, De la Carta de 1991 y sus reformas, 4ª edición, Ediciones Doctrina y Ley Ltda., Bogotá DC, 2010, p.386.

<sup>12</sup> CC. C-569 de 2004.



carga gravita en la parte demandante, salvo que exista imposibilidad para su aporte (Artículo 30, Ley 472).

La CC<sup>13</sup>, en providencia que estudió los cargos de inconstitucionalidad contra la Ley 472, determinó que este tipo de acciones tiene un carácter público “(...) en cuanto “... se justifica que se dote a los particulares de una acción pública que sirva de instrumento para poner en movimiento al Estado en su misión, bien de dirimir los conflictos que pudieren presentarse, bien de evitar los perjuicios que el patrimonio común pueda sufrir” (...)”.

Y, también, restitutorio, puesto que propende por “(...) el restablecimiento del uso y goce de tales derechos e intereses colectivos (...)”; además de su naturaleza preventiva, “(...) que significa que no es ni puede ser requisito para su ejercicio, el que exista un daño o perjuicio de los derechos o intereses que se busca amparar, sino que basta que exista la amenaza o riesgo de que se produzca, en razón de los fines públicos que las inspiran (...)”.

Como refuerzo de este parecer, sostuvo la CC<sup>14</sup>, en sede de tutela, que: “En relación con el carácter preventivo de las acciones populares, tanto la Corte Constitucional como el Consejo de Estado, han establecido que la prosperidad de la acción popular no depende de que exista un daño o perjuicio, pues la posibilidad de que se vulnere un derecho colectivo es razón suficiente para que el juez conceda la acción y adopte las medidas necesarias para evitar que la vulneración se presente.”.

En adición, debe destacarse que la tendencia en el derecho comparado es entender “la amenaza de lesión definitiva como un daño cierto”, en la doctrina patria se alinea en tal tesis el profesor Henao P.<sup>15</sup> y en el contexto foráneo la brasileña Ivo Pires<sup>16</sup>, quien cita al maestro argentino Mosset Iturraspe, refiriendo a los sistemas belgas, francés e italiano.

---

<sup>13</sup> CC. C-215 de 1999.

<sup>14</sup> CC. T-176 de 2016.

<sup>15</sup> HENAO P., Juan C. Las formas de reparación en la responsabilidad del Estado: hacia su unificación sustancial en todas las acciones contra el Estado, En: La responsabilidad extracontractual del Estado, XVI Jornadas internacionales de derecho administrativo, Bogotá DC, Universidad Externado de Colombia, 2015, p.33 y ss.

<sup>16</sup> IVO P., Fernanda. La amenaza a un derecho comporta un daño, En: Reflexiones sobre la responsabilidad en el siglo XXI, Bogotá DC, Institución Universitaria Politécnico Grancolombiano, 2014, p.271-302.

**6.5.3. LA SUSTENTACIÓN DE LA AGENCIA DE SEGUROS FALABELLA LTDA.** Los tres reparos se subsumen, así: **(i)** El espíritu de la Ley 982 es garantizar el acceso a los servicios públicos, sin importar si son prestados por entidades públicas o particulares; **(ii)** La mención “*que ofrezcan servicios al público*” del artículo 8º, realmente se refiere al servicio público, en modo alguno, cualquier otro diferente que provea un particular; inaplicable entonces el precedente referido en el fallo; **(iii)** Como su objeto social concierne a ofrecer seguros y títulos de capitalización en nombre de otras compañías, inviable que se equipare al financiero y de seguros; y, **(iv)** No se probó la trasgresión o amenaza de los derechos (Ibidem, pdf.46).

**6.5.4. LA RESOLUCIÓN. Infundados.** Los razonamientos jurídicos de la jueza de primer nivel, son compartidos porque se acompasan con el criterio jurisprudencial de esta Colegiatura, como a continuación se explicará.

Los reparos **(i)**, **(ii)** y **(iii)**, se refutan indicando que el tipo de servicio ofrecido no es parámetro suficiente para determinar quiénes son los destinatarios de la imposición legal. El tenor literal del artículo 8º, Ley 982, en principio, orienta que solo atañe a asegurar el acceso a los servicios públicos; empero, es una intelección sesgada y ajena que escapa al espíritu del cúmulo normativo vigente. Tesis reciente, reiterada y pacífica de esta Magistratura que, a más de ser precedente horizontal, también es vertical y vinculante, por provenir del órgano de cierre en acciones populares en este distrito.

El objeto primordial del amplio cuerpo normativo nacional, es equiparar las oportunidades de las personas con discapacidad con el grueso de la población; por ende, en acato del deber de solidaridad, el Estado y sus asociados, están en la obligación de garantizar el acceso a cualquier sitio o servicio ofrecido, con independencia de su carácter público o privado.

