

Sentencia T-011/22

DERECHO A LA ACCESIBILIDAD FÍSICA, IGUALDAD MATERIAL Y LIBERTAD DE LOCOMOCIÓN-
Instalación de señales peatonales accesibles (semáforos sonoros), garantía de movilidad a
personas en situación de discapacidad visual

(...) la ausencia de un sistema de semaforización sonora dificulta su libre locomoción y
representa una amenaza permanente a su vida e integridad física (...)

LEGITIMACION EN LA CAUSA POR ACTIVA Y AGENCIA OFICIOSA EN LA ACCION DE TUTELA-
Requisitos

PRINCIPIO DE INMEDIATEZ EN ACCION DE TUTELA-Inaplicación cuando violación de derechos
persiste en el tiempo

ACCION DE TUTELA Y REQUISITO DE SUBSIDIARIEDAD-Flexibilidad en caso de sujetos de
especial protección constitucional

ACCION DE TUTELA PARA LA PROTECCION DE DERECHOS COLECTIVOS-Reiteración de
jurisprudencia sobre criterios para determinar su procedencia

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

DERECHO A LA IGUALDAD Y PROTECCION CONSTITUCIONAL DE LAS PERSONAS EN SITUACION
DE DISCAPACIDAD-Reiteración de jurisprudencia

(...) el Estado tiene la obligación de brindar una protección cualificada a este grupo
poblacional, en ese sentido debe “(i) procurar su igualdad de derechos y oportunidades
frente a los demás miembros de la sociedad, (ii) adelantar las políticas pertinentes para
lograr su rehabilitación e integración social de acuerdo a sus condiciones y (iii) otorgarles un
trato especial, pues la no aplicación de la diferenciación positiva contribuye a perpetuar la
marginación o la discriminación”.

DERECHO A LA IGUALDAD Y NO DISCRIMINACION DE PERSONAS EN SITUACION DE
DISCAPACIDAD-Establecimiento de acciones afirmativas

(...), en el ámbito nacional e internacional se reconoce que las personas en situación de discapacidad ostentan una protección constitucional especial y reforzada. Razón por la cual, el Estado tiene el compromiso de adelantar acciones efectivas orientadas a promover la garantía y el ejercicio pleno de sus derechos, evitando conductas, actitudes o tratos, conscientes o inconscientes que lleven a restringir sus derechos, libertades u oportunidades, sin justificación objetiva y razonable. Ello, so pena de mantener las dinámicas de exclusión y discriminación a las cuales han sido sometidos históricamente estos grupos poblacionales.

DERECHO A LA ACCESIBILIDAD FISICA Y DERECHO A LA LIBERTAD DE LOCOMOCION DE PERSONAS EN SITUACION DE DISCAPACIDAD-Reiteración de jurisprudencia

(...) frente a la accesibilidad como presupuesto del derecho a la libre locomoción, la Corte encuentra que su materialización es esencial para la protección de personas en situación de discapacidad. De manera que el Estado debe adoptar todas aquellas medidas que respeten la diversidad y que, además, garanticen la autonomía e igualdad de personas con movilidad reducida.

LIBERTAD DE LOCOMOCION-Alcance

DERECHO A LA LIBERTAD DE LOCOMOCION DE PERSONAS EN SITUACION DE DISCAPACIDAD-Reiteración de jurisprudencia

PERSONAS EN SITUACION DE DISCAPACIDAD-Entorno físico como una forma de integración social

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

DERECHO A LA ACCESIBILIDAD FÍSICA Y LIBERTAD DE LOCOMOCIÓN EN DERECHO COMPARADO-Instalación de señales peatonales accesibles (semáforos sonoros) en favor de

personas en situación de discapacidad visual

DERECHO A LA ACCESIBILIDAD FISICA DE LAS PERSONAS EN SITUACION DE DISCAPACIDAD-
Elaboración de un plan para asegurar el goce efectivo en su faceta prestacional

EXHORTO-Alcaldía de Ibagué

Referencia: Expediente: T-8280780

Accionantes: Acción de tutela interpuesta por José Daniel Quintero Quintero en calidad de Representante Legal de La Liga de Deportes de Limitados Visuales del Tolima, Yeni Patricia Porras García en calidad de Representante Legal de la Fundación para el Emprendimiento Progreso y Desarrollo de las Familias con Discapacidad Gotitas de Luz, Jhon Javier Luque Medina en calidad de Presidente del Club Deportivo Visionarios del Tolima y Ana María Acero Burgos en calidad de miembro activo de la Clínica Jurídica de Derechos Humanos e Interés Público de la Universidad de Ibagué.

Accionados: Secretaría de Tránsito, Transporte y de la Movilidad de Ibagué (Tolima)

Magistrada Ponente:

CRISTINA PARDO SCHLESINGER

Bogotá D.C., veintiuno (21) de enero de dos mil veintidós (2022).

La Sala Séptima de Revisión de tutelas de la Corte Constitucional, conformada por los magistrados Cristina Pardo Schlesinger -quien la preside-, José Fernando Reyes Cuartas y Alberto Rojas Ríos, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, y específicamente las previstas en los artículos 86 y 241 numeral 9° de la Constitución Política, profiere la siguiente:

SENTENCIA

En el proceso de revisión de las decisiones judiciales proferidas, en primera instancia, por el Juzgado Décimo Civil Municipal de Ibagué, el treinta y uno (31) de agosto de dos mil veinte (2020)¹ y, en segunda instancia, por el Juzgado Segundo Civil del Circuito de Ibagué, el seis (6) de octubre de dos mil veinte (2020)², en el proceso de tutela promovido por el señor José

Daniel Quintero Quintero en calidad de Representante Legal de la Liga de Deportes de Limitados Visuales del Tolima (en adelante LDLVT), Yeni Patricia Porras García en calidad de Representante Legal de la Fundación para el Emprendimiento Progreso y Desarrollo de las Familias con Discapacidad Gotitas de Luz (en adelante Fundación “Gotitas de Luz”), Jhon Javier Luque Medina en calidad de Presidente del Club Deportivo Visionarios del Tolima (en adelante CDVT) y Ana María Acero Burgos en calidad de miembro activo de la Clínica Jurídica de Derechos Humanos e Interés Público de la Universidad de Ibagué (en adelante Clínica Jurídica de la Universidad de Ibagué) contra la Secretaría de Tránsito, Transporte y de la Movilidad de Ibagué (en adelante STTM de Ibagué).

I. ANTECEDENTES

De acuerdo con lo dispuesto en la Constitución Política (arts. 86 y 241-9), el Decreto 2591 de 1991 (art. 33) y el Acuerdo 02 de 2015 (art. 55), la Sala de Selección Número Ocho³ de la Corte Constitucional escogió, para efectos de su revisión, la acción de tutela de la referencia. De conformidad con el artículo 34 del Decreto 2591 de 1991, la Sala procede a dictar la sentencia correspondiente.

1. De los hechos y las pretensiones

Los señores José Daniel Quintero Quintero, en calidad de Representante Legal de la LDLVT, Jhon Javier Luque Medina, en calidad de Presidente del CDVT, las señoras Yeni Patricia Porras García, en calidad de Representante Legal de la Fundación “Gotitas de Luz”, y Ana María Acero Burgos, en calidad de miembro activo de la Clínica Jurídica de la Universidad de Ibagué, instauraron acción de tutela contra la Secretaría de Tránsito, Transporte y de la Movilidad (STTM) de Ibagué. Esto por considerar vulnerados los derechos fundamentales a la dignidad humana, la vida, la igualdad y la libertad de circulación de las personas con disminuciones físicas, el derecho a que el Estado adelante una política de previsión, rehabilitación e integración social para las personas con disminuciones físicas y la protección de la integridad del espacio público. Lo anterior, por cuanto la accionada no ha adelantado las gestiones necesarias y oportunas para instalar y poner en funcionamiento semáforos sonoros que faciliten la movilidad de la población que padece, concretamente, de discapacidad visual en la ciudad de Ibagué.

Del escrito de tutela y las pruebas aportadas al expediente, la solicitud de amparo se sustenta en los siguientes hechos:

1.2 Sostienen que, con ocasión de lo anterior, diferentes miembros de la Clínica Jurídica de la Universidad de Ibagué, actuando en atención a las problemáticas de la población que padece de la comentada discapacidad, presentaron múltiples derechos de petición ante la STTM de Ibagué con el propósito de conocer, entre otras cosas, si en la ciudad existen semáforos que emitan señales sonoras y, de ser así, solicitaron la reparación de los mismos. Sobre el particular, informaron haber adelantado las siguientes actuaciones:

Derecho de petición (1)

Presentación 22/01/2019⁴

Impulso procesal

15/02/2019⁵

Acción de tutela

21/03/2019⁶

Respuesta de la accionada

29/03/2019

En dicha oportunidad la accionada informó que la ciudad de Ibagué contaba con semáforos sonoros en diferentes puntos de la ciudad. Sin embargo, precisó que los mismos no se encontraban en funcionamiento, razón por la cual se había asignado un profesional para que determinara técnicamente su diagnóstico.

Derecho de petición (2)

Presentación

15/04/2019⁷

Impulso procesal

16/05/20198

Respuesta de la accionada

28/05/20199

En esta ocasión la tutelada explicó, entre otras cosas, que para la fecha se encontraba en curso la realización de un “diagnóstico general sobre el estado de los semáforos sonoros al igual que tomando las medidas técnicas con los ingenieros eléctricos (...)” para efectos de poder seleccionar al contratista que se encargaría de poner en funcionamiento y/o hacer el mantenimiento de dichos dispositivos sonoros en la ciudad de Ibagué.

Derecho de petición (3)

Presentación

09/07/201910

Respuesta de la accionada

25/07/201911

Para ese entonces, la demandada puso de presente que : “(...) en virtud al plan de mantenimiento preventivo y correctivo de toda la red semaforica de la ciudad de Ibagué, se suscribió el contrato 2575 del 16 de julio de 2019 con la empresa GRUPO VIAL S.A.S, el cual fue suscrito por un valor de \$ 145.200.000 por un término de 5 meses donde la empresa contratista de realizar el diagnóstico, mantenimiento y posterior funcionamiento de toda la red de semáforos de la ciudad, incluidos los semáforos sonoros objeto de su petición”¹².

Derecho de petición (4)

Presentación

28/02/202013

Impulso procesal

13/05/202014

Acción de tutela por vulneración al derecho de petición:

10/06/202015

Respuesta de la accionada

09/06/202016

En tal oportunidad, la accionada informó que los dispositivos sonoros que hacen parte del sistema semafórico de la ciudad no están en funcionamiento dado que el diagnóstico presentado por los expertos en la materia reveló que las condiciones requeridas para su puesta en marcha son más complejas de lo que se estimó en principio -tanto a nivel eléctrico como electrónico-. Hecho que, aseguró, tiene un impacto económico y financiero que “debía establecerse con suficiente detalle”, razón por la cual, no pudo ser cubierto por el contrato suscrito con el GRUPO VIAL S.A.S¹⁷.

1.3 En razón de lo anterior, aducen los tutelantes que la STTM de Ibagué no realizó el mantenimiento, ni puso en funcionamiento los semáforos sonoros, pese a que había indicado que lo realizaría en el marco del contrato al cual se hizo mención previamente.

1.5 Agregan los actores que en Ibagué, en plena correspondencia con la información suministrada por parte de la accionada, pese a que existen semáforos sonoros, estos no se encuentran en funcionamiento. Lo anterior, sostienen, constituye una vulneración flagrante a los derechos fundamentales de toda la población con discapacidad visual de la ciudad comoquiera que no se cuenta con dispositivos que emitan señales sonoras, impidiéndose con ello su incorporación a la vida común y el goce efectivo de sus garantías. Especialmente, el derecho a la vida, a la dignidad humana, a la igualdad y a la libertad de locomoción.

1.6 Bajo ese contexto, precisan que, además de que se reparen los semáforos sonoros ya existentes, resulta necesario que se instalen nuevos dispositivos sonoros en “puntos estratégicos de la ciudad” cercanos a instituciones de comercio, recreación, educación y salud¹⁸ “donde frecuentemente se moviliza gran parte de la población con discapacidad visual”.

1.7 Finalmente exponen que, en razón de las medidas restrictivas de movilidad adoptadas con ocasión de la pandemia COVID-19, su situación se ha hecho mucho más gravosa en tanto no han podido contar con la ayuda de un tercero que les preste el acompañamiento necesario para desplazarse sin mayores riesgos dentro de la ciudad.

Con fundamento en lo anterior, los accionantes reclaman la protección de los derechos fundamentales a la dignidad humana, a la igualdad y a la libertad de circulación de las personas que padecen de discapacidad visual en la ciudad de Ibagué. Así mismo, invocan salvaguardar el derecho a que el Estado adelante una política de previsión, rehabilitación e integración social para las personas con disminuciones físicas, en el marco de su deber de velar por la protección de la integridad del espacio público y su destinación al uso común. En consecuencia, solicitan que se le ordene a la accionada: (i) suscribir un contrato de mantenimiento de la red de semáforos, con la finalidad de que se pongan en funcionamiento los dispositivos sonoros con los que cuenta actualmente el municipio de Ibagué, (ii) realizar un diagnóstico orientado a la instalación de nuevos semáforos sonoros en puntos estratégicos de la ciudad y (iii) tomar las medidas de mantenimiento continuo para evitar el deterioro de toda la red de semáforos, incluidos los sonoros.

2. Trámite en primera instancia

2.1 Mediante auto del 18 de agosto 2020, el Juzgado Décimo Civil Municipal de Ibagué admitió la acción de tutela y corrió traslado a las accionadas para que, en el término máximo e improrrogable de un (1) día, rindieran informe sobre los hechos y pretensiones en los que se fundamenta la misma.

2.2 Adicionalmente, a través de la referida providencia, se dispuso a vincular al trámite de tutela a la Alcaldía Municipal de Ibagué y la Gobernación del Tolima para que, en un término igual al concedido a la parte demandada, se pronunciara respecto de la causa.

2.2 Intervención de las partes accionadas y las vinculadas

2.2.1 Gobernación del Tolima – Departamento Administrativo de Tránsito y Transporte

Mediante escrito allegado el 20 de agosto de 2020, el director del Departamento Administrativo de Tránsito y Transporte del Tolima (DATT) intervino en la presente causa.

Precisó que dicha entidad carece de competencia para resolver los asuntos que son objeto de debate en el marco de la acción de tutela comoquiera que en la ciudad de Ibagué existe una Secretaría de Tránsito. De allí que sus funciones se encuentren, especialmente, dirigidas a atender a aquellos municipios donde no se cuenta con secretaría de tránsito. Así, argumentó su falta de legitimación por pasiva.

2.2.2 Secretaría de la Movilidad de Ibagué

Mediante escrito del 25 de agosto de 2021, el Secretario de Movilidad de Ibagué intervino en el asunto de la referencia informando, inicialmente, que los dispositivos sonoros funcionaron una vez instalados. Sin embargo, por inconvenientes en el sistema eléctrico estos fueron deshabilitados para “(...) evitar riesgos en la movilidad y establecer las causas del problema y generar alternativas de solución”. Puntualizó que se han adelantado todas las gestiones administrativas y financieras para recuperar el funcionamiento de los semáforos auditivos de la ciudad. Así, rechazó las afirmaciones de los accionantes orientadas señalar que se están afectando gravemente los derechos fundamentales de la población con discapacidad visual. En consecuencia, solicitó negar el amparo invocado por los actores.

En todo caso, agregó que la tutela no es el mecanismo idóneo para solicitar la protección de las garantías fundamentales de un conglomerado social, para ello, enfatizó, se prevé la acción popular. Sobre el particular, mencionó una decisión adoptada respecto semáforos sonoros por parte del Juzgado 3 Administrativo Oral del Circuito de Ibagué, donde se le ordenó a la Secretaría de Movilidad de dicha ciudad adelantar gestiones para la instalación “(...) de soluciones arquitectónicas sonoras que permitan la circulación peatonal y oriente el desplazamiento de invidentes o de baja visión (...)”²².

Bajo ese contexto puso de presente que, para efectos de dar cumplimiento al aludido fallo, se han realizado distintas acciones y se ha trabajado en propuestas encaminadas a dar solución a los problemas de desplazamiento de la población con discapacidad visual del municipio. Concretamente, expuso que las soluciones evaluadas son las siguientes:

i. Impulsar la inversión de carácter nacional que se contempla con la implementación del SETP (Sistema Estratégico de Transporte Público) para Ibagué donde la Nación se

compromete a financiar hasta el 70% del valor del proyecto y el Municipio contribuye con el 30% restante. Este proyecto incluye, entre otras cosas, la reestructuración y modernización total e integral del actual sistema de semáforos. Sin embargo, enfatizó, que su materialización se podría dar en un término de 2 a 6 años.

i. Realizar un diagnóstico detallado de cada uno de los dispositivos sonoros instalados en la ciudad, a corto plazo, con el fin determinar su estado técnico. Esto, en aras de tomar una determinación al respecto en el marco de los parámetros legales y financieros que se puedan ver comprometidos. Sobre al particular, precisó que: “(...) la Administración Municipal adelanta el proceso de selección abreviada de menor cuantía AI-SAMC-0918-2020 cuyo objeto es “CONTRATAR EL SUMUNISTRO DE ELEMENTOS INSUMOS PARA EL MANTENIMIENTO DE LA RED DE SEMÁFOROS DEL MUNICIPIO DE IBAGUÉ”, con la intención de recuperar el estado de los semáforos en las condiciones mínimas de seguridad vial que permitan control y regulación sin riesgos. Este proceso se estima será adjudicado al terminar el mes de agosto de los corrientes, y su ejecución se extenderá por lo que resta del año”.

Finalmente, explicó que tanto el cambio de administración municipal (que implica una variación en el Plan de Desarrollo) como las medidas adoptadas por el Gobierno Nacional con ocasión de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del COVID-19 han afectado el proceso de mantenimiento y adecuación de los dispositivos sonoros.

Con fundamento en lo expuesto, reiteró que no ha vulnerado los derechos invocados por los tutelantes y que, por lo tanto, no hay lugar a conceder el amparo, máxime cuando existen otros medios de defensa judicial previstos para el efecto.

3. Decisiones judiciales objeto de revisión

3.1 Sentencia de primera instancia

Mediante providencia del 31 de agosto de 2023, el Juzgado Décimo Civil Municipal de Ibagué resolvió negar²⁴ el amparo solicitado por considerar que, de acuerdo con el material probatorio que obra en el expediente se constató que “(...) los accionantes no han iniciado la acción popular correspondiente, para que allí se analice y estudie la procedencia de lo

pretendido, pues se itera, teniendo la oportunidad y los mecanismos judiciales de defensa idóneos para solicitar lo que aquí alega, los accionantes no lo han hecho, dejando a un lado el presupuesto de subsidiariedad necesario para la procedencia de la presente acción constitucional” (énfasis propio).

Agregó que: “(...) tampoco se observa que los actores se encuentren ante un perjuicio irremediable que haga procedente la tutela como mecanismo transitorio, en la medida en que no existen evidencias claras y determinantes de que dichas personas y su grupo familiar estén actualmente ante un peligro inminente o grave, que amerite su protección urgente y de forma impostergable”.

3.2 Impugnación

Particularmente, en cuanto al examen del requisito de subsidiariedad, explicaron los tutelantes que existen situaciones especiales en las que este debe realizarse de manera más amplia y permisiva, en atención a la especial naturaleza de las personas que solicitan la protección de sus derechos constitucionales. Así, argumentaron que cuando quienes invocan la protección y amparo de sus garantías fundamentales se encuentran en condiciones de debilidad manifiesta y son sujetos de especial protección constitucional, se debe aplicar un criterio de flexibilidad por parte del juez de tutela en el momento del análisis del precitado presupuesto de procedibilidad²⁷.

En ese orden, resaltaron que “(...) algunas de las personas que promovemos esta acción de tutela padecemos discapacidad visual, y por lo tanto nos encontramos en situación de debilidad manifiesta frente a las demás personas de la sociedad y, por lo tanto, hemos sido considerados como sujetos de especial protección constitucional, esto quiere decir, que el Estado tiene el deber de garantizar una mayor protección a nuestros derechos”²⁸.

Bajo ese contexto, sostuvieron que el fallo de primera instancia desconoció el precedente jurisprudencial que ha sentado la Corte Constitucional respecto la flexibilidad en el cumplimiento del requisito de subsidiariedad de las personas con discapacidad- sujetos de especial protección constitucional-, al considerar que se debe recurrir prevalentemente a una acción popular para solicitar el amparo de derechos que, a juicio del juez, tienen únicamente un carácter colectivo. Lo anterior, sin tomar en cuenta que aun cuando la acción de tutela fue promovida de manera conjunta, la vulneración de sus derechos no solo tiene una proyección

colectiva sino también, individual toda vez que “(...) afecta a cada uno de nosotros, que padecemos esta discapacidad en nuestra órbita personal”²⁹.

Con fundamento en lo expuesto, solicitaron revocar la decisión adoptada por el a quo y, en su lugar, conceder el amparo invocado ordenándole a la STTM de Ibagué suscribir un contrato de mantenimiento de la red semafórica, con la finalidad de que se pongan en funcionamiento los semáforos sonoros con los que cuenta actualmente en la ciudad.

3.3 Sentencia de segunda instancia

El Juzgado Segundo Civil del Circuito de Ibagué, mediante providencia del 6 de octubre de 2020³⁰, confirmó el fallo recurrido por considerar que los actores “(...) disponen de otros medios ordinarios para la obtención del diagnóstico, funcionamiento y mantenimiento de los semáforos que emiten señales sonoras dirigidos a la locomoción de la población con discapacidad visual”. Adicionalmente estimó que, de conformidad con los elementos de prueba allegados al proceso, no puede concluirse que la ausencia de semáforos sonoros sea la causa que genere en estricto sentido dificultad para que la población con discapacidad visual pueda transitar con seguridad por las calles peatonales de la ciudad de Ibagué. Todo esto aunado al hecho de “(...) no constatarse que se registre un número significativo de accidentes, ni que las zonas o calles sobre las cuales se solicita el diagnóstico, funcionamiento y posterior mantenimiento de la semaforización sonora sean altamente transitadas”.

Así las cosas, concluyó que no se cumplen los presupuestos para que proceda el amparo como mecanismo de protección de los derechos reclamados por los accionantes.

4. Actuaciones en sede de revisión

4.1 Actuaciones realizadas por parte del Despacho sustanciador

Con el propósito de clarificar los supuestos de hecho que motivaron la interposición de la acción de tutela que se revisa y para un mejor proveer en el presente asunto, mediante auto

del 12 de octubre de 2021, la Magistrada sustanciadora dispuso, entre otras cosas, lo siguiente:

i. Oficiar a los accionantes para que puntualicen y/o informen quiénes de ellos tienen la condición de discapacitados visuales y si su lugar de domicilio es la ciudad de Ibagué.

i. Oficiar a la STTM de Ibagué para que informe: (i) ¿Qué gestiones se han adelantado para realizar el mantenimiento de los semáforos sonoros con los que cuenta la ciudad?, De no haber realizado gestión alguna al respecto, ¿A qué valor asciende el costo del referido mantenimiento? (ii) concretamente, precise ¿en qué etapa se encuentra el “proceso de selección abreviada de menor cuantía AI-SAMC-0918-2020”³¹ al cual hizo mención en la contestación de la acción de tutela de la referencia?, (iii) ¿Desde hace cuánto tiempo los semáforos sonoros existentes en la ciudad no se encuentran habilitados? (iv) ¿Existe algún plan de priorización en materia de instalación, mantenimiento y funcionamiento de los dispositivos sonoros para la población en condición de discapacidad visual de la ciudad de Ibagué?, (v) ¿A qué valor ascendería la instalación de nuevos semáforos que emitan señales sonoras en diferentes puntos estratégicos de la ciudad?

Vencido el término otorgado, los accionantes, por intermedio del Consultorio Jurídico de la Universidad de Ibagué, allegaron al despacho la siguiente información³²:

El señor José Daniel Quintero Quintero, representante de la Liga de Deportes de Limitados Visuales del Tolima, “presenta discapacidad visual, al igual que todas las personas que pertenecen a la Liga”³³.

La señora Yeni Patricia Porras García, representante legal de la Fundación para el Emprendimiento Progreso y Desarrollo de las Familias con Discapacidad, “si bien no cuenta con discapacidad visual, su hija Tania Yulissa Porras García (...) sí”³⁵. Por tal razón, la señora Porras constituyó la Fundación en mención con el fin de apoyar a las personas con la aludida discapacidad. En este sentido, actúa en representación de la fundación y como agente oficiosa de su hija, en tanto que Tania Yulissa, como titular del derecho, no puede asumir su

defensa debido a la discapacidad que presenta.

La señora Ana María Acero Burgos, integrante activo de la Clínica Jurídica de Derechos Humanos e Interés Público de la Universidad de Ibagué, no cuenta con discapacidad visual, pero “brind[ó] asesoría jurídica y proyect[ó] la acción de tutela ante la evidencia de la situación y a petición de las personas con discapacidad visual que no lo solicitaron”. Resaltó que, aunque en la acción de tutela no se indicó expresamente su posición, actúa como agente oficiosa de las demás personas con discapacidad visual con el fin de salvaguardar sus derechos “a la vida, dignidad humana, igualdad y libertad de circulación de una población que se encuentra en situación de debilidad manifiesta”.

Sobre la segunda pregunta, los accionantes manifestaron que todos tienen su lugar de domicilio en la ciudad de Ibagué, Tolima.

4.1.3 Por otro lado, la STTM de Ibagué guardó silencio sobre la información solicitada. En razón de ello, se expidió auto de requerimiento con fecha de 16 de noviembre de 2021, a través del cual nuevamente se le cuestionó respecto de las preguntas reseñadas anteriormente. Vencido el término otorgado, la accionada³⁶ allegó al despacho la siguiente información³⁷:

Sobre las gestiones adelantadas, la STTM manifestó que “contrató personal a través de órdenes de prestación de servicios (técnicos y profesionales idóneos), con el fin de adelantar el mantenimiento de todos los equipos de semáforos que existen en la Ciudad, y a dichos contratistas seleccionados se les incluyó dentro de los compromisos contractuales aquellos relacionados con la proyección de un diagnóstico claro, detallado, amplio y suficiente, de los dispositivos sonoros existentes en los semáforos a la fecha, que permitieran un análisis concluyente para tomar decisiones de fondo sobre el particular”³⁸ (subrayado fuera del texto). A continuación, refirió la siguiente tabla:

Del informe adjunto, esta Corte evidencia que existen 5 semáforos en estado “Bueno”, que no cuentan con sistema sonoro (en la casilla “Sonoro” se evidencia que hay “0” semáforos).

Ahora, con base a esta información la STTM afirmó que existen 30 módulos semaforicos,

donde de 25 semáforos que existían anteriormente hay 20 semáforos sonoros no funcionales. Además, relató que se cuenta con módulos peatonales en óptimo estado en la intersección de la Carrera 4 estadio con Calle 42. Así, concluyó que de los “30 semáforos peatonales S3 existentes en las intersecciones en cuestión. 5 módulos S3 se encuentran funcionales y en buen estado, 18 módulos S3 se encuentran en estado Regular en sus luminarias y por ende funcionamiento y finalmente 7 módulos S3 se encuentran malos en sus luminarias Verde y Rojo”³⁹. Por otro lado, mencionó las especificaciones que deben tener estos semáforos, dentro de las que resalta que “no generen contaminación auditiva y que brinden información idónea a las personas con discapacidad visual”. Más adelante, la STTM adjuntó un presupuesto, llegando a la conclusión que el costo total de semaforización asciende a \$94.698.891,00, sin contar con el valor de mano de obra ni el transporte.

Sobre el proceso de selección abreviada de menor cuantía AI-SAMC-0918-2020 relacionado con el segundo cuestionamiento, la STTM afirmó que “terminó con la adjudicación del contrato de suministro No. 1073 del 26 de agosto de 2020 cuyo objeto fue “CONTRATAR EL SUMINISTRO DE ELEMENTOS E INSUMOS PARA EL MANTENIMIENTO DE LA RED DE SEMÁFOROS DEL MUNICIPIO DE IBAGUÉ”. A la fecha y luego de ejecución satisfactoria, el contrato terminó y está dentro de la etapa de liquidación”⁴⁰. Sin embargo, a renglón seguido afirmó que desde comienzos del 2018 están instalados los semáforos sonoros sin que se encuentren en servicio.

Por último, sobre el plan de priorización en materia de instalación, mantenimiento y funcionamiento de los dispositivos sonoros informó sobre el concepto técnico emitido por los expertos en el marco de un proceso de una acción popular. Sin embargo, solo incluyó propuestas de un cronograma de corto, mediano y largo plazo sin que se evidenciara la existencia de fechas precisas o el cumplimiento del plan a mediano y largo plazo respecto de la instalación de semáforos sonoros.

Como se pudo observar, no se adjuntó ninguna prueba relativa a que, a la fecha, existan semáforos sonoros funcionales en la ciudad de Ibagué.

4.2 Escrito de intervención del ciudadano Juan Sebastián Ortega Linares en calidad de amicus curiae

El 11 de noviembre de 2021⁴¹ el ciudadano Juan Sebastián Ortega Linares allegó un escrito

de intervención en calidad de *amicus curiae*. Puntualizó que es una persona en situación de discapacidad visual, activista por los derechos de la población con discapacidad y abogado constitucionalista. El propósito de su intervención fue allegar algunas consideraciones relevantes sobre la conducencia del amparo a los derechos fundamentales de los accionados y sus conclusiones.

Así, primero, expuso que la discapacidad no se desprende únicamente de las condiciones particulares de cada individuo, sino del entorno con que este interactúa. De manera que las personas en situación de discapacidad son las que deben enfrentar una serie de dificultades para desarrollar las actividades cotidianas, en el desenvolvimiento como seres sociales. Argumentó que estas consideraciones sirven de sustento para que la acción constitucional sub examine sea concedida. Más tomando en cuenta que los accionantes exigen la protección de sus necesidades de movilidad, siendo de carácter cotidiano y ordinario. Por esto, la solución del caso en concreto sugiere una protección inmediata y “no puede quedar librada a las demoras de una acción popular, a riesgo de tolerar injustificadamente la vulneración continua de los derechos alegados”⁴².