Suficiente lo expuesto para desestimar los reparos, por ende, innecesario analizar si el objeto social de la accionada es equiparable al financiero o de

seguros; *basta que ofrezca un servicio al público para que deba eliminar cualquier barrera existente.*

El precedente de este Tribunal y la teleología de las leyes sobre accesibilidad y garantía del goce pleno de los derechos. Conciérne a las sentencias SP-0019-2022 y SP-0087-2022, entre otras; indispensable transcribir lo expuesto en la última, que zanjó debate semejante, previo análisis de la legislación sobre accesibilidad (Leyes 361, 1346 y Estatutaria 1618), así:

... el ejercicio hermenéutico jurídico no se agota con el análisis sintáctico, semántico y literal anterior, a partir del mero enunciado normativo, dado que refulge palmario que se contrapone a su sistemática, en especial la universalidad; y, los postulados de progresividad de los derechos colectivos, según el marco normativo atrás reseñado.

... Las diversas normas expedidas y vigentes convergen en un fin prístino reiterativo: equiparar las oportunidades de las personas con discapacidad (Ley 982); y, promover, proteger y asegurar el goce pleno de sus derechos en condiciones de igualdad (Leyes 1346 y 1618); y, entre sus principios rectores destacan la no discriminación; la participación e inclusión plenas y efectivas en la sociedad; la solidaridad; y, la accesibilidad (Arts.3º, Ley 1346 y 3º, Ley 1618).

... enfatizan en la necesidad de: “(...) **Asegurar que las entidades privadas que proporcionan instalaciones y servicios abiertos al público o de uso público tengan en cuenta todos los aspectos de su accesibilidad para las personas con discapacidad (...)**” (Art.9º-2º, literal “b”, Ley 1346) (Resaltado a propósito); y, del otro, trasladan a la sociedad en general, incluidas, las empresas privadas, el deber de: “(...) 4. **Asumir la responsabilidad compartida de evitar y eliminar barreras actitudinales, sociales, culturales, físicas, arquitectónicas, de comunicación, y de cualquier otro tipo, que impidan la efectiva participación de las personas con discapacidad y sus familias (...)**” (Art.6º-4º, Ley 1618) (Negrilla extratextual).

... 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...

La accesibilidad se traduce en la eliminación de la discriminación del grupo marginado que se comunica mediante métodos específicos desconocidos por el grueso de la población, entonces,

el empleo de los medios de comunicación específicos fijados por el legislador constituyen la manera como la sociedad, consciente de aquellas limitaciones sensoriales, ofrece herramientas a estas personas para que participen de la vida social sin restricciones de ninguna índole...

En síntesis, la interpretación restrictiva respecto de la obligación de garantizar la accesibilidad, desatiende la finalidad principal de los textos normativos regulatorios, que apunta a que todas las personas de la sociedad, sin importar sus condiciones particulares, específicamente, con alguna discapacidad, puedan ejercer sus derechos como cualquier otra persona que no tenga limitación alguna; y, es obligación del Estado y de la sociedad en general procurar su materialización mediante la eliminación de cualquier barrera existente.

Frente a esta decisión se interpuso acción de tutela que desestimó la Sala de Casación Civil de la CSJ (2022)<sup>17</sup>, porque: (...) *los criterios bajo los cuales el Tribunal de Pereira dedujo que Almacenes Éxito S.A. estaba obligado a ofrecer sus servicios (...) con intérprete y guía intérprete, están soportados en un análisis serio y objetivo de las normas aplicables a la controversia, la salvaguarda deviene infértil (...)*". Providencia confirmada en segunda instancia por la Sala de Casación Laboral (2022)<sup>18</sup>.

Palmario entonces que, con independencia de la calidad de la parte pasiva y el tipo de servicio que preste, por **solidaridad** debe garantizar el acceso de las personas protegidas con el profesional intérprete que facilite la interacción y la comunicación con los empleados; en síntesis, el acceso al servicio comercial ofrecido. Empero, con arreglo a las memoradas decisiones, *la carga es exclusiva de los comerciantes con capacidad económica suficiente*. Criterio reiterado en recientes decisiones de este Tribunal (2023)<sup>19</sup>.

Aun cuando la accionada no reparó sobre el costo de acatar la orden popular, destaca la Corporación que está en capacidad asumir la obligación legal, sin afectar su continuidad en el mercado o poner el riesgo el servicio ofrecido,

---

<sup>17</sup> CSJ. STC12831-2022.

<sup>18</sup> CSJ. STL15352-2022.

<sup>19</sup> TSP, Sala Civil – Familia. SP-0023-2023 y SP-0029-2023.

habida cuenta de que, a tono con el certificado de existencia y representación, es una “*empresa grande*” con ingresos por actividad ordinaria de: “(...) \$ 106.335.212.729 (...)” (Ib., pdf.22, folio 22) (Art.43, Ley 1450 y D.957/2019).

**(iv)** Que a la fecha ningún usuario con discapacidad haya requerido los servicios de la accionada, no supone la ausencia de la amenaza.