Ahora, específicamente de la instalación semáforos sonoros, expuso que las autoridades administrativas tienen la obligación de evaluar, entre otros, su rendimiento acústico, la facilidad de uso, la facilidad de mantenimiento y su ubicación estratégica. Todas estas herramientas están orientadas a proteger la seguridad y las comodidades de los peatones, al propender por un entorno viable para la libre locomoción.

Explicó que, ante la ausencia de semáforos acústicos en buen funcionamiento, hay un alto riesgo de incidentes que afecten la vida, salud e integridad física y psíquica de las personas con discapacidad visual. Además de restringir su autonomía por cuanto siempre deben depender de otras personas para cruzar las calles con seguridad y tranquilidad.

Por otro lado, resaltó que la necesidad de soluciones en el ámbito urbanístico se deriva del Objetivo de Desarrollo 11 de la Agenda 2030 de Naciones Unidas y la Declaración de Estocolmo de 2004, de donde se desprende: “el buen diseño capacita mientras el mal diseño discapacita”. Por último, recordó que todas estas obligaciones también están consagradas en el artículo 63 de la Ley 361 de 1997, por cuanto las autoridades públicas tienen la obligación de implementar señales peatonales accesibles en las intersecciones viales.

Con fundamento en sus argumentos, el ciudadano Ortega Linares concluyó que le corresponde a la Corte Constitucional, como encargada de la guarda de la supremacía de la Constitución, amparar los derechos de los accionantes. Para así, ordenar la instalación, adecuación y mantenimiento de señales sonoras eficaces para los peatones con discapacidad visual de la ciudad de Ibagué, amparando la autonomía personal, la seguridad, integridad y vida digna de los tutelantes.

5. Pruebas que obran en el expediente

* Copia del derecho de petición presentado el 22 de enero de 2019 por la Clínica Jurídica de la Universidad de Ibagué ante la STTM de la misma ciudad⁴³, con el fin de solicitar información sobre los semáforos sonoros, su ubicación y, en caso de ser negativa la respuesta, conocer las razones.

* Copia del impulso procesal del 15 de febrero de 2019⁴⁴ del derecho de petición presentado el 22 de enero de 2019 por la Clínica Jurídica de la Universidad de Ibagué ante la STTM de la misma ciudad.

* Copia de la respuesta del 28 de marzo de 2019⁴⁵ proyectada por el Director Operativo de Control al Tránsito de la STTM de Ibagué al derecho de petición de la Clínica Jurídica de la Universidad de Ibagué. En esta, informa que sí existen semáforos sonoros en la ciudad de Ibagué sin que hasta el momento estuviesen en funcionamiento por fallas técnicas.

* Copia del derecho de petición presentado el 15 de abril de 2019 por la Clínica Jurídica de la Universidad de Ibagué ante la STTM de la misma ciudad⁴⁶. Este pretendía conocer las medidas de la STTM para permitir el funcionamiento de los semáforos sonoros.

* Copia del impulso procesal del 16 de mayo de 2019⁴⁷ del derecho de petición presentado el 15 de abril de 2019 por la Clínica Jurídica de la Universidad de Ibagué ante la STTM de la misma ciudad.

* Copia de la respuesta del 28 de mayo de 2019⁴⁸ proyectada por el Director Operativo de Control al Tránsito de la STTM de Ibagué al derecho de petición de la Clínica Jurídica de la Universidad de Ibagué. En este informaron que se estaban llevando a cabo todas las gestiones para contar con un diagnóstico general sobre el estado de los semáforos, para así realizar una selección abreviada y elegir al contratista.

* Copia del derecho de petición presentado el 09 de julio de 2019 por la Clínica Jurídica de la Universidad de Ibagué ante la STTM de la misma ciudad⁴⁹. Este tenía el fin de conocer de manera “clara y suficiente el avance del procedimiento de selección abreviada para escoger al contratista que se encargara de poner en funcionamiento los semáforos sonoros”.

* Copia de la respuesta del 25 de julio de 2019⁵⁰ proyectada por el Director Operativo de Control al Tránsito de la STTM de Ibagué al derecho de petición de la Clínica Jurídica de la Universidad de Ibagué. En esta, informaba “la suscripción del Contrato 2575 del 16 de julio de 2019 con la empresa Grupo Vial SAS (...) la empresa contratista, debe realizar el diagnóstico, mantenimiento y posterior funcionamiento de toda la red semafórica”.

* Copia del derecho de petición presentado el 28 de febrero de 2020 por la Clínica Jurídica de la Universidad de Ibagué ante la STTM de la misma ciudad⁵¹. Este tenía el fin de conocer de manera clara, detallada y suficiente el avance que “ha tenido el contrato 2575 suscrito el 16 de julio de 2019 con el Grupo Vial SAS”.

* Copia del impulso procesal del 13 de mayo de 2020⁵² del derecho de petición presentado el 28 de febrero de 2020 por la Clínica Jurídica de la Universidad de Ibagué ante la STTM de la misma ciudad.

* Copia de la acción de tutela presentada el 10 de junio de 2020⁵³ por la Clínica Jurídica de la Universidad de Ibagué ante los jueces municipales de Ibagué y que pretendía amparar el derecho de petición.

* Copia del auto de admisión de la acción de tutela del 10 de junio de 2020⁵⁴ por parte del Juzgado Séptimo Civil Municipal.

* Copia del fallo expedido por el Juzgado Séptimo Civil Municipal del 25 de junio de 2020⁵⁵ donde decide “NEGAR el derecho de petición incoado por la señora ANA MARÍA ACERO BURGOS contra La SECRETARÍA DE TRÁNSITO, TRANSPORTE Y DE MOVILIDAD DE IBAGUÉ”.

* Copia de la respuesta del 09 de junio de 2020⁵⁶ proyectada por el Director Operativo de Control al Tránsito de la STTM de Ibagué al derecho de petición de la Clínica Jurídica de la Universidad de Ibagué. En esta informó que a la fecha los semáforos sonoros existentes en la ciudad no están funcionando debido a que “las condiciones requeridas para su puesta en marcha, son más complejas de lo que se estimó en un principio”.

* Copia de la Resolución 550 del Departamento Administrativo del Deporte, la Actividad Física y el Aprovechamiento del Tiempo Libre – COLDEPORTES, donde se le otorga el reconocimiento deportivo a la Liga de Deportes de Limitados Visuales del Tolima⁵⁷.

* Copia de la Resolución 904 del Gobernador del Departamento del Tolima que reconoce la personería jurídica de la Liga de Deportes de Limitados Visuales del Tolima⁵⁸.

* Copia de la cédula de ciudadanía del señor José Daniel Quintero⁵⁹.

* Copia del Certificado de Existencia y Representación Legal de la Fundación para el Emprendimiento Progreso y Desarrollo de las Familias con Discapacidad “Gotitas de Luz”⁶⁰ expedido por la Cámara de Comercio de Ibagué.

* Copia de la cédula de ciudadanía de Yeni Patricia Porras García⁶¹.

* Copia de los Estatutos del Club Deportivo Visionarios del Tolima⁶², donde consta que es una entidad sin ánimo de lucro que se encarga de proporcionar práctica en actividades recreativas y culturales a personas con discapacidad visual.

* Copia de la Resolución del 02 de mayo de 2019 del IMDRI⁶³ por medio de la cual “se renueva el período Estatutario del Club Visionarios del Tolima”.

* Copia del listado de deportistas del Club Deportivo Visionarios del Tolima⁶⁴.

* Copia de la cédula de ciudadanía de Jhon Javier Luque Medina⁶⁵.

* Copia de la cédula de ciudadanía de Ana María Acero Burgos⁶⁶.

* Copia del carnet de Consultorio Jurídico de la Universidad de Ibagué de Ana María Acero⁶⁷ que da cuenta de que es miembro activa del mismo.

* Copia del listado de los miembros con discapacidad que pertenecen a la Liga de Invidentes del Tolima⁶⁸, quienes son estudiantes con discapacidad visual de la Escuela Normal Superior de Ibagué.

* Copia del examen médico practicado el 12 de julio de 2021 por la Empresa Cooperativa de Servicios de Salud (EMCO SALUD)⁶⁹. En este, se prueba la Ceguera Binocular del señor José Daniel Quintero Quintero.

* Copia de la certificación emitida por la Gobernación del Tolima Secretaría de Salud del 27 de mayo de 2017⁷⁰. En este, se prueba que Tania Yulissa Porras García se encuentra en la plataforma Registro para Localización y Caracterización de las Personas con Discapacidad.

* Copia de la cédula de ciudadanía de Tania Yulissa Porras García⁷¹.

* Copia de la respuesta del 30 de noviembre de 2021 de la STTM luego del requerimiento realizado por el Despacho sustanciador⁷².

I. CONSIDERACIONES DE LA CORTE

1. Competencia

2. Presentación del caso

2.1 Los señores José Daniel Quintero Quintero, Yeni Patricia Porras García, Jhon Javier Luque Medina y Ana María Acero Burgos formularon acción de tutela contra la Secretaría de la Movilidad de Ibagué con el propósito de solicitar el amparo de los derechos fundamentales a la dignidad humana, a la igualdad y a la libertad de circulación de las personas que padecen de discapacidad visual en la ciudad de Ibagué. Explicaron que la vulneración de los derechos invocados encuentra su fundamento en el hecho de que la accionada no ha adelantado las gestiones necesarias y oportunas para realizar el mantenimiento, instalar y poner en funcionamiento semáforos sonoros que faciliten la movilidad de la población que padece de la aludida discapacidad dentro de la ciudad.

2.2 En relación con dichas acusaciones, la tutelada negó su falta de diligencia en relación con el proceso de adecuación de los dispositivos sonoros en el municipio de Ibagué. Por el contrario, sostuvo que se han llevado a cabo las gestiones pertinentes para el efecto. Advirtió que la razón por la cual no se le ha podido dar solución al asunto guarda relación, entre otras cosas, con la complejidad de los problemas técnicos que presentan los comentados dispositivos. Consideró, además, que la tutela no es el mecanismo idóneo para solicitar la protección de las garantías fundamentales de una colectividad⁷⁴.

2.3 Al trámite de tutela fueron vinculadas la Alcaldía Municipal de Ibagué y la Gobernación del Tolima. La primera de ellas guardó silencio⁷⁵ y la segunda, alegó su falta de legitimación por pasiva.

2.4 El juez que conoció en primera instancia del proceso de tutela negó⁷⁶ el amparo solicitado por considerar que en la presente causa no se acreditó el cumplimiento del requisito de subsidiariedad. Estimó que los actores pueden hacer uso de la acción popular para ventilar sus pretensiones. Así mismo, no encontró probado el perjuicio irremediable. Decisión que fue objeto de impugnación.

2.5 Por su parte, el juez de segunda instancia resolvió confirmar lo dicho por el a quo respecto de la improcedencia de la acción de tutela para reclamar la protección de derechos colectivos. Agregó que no se constató un “aumento significativo de accidente de tránsito”

como consecuencia de la falta de semáforos sonoros en la ciudad de Ibagué

3. Estudio de procedencia de la acción de tutela

Previo al estudio de fondo del caso planteado en el escrito de amparo, debe verificarse el cumplimiento de los requisitos generales de procedencia de la acción de tutela contemplados en el artículo 86 de la Carta Política y en el Decreto 2591 de 1991.

3.1 De la legitimación en la causa y la inmediatez

3.1.1 Sobre la legitimación de las partes

3.1.1.1 Legitimación en la causa por activa. Reiteración de jurisprudencia

De conformidad con lo previsto en el artículo 86 de la Carta Política y el artículo 10 del Decreto 2591 de 1991⁷⁷, cualquier persona es titular de la acción de tutela cuando sus derechos fundamentales resulten vulnerados o amenazados por acción u omisión de una autoridad, o excepcionalmente, por un particular.

Respecto de lo anterior, esta Corporación, mediante Sentencia SU-377 de 2014⁷⁸, se ocupó de establecer algunas reglas en relación con la legitimación por activa, para lo cual precisó, en términos generales, que (i) la tutela es un medio de defensa de derechos fundamentales, que toda persona puede instaurar “por sí misma o por quien actúe a su nombre”; (ii) no es necesario que el titular de los derechos interponga directamente el amparo, pues un tercero puede hacerlo a su nombre; y (iii) ese tercero debe, sin embargo, tener alguna de las siguientes calidades: a) representante del titular de los derechos, b) agente oficioso, o c) Defensor del Pueblo o Personero Municipal⁷⁹.

En complemento de lo anterior, la Corte, en reiterada jurisprudencia, ha desarrollado de la siguiente manera las hipótesis bajo las cuales se puede instaurar la acción de tutela:

“(a) ejercicio directo, cuando quien interpone la acción de tutela es a quien se le está vulnerando el derecho fundamental; (b) por medio de representantes legales, como en el caso de los menores de edad, los incapaces absolutos, los interdictos y las personas jurídicas; (c) por medio de apoderado judicial, caso en el cual el apoderado debe ostentar la condición de abogado titulado y al escrito de acción se debe anexar el poder especial para el

caso o en su defecto el poder general respectivo; y finalmente, (d) por medio de agente oficioso”⁸⁰.

Ahora bien, en tratándose de la interposición de la acción de tutela mediante agente oficioso, la Corte ha establecido algunos requisitos para determinar si el titular de los derechos fundamentales no está en condiciones de promover su propia defensa. Tales requisitos son:

“(…) que el agente manifieste actuar en esa calidad y, por otro lado, que el titular de los derechos presuntamente conculcados no esté en condiciones físicas o mentales para promover su propia defensa. Dicha manifestación, en todo caso, puede ser explícita o inferida de la demanda de tutela, lo que quiere decir que la exigencia se cumple bien sea porque el agente afirme desempeñarse en cuanto tal o porque los hechos puestos de presente o las pruebas revelen que es a través de ese mecanismo que se quiso dirigir la acción. Y, de otra parte, la imposibilidad del titular de los derechos supuestamente lesionados puede ser físico, mental o derivado de circunstancias socioeconómicas, tales como el aislamiento geográfico, la situación de especial marginación o las circunstancias de indefensión en que se encuentre el representado, de ahí que la verificación de que el agenciado no le era razonablemente posible reclamar la protección de sus derechos dependa siempre de la apreciación de los elementos del caso”⁸¹.

En ese orden, la figura de la agencia oficiosa en el marco del amparo, según lo ha establecido este Tribunal, surge cuando un tercero acude al juez constitucional en representación de los intereses de otra persona que se ve imposibilitada para reivindicar, por sus propios medios, la titularidad de los derechos que le fueron desconocidos. En palabras de la Corte: “(…) Busca que quienes perciben amenazados sus derechos fundamentales y se encuentran en una situación que, materialmente, les impide acudir al juez de tutela, puedan reclamar su protección y restablecer su ejercicio”⁸².

En consecuencia, el propósito de dicha modalidad indirecta para acudir al trámite de tutela, ha precisado la Corte, se concreta en “(…) evitar que, por la sola falta de legitimación para actuar [de terceros con ánimo solidario], en cuanto no (...) pueda[n] acreditar un interés directo, se sigan perpetrando los actos violatorios de los derechos fundamentales, prosiga la omisión que los afecta, o se perfeccione la situación amenazante que pesa sobre ellos”⁸³. Ello, ha estimado la propia jurisprudencia, adquiere particular relevancia en los eventos

donde las personas más vulnerables se ven restringidas en su capacidad de hacer exigibles las garantías ius fundamentales que, en todo caso y evento, les asisten⁸⁴.

Al respecto, conviene precisar que en la materialización de la agencia oficiosa no existe una relación jurídica con el titular del derecho⁸⁵, pues la relación que surge entre el agente y el agenciado obedece a razones fácticas y altruistas, que como bien lo ha dicho la propia jurisprudencia “(...) llevan a que una persona persiga una protección en favor de otra, en la medida en que esta última se encuentra en un estado de indefensión tal, que no puede reclamar por sí misma el amparo de sus derechos fundamentales”⁸⁶.

En plena correspondencia con lo anterior, este Tribunal ha entendido que el ejercicio de la agencia oficiosa encuentra su fundamento en tres principios constitucionales a saber: (i) la efectividad de los derechos fundamentales; (ii) la prevalencia del derecho sustancial sobre el formal; y (iii) el deber de solidaridad⁸⁷.

Sobre esa base, esta Corte mediante reiterada jurisprudencia ha sido clara en señalar que el uso de dicha figura implica el cumplimiento de ciertos presupuestos. En particular, mediante la Sentencia SU-055 de 2015⁸⁸, se determinó que para que haya agencia oficiosa se debe verificar “la concurrencia de dos elementos: (i) que el titular de los derechos no esté en condiciones de defenderlos y, (ii) que en la tutela se manifieste esa circunstancia”, bien sea porque así quede reseñado de manera expresa o porque pueda inferirse del contenido del escrito de tutela⁸⁹. Al respecto, es preciso hacer mención de la sentencia T-1020 de 2003⁹⁰ donde este Tribunal reconoció que “(...) dado el perfil informal de la acción, en ocasiones excepcionales es admisible que se agencien derechos ajenos sin que se manifieste en el escrito el requisito exigido por el artículo 10 del Decreto 2591 de 1991, es decir, que no se aclaren las razones por las cuales el afectado no puede acudir en su propia defensa”. Así, puntualizó la Corte que debe evaluarse cada caso en concreto y es tarea del juez verificar la naturaleza de los derechos invocados y la gravedad o no del daño ocasionado.

Bajo esa línea interpretativa esta Corporación ha sostenido que el requisito de manifestación expresa de actuar bajo la calidad de agente oficio en el curso de un trámite de tutela “sólo se explica y resulta necesario en aquellos eventos en los cuales los derechos sometidos a debate interesan únicamente a su titular y, por tanto, éste es libre para exigir su defensa o abstenerse de hacerlo. Pero en el caso en que se agencien derechos ajenos que, en forma

adicional, revistan un interés general o colectivo, es forzoso que razonablemente pueda suponerse que la persona directamente afectada no se opondría y que no existe manifestación en contrario por parte de ésta”⁹¹ (énfasis propio).

En consideración a lo expuesto, la Sala encuentra que una vez analizados los supuestos de hecho y el material probatorio en que se sustenta la presente acción de tutela, todas las personas que integran la parte activa de la misma se encuentran legitimadas para acudir al amparo constitucional en procura de los derechos invocados. Esto por las razones que se expondrán a continuación.

Respecto de los señores José Daniel Quintero Quintero y Jhon Javier Luque Medina, se puntualiza que estos, además de actuar en calidad de representante legal de la LDLVT y presidente del CDVT, respectivamente, acudieron al proceso de la referencia en nombre propio y en condición de sujetos con discapacidad visual. Este hecho que fue constatado a partir de la información allegada al despacho con ocasión del auto del 12 de octubre de 2021 donde se puso de presente que los accionantes Quintero Quintero y Luque Medina son personas en situación de discapacidad visual (ver supra 4.2 del acápite Actuaciones en sede de revisión). En ese orden, se entiende satisfecho el cumplimiento de este requisito en lo correspondiente a los referidos accionantes comoquiera que estos se reconocen como titulares de los derechos fundamentales que se presumen conculcados por el actuar de la accionada.

En cuanto a la señora Yeni Patricia Porras García, quien compareció en calidad de representante legal de la Fundación “Gotitas de Luz”, se pudo establecer, de conformidad con la información remitida al despacho, que representa en calidad de agente oficiosa los intereses de su hija Tania Yulissa Porras García ya mayor de edad que padece discapacidad visual. Así, se advierte acreditada su legitimación dentro del presente trámite tutelar (ver supra 4.2 del acápite Actuaciones en sede de revisión).

Finalmente, en relación con la señora Ana María Acero Burgos, la Sala encuentra que, aun cuando en el escrito de tutela se puso de presente que concurría únicamente en calidad de miembro activo de la Clínica Jurídica de Derechos Humanos e Interés Público de la Universidad de Ibagué, ello no impide desconocer su condición de agente oficiosa por dos razones. (i) En escrito allegado al despacho explicó que, a pesar de no manifestarlo

expresamente en la acción de tutela, actúa en calidad de agente oficiosa de aquellas personas en situación de discapacidad visual que le solicitaron a la Clínica Jurídica de Derechos Humanos e Interés Público de la Universidad de Ibagué la asesoría, acompañamiento y elaboración del texto de tutela (ver supra 4.2 del acápite Actuaciones en sede de revisión). (ii) En el marco de la función social que tienen este tipo de instituciones, de conformidad con la Ley 2113 de 2021⁹², se encuentra la orientación en “(...) la defensa de derechos de sujetos de especial protección constitucional y personas naturales que carezcan de medios económicos para contratar los servicios de un profesional en Derecho, o en general personas o grupos que, por sus circunstancias especiales, se encuentren en situación de vulnerabilidad o indefensión”⁹³.

Lo anterior guarda correspondencia con la interpretación flexible que, en materia de manifestación expresa de la agencia oficiosa en los procesos de tutela, ha avalado este Tribunal. Así, cuando se persiga la protección de derechos que “revistan un interés general o colectivo,” es posible encontrar satisfecho este requisito, tal y como ocurre en el asunto sub judice con la señora Acero Burgos. Así, se entiende legitimada, conforme los argumentos expuestos, para promover el amparo de los derechos a la dignidad humana, la vida, la igualdad y la libertad de circulación de las personas con disminuciones físicas de la ciudad de Ibagué.

3.1.1.2 Legitimación en la causa por pasiva.

El mismo artículo 86 superior dispone que la acción de tutela procede frente a la amenaza o vulneración de derechos fundamentales, cuando la transgresión de los mismos proviene de la acción u omisión de las autoridades públicas, o de los particulares cuando se cumplan las condiciones previstas en la ley. Dicho mandato guarda correspondencia con lo previsto en los artículos 5º y 13 del Decreto 2591 de 1991.

En el extremo pasivo del asunto de la referencia, se encuentra la Secretaría de la Movilidad de Ibagué. De igual manera, el juez de primera instancia decidió vincular de oficio a la Alcaldía Municipal de Ibagué y la Gobernación del Tolima. Todas estas, estima la Sala, pueden fungir como sujetos demandables dentro de la presente acción, en tanto se trata de personas jurídicas de carácter público, que podrían, en ejercicio de sus funciones, tener la entidad suficiente para desconocer los derechos invocados por los actores. Motivo que da

lugar a superar el presupuesto de la legitimación en la causa por pasiva.

3.1.1.3 Sobre la inmediatez

En reiteradas oportunidades, la jurisprudencia de esta Corporación ha sido clara en señalar que la procedencia de la acción de tutela se encuentra sujeta al cumplimiento del requisito de inmediatez. Al respecto, ha precisado que la protección de los derechos fundamentales, vía acción constitucional, debe invocarse en un plazo razonable y oportuno contado entre la ocurrencia del hecho generador de la transgresión y la interposición del amparo. Lo anterior, en procura del principio de seguridad jurídica y de la preservación de la naturaleza propia de la acción de tutela.

Sobre el particular, la Corte Constitucional ha determinado que, si bien es cierto la acción de tutela no tiene un término de caducidad, ello no debe entenderse como una facultad para promover la misma en cualquier tiempo. Lo anterior, por cuanto a la luz del artículo 86 superior, el amparo constitucional tiene por objeto la protección inmediata de los derechos fundamentales⁹⁴. De allí que le corresponda al juez constitucional verificar el cumplimiento del principio de inmediatez. Para así constatar si el tiempo transcurrido entre la aparente violación o amenaza del derecho y la interposición de la tutela es razonable en punto a lograr la protección invocada.

Sin embargo, si el lapso de tiempo entre la vulneración y la interposición de la tutela es demasiado amplio, el juez debe entrar a analizar las razones de la inactividad del accionante, ya que el fundamento del paso del tiempo no es suficiente para rechazar una acción de tutela. Sobre el particular, la Corte mediante la sentencia T-382 de 2018⁹⁵ determinó tres reglas principales, no taxativas, sobre la inmediatez:

(i) no es una regla o término de caducidad, sino que es un principio orientado a la protección de la seguridad jurídica; (ii) la satisfacción del requisito debe analizarse bajo el concepto de plazo razonable y en atención a las circunstancias de cada caso concreto; y (iii) lo anterior se debe analizar en relación con la finalidad de la acción, que es la protección urgente e inmediata de un derecho constitucional fundamental.

Dichos parámetros de interpretación del requisito de inmediatez tienen especial importancia cuando se trata de personas en situación de discapacidad ya que, al estar sometidos a

contextos de discriminación, el hecho vulnerador de derechos no cesa, sino que se mantiene en el tiempo. Así, por ejemplo, en sentencia T-621 de 2019⁹⁶, esta Corte recordó que existen eventos donde el juez puede pronunciarse respecto del fondo de la acción de tutela, así existan dudas al analizar el presupuesto de la inmediatez. Concretamente, la Corte resaltó que: “[c]uando a pesar del paso del tiempo es evidente que la vulneración o amenaza de los derechos fundamentales del accionante permanece, es decir, su situación desfavorable como consecuencia de la afectación de sus derechos continúa y es actual. Lo que adquiere sentido si se recuerda que la finalidad de la exigencia de la inmediatez no es imponer un término de prescripción o caducidad a la acción de tutela sino asegurarse de que se trate de una amenaza o violación de derechos fundamentales que requiera, en realidad, una protección inmediata”. Es decir, si la vulneración perdura en el tiempo, en realidad el requisito de inmediatez se entiende superado por cuanto el hecho generador permanece en el tiempo⁹⁷.

En relación con el caso sub examine, la Sala encuentra superado el requisito de inmediatez por los siguientes motivos: (i) se pudo establecer que, de acuerdo con los elementos probatorios que obran en el expediente, la presunta vulneración de los derechos fundamentales de los accionantes permanece en el tiempo, manteniéndose con ello una situación de vulnerabilidad continua y actual que hace imperativa la intervención del juez de tutela de manera urgente e inmediata. (ii) Aun cuando no es posible señalar con certeza el momento a partir del cual tuvo lugar el primer hecho generador que dio lugar a reclamar la protección de las garantías ahora invocadas, lo cierto es que, conforme surge del mismo escrito de tutela, los actores han desplegado múltiples procedimientos y acciones orientadas a buscar soluciones a la problemática de carácter ius fundamental que en esta oportunidad ocupa la atención de la Sala (ver Supra 1.2). Esto da cuenta, no solo de la notoria diligencia por parte de los peticionarios para el efecto, sino además, constituye una razón adicional para encontrar satisfecho el precitado requisito de procedibilidad, pues no se advierte inactividad de los ahora peticionarios en relación con el proceder de la demandada. Nótese que la última actuación adelantada ante la STTM de Ibagué tuvo lugar el 20 de febrero de 2020 y la acción de tutela fue radicada el día 14 de agosto del mismo año.

3.2 De la subsidiariedad y la procedencia excepcional de la tutela para la protección de derechos colectivos. Reiteración de jurisprudencia.

De conformidad con lo previsto en el artículo 86 de la Constitución Política la acción de tutela es de naturaleza residual y subsidiaria. En consecuencia, su procedencia se encuentra condicionada a que “(...) el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, [o] ii) cuando existiendo un medio de defensa judicial ordinario este resulta no ser idóneo para la protección de los derechos fundamentales del accionante o iii) cuando, a pesar de que existe otro mecanismo judicial de defensa, la acción de tutela se interpone como mecanismo transitorio para evitar la consumación de un perjuicio irremediable.”⁹⁸.

Ahora bien, en numerosas ocasiones este Tribunal ha reconocido que aún ante la presencia de un mecanismo ordinario de defensa, el amparo constitucional es procedente cuando “(...) el accionante es un sujeto de especial protección constitucional (personas de la tercera edad, personas discapacitadas, mujeres cabeza de familia, población desplazada, niños y niñas), y por lo tanto su situación requiere de particular consideración por parte del juez de tutela”⁹⁹.

Así, ha considerado esta Corte que existen algunos grupos con características particulares que pueden llegar a sufrir daños o amenazas dadas sus condiciones de debilidad o vulnerabilidad manifiesta. De allí la necesidad de adoptar un “tratamiento diferencial positivo”¹⁰⁰, ampliándose con ello el ámbito de los derechos fundamentales susceptibles de protección por vía de tutela.

Bajo esa línea, en el evento en que el accionante sea un sujeto de especial protección, la Corte ha estimado que con el objeto de admitir la viabilidad y prosperidad de la acción, “el juez de tutela debe considerar con particular atención las circunstancias de debilidad manifiesta e indefensión en las que se encuentra el titular de los derechos invocados”¹⁰¹. Esto en virtud de garantizar el amparo constitucional reforzado del que gozan dichos sujetos.

Lo anterior, tiene particular relevancia en los eventos donde quien invoca la protección de sus garantías es una persona que se encuentra en circunstancias de debilidad manifiesta en razón de su edad, su condición económica, física o mental. Así, esta Corporación ha reconocido en numerosos pronunciamientos que son sujetos de especial protección constitucional los menores de edad, las mujeres embarazadas, los adultos mayores, las personas en situación de desplazamiento y las personas con disminuciones físicas y

psíquicas (negrilla propia). Específicamente cuando se trata de personas con disminuciones físicas y psíquicas, en la sentencia T-736 de 2013¹⁰² se señaló lo siguiente:

“(...) su situación de debilidad manifiesta los ubican en una posición de desigualdad material con respecto al resto de la población”, por lo que “la pertenencia a estos grupos poblacionales tiene una incidencia directa en la intensidad de la evaluación del perjuicio, habida cuenta que las condiciones de debilidad manifiesta obligan a un tratamiento preferencial en términos de acceso a los mecanismos judiciales de protección de derechos, a fin de garantizar la igualdad material a través de discriminaciones afirmativas a favor de los grupos mencionados”.

Ahora bien, atendiendo a las particularidades del caso sub judice, a las respuestas allegadas por la accionada y a las decisiones proferidas por los jueces instancia, resulta pertinente puntualizar que el precitado artículo 86 superior prevé la facultad de toda persona de impetrar acción de tutela, con el fin de lograr la protección de sus derechos fundamentales, cuando estos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública, o por particulares en los casos que prevea la ley. Por su parte, el artículo 88 del mismo texto constitucional establece la acción popular (regulada en la Ley 472 de 1998) como el mecanismo idóneo para la protección de los derechos e intereses colectivos.

En ese orden, de manera enunciativa, el artículo 4° de la aludida Ley 472 de 1998 contempla los derechos e intereses colectivos susceptibles de ser protegidos mediante las acciones populares. Entre estos se encuentran: la existencia del equilibrio ecológico; el manejo y aprovechamiento racional de los recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible; el acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública; el derecho a la seguridad y la prevención de desastres previsibles técnicamente; así como la realización de las construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos.