**La prueba de la amenaza.** Baste señalar que la falta de pruebas respecto de que en sus instalaciones: “(...) *se haya presentado situación que requiera de un intérprete o guía intérprete* (...)” (Ib., pdf.46, folio 3), es circunstancia inane para dar al traste con la sentencia de primer grado, habida cuenta de que la ausencia del profesional, que se infiere del interés en rehusar la carga legal, es suficiente para advertir el riesgo del derecho colectivo. Innecesario demostrar un hecho trasgresor, al tenor del artículo 2º, Ley 472.

Ya en otro aparte de esta decisión, se explicó, y así lo ha hecho esta Sala de tiempo atrás (Precedente horizontal): LA NATURALEZA PREVENTIVA DE ESTA ACCIÓN (Numeral 6.5.2.).

## 7. LAS DECISIONES FINALES

Se confirmará la decisión confutada; y, se condenará a la accionada en las de esta instancia, por el fracaso de su recurso (Art.365-3º y 4º, CGP).

La liquidación de costas se sujetará, en primera instancia, a lo previsto en el artículo 366 del CGP, las agencias en esta instancia se fijarán en auto posterior CSJ<sup>20</sup> (2017). Se hace en auto y no en la sentencia misma, porque esa expresa novedad, introducida por la Ley 1395 de 2010, desapareció en la nueva redacción del ordinal 2º del artículo 365, CGP.

En mérito de lo expuesto, el TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE

---

<sup>20</sup> CSJ. STC-8528 y STC-6952-2017

SP-0043-2023

PEREIRA, SALA DE DECISIÓN CIVIL - FAMILIA, administrando Justicia, en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

FALLA,

- 1. CONFIRMAR el fallo proferido el 15-11-2022 por el Juzgado 1º Civil del Circuito de Pereira.
- 2. CONDENAR en costas en esta instancia a la Agencia de Seguros Falabella Ltda. y a favor del promotor de la acción. Se liquidarán en primera instancia y la fijación de agencias de esta sede, se hará en auto posterior.
- 3. DEVOLVER el expediente al Juzgado de origen.

NOTIFÍQUESE,

DUBERNEY GRISALES HERRERA  
MAGISTRADO

EDDER JIMMY SÁNCHEZ C.  
MAGISTRADO

JAIME ALBERTO SARAZA N.  
MAGISTRADO

DGH/ODCD/2023

LA PROVIDENCIA ANTERIOR  
SE NOTIFICÓ POR ESTADO DEL DÍA  
  
06-03-2023  
  
CÉSAR AUGUSTO GRACIA LONDOÑO  
SECRETARIO

Firmado Por:

Duberney Grisales Herrera  
Magistrado

**Sala 001 Civil Familia**  
**Tribunal Superior De Pereira - Risaralda**

**Edder Jimmy Sanchez Calambas**  
**Magistrado**  
**Sala 003 Civil Familia**  
**Tribunal Superior De Pereira - Risaralda**

**Jaime Alberto Zaraza Naranjo**  
**Magistrado**  
**Sala 004 Civil Familia**  
**Tribunal Superior De Pereira - Risaralda**

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

Código de verificación: **ae1f60da53bd777df5428dcba61f4f462109ffedb296a9d0239cfb424e314f6a**

Documento generado en 03/03/2023 07:41:30 AM

**Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:**  
**<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**

CONSTANCIA SECRETARIAL: Se deja en el sentido que fueron repartidas a este despacho, las siguientes acciones constitucionales desde el 10 de agosto al 4 de noviembre del presente año, y las decididas en el mismo interregno.

ACCIONES DE TUTELA PRIMERA INSTANCIA:

<b>Radicación</b>	<b>accionante</b>	<b>accionado</b>	<b>repartida</b>
2022-00415	Thomas Giraldo	Policía Nacional	agosto 10
2022-00418	Darwin Botero	Inspección 18	agosto 17
2022-00419	Herman Ceballos	La Nación y/o	agosto 18
2022-00421	Jorge López	Colpensiones	agosto 18
2022-00424	Francisco Corrales	Nueva EPS	agosto 22
2022-00426	María Muñoz	UGPP	agosto 24
2022-00428	Jessica Rodríguez	Colpensiones	agosto 26
2022-00435	Edwin Giraldo	Batallón S Mateo	agosto 29
2022-00436	Ana María Barrios R	Registraduría Nal	agosto 31
2022-00440			
2022-00445	Breiner Valenzuela	Sanidad Policía	Septi 5
2022-00449	Milvia Álzate	Nueva EPS	Sept 8
2022-00450	Genry Rosales	Registraduría	Sept 8
2022-00451	Luís Altamides Perea	Colpensiones	Sept 12
2022-00452	Luz E Ortiz	Juzg 4 C Mp	Sept 13
2022-00455	Edgar Bolívar	Colpensiones	Sept 16
2022-00456	John Jairo Colorado	Min Hacienda	Sept 16
2022-00457	Mary Vélez	Colpensiones	Sept 19
2022-00458	Luís Ibarguen	Min Defensa	Sept 21
2022-00464	Carlos Carvajal	Colpensiones	Sept 27
2022-00465	Diego Ramírez	Colpensiones	Sept 27
2022-00466	Jesús Flórez	Colpensiones	Sept 28
2022-00468	José Díaz	Sanidad Policía	Sept 29
2022-00469	María Rendón	Nueva EPS	Sept 30
2022-00470	Orlando Amaya	Juzg 6 C Mp	Oct 3
2022-00472	Andrés Agudelo	Previsora	Oct 7
2022-00474	José R Galvis	Nueva EPS	Oct 7
2022-00476	Nancy Orozco	Policía Nacional	Oct.7
2022-00475	Rubén Caballero	Colpensiones	Oct.11
2022-00477	Fernando López	Colpensiones	Oct.12
2022-00479	Boris Vásquez	Min. Transporte	Oct 18
2022-00483	Luz Amanda Layos	Colpensiones	Oct 20
2022-00484	Libardo Pineda	Juz 5 Civil Mpal	Oct 20
2022-00486	Josè Fernando Echeverry	Colpensiones	Oct 21
2022-00487	Lloyd Morris Molina	Uni,Sur Colombiana	Oct 24
2022-00489	Julio Alzate	UGGP	Oct 25
2022-00490	Patricia Charry	Juz 5 Civil Mpal	Oct 25
2022-00491	Patricia Charry	Juz 1 Pq Causas	Oct.25
2022-00492	Patricia Charry	Juz 7 Civil Mpal	Oct 25
2022-00498	Guillermo Hurtado	Min Salud	Nov 1
2022-00497	Martha Milena Martinez	Nueva EPS	Nov 01
2022-00500	Oscar Giraldo	Colpensiones	Nov 03

ACCIONES DE TUTELA SEGUNDA INSTANCIA:

<b>Radicación</b>	<b>accionante</b>	<b>accionado</b>	<b>recibida</b>
2022-00587	Luisa Fernanda Ramírez	Eps Sura	Agosto 1
2022-00584	José Dorian Escobar	Salud Total	Agosto 1
2022-00597	Dioselina Naranjo	Eps Sanitas	Agosto 2
2022-00325	Rodrigo Varona	Porvenir	Agosto 8



2022-00598	David Salazar	Gerenciar	Agosto 11
2022-00680	Jorge Enemisca	Salud Total EPS	Agosto17
2022-00626	Linda Castro	Fund Liceo Inglés	Agosto 17
2022-00656	Manuel Flórez	AQUASAT	Agosto 18
2022-00631	María Hernández	EPS Salud Total	Agosto 19
2022-00696	Ana M Sánchez	EPS Sanitas	Agosto 22
2022-00747	Jorge Diaz	Empresa Energia	Agosto 22
2022-00646	Héctor Castro	Seguros del Estado	Agosto 23
2022-00667	Yulieth Quiroz	Sura EPS	Agosto 24
2022-00690	Paula García	Mpio Pereira	Agosto 31
2022-00705	Cristian González	Seguros del Estado	Sept 6
2022-00364	Jorge Sánchez	Protección	Sept 6
2022-00736	Claudia M Duque	EPS Sura	Sept 13
2022-00744	Carlos Puerto	Gobernación Rda	Sept 16
2022-00801	Julio C Muñoz	Maquila Servicios	Sept 21
2022-00813	José Rodríguez	Protección	Sept 22
2022-00402	Carmen Santofimio	Porvenir	Sept 26
2022-00795	José Mosquera	HFG Construcciones	Sept 27
2022-00811	Enelia Quiñones	Juzg 24 Laboral Bta	Oct 5
2022-0850	Adriana Ramírez	EPS SOS	Oct 10
2022-00163	Ana Luisa Martínez	Salud Total	Oct 11
2022-00828	Cristina Duque	Claro	Oct 10
2022-00858	José Clemente Palacio	Eps SOS	Oct 24
2022-00893	Melba Herrea	Porvenir	Oct 18
2022-00866	Aracelly Osorio	Salud Total	Oct 25
2022-00905	Francisco Sinisterra	Eps Sura	Nov 2

CONSULTAS DE SANCIÓN POR DESACATO:

<b>Radicación</b>	<b>accionante</b>	<b>accionado</b>	<b>recibida</b>
2022-00269	Claudia Arcila	Conj. Punta Piedra	Sept 19
2022-00495	Carmen Ramírez	Compensar	Ago 24
2022-00278	María Lilia Gómez	EPS SOS	Oct 28
2022-00808	Enecilda Collazos	Comfachoco	Oct 28