En desarrollo de lo anterior, la jurisprudencia constitucional se ha ocupado de precisar la diferencia entre los derechos fundamentales y los derechos colectivos. Así, este Tribunal ha entendido el derecho colectivo como el “interés que se encuentra en cabeza de un grupo de individuos, lo que excluye motivaciones meramente subjetivas o particulares”¹⁰³. En el mismo sentido ha enfatizado que “los derechos colectivos se caracterizan porque son

derechos de solidaridad, no son excluyentes, pertenecen a todos y cada uno de los individuos y no pueden existir sin la cooperación entre la sociedad civil, el Estado y la comunidad internacional. En este orden los derechos colectivos generan en su ejercicio una doble titularidad, individual y colectiva, que trasciende el ámbito interno”¹⁰⁴ . Además, agregó que el interés colectivo “pertenece a todos y cada uno de los miembros de una colectividad determinada, el cual se concreta a través de su participación activa ante la administración de justicia, en demanda de su protección”¹⁰⁵.

Así las cosas, en sentencia T-341 de 2016¹⁰⁶ esta Corporación reiteró que “un derecho es fundamental y, por consiguiente, puede ser protegido por vía de tutela cuando se demuestre la afectación subjetiva o individual del demandante y, será colectivo, protegido mediante la acción popular, cuando afecte a una comunidad general que impida dividirlo o materializarlo en una situación particular”,

Bajo ese contexto, la jurisprudencia en la materia ha sido clara en señalar que, en principio, la acción de tutela no es procedente para debatir derechos de colectivos, a menos que los derechos fundamentales del demandante estén siendo vulnerados o amenazados por la afectación del derecho colectivo. En palabras de la Corte:

“(…) la protección de un derecho fundamental cuya causa de afectación es generalizada o común para muchas personas afectadas, que pueda reconocerse como un derecho colectivo, solo es posible cuando se demuestra la afectación individual o subjetiva del derecho. Dicho de otro modo, la existencia de un derecho colectivo que pueda protegerse por vía de acción popular no excluye la procedencia de la acción de tutela cuando se prueba, de manera concreta y cierta, la afectación de un derecho subjetivo, puesto que ‘en el proceso de tutela debe probarse la existencia de un daño o amenaza concreta de derechos fundamentales, la acción u omisión de una autoridad pública o de un particular, que afecta tanto los derechos colectivos como los fundamentales de una persona o grupo de personas, y un nexo causal o vínculo, cierta e indudablemente establecido, entre uno y otro elemento, pues de lo contrario no procede la acción de tutela’¹⁰⁷.

En consecuencia, cuando se persiga el amparo de derechos fundamentales que derivan de la violación de un derecho que, por regla general, puede ser concebido como colectivo, el juez constitucional debe ser especialmente cuidadoso al momento de determinar si la acción procedente es la acción popular o la acción de tutela. Pues, “(...) el hecho de que se pretenda la protección de un derecho colectivo no implica, per se, la improcedencia de la acción de tutela, toda vez que pueden existir circunstancias que hacen necesaria la intervención urgente e inmediata del juez de tutela”¹⁰⁸ (énfasis propio).

Bajo la misma línea, enfatizó la Corte en sentencia T- 659 de 2007¹⁰⁹ que: “(...) un derecho es fundamental y, por consiguiente, puede ser protegido por vía de tutela cuando se demuestre la afectación subjetiva o individual del demandante y, será colectivo, protegido mediante la acción popular, cuando afecte a una comunidad general que impida dividirlo o materializarlo en una situación particular”.

Más adelante, mediante sentencia T-341 de 2016¹¹⁰, esta Corte reiteró los criterios que permiten establecer la procedencia excepcional de la acción de tutela en eventos donde pueda advertirse la presunta vulneración de derechos que podrían tener un alcance colectivo. Para tal efecto, se refirió a los siguientes parámetros a valorar:

- (i) Que exista conexidad entre la vulneración del derecho colectivo y la violación o amenaza de un derecho fundamental, de tal forma que el daño o amenaza del mencionado derecho sea consecuencia inmediata y directa de la perturbación del derecho colectivo.
- (ii) El demandante debe ser la persona directa o realmente afectada en su derecho fundamental, pues la acción de tutela es de carácter subjetivo.
- (iii) La vulneración o la amenaza del derecho fundamental debe estar plenamente acreditada.
- (iv) La orden judicial que se imparta en estos casos debe orientarse al restablecimiento del derecho de carácter fundamental y “no del derecho colectivo en sí mismo considerado, pese a que con su decisión resulte protegido, igualmente un derecho de esa naturaleza”¹¹¹.

(v) Adicionalmente, es necesaria la comprobación de la falta de idoneidad de la acción popular en el caso concreto.

En suma, el orden constitucional vigente prevé, de manera independiente, mecanismos específicos para la protección de derechos fundamentales (la acción de tutela), y de derechos e intereses colectivos (las acciones populares) frente a su vulneración o amenaza. No obstante, la jurisprudencia de esta Corporación ha desarrollado unos criterios para verificar si la acción de tutela resulta procedente para la protección de derechos fundamentales vulnerados en contextos de afectación colectiva. De allí que la Corte haya considerado que en tales eventos “(...) el juez constitucional debe analizar si se acredita, de manera cierta y fehaciente, que la afectación actual o inminente del derecho colectivo también amenaza o vulnera un derecho fundamental que ha sido individualizado en la persona que interpone la acción de tutela, o a nombre de quien se encuentra impedida para defender en forma directa sus propios intereses, cuya protección no resulta efectiva mediante la acción popular sino que requiere la intervención urgente e inmediata del juez de tutela”¹¹².

Bajo esa línea de interpretación, han sido múltiples los pronunciamientos¹¹³ mediante los cuales este Tribunal ha reconocido la procedencia de la acción de tutela, aun cuando de la misma pueda advertirse la posible vulneración de derechos de carácter colectivo. Particularmente, esta Corte ha flexibilizado el examen de subsidiariedad en tratándose de sujetos en condiciones de debilidad o vulnerabilidad manifiesta que acuden al amparo para salvaguardar sus derechos fundamentales a la igualdad, la libertad de locomoción, la dignidad humana, entre otros.

Así, por ejemplo, en sentencia T-1639 de 2000¹¹⁴ la Corte revisó una acción de tutela a través de la cual se invocaba la protección de los derechos fundamentales a la vida, a la salud, igualdad, a la libre locomoción y a la educación, por cuanto las entidades accionadas no habían ejecutado las obras que permitían a las personas con limitaciones físicas participar de las actividades y acceder a los servicios en igualdad de condiciones con aquellos que no padecían de algún tipo de discapacidad. Para superar el análisis de subsidiariedad, la Corte diferenció aquellas pretensiones que resultaba procedente concederlas por vía tutela de

aquellas que, dado su interés general, debían ser conocidas por otras instancias. En este sentido, concluyó que, aunque los accionantes pretendían la construcción de obras públicas, no podía el juez de tutela negar la petición sobre el derecho a la igualdad vulnerado por la inacción de las entidades. Así, la Sala explicó que, ante la evidente situación de discriminación a la que se encontraban expuestos los accionantes y, en consecuencia, la afectación individual de sus derechos, resultaba necesario garantizar el derecho a la igualdad. De manera que ordenó a las entidades públicas demandadas adoptar medidas de adecuación de los espacios, mientras los peticionarios acudían a la acción de cumplimiento para ordenar la ejecución de las obras públicas.

Así mismo, en sentencia T-276 de 2003¹¹⁵ la Corte conoció del caso de un hombre en condición de discapacidad que se movilizaba en silla de ruedas y, en razón de ello, solicitaba la construcción de rampas en el Palacio Municipal de Mariquita (Tolima). Sustentó su solicitud de amparo en el hecho de que no podía acceder a su lugar de trabajo, ya que el ingreso a las diferentes secciones que integraban la administración pública municipal se realizaba a través de escaleras. En materia de subsidiariedad, la Corte consideró que sí era procedente la acción de tutela, y no las acciones consagradas en los artículos 87 y 88 de la Constitución, al tratarse de derechos fundamentales del accionante, quien además actuaba a título personal. Además, reiterando la regla fijada en la precitada sentencia T-1639 de 2000, estableció que la tutela procede siempre que se pretenda adoptar medidas concretas que mitiguen la situación de discriminación en la que se encuentran los accionantes.

En similar sentido, mediante sentencia T-553 de 2011¹¹⁶, esta Corporación consideró que la procedencia de la acción tutela, cuando estén involucrados derechos colectivos, debe examinarse a la luz de los derechos subjetivos vulnerados, puntualizando como aspecto relevante el carácter prevalente que tienen los derechos de los sujetos de especial protección constitucional¹¹⁷. Bajo la misma interpretación, en sentencia T-257 de 2018¹¹⁸ la Sala Octava de Revisión de tutela encontró configurado el requisito de subsidiariedad en el marco de una acción de tutela interpuesta por una persona en condición de discapacidad que solicitaba ordenar al operador del Sistema Integrado de Transporte –Transmilenio-, instalar un torniquete especial para el ingreso y salida de personas en condición de discapacidad física¹¹⁹. En dicha oportunidad, la Corte encontró que la tutela resultaba el medio idóneo y eficaz para el efecto y por tal razón, desestimó la procedencia de la acción popular, máxime cuando el actor era una persona en situación de vulnerabilidad habida cuenta de sus

afecciones físicas.

En atención a todos los argumentos expuestos en precedencia, encuentra la Sala que para el caso objeto de revisión nos encontramos ante personas que tienen el carácter de sujetos de especial protección constitucional. Como quedó probado en el expediente, varios de los accionantes padecen de discapacidad visual y/o actúan en calidad de agentes oficiosos de población de sufre la misma afección.

En armonía con la jurisprudencia fijada por esta Corporación en la materia, la acción de tutela constituye, para la presente causa, el medio más eficaz e idóneo para garantizar los derechos de los ciudadanos individualmente considerados. Resultando, así, desproporcionado exigirles a los actores acudir a la acción popular para lograr la protección de los derechos que, aseguran, fueron quebrantados por la accionada, teniendo en cuenta, además, que el trámite de tal acción resulta ser, por regla general, más dispendioso que el del amparo constitucional.

Adicionalmente y en plena correspondencia con la línea interpretativa previamente expuesta, precisa la Sala que si bien el artículo 25 de la Ley 472 de 1998¹²⁰ prevé la posibilidad de decretar medidas cautelares en el marco de las acciones populares para efectos de salvaguardar los derechos colectivos presuntamente conculcados; dichas medidas no se estiman suficientes e idóneas en lo que se circunscribe a la protección de derechos fundamentales individualmente considerados, tal y como ocurre en el asunto sub judice. Pues, como bien lo ha argumentado la propia jurisprudencia constitucional en la materia, la acción de tutela procede como mecanismo orientado a defender, en forma directa, las garantías e intereses propios aun cuando los mismos puedan proyectarse en el ámbito colectivo.

Finalmente, puntualiza la Sala que, conforme los argumentos expuestos por la parte accionada en su escrito de contestación, existe un precedente en materia de semaforización sonora en la ciudad de Ibagué el cual fue producto de una decisión adoptada por el Juzgado 3 Administrativo Oral del Circuito de Ibagué, en el curso de una acción popular donde se le ordenó a la Secretaría de Movilidad de dicha ciudad adelantar gestiones para la instalación “(...) de soluciones arquitectónicas sonoras que permitan la circulación peatonal y oriente el desplazamiento de invidentes o de baja visión (...)”. Al respecto cabe señalar que, en atención

a los elementos de juicio que obran en el expediente, a la fecha la Secretaría de Movilidad de Ibagué no ha adelantado las gestiones necesarias para materializar el cumplimiento de la precitada orden.

Bajo ese contexto, no es de recibo para esta Sala el argumento allegado por la parte accionada, pues, aun cuando ya existía una decisión orientada a proteger no solo los derechos individuales ahora invocados, sino también aquellos de toda una colectividad (personas en situación de discapacidad visual de la ciudad de Ibagué), lo cierto es que no constató el cumplimiento de las órdenes proferidas en la comentada acción popular, la cual, si bien estuvo promovida por sujetos diferentes a los que actualmente integran la parte activa de la presente acción constitucional, tiene un impacto respecto de las garantías que en esta ocasión son objeto de reclamo por parte de los actores. Las anteriores razones, son suficientes para encontrar superado el presupuesto de subsidiariedad.

Establecida la procedencia de la presente acción constitucional, la Sala continuará con el planteamiento del problema jurídico y el esquema de resolución del mismo.

4. Planteamiento del problema jurídico y esquema de resolución

De conformidad con las circunstancias fácticas que fueron expuestas, las pruebas aportadas y aquellas que fueron recaudadas en el trámite de revisión y, en atención a las decisiones adoptadas por los jueces de las instancias en el marco de la acción de tutela objeto de revisión, le corresponde a la Sala Séptima de Revisión determinar si la Secretaría de Tránsito, Transporte y de la Movilidad de Ibagué vulneró los derechos fundamentales a la vida en condiciones dignas, a la igualdad y a la libertad de locomoción de los accionantes tras no haber adelantado las gestiones necesarias y oportunas para realizar el mantenimiento e instalación de nuevos semáforos sonoros que faciliten la movilidad de la población en situación de discapacidad visual de la ciudad de Ibagué.

Para efectos de resolver el problema jurídico planteado, la Sala procederá a reiterar su jurisprudencia en relación con los siguientes tópicos: (i) la especial protección para personas en condición de discapacidad – contexto nacional e internacional, derecho a la igualdad y prohibición de discriminación. Reiteración de jurisprudencia; (ii) el derecho a la accesibilidad física como presupuesto para el ejercicio del derecho a la libertad de locomoción. Reiteración de jurisprudencia; (iii) los semáforos sonoros como herramienta orientada a eliminar las

barreras de accesibilidad de las personas en situación de discapacidad visual en el contexto internacional, para finalmente, dar solución al (iv) caso concreto.

4.1 Especial protección para personas en condición de discapacidad – contexto nacional e internacional, derecho a la igualdad y prohibición de discriminación. Reiteración de jurisprudencia

La Constitución Política de 1991 se estructura, entre otras cosas, bajo un modelo orientado a proteger y amparar de forma especial y reforzada a las personas en situación de discapacidad, a fin de garantizar el goce y ejercicio pleno de sus derechos fundamentales. Lo anterior, en plena concordancia con instrumentos del Derecho Internacional de los Derechos Humanos (DIDH) que hacen parte del bloque de constitucionalidad.

Bajo ese contexto, el preámbulo y el artículo 13 de la Carta Política establecen que la igualdad constituye uno de los ejes axiales del Estado colombiano en sus dos facetas: formal y material. Desde la perspectiva formal, este comporta el deber de tratar a todos los individuos con la misma consideración y reconocimiento. De allí que, el Estado tenga la obligación de abstenerse de concebir normas, diseñar, promover o ejecutar políticas, programas o medidas, o adoptar decisiones e interpretaciones de las disposiciones normativas que conduzcan a agravar o perpetuar la situación de exclusión, marginación o discriminación de grupos históricamente desventajados en la sociedad como lo son, por ejemplo, las personas en situación de discapacidad¹²¹. Sobre el particular, señalo la Corte en sentencia T- 455 de 2018¹²² que:

“(…) Las personas en situación de discapacidad han pertenecido a una población históricamente invisibilizada y excluida que ha sido objeto de marginación y discriminación, producto de la ignorancia y los prejuicios existentes en la sociedad, así como de los sentimientos de incomodidad, lástima y vergüenza que suelen despertarse por quienes comparten los mismos espacios con personas diferentes”.

Ahora bien, desde una perspectiva material, este principio se concreta en la necesidad de adoptar medidas dirigidas a superar los contextos de desigualdad a los que se enfrentan quienes, por sus circunstancias particulares, se encuentran en una condición de manifiesta

vulnerabilidad. Esto adquiere particular relevancia en lo que tiene que ver con las obligaciones del Estado al respecto, pues, le corresponde al mismo implementar acciones dirigidas a favorecer a determinadas personas o grupos, ya sea con el fin de eliminar o reducir las desigualdades que los afectan, o de lograr que tengan una mayor representación y, así, estén en condiciones de igualdad en dignidad y derechos (acciones afirmativas)¹²³.

Bajo esa línea, en múltiples pronunciamientos de este Tribunal se ha puntualizado que dadas las diferencias y barreras que deben ser enfrentadas por las personas en situación de discapacidad “(...) el Estado tiene la obligación de brindar una protección cualificada a este grupo poblacional, en ese sentido debe “(i) procurar su igualdad de derechos y oportunidades frente a los demás miembros de la sociedad, (ii) adelantar las políticas pertinentes para lograr su rehabilitación e integración social de acuerdo a sus condiciones y (iii) otorgarles un trato especial, pues la no aplicación de la diferenciación positiva contribuye a perpetuar la marginación o la discriminación”¹²⁴.

Así mismo, enfatizó la Corte en sentencia C-804 de 2009¹²⁵ que resulta imperioso “eliminar, mediante actuaciones positivas del Estado y de la sociedad, la silenciosa y sutil marginación de las personas con cualquier tipo de discapacidad, que se encuentra arraigada en lo más profundo de las estructuras sociales, culturales y económicas predominantes en nuestro país, y [que] es fundamentalmente contraria al principio de dignidad humana sobre el que se construye el Estado Social de Derecho”.

En ese orden de ideas, la propia jurisprudencia constitucional ha estimado que del artículo 13 superior es posible extraer la existencia de tres preceptos normativos que se concretan de la siguiente manera: (i) la igualdad ante la ley, entendida como el deber estatal de aplicar el derecho de forma imparcial a todas las personas; (ii) la prohibición de discriminación, previsión que conmina al Estado y los particulares a no incurrir en tratos desiguales a partir de criterios entendidos como “sospechosos”, tales como situación de discapacidad, sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica; y (iii) la promoción de la igualdad de oportunidades¹²⁶.

Así, ha enfatizado este Tribunal que la ausencia de medidas diferenciales en favor de grupos vulnerables, marginados y/o históricamente discriminados por parte del Estado comporta una

afectación de su derecho a la igualdad, en tanto el texto superior le impone al mismo “(...) el deber de desarrollar acciones afirmativas respecto de las personas en situación de discapacidad, con el fin de contrarrestar los efectos negativos generados por su situación, y hacer posible su participación en las distintas actividades que se desarrollan en la sociedad”¹²⁷. Ello, so pena de perpetuar la estructura de exclusión social e invisibilidad a la que han sido sometidas históricamente las personas en situación de discapacidad, y obstaculiza el ejercicio pleno de sus derechos fundamentales.

En ese sentido, ha considerado la jurisprudencia constitucional que las acciones afirmativas van encaminadas a: (i) favorecer a determinadas personas o grupos de personas para lograr la eliminación o disminución de las desigualdades de tipo social, cultural o económico que los afectan; y (ii) lograr que los miembros de un grupo que usualmente ha sido discriminado tengan una mayor representación y participación social¹²⁸.

Ahora bien, en el ámbito internacional también se ha reconocido una protección especial y reforzada a las personas en situación de discapacidad. De allí que este Tribunal haya sido claro en establecer el carácter vinculante de, por ejemplo, múltiples instrumentos del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, precisando que el marco constitucional vigente no se encuentra exclusivamente integrado por las disposiciones que formalmente hacen parte del texto superior, sino que este también está compuesto por un grupo más amplio de principios, reglas y normas que conforman el denominado “bloque de constitucionalidad” del que hacen parte tales instrumentos.

Dentro de los reconocimientos internacionales en materia de protección de los derechos de las personas en situación de discapacidad se destacan los siguientes:

i. La Resolución 3447 del 09 de diciembre de 1975 mediante la cual la Asamblea General de la ONU adoptó la Declaración de los Derechos de los Impedidos, utilizada como parámetro de interpretación en numerosos pronunciamientos de este Tribunal¹²⁹. En esta Declaración se reconoció que es fundamental respetar la dignidad humana de los impedidos y asegurar que tengan los mismos derechos civiles y políticos que los demás seres humanos. Concretamente se señaló, entre otras cosas, que: “El impedido tiene esencialmente derecho a que se respete su dignidad humana. 4. El impedido, cualesquiera sean el origen, la naturaleza o la gravedad

de sus trastornos y deficiencias, tiene los mismos derechos fundamentales que sus conciudadanos de la misma edad, lo que supone, en primer lugar, el derecho a disfrutar de una vida decorosa, lo más normal y plena que sea posible; 5. El impedido tiene derecho a las medidas destinadas a permitirle lograr la mayor autonomía posible; 7. El impedido tiene derecho a la seguridad económica y social y a un nivel de vida decoroso. Tiene derecho, en la medida de sus posibilidades, a obtener y conservar un empleo y a ejercer una ocupación útil, productiva y remunerativa, y a formar parte de organizaciones sindicales; 8. El impedido tiene derecho a que se tengan en cuenta sus necesidades particulares en todas las etapas de la planificación económica y social” (énfasis propio).

i. Posteriormente, surgió el primer instrumento jurídico del Sistema Interamericano de los Derechos Humanos, a saber, el Protocolo de San Salvador¹³⁰ que contempla un artículo para la protección de las personas en condición de discapacidad. Dicho Protocolo fue aprobado por la Ley 319 de 1996 y declarado exequible por la Sentencia C-251 de 1997¹³¹. En el inciso c) del artículo 18 de la referida ley se establece como obligación de los Estados Parte: “Incluir de manera prioritaria en sus planes de desarrollo urbano la consideración de soluciones a los requerimientos específicos generados por las necesidades de este grupo”.

i. Seguidamente, se expidió la Convención Interamericana para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad, adoptada por la Asamblea General de la OEA en 1999. Dicha Convención establece una serie de obligaciones para los Estados Parte de evitar y eliminar todas las formas de discriminación de las personas en situación de discapacidad. Por ejemplo, en el artículo III se contempló la obligación de los Estados de propiciar la plena integración en la sociedad mediante la adecuación de los espacios arquitectónicos. Por otro lado, incluyó una definición de discapacidad, entendiéndola como: “una deficiencia física, mental o sensorial, ya sea de naturaleza permanente o temporal, que limita la capacidad de ejercer una o más actividades esenciales de la vida diaria, que puede ser causada o agravada por el entorno económico y social.”. Este instrumento fue incorporado a la normativa nacional mediante la Ley 762 de 2002 y aprobada por la sentencia C-401 de 2003¹³².

i. Por su parte, la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en diciembre de 2006, aprobada mediante la Ley 1346 de 2009 y declarada exequible mediante la Sentencia C-293 de 2010¹³³, dentro de las definiciones del artículo 2° incluyó la siguiente: “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”. Además, dentro de las obligaciones de accesibilidad, el artículo 9 numeral 2 inciso b) incluyó la obligación de los Estados parte 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”.

Sobre el particular, ha estimado esta Corporación que los precitados instrumentos internacionales incorporan valiosas herramientas normativas y hermenéuticas para la adopción de medidas y políticas de protección de la población que se encuentra en situación de discapacidad. Fortaleciendo, así, la necesidad de atribuirle a esta una protección constitucional preferente. En ese orden, son una guía para los Estados sobre la manera de entender los derechos de dicho grupo poblacional, a fin de respetar las diferencias y la diversidad funcional. Además de buscar la realización humana, en vez de la rehabilitación o curación como únicos medios para lograr su inclusión social¹³⁴. Así, ha destacado la Corte la importancia en las garantías de los derechos a la autonomía individual, la independencia, la inclusión plena, la igualdad de oportunidades y la accesibilidad como obligaciones del Estado hacia las personas en condición de discapacidad¹³⁵.

Por otro lado, cabe precisar que existen otros instrumentos multilaterales que, a pesar de no prever una protección a un grupo específico de sujetos, sí contempla unas garantías en favor de todos los seres humanos que también deben ser valoradas y tomadas en consideración, en tratándose de personas que presentan discapacidades. Estos son: la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el Pacto Internacional de Derechos Sociales, Económicos y Culturales ambos suscritos en 1966, la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes de

1984, además de los instrumentos relativos a la eliminación de distintas formas de discriminación.

En el mismo orden, aun cuando no integran el comentado bloque de constitucionalidad, resulta relevante mencionar dos instrumentos que se estiman importantes en materia de protección de personas en situación discapacidad. Primero, la Declaración Sobre Las Personas Sordo-Ciegas proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1969, a través de la cual se establecieron derechos fundamentales de manera general y se enunciaron los ámbitos de protección sin entrar en detalles sobre cómo debían garantizarse. Segundo, las Normas Uniformes sobre la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad¹³⁶ donde se acordó que los Estados tienen la obligación de “establecer programas de acción para que el entorno físico sea accesible”. Dentro de estas medidas, se incluyó desde el diseño hasta la construcción del entorno físico que debe asegurar el acceso de las personas en situación de discapacidad.

Ahora, atendiendo a las particularidades del asunto que ocupa la atención de la Sala, a manera de referencia, se estima pertinente poner de presente que, puntualmente, en el ámbito de protección de personas con discapacidad visual, la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de Costa Rica, en la sentencia 09-018378-0007-CO137 falló favorablemente un recurso de amparo interpuesto por una persona que padecía de la comentada discapacidad. El accionante solicitaba la instalación de semáforos sonoros cercanos al Centro de Ciudad Colón. Dentro de las consideraciones, la Sala Constitucional resaltó que:

“No cabe duda de que las personas con discapacidad visual no tienen otra forma de conocer el mundo más que aquélla que les brindan otros sentidos como el oído y por ello, no se puede exigir a una de estas personas ningún tipo de habilidad visual para cruzar una calle (...) es obligación del Estado no solo garantizar el libre tránsito de estas personas por las vías públicas del país sino también que esa circulación se realice de la mejor manera posible, lo cual implica, sin duda alguna, la existencia de semáforos sonoros en la mayor parte de las rutas del país y no solamente en algunos puntos concretos. (...)

Es claro que dentro de estos derechos se encuentra el libre acceso a los servicios públicos, el derecho al libre tránsito por las vías públicas y, en general, la garantía para las personas

con discapacidad de que puedan llevar una vida independiente tanto en su ámbito privado como en todo aquello que tiene que ver con su desarrollo en la sociedad, lo cual implica necesariamente la obligación del Estado de que este colectivo pueda acceder a todos los servicios y facilidades que existan en una ciudad, en iguales condiciones que cualquier otra persona.”¹³⁸

En síntesis, en el ámbito nacional e internacional se reconoce que las personas en situación de discapacidad ostentan una protección constitucional especial y reforzada. Razón por la cual, el Estado tiene el compromiso de adelantar acciones efectivas orientadas a promover la garantía y el ejercicio pleno de sus derechos, evitando conductas, actitudes o tratos, conscientes o inconscientes que lleven a restringir sus derechos, libertades u oportunidades, sin justificación objetiva y razonable. Ello, so pena de mantener las dinámicas de exclusión y discriminación a las cuales han sido sometidos históricamente estos grupos poblacionales.

4.2 Derecho a la accesibilidad física como presupuesto para el ejercicio del derecho a la libertad de locomoción. Reiteración de jurisprudencia.

El artículo 24 de la Constitución consagra la libertad de locomoción como una garantía fundamental, al establecer que: “Todo colombiano, con las limitaciones que establezca la ley, tiene derecho a circular libremente por el territorio nacional, a entrar y salir de él, y a permanecer y residenciarse en Colombia”. Aunque se trata de un derecho fundamental, no tiene un carácter absoluto y, en consecuencia, en ciertos casos, puede limitarse. Sin embargo, la legitimidad de tales limitaciones está condicionada a que las mismas deban ser razonables y proporcionales y no responder a criterios discriminatorios como, por ejemplo, la imposición de barreras u obstáculos a personas en situación de discapacidad.

En ese orden, la jurisprudencia de esta corporación ha considerado que en tratándose, particularmente, de personas en situación de discapacidad, el derecho a la libertad de locomoción se encuentra íntimamente relacionado con el derecho a la accesibilidad física, pues la materialización de este último facilita el goce y ejercicio efectivo de otras garantías fundamentales de dicha población. Así, diversas disposiciones de rango constitucional, internacional y legal en la materia han sido claras en precisar que la accesibilidad constituye una herramienta necesaria y eficaz para el disfrute de diversos derechos como la autonomía, la dignidad humana, la libertad de locomoción, el libre desarrollo de la personalidad, el

trabajo, entre otros¹³⁹.

Puntualmente, mediante sentencia T-747 de 2015¹⁴⁰ la Corte precisó que la libertad de locomoción “(...) es una expresión de la libertad, inherente al ser humano, cuya mínima manifestación consiste en la posibilidad de transitar o desplazarse de un lugar a otro -valga la redundancia, libremente- dentro del territorio del país, incluido especialmente, las vías y espacios públicos. Aunque no se trate de un derecho absoluto por lo cual está sujeto a restricciones, la libertad de locomoción es afectada legítimamente cuando se da aplicación de sanciones penales. Sin embargo, ésta se vulnera cuando, por ejemplo, se impide el tránsito de una persona en espacios de carácter público, que deben ser accesibles para todos los miembros de la sociedad, en igualdad de condiciones”. (resaltado fuera del texto).

Bajo esa línea de interpretación, la accesibilidad a los espacios es un presupuesto necesario para el goce de la libertad de locomoción, especialmente, cuando se está ante personas en situación de discapacidad. En ese contexto, el rol de la Administración Pública debe ser activo en el sentido de adoptar políticas encaminadas a lograr la materialización e inclusión de todos los grupos poblacionales dentro de los diferentes entornos sociales. Conforme lo prevé el artículo 47 de la Constitución: “El Estado adelantará una política de previsión, rehabilitación e integración social para los disminuidos físicos, sensoriales y psíquicos, a quienes se prestará la atención especializada que requieran” (subrayado fuera del texto). Dicha disposición constitucional guarda correspondencia con la jurisprudencia reiterada de esta Corporación¹⁴¹ en la materia la cual ha destacado la importancia del derecho a la accesibilidad y de las medidas que tanto autoridades públicas como particulares deben implementar para garantizarlo, destacando que el mismo “(...) le permite a las personas en situación de discapacidad impulsar sus proyectos de vida”¹⁴².