ACCIONES POPULARES

<b>Radicación</b>	<b>accionante</b>	<b>accionado</b>	<b>recibida</b>
2022-00430	Sebastián Ramírez	Por Determinar	Ago 29
2022-00431	Sebastián Ramírez	Por Determinar	Ago 29
2022-00432	Sebastián Ramírez	Por Determinar	Ago 29
2022-00433	Sebastián Ramírez	Por Determinar	Ago 29
2022-00434	Sebastián Ramírez	Por Determinar	Ago 29
2022-00437	Sebastián Ramírez	Por Determinar	Ago 29
2022-00438	Sebastián Ramírez	Por Determinar	Sept 1
2022-00439	Sebastián Ramírez	Por Determinar	Sept 1
2022-00441	Sebastián Ramírez	Por Determinar	Sept 1
2022-00442	Sebastián Ramírez	Por Determinar	Sept 1
2022-00442	Sebastián Ramírez	Por Determinar	Sept 1
2022-00443	Sebastián Ramírez	Por Determinar	Sept 1

Pereira, Ris., noviembre 8 de 2022.

  
JUAN CARLOS CAICEDO DÍAZ  
SECRETARIO

REPÚBLICA DE COLOMBIA



RAMA JUDICIAL

ASUNTO	SENTENCIA 1ª. INSTANCIA
PROCESO	ACCIÓN POPULAR
ACCIONANTE	MARIO RESTREPO
ACCIONADO	AGENCIA DE SEGUROS FALABELLA
RADICACIÓN	66001-31-03-001-2022-00006-00

**JUZGADO PRIMERO CIVIL DEL CIRCUITO**

**Pereira. Risaralda, quince (15) de noviembre 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 AGENCIA DE SEGUROS FALABELLA LTDA.

**I. ANTECEDENTES**

**HECHO:**

Manifiesta el actor popular que el establecimiento de comercio, 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. Como sitio de la vulneración denuncia la Avenida Circunvalar Nro. 5-20 local 214 Centro Comercial Parque Arboleda Pereira.

**PRETENSIONES**

Solicita se ordene al accionada 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**

Subsanados los defectos por el actor popular, se procedió a la admisión de la demanda mediante proveído del 26 de enero de 2022<sup>1</sup>, dándose las órdenes de notificación y publicación pertinentes.

---

<sup>1</sup> Archivo digital 08Auto...

Se impulsó oficiosamente por este 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 por correo electrónico a la accionada.

Mediante auto del 2 de agosto, se negó el recurso de reposición interpuesto por el actor popular contra el traslado que se le surtió frente a las excepciones propuestas por la demandada<sup>2</sup>.

Se fijó fecha para audiencia de pacto de cumplimiento en proveído del 17 de agosto<sup>3</sup>, la que se realizó el 26 de agosto y fallida ante la inasistencia del actor popular<sup>4</sup>, en esta misma se dictó auto decretando pruebas. Igualmente se fijó fecha para interrogatorio al actor popular a la que no asistió ni se excusó.

Mediante proveído del 8 de agosto, se corrió traslado para alegar, con pronunciamiento del actor popular<sup>5</sup>.

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

Por intermedio de apoderado judicial, se opuso a las pretensiones de la solicitud, se opuso a todas y cada una de las pretensiones, y se pronunció sobre los hechos indicando que no es cierto que la AGENCIA DE SEGUROS FALABELLA LTDA., deba contar, en sus instalaciones, con interpretes para personas sordomudas, en virtud de establecido en la ley 982 de 2005, toda vez que, de acuerdo con el certificado de Existencia y Representación Legal expedido por la Cámara de Comercio, su objeto social, es el de servir como intermediaria en la celebración de contratos de seguros entre una Aseguradora y el Asegurado, ofreciendo seguros, promoviendo la celebración de dichos contratos y obteniendo la renovación de los mismos, todo lo cual no se considera un servicio público.

No es cierto que su representada este vulnerando derechos colectivos, tal como el acceso a los servicios públicos y menos que desconozca tratados internacionales, puesto que tal y como se indicó, el objeto social de la AGENCIA DE SEGUROS FALABELLA LTDA., es el de ofrecer seguros, servicio que no es catalogado como público.

Sobre las pretensiones se opone a las pretensiones de la acción, toda vez que como se indicó, el servicio que ofrece no está catalogado como público, por lo que no se encuentra obligada a contar con interprete para la atención de personas sordociegas.

Que de acuerdo con la doctrina, se entiende por servicio público toda actividad organizada tendiente a resolver necesidades de interés general, colectivas o públicas de la población, en forma regular, continua y obligatoria, de acuerdo con

---

<sup>2</sup> Archivos digitales 27 a 29

<sup>3</sup> Archivo 30Auto...

<sup>4</sup> Pdf 36ActaLinkAudiencia

<sup>5</sup> Pdf 36 y 37

un régimen jurídico especial de derecho público, con la participación activa de la Administración Pública en la prestación directa, en su regulación y control.

Es decir, los servicios públicos son aquellas actividades que satisfacen necesidades colectivas, generalmente esenciales, que deben ser ofrecidos en forma universal, obligatoria, continua y en condiciones de igualdad y calidad, a toda la comunidad. Y que carecen de fundamento las pretensiones del actor.

Presentó las siguientes EXCEPCIONES, se extracta:

## 1. LA AGENCIA DE SEGUROS FALABELLA LTDA., NO PRESTA SERVICIOS PÚBLICOS.

Expuso que si bien la Ley 982 de 2005 no establece de forma expresa cuál es su objetivo, de la lectura de su articulado puede deducirse que es la de establecer las normas para que las personas sordas y sordociegas tengan acceso a los servicios públicos.

Es así como en su artículo 4, la norma establece que: *“el estado garantizará y proveerá la ayuda de intérpretes y guía intérpretes idóneos para que sea este un medio a través del cual las personas sordas, puedan acceder a todos los servicios que como ciudadanos colombianos les confiere la constitución...”*.

Conforme se mencionó al momento de pronunciarse frente a los hechos de la acción, el objeto social de la AGENCIA DE SEGUROS FALABELLA LTDA., es el de servir como intermediaria en la celebración de contratos de seguros entre una Aseguradora y el Asegurado, ofreciendo seguros, promoviendo la celebración de dichos contratos y obteniendo la renovación de los mismos.

Y que hablando en términos generales, si las AGENCIAS DE SEGUROS, cesaran la prestación de sus servicios, esta situación no sería merecedora de la intervención inmediata del estado, puesto que lo que se suspendería sería el servicio de intermediación, pudiendo, como de hecho se hace actualmente, las aseguradoras vender sus seguros de manera directa.

## 2. FALTA DE LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR PASIVA.

En concordancia con lo expuesto en la excepción anterior, que en relación con la naturaleza jurídica de la noción de legitimación en la causa, en sentido amplio, la jurisprudencia constitucional se ha referido a ella, como la *"calidad subjetiva reconocida a las partes en relación con el interés sustancial que se discute en el proceso"*, de forma tal, que cuando una de las partes carece de dicha calidad o condición, no puede el juez adoptar una decisión favorable a las pretensiones demandadas.

Es decir, la legitimación en la causa es un elemento sustancial relacionado con la calidad o el derecho que tiene una persona (natural o jurídica) como sujeto de la relación jurídica sustancial, para formular o para contradecir las pretensiones de la demanda.

Descendiendo al caso de marras, tal y como se expresó en la excepción anterior, de acuerdo con el certificado de existencia y representación de la AGENCIA DE SEGUROS FALABELLA LTDA., el objeto social de ésta es el de servir como intermediaria en la celebración de contratos de seguros entre una Aseguradora y el Asegurado, ofreciendo seguros, promoviendo la celebración de dichos contratos y obteniendo la renovación de los mismos.

En consecuencia, la presente acción se dirigió contra una persona jurídica que no presta un servicio público y por ende no le es exigible el requisito de contar con interprete para la atención de personas sordociegas.

Por todo lo antes expuesto, debe concluirse que AGENCIA DE SEGUROS FALABELLA LTDA., no se encuentra legitimada por pasiva para comparecer al presente proceso y mucho menos para atender el cumplimiento de las obligaciones que se le endilgan.

### 3.LA ACCIÓN POPULAR ENTABLADA EN CONTRA DE LA AGENCIA DE SEGUROS FALABELLA LTDA. ES IMPROCEDENTE.

La acción popular consagrada en el inciso primero del artículo 88 de la Constitución Nacional y reglamentada por la ley 472 de 1998, tiene como finalidad la protección de los derechos e intereses colectivos, cuando éstos resulten amenazados o vulnerados, exista peligro o agravio, un daño contingente por la acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares, para lo cual debe tenerse en cuenta el carácter altruista de esta acción y su objetivo, cual es el que la comunidad afectada pueda disponer de un mecanismo jurídico rápido y sencillo, para la protección de los derechos que los perjudica en común, estando así legitimados los directamente afectados, quienes teniendo como fin esa protección, lo hacen sin perseguir en ello algún lucro.

Para la procedencia la acción popular es necesario que se cumplan los siguientes supuestos sustanciales: a) Una acción u omisión de la parte demandada. b) Un daño contingente, peligro, amenaza, vulneración o agravio de derechos o intereses colectivos, peligro o amenaza que no es en modo alguno el que proviene de todo riesgo normal de la actividad humana y c) la relación de causalidad, entre la acción u omisión y la señalada afectación de tales derechos e intereses, dichos supuestos deben ser demostrados de manera idónea en el proceso respectivo. Tales presupuestos sustanciales para la procedencia de la acción popular, no se encuentran configurados en el caso de marras, por lo que debe concluirse que la presente acción popular en contra de la AGENCIA DE SEGUROS FALABELLA LTDA., es improcedente.