Desde esa perspectiva, en sede de tutela, esta Corporación ha garantizado la accesibilidad en diferentes escenarios tales como: (i) medios masivos de transporte público y en sus instalaciones¹⁴³; (ii) espacios públicos como vías y andenes¹⁴⁴; en edificaciones, parqueaderos o instalaciones abiertas al público¹⁴⁵; (iv) copropiedades residenciales¹⁴⁶; (v) viviendas de interés social¹⁴⁷; y (vi) ambientes deportivos y recreativos¹⁴⁸.

En dichos ámbitos, la Corte ha reconocido el amparo de este derecho a las personas en situación de discapacidad en igualdad de condiciones con fundamento en: (i) la protección

constitucional a favor de las personas en situación de discapacidad; (ii) la prohibición de no discriminación; y (iii) la libertad de locomoción. Así, se han proferido órdenes de diferente categoría orientadas a eliminar las barreras y obstáculos existentes tales grupos poblacionales.

Específicamente sobre personas con discapacidad visual, en sentencia T-024 de 2000¹⁴⁹, la Corte recordó que las autoridades deben propender por la protección de la integridad del espacio público, sin olvidar el adecuamiento que garantice el acceso a los espacios, especialmente, por parte de las personas con movilidad reducida. En la mayoría de estos casos, se han tutelado los derechos a la igualdad y a la libertad de locomoción. Además, en atención a las solicitudes específicas de los accionantes, se ha extendido la protección a otros derechos fundamentales como la vida, la dignidad humana, la educación, el trabajo, la vivienda digna y la recreación¹⁵⁰.

Ahora, en sentencia T-595 de 2002¹⁵¹, esta Corporación reconoció que, aunque la reconstrucción de la infraestructura física destinada a proteger a las personas en situación de discapacidad amerite cuantiosas acciones e inversiones, tanto el Estado como la comunidad en general deben contribuir a la eliminación de todas las barreras físicas mientras se planean y ejecutan los proyectos destinados a la accesibilidad total. Esto en razón a que la accesibilidad no puede exigirse de forma instantánea, siendo necesario la apropiación y destinación de recursos para adecuar las condiciones existentes.

Tomando en cuenta esta circunstancia en la adecuación de espacios, la Corte, en la sentencia T-276 de 2003¹⁵², concedió el amparo, al constatar una omisión del cumplimiento de las disposiciones que garantizaban la accesibilidad física. Así, ordenó a la Alcaldía de Mariquita adecuar el Palacio Municipal en un término no mayor a dieciocho (18) meses para facilitar el ingreso y movilidad de personas en situación de discapacidad. Dichas adecuaciones arquitectónicas también fueron ordenadas en la sentencia T-010 de 2011¹⁵³ y T-553 de 2011¹⁵⁴. Incluso, la Corte ha decidido tomar medidas provisionales mientras se realizan las adecuaciones. Ejemplo de ello es la sentencia T-1258 de 2008¹⁵⁵, donde se le permitió a una persona de talla baja utilizar la entrada “Acceso de funcionarios” de la Corte Constitucional mientras se adecuaba el espacio y se expedía la política sectorial de accesibilidad y de adecuación de la estructura física de la Rama Judicial.

Es decir, el derecho a la libre locomoción protegido por medio de la accesibilidad física, como lo explicó la Corte en sentencia T- 257 de 2018¹⁵⁶, no solo tiene una perspectiva (i) como derecho de orden prestacional, sino que se aborda como (ii) derecho de carácter programático, en la medida que exige la creación y ejecución de planes direccionados a garantizar la efectividad de los derechos basados en las exigencias de la sociedad. De allí que el Estado deba contar con planes de acción que permitan a las personas en condición de discapacidad física hacer uso de sus libertades y ejercer de manera efectiva su derecho a la libre locomoción. Para que, así, tengan la posibilidad de desarrollar su vida diaria en condiciones de normalidad.

De manera que, en sentencia T-269 de 2016¹⁵⁷, la Corte reconoció que, para lograr la protección de un derecho fundamental como es, por ejemplo, la libertad de locomoción, en su faceta prestacional, se requiere un desarrollo progresivo del mismo. Para tal efecto, la jurisprudencia ha identificado que debe existir: “(...) (i) un plan específico para garantizar de manera progresiva el goce efectivo del derecho constitucional en su faceta prestacional; (ii) un cronograma de actividades para su ejecución. No puede tratarse de un plan tan solo simbólico, que no esté acompañado de acciones reales y concretas. El plan (iii) debe responder a las necesidades de la población hacia la cual fue estructurado; (iv) debe ser ejecutado en un tiempo determinado, sin que este lapso se torne en irrazonable ni indefinido y, (v) debe permitir una verdadera participación democrática en todas las etapas de su elaboración”¹⁵⁸. Así, aunque la jurisprudencia de la Corte ha reconocido que la adecuación de espacios físicos para asegurar la accesibilidad no es una obligación instantánea, sí ha ordenado a las entidades accionadas contar con planes detallados y temporales que respondan a las necesidades de las personas en situación de discapacidad.

Por otro lado, conviene señalar que el reconocimiento de la accesibilidad como presupuesto para la materialización del derecho a la movilidad no solo ha tenido un desarrollo de carácter jurisprudencial, pues, en el ordenamiento jurídico colombiano diferentes leyes definen mecanismos de protección para las personas en situación de discapacidad, especialmente en términos de accesibilidad. Por ejemplo, la Ley 361 de 1997, “Por la cual se establecen mecanismos de integración social de las personas en situación de discapacidad y se dictan otras disposiciones”, adicionada por la Ley 1287 de 2009, consagra la protección de las personas que por motivo del entorno en el que se encuentran tienen necesidades especiales, en particular los individuos en situación de discapacidad. El Título IV consagra como forma de

integración social para este grupo de la población, la garantía plena de la accesibilidad entendida como “la condición que permite en cualquier espacio o ambiente interior o exterior, el fácil y seguro desplazamiento de la población en general, y el uso en forma confiable y segura de los servicios instalados en estos ambientes”¹⁵⁹ .

En ese orden de ideas, dicha ley prevé los criterios básicos requeridos para facilitar la accesibilidad a espacios públicos, instalaciones y edificios abiertos al público, medios de transporte y comunicación a personas con movilidad reducida, sea de forma temporal o permanente, o cuya capacidad de orientación se encuentre restringida. Igualmente tiene por objeto suprimir y evitar toda clase de barreras físicas, entendidas como “todas aquellas trabas, irregularidades y obstáculos físicos que limiten o impidan la libertad o movimiento de las personas”¹⁶⁰, en el diseño y ejecución de planes de vivienda, vías, espacios públicos, mobiliario urbano, así como en la construcción, ampliación o reestructuración de edificios o complejos arquitectónicos de naturaleza privada o de propiedad pública.

Igualmente, en el ordenamiento interno, cabe hacer alusión a la Ley Estatutaria 1618 de 2013 “Por medio de la cual se establecen las disposiciones para garantizar el pleno ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad”, que tiene por finalidad garantizar y asegurar el ejercicio efectivo de los derechos de un grupo social vulnerable mediante la adopción de medidas de inclusión social¹⁶¹, acciones afirmativas, ajustes razonables y eliminación de toda forma de discriminación por razón de discapacidad. Así mismo, como manifestación de la igualdad material y el fomento de la vida autónoma e independiente de esta población, dispone como deber de las entidades de todo orden, garantizar su accesibilidad en igualdad de condiciones al entorno físico, al transporte, a la información y a las comunicaciones, el espacio público, los bienes públicos, los lugares abiertos al público y los servicios públicos, tanto en zonas urbanas como rurales¹⁶².

En este contexto, es claro que el legislador también ha fijado una serie de parámetros dirigidos a eliminar las barreras de accesibilidad a las que se pueden enfrentar quienes integren los grupos poblacionales que se encuentran en alguna situación de vulnerabilidad en razón a una condición de discapacidad.

Por su parte, previamente, el artículo 6º de la Resolución 14861 del 4 de octubre de 1985 expedida por el entonces Ministerio de Salud, se había referido a la accesibilidad como: “la

condición que permite en cualquier espacio o ambiente interior o exterior, el fácil desplazamiento de la población en general y el uso en formas confiable y segura de los servicios instalados en estos ambientes”. Bajo esa premisa, estableció como obligaciones para el Estado y los particulares la adecuación del espacio físico de tránsito de peatones, contemplando diferentes acciones para el efecto¹⁶³.

En ese sentido, como lo consideró la Corte en sentencia T- 382 de 2018¹⁶⁴, tanto la protección constitucional reforzada de la que son titulares las personas en situación de discapacidad como la jurisprudencia de esta corporación y las disposiciones legales vigentes en materia de la accesibilidad y derecho a la movilidad de este grupo social determinan las obligaciones de la Administración. Así, desde el punto de vista arquitectónico y de infraestructura, son mandatos que deben ser acatadas por los encargados del diseño, construcción y uso de todas las instalaciones, edificaciones y vías públicas para asegurar que este sector de la población no sea marginado de su vida corriente, so pena de impedir su natural desenvolvimiento en sociedad.

Así mismo, concluyó la Corte en la precitada providencia que entre las obligaciones del Estado en materia de accesibilidad a nivel de infraestructura se destacan las siguientes: (i) garantizar la inclusión real y efectiva de las personas con discapacidad, para asegurar que todas las políticas, planes y programas, garanticen el ejercicio total y efectivo de sus derechos; (ii) adoptar medidas para que los edificios, vehículos e instalaciones tanto externas como internas, públicas y privadas, faciliten el transporte, la comunicación y el acceso a personas en condición discapacidad; (iii) eliminar toda barrera de acceso en los distintos espacios públicos, como escuelas, viviendas, centros médicos y lugares de trabajo; (iv) asegurar que las entidades privadas que proporcionan instalaciones abiertas al público y servicios de cualquier naturaleza, cumplan con las normas de accesibilidad física; (v) brindar toda la información requerida por las personas interesadas en el tema; (vi) ofrecer distintas formas de asistencia humana, ya sea con guías, intermediarios, animales, entre otros, para facilitar el acceso a edificios y otras instalaciones; y (vii) regular lo referente a los denominados ajustes razonables, en cuanto a su implementación y desarrollo¹⁶⁵.

En suma, frente a la accesibilidad como presupuesto del derecho a la libre locomoción, la Corte encuentra que su materialización es esencial para la protección de personas en situación de discapacidad. De manera que el Estado debe adoptar todas aquellas medidas

que respeten la diversidad y que, además, garanticen la autonomía e igualdad de personas con movilidad reducida.

4.3 Los semáforos sonoros como herramienta orientada a eliminar las barreras de accesibilidad de las personas en situación de discapacidad visual en el contexto internacional.

Tal y como ha quedado expuesto en los acápites anteriores, tanto el derecho interno como internacional han reconocido la importancia de la accesibilidad como presupuesto indispensable en la garantía de los derechos a la igualdad, a la dignidad, a libertad de locomoción, entre otros, de las personas que se encuentran en situación de discapacidad.

El Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de la Secretaría de las Naciones Unidas (ONU) en concepto de 2016 estimó que “para el 2050, se espera que alrededor de 6.250 millones de personas [en el mundo], el 15% de las cuales serán personas con discapacidades, vivirán en centros urbanos”¹⁶⁶. Así, ha considerado que las barreras de accesibilidad a las que se enfrentan, particularmente, las personas en situación de discapacidad en muchas ciudades del mundo suponen no solo un gran desafío, sino también, un compromiso que debe ser asumido por parte de los Estados. La necesidad de priorizar y aplicar enfoques de diseño e inclusión respecto de la población que padece de alguna discapacidad debe ser parte de la política urbana en tanto ello “promueve el progreso económico y social de los derechos humanos para todos”¹⁶⁷.

Al respecto, cabe resaltar que en los últimos años han surgido varias iniciativas orientadas a promover con éxito la accesibilidad y la inclusión de personas con discapacidades, sus derechos, aspiraciones y contribuciones en el contexto del desarrollo urbano. En ese orden, la Organización de Naciones Unidas (ONU) ha reiterado su compromiso con la materialización del principio de accesibilidad o “diseño universal”¹⁶⁸ inclusivo en todas sus etapas (planificación, diseño e implementación), enfatizando que el progreso urbano en ese ámbito “no está fuera del alcance de los países de bajos ingresos”¹⁶⁹.

Sobre el particular, ha precisado que “el efecto de la accesibilidad en un amplio espectro de la población en general no debería ser pasado por alto”¹⁷⁰, destacando que, para efectos de que el desarrollo de las ciudades sea sostenible e inclusivo para todos, “es fundamental que la accesibilidad sea considerada seriamente y promovida proactivamente”¹⁷¹. Así mismo,

ha señalado que la integración de las personas con discapacidad en la sociedad está íntimamente relacionada con el progreso económico y social y con la garantía de los derechos humanos. Puntualmente expresó que: “para los más de mil millones de personas con discapacidad en todo el mundo, la accesibilidad es una condición previa para el disfrute de los derechos humanos y es un medio de empoderamiento, participación e inclusión social, cultural y política”¹⁷².

Bajo ese contexto y en razón a las particularidades en las que se enmarca el asunto sub judice, encuentra la Sala pertinente presentar, a partir de diferentes normativas de orden internacional, experiencias en el contexto del derecho comparado que guarden relación, concretamente, con la implementación de instrumentos, medidas y herramientas de inclusión para las personas en situación de discapacidad, como es el caso de los semáforos sonoros dentro de las adecuaciones urbanísticas.

La seguridad, la autonomía y el confort de los peatones constituye sin lugar a dudas un aspecto importante en la construcción de una ciudad inclusiva y accesible. Para cumplir con ese propósito, se ha desarrollado una herramienta dirigida a ayudar a las personas con discapacidad visual y/o con deficiencias visuales a cruzar la calle de manera segura: los semáforos sonoros o las señales de peatones accesibles (APS)¹⁷³. Dichos dispositivos integrados se ubican en el semáforo para peatones que facilitan la información táctil y/o audible sobre el intervalo “CAMINAR y NO CAMINAR”¹⁷⁴.

El diseño e implementación de tales dispositivos guarda plena correspondencia con los derechos a la seguridad, la protección, la dignidad y la libertad de circulación consagrados en la Declaración Universal de Derechos Humanos. Así, la instalación de señales de peatones accesibles (APS) facilita que la población en situación de discapacidad visual pueda, conforme se señaló, cruzar las vías de forma segura garantizándose con ello el principio de igualdad de acceso para todos. Al respecto, la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad destaca que las personas con discapacidad deben poder vivir de forma independiente y participar plena y activamente en todos los aspectos de la vida, razón por la cual los Estados parte deberán¹⁷⁵ “desarrollar, promulgar y monitorear la implementación de estándares mínimos y lineamientos para la accesibilidad de las instalaciones y servicios abiertos o brindados al público”.

Por su parte, “La Estrategia Europea de Discapacidad 2010-2020” tenía como objetivo claro hacer que los bienes y servicios fueran accesibles para las personas en situación de discapacidad y promover el mercado de dispositivos de asistencia. De allí que para marzo de 2019 se haya promulgado la “Ley Europea de Accesibilidad” donde los estados miembros cuentan con seis años para trasponerla a la legislación nacional.

Dentro de las medidas a implementar bajo la precitada ley se encuentra, entre otros, herramientas que proporcionen información en más de un canal sensorial: elementos visuales, auditivos, del habla y táctiles. Así, las señales para peatones accesibles cumplen con estos presupuestos y contribuyen en mejorar la seguridad e integración de los peatones que presentan discapacidad visual.