No existe acción u omisión que se pueda endilgar a la AGENCIA DE SEGUROS FALABELLA LTDA., puesto que el servicio que presta no es considerado como público.

#### 4. GENÉRICA O INNOMINADA Y OTRAS

Solicita decretar cualquier otra excepción de fondo que resulte probada en curso del proceso, y que pueda corroborar que no existe obligación alguna a cargo de mi procurada y que pueda configurar otra causal que la exima de toda obligación indemnizatoria.

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

Los garantes guardaron silencio

#### V. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

.- Del accionante:

El actor popular en sus alegatos de conclusión se limitó a solicitar se ampare su acción y se conceda agencias en derecho a su favor y allego copia de la sentencia proferida por el Juzgado Segundo Civil del Circuito de esta ciudad del 11 de octubre del año en curso.

.- Del accionado:

Señala que, como se manifestó al momento de contestar la presente acción y como fuera ratificado por el representante legal de la accionada, de acuerdo con el certificado de Existencia y Representación Legal expedido por la Cámara de Comercio, el objeto social de la AGENCIA DE SEGUROS FALABELLA LTDA., es el de servir como intermediaria en la celebración de contratos de seguros entre una Aseguradora y el Asegurado, ofreciendo seguros, promoviendo la celebración de dichos contratos y obteniendo la renovación de los mismos, todo lo cual no se considera un servicio público.

Por tanto, no es cierto que se estén vulnerando derechos colectivos, tal como el acceso a los servicios públicos y menos que desconozca tratados internacionales, puesto que tal y como se indicó en el numeral anterior, el objeto social de la AGENCIA DE SEGUROS FALABELLA LTDA., es el de ofrecer seguros, servicio que no es catalogado como público.

Debe reiterarse que se opone a las pretensiones de la acción, toda vez que el servicio que ofrece no está catalogado como público, por lo que no se encuentra obligada a contar con interprete para la atención de personas sordociegas.

Que de acuerdo con la doctrina, se entiende por servicio público toda actividad organizada tendiente a resolver necesidades de interés general, colectivas o públicas de la población, en forma regular, continua y obligatoria, de acuerdo con un régimen jurídico especial de derecho público, con la participación activa de la Administración Pública en la prestación directa, en su regulación y control.

Es decir, los servicios públicos son aquellas actividades que satisfacen necesidades colectivas, generalmente esenciales, que deben ser ofrecidos en

forma universal, obligatoria, continua y en condiciones de igualdad y calidad, a toda la comunidad.

Que para la procedencia la acción popular es necesario que se cumplan los siguientes supuestos sustanciales: a) Una acción u omisión de la parte demandada. b) Un daño contingente, peligro, amenaza, vulneración o agravio de derechos o intereses colectivos, peligro o amenaza que no es en modo alguno el que proviene de todo riesgo normal de la actividad humana y c) la relación de causalidad, entre la acción u omisión y la señalada afectación de tales derechos e intereses, dichos supuestos deben ser demostrados de manera idónea en el proceso respectivo.

Tales presupuestos sustanciales para la procedencia de la acción popular, no se encuentran configurados en el caso de marras, por lo que debe concluirse que la presente acción popular en contra de la AGENCIA DE SEGUROS FALABELLA LTDA., es improcedente y que no existe acción u omisión que se pueda endilgar a la AGENCIA DE SEGUROS FALABELLA LTDA., puesto que el servicio que presta no es considerado como público.

## 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>6</sup>.

La Corte Constitucional, en cuanto al objeto de la acción popular señaló:<sup>7</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 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*

<sup>6</sup> Quinche Ramírez, Manuel Fernando. Derecho procesal constitucional Colombiano. Acciones y Procesos. Pag.294 a 300. Ediciones Doctrina y Ley. 2015.

<sup>7</sup> C-215 de abril 14 de 1999.

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.”*

En sentencia T-466 de 2003, señaló la Corte Constitucional:

*“..., 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>8</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.”

---

<sup>8</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 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).

La citada Ley 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, 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.”*

En cuanto a la carga de la prueba le incumbe al accionante, conforme al art. 30 de la Ley 472 de 1998.

La Sala Civil-Familia del tribunal Superior de este Distrito, señaló por ejemplo

en sentencia del 15 de octubre de 2020<sup>9</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>10</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”*

## **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 lugar de ocurrencia de los hechos y el del domicilio del demandado.

#### **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.

---

<sup>9</sup> Acción popular, demandado Audifarma. Expediente 66001-31-03-003-2016-00119-01. M.P. Jaime Alberto Saraza Naranjo.

<sup>10</sup> “CC. C-215-1999.”

### 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 sal 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). Contestando entonces la demanda la sociedad propietaria del mismo.

### 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 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, 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>12</sup>

En el trámite de la demanda se imputa el perjuicio cuya protección se reclama a la Sociedad Agencia de Seguros Falabella Ltda., por lo tanto, al ser una persona jurídica es objeto de derechos y obligaciones.