Bajo la misma línea, la “Ley de Estadounidenses con Discapacidades (ADA)” también establece una prohibición clara y completa de la discriminación por motivos de discapacidad. El título III “Alojamientos públicos” contempla los estándares mínimos de accesibilidad para reformas y nuevas construcciones de instalaciones.

Así las cosas, con fundamento de las precitadas disposiciones normativas del orden internacional que guardan relación con la incorporación de las señales peatonales accesibles en el mundo, se procede a enunciar brevemente los países donde tal iniciativa y herramienta ha empezado a ser instaurada en sus legislaciones internas y en los planes actuales de desarrollo urbano.

Estados Unidos¹⁷⁶

“Las Pautas de accesibilidad propuestas para instalaciones peatonales en el derecho de paso público del 26 de julio de 2011”¹⁷⁷ desarrollas en atención a lo previsto en la Ley de Estadounidenses con Discapacidades (ADA)¹⁷⁸ y la Ley de Barreras Arquitectónicas (ABA)¹⁷⁹ establecen que todos los cruces peatonales deben ser accesibles para peatones con discapacidades. Así, se prevé, de conformidad con dichas disposiciones, mejorar la accesibilidad en cada una de las intersecciones recién construidas o reconstruidas donde se instalan luces para peatones.

Así mismo, el “Manual sobre dispositivos uniformes de control de tráfico (MUTCD) de 2009”¹⁸⁰ propone herramientas orientadas a incluir en los semáforos para peatones

indicaciones para caminar. En ese orden, se contemplan, entre otras medias relacionadas con este tipo de dispositivos, las siguientes: señales para peatones accesibles con indicaciones de caminar audibles y vibro-táctiles, señales de peatones accesibles con indicación de caminata audible durante el intervalo de caminata solamente, indicación de paseo accesible que tenga la misma duración que la señal de paseo peatonal, excepto cuando la señal de peatón descansa en el paseo y los mensajes de caminata oral deben proporcionar un mensaje claro de que el intervalo de caminata está en vigencia, así como a qué cruce se aplica.

Canadá¹⁸¹

“Las Nuevas Pautas de Señales Peatonales Accesibles”¹⁸² adoptadas por la Asociación de transporte de Canadá (TAC)¹⁸³ en 2007 indican que las señales peatonales accesibles deben proporcionar un reconocimiento audible, visual y vibrotáctil de activación orientado a apoyar las necesidades de las personas con pérdida auditiva y visual.

Las Pautas también brindan información sobre el intervalo de caminata, la información audible, la ubicación del botón pulsador, el ajuste del volumen, así como las instrucciones de implementación y mantenimiento.

Por su parte el proyecto de ley C-81: “Una ley para garantizar un Canadá sin barreras”¹⁸⁴, ratificado el 21 de julio de 2019 contempla , entre otras cosas, que: (i) todas las personas deben tener acceso sin obstáculos a una participación plena e igualitaria en la sociedad, independientemente de su discapacidad; (ii) todas las personas deben tener opciones significativas y ser libres de tomar sus propias decisiones, con apoyo si lo desean, independientemente de sus discapacidades; (iii) las leyes, políticas, programas, servicios y estructuras deben tener en cuenta las discapacidades de las personas, las diferentes formas en que las personas interactúan con su entorno y las formas múltiples e interrelacionadas de marginación y discriminación que enfrentan las personas.

Los anteriores elementos normativos constituyen, en el contexto canadiense, un avance importante en relación con la necesidad de implementar semáforos sonoros dentro de los diferentes centros urbanos. De ello da cuenta, a manera de ejemplo, ciudades como Montreal donde de aproximadamente 2300 intersecciones equiparadas con semáforos, 200 están equipadas con señales para peatones accesibles¹⁸⁵.

México¹⁸⁶

La “Ley para la Atención y Desarrollo Integral de Personas con Discapacidad del Estado de Jalisco” aprobada en diciembre de 2007 prevé en su artículo 28 que le corresponde a la Secretaría de Movilidad la implementación de medidas de señalización visual y auditiva en los principales pasos peatonales con el fin de garantizar la seguridad de las personas en condición de discapacidad¹⁸⁷.

Brasil¹⁸⁸

El artículo 9 de la Ley 10098 de 19 de diciembre de 2000¹⁸⁹ establece que los semáforos peatonales instalados en la vía pública deben estar equipados con un mecanismo que emita una señal sonora suave, intermitente y no estridente, o con un mecanismo alternativo, que sirva de guía u orientación para el cruce de personas con discapacidad visual, si la intensidad del flujo de vehículos y el peligro de la carretera así lo determinan.

Así, es responsabilidad de las agencias ejecutivas de tránsito brasileñas realizar los estudios necesarios para la instalación de semáforos audibles, al menos en los lugares previstos por la ley.

Francia¹⁹⁰

La legislación francesa en la materia contempla la implementación de dispositivo sonoros en todas las intersecciones nuevas y renovadas. En ese orden, establece que se debe emitir una señal audible cuando el semáforo para peatones se encuentre en “verde”, así como un mensaje de audio que comience con “peatón rojo” cuando el semáforo esté en “rojo”. El artículo 7 del Decreto de 23 de septiembre de 2015 prevé, adicionalmente, la ubicación geográfica, es decir, el nombre de la calle

Lo anterior, guarda correspondencia con las pautas de movilidad consagradas en la Ley de Discapacidad de 2005 para la accesibilidad de la carretera

Italia¹⁹¹

El Decreto Presidencial Italiano N°503 de 1996¹⁹² establece en su artículo 6° que los semáforos recién instalados o sustituidos deben ser accesibles para las personas ciegas y

para todas las personas que necesitan tiempo para cruzar la calle. Dichos dispositivos pueden estar en funcionamiento continuo o de guardia.

Irlanda¹⁹³

La Ley de igualdad de condición de Irlanda de 2000¹⁹⁴ establece que los servicios que están disponibles para el público en general también deben estar disponibles para las personas con discapacidad. Esto incluye cruces de carreteras. Por tanto, las señales acústicas se presentan como una solución que cumple con los requisitos legales del país.

Reino Unido¹⁹⁵

El Reglamento de Señales de Tránsito y Direcciones Generales (TSRGD)¹⁹⁶ de 2016 es el texto normativo que estandariza las señales peatonales accesibles en este país. Por su parte, el Departamento de Transporte emitió una Nota de Transporte Local que indica que: “(...) las señales audibles o bleepers en forma de un tono pulsado y / o señales táctiles se utilizan normalmente durante el período de la figura verde. Las señales están destinadas a los peatones ciegos o deficientes visuales, aunque también pueden ser útiles para los demás”¹⁹⁷.

Nueva Zelanda y Australia¹⁹⁸

Las Directrices de Nueva Zelanda de 2015 para instalaciones para peatones en condición de discapacidad visual proporcionan detalles sobre los requisitos de señales de tráfico táctiles audibles, así como su configuración. Al respecto se prevé que todas las intersecciones señalizadas nuevas o mejoradas, incluidas las señales para peatones, deben estar equipadas con señales de tráfico táctiles audibles.

Conforme lo expuesto es claro que, en el marco del derecho comparado, diferentes países dentro del propósito de lograr la igualdad de los distintos grupos que integran sus sociedades han incorporado en sus legislaciones disposiciones normativas orientadas a garantizar la eliminación de barreras de accesibilidad para las personas que se encuentran en situación de discapacidad. Particularmente y para lo que interesa en esta oportunidad a la Sala, la implementación de semáforos sonoros ha sido, entre muchas, una herramienta idónea orientada a contrarrestar las dificultades de movilidad a las que se enfrenta, concretamente,

la población que tiene una condición de salud que limita su visión.

Bajo esa perspectiva, la necesidad de promover, adoptar y fortalecer estrategias y políticas dirigidas a ampliar los espacios de inclusión, integración, participación, autonomía y desarrollo de la población en condición de discapacidad visual reviste la mayor importancia y por lo tanto, debe ser considerado como aspecto prioritario dentro de las acciones a ejecutar en los planes de modernización urbana.

5. Caso concreto

El proceso objeto de revisión se concreta en el estudio de la acción de tutela presentada por los señores José Daniel Quintero Quintero y Jhon Javier Luque Medina (con discapacidad visual) y las señoras Yeni Patricia Porras García, en calidad de Representante Legal de la Fundación “Gotitas de Luz” y agente oficiosa de su hija en condición de discapacidad visual, y Ana María Acero Burgos en calidad de miembro activo de la Clínica Jurídica de la Universidad de Ibagué contra la STTM de Ibagué. A juicio de los actores, la demandada vulneró los derechos fundamentales a la dignidad humana, a la vida, a la igualdad, a la libertad de circulación de las personas con disminuciones físicas, el derecho a que el Estado adelante una política de previsión, rehabilitación e integración social para las personas en situación de discapacidad y a la protección de la integridad del espacio público. Lo anterior, por cuanto no ha adelantado las gestiones necesarias y oportunas para instalar y poner en funcionamiento semáforos sonoros que faciliten la movilidad de la población que padece, concretamente, de discapacidad visual en la ciudad de Ibagué.

Frente a la situación fáctica planteada por la parte actora, la demandada negó haber desconocido las garantías invocadas. Al respecto, explicó que se han adelantado todas las gestiones administrativas y financieras para recuperar el funcionamiento de los semáforos auditivos de la ciudad. Preciso que se tenía proyectado realizar la inversión de carácter nacional que se contempla con la implementación del SETP (Sistema Estratégico de Transporte Público) y un diagnóstico detallado de cada uno de los dispositivos sonoros instalados en la ciudad, a corto plazo, con el fin determinar su estado técnico. Si bien la accionada dio cuenta de algunos avances, no se adjuntó prueba de que, a la fecha, existan semáforos sonoros en adecuado funcionamiento en la ciudad de Ibagué.

Los jueces que conocieron del presente trámite de tutela declararon la improcedencia de la

acción tras no encontrar satisfecho el presupuesto de subsidiariedad, estimando que el medio idóneo era la acción popular. Específicamente, el ad quem resaltó que la ausencia de semáforos sonoros no es la causa que genera dificultad de movilidad, máxime cuando no se han reportado accidentes graves en la zona que guarden relación con ese hecho.

Conforme fue expuesto, le corresponde a la Sala determinar si la decisión de la accionada comporta una vulneración a los derechos fundamentales a la vida en condiciones dignas, a la igualdad y a la libertad de locomoción de los accionantes, tras no haber adelantado las gestiones necesarias y oportunas para realizar el mantenimiento e instalación de nuevos semáforos sonoros que faciliten la movilidad de la población en situación de discapacidad visual de la ciudad de Ibagué.

Para efectos de darle solución al objeto de la litis, es preciso referirse a los elementos de juicio que la Sala encontró acreditados en el expediente:

i. El actor José Daniel Quintero Quintero, Representante Legal de la LDLVT, presenta discapacidad visual¹⁹⁹.

i. El señor Jhon Javier Luque Medina, Presidente del CDVT, presenta discapacidad visual²⁰⁰.

i. La señora Ana María Acero Burgos, integrante activo de la Clínica Jurídica de Derechos Humanos e Interés Público de la Universidad de Ibagué, no cuenta con discapacidad visual, pero brindó asesoría jurídica y proyectó la acción de tutela ante la evidencia de la situación y a petición de las personas con discapacidad visual²⁰².

i. De acuerdo con la respuesta allegada por la STTM en el marco del requerimiento, se puede

establecer que si bien se han adelantado algunas gestiones tendientes a lograr la reparación de los semáforos con dispositivos sonoros, a la fecha, la ciudad de Ibagué no cuenta con tales herramientas²⁰³. Así, conforme lo puso de presente la propia accionada, de 25 semáforos sonoros, 20 de ellos están fuera funcionamiento y los 5 restantes se encuentran en “regular” estado operacional. En ese orden, el proceso de selección abreviada de menor cuantía orientado a “contratar el suministro de elementos e insumos para el mantenimiento de la red de semáforos del municipio de Ibagué”. AI-SAMC-0918-2020 (ya en liquidación) no tuvo mayor impacto sobre la semaforización sonora implementada en la ciudad. Por tanto, no existe ningún elemento de juicio dirigido a demostrar la diligencia por parte de la tutelada en garantizar de forma eficiente el adecuado funcionamiento de los dispositivos sonoros con los que cuenta la ciudad con los cuales se busca proteger la seguridad en la movilidad de las personas en condición de discapacidad visual. De igual manera, tampoco se evidencian acciones encaminadas a la implementación de nuevos dispositivos auditivos en los puntos estratégicos referenciados por los actores.

Expuestos los anteriores elementos fácticos procede la Sala a dar solución al asunto objeto de revisión en los siguientes términos:

Empieza la Sala por destacar que, contrario a lo que afirmaron los jueces de instancia, el medio que resulta eficaz e idóneo para proteger los derechos invocados por los peticionarios individualmente considerados es la acción de tutela. Si bien las órdenes que hayan de proferirse mediante la presente decisión pueden proyectarse respecto de un grupo poblacional particular de la ciudad de Ibagué, lo cierto es que la propia jurisprudencia constitucional en la materia ha reconocido la procedencia del amparo una vez constatada la presunta vulneración de los derechos particulares y/o individuales de quienes acuden al trámite tutelar. Ello, tal y como se expuso en el estudio del requisito de subsidiariedad, tiene lugar en el presente asunto donde se constató que la mayoría de los accionantes no solo actuaron en representación de intereses colectivos sino que, además, concurrieron para reclamar un derecho propio dada la situación de discapacidad en la que se encuentran y los riesgos a los que se ven expuestos como consecuencia de la inoperancia del sistema de semaforización sonora en la ciudad de Ibagué.

A lo anterior se suma al hecho de que, de conformidad con la Constitución y la jurisprudencia de esta Corporación, las personas en condición de discapacidad son sujetos de especial

protección constitucional por su estado de vulnerabilidad que, en este caso particular, se materializa en la ausencia de un entorno de movilidad eficiente y seguro que va en detrimento de sus garantías fundamentales como lo son, entre otras, la vida, la dignidad humana, la igualdad y la libertad de locomoción. Bajo ese contexto, ha sido claro este Tribunal en sostener, frente a situaciones similares, que resultaría desproporcionado exigirles a los actores acudir a la acción popular para lograr la protección de las referidas garantías.

Ahora, atendiendo a los elementos fácticos probados a los que se ha hecho expresa referencia previamente, estima la Sala que a la accionada no le asiste razón para continuar dilatando la reparación e instalación de semáforos sonoros en puntos estratégicos de la ciudad de Ibagué. Según se desprende del expediente de tutela, si bien la STTM ha adelantado algunas actuaciones, dichas gestiones no han sido suficientes y/o por lo menos no han permitido concretar una solución que responda eficientemente a las necesidades que presentan los actores con ocasión a sus padecimientos visuales. Obsérvese que, a pesar de que la STTM cuenta con la proyección de un presupuesto para la instalación y reparación de semáforos sonoros, así como un plan a mediano y largo plazo, dichos proyectos no cumplen con los estándares mínimos planteados en la jurisprudencia constitucional para alcanzar la protección de los derechos invocados.

Como se explicó anteriormente, en sentencia T-269 de 2016²⁰⁴, la Corte reconoció que, para lograr la protección de un derecho fundamental como es, por ejemplo, la libertad de locomoción, en su faceta prestacional, se