## 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.

---

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

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

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.

Por su parte la demandada, se opone señalando de acuerdo con el certificado de Existencia y Representación Legal expedido por la Cámara de Comercio, el objeto social de la AGENCIA DE SEGUROS FALABELLA LTDA., es el de servir como intermediaria en la celebración de contratos de seguros entre una aseguradora y el asegurado, ofreciendo seguros, promoviendo la celebración de dichos contratos y obteniendo la renovación de los mismos, todo lo cual no se considera un servicio público.

Que no es cierto que su representada este vulnerando derechos colectivos, tal como el acceso a los servicios públicos y menos que desconozca tratados internacionales, puesto que tal y como se indicó, el objeto social de la AGENCIA DE SEGUROS FALABELLA LTDA., es el de ofrecer seguros, servicio que no es catalogado como público.

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 y 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)

En este trámite se recibieron a solicitud de la accionada prueba documental, igualmente, solicito el interrogatorio al accionante, al no comparecer a la audiencia de pacto de cumplimiento, se fijó fecha mediante auto posterior, el cual se notificó por estados electrónicos, sin que tampoco acudiera ni presentara excusa.

En el interrogatorio de parte realizado al representante legal de la accionada en audiencia realizada el 26 de agosto de 2022, señor Álvaro José Narváez Barrera, explico que *“hace 8 años representa a la accionada, operan en diferente oficinas del País , que hay un espacio de 20 metros cuadrados donde operan su oficinas y atienden dos o tres empelados, prestan su servicio de intermediación de seguros, no le consta que se haya presentado personas con dicha discapacidad en sus oficinas, no se han recibido queja o reclamos por parte de dicha población, que son personas jurídicas diferentes Banco Falabella, Agencia de seguro y Establecimiento de comercio Falabella S.A, que como agencia de seguros no es habitual atender a personas de dicha población. Que no tiene convenio alguno para la atención con personas de dicha discapacidad.*

*Agregó que en todas sus oficinas le dan acceso a todas las personas que están discapacitadas, internamente cuando celebran contrato de arrendamientos o concesión, verifican dichas situaciones y tienen políticas de apoyo a la diversidad e inclusión y nunca antes no han recibido demandas por estos hechos, no prestan servicios públicos”.*<sup>13</sup>

Del certificado de existencia y representación legal, podemos observar que la acá accionada es una sociedad que tiene como objeto principal exclusivo el negocio de ofrecer seguros y títulos de capitalización, promover la celebración de dichos contratos y obtener la renovación de los mismos, a nombre de una o varias compañías de seguros. En desarrollo de su objeto social la sociedad podrá ejecutar los actos directamente relacionados con el mismo y los que tengan como finalidad ejercer los derechos a cumplir las obligaciones, legal o convencionalmente derivados de la existencia y actividad de la sociedad.

Si bien es cierto, la accionada es una sociedad privada, ejerce funciones o actividades financieras y aseguradoras, lo que a la luz de la jurisprudencia constitucional se ha catalogado como un servicio de interés público (sentencias T-027 de 2019, T-071 de 2017 y C354 de 2009).

---

<sup>13</sup> Pdf 36

Conforme lo anterior, entonces, teniendo la accionada la capacidad económica y el servicio abierto al público, atendiendo lo dispuesto por nuestro superior, se encuentra obligada a proveer los servicios oportunos y eficientes para la atención de las personas con discapacidad.

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 \$5.000.000,00 para garantizar el cumplimiento de la sentencia SP-0001-2022, SP-0087-2022, SP021-2022, entre otras del Tribunal Superior del Distrito Sala Civil-Familia).

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.

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 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 sociedad AGENCIA DE SEGUROS FALABELLA LTDA., ubicado en la Avenida Circunvalar Nro. 5-20 local 214 Centro Comercial Parque Arboleda de esta Ciudad, 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.

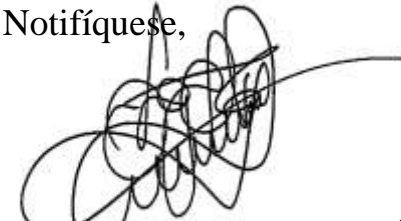
**TERCERO:** La sociedad accionada de conformidad con lo previsto por el artículo 42 de la Ley 472 de 1998, en el término de dos (2) meses deberá prestar garantía bancaria o póliza de seguros, por la suma de \$5.000.000 para garantizar el cumplimiento de la sentencia

**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

<p>JUZGADO PRIMERO CIVIL DEL CIRCUITO</p> <p>CERTIFICO que en ESTADO No. 183 de la fecha, se notifica a las partes el auto anterior.</p> <p>Pereira, Risaralda, 16 de noviembre de 2022.</p> <p> JUAN CARLOS CAICEDO DIAZ Secretario</p>
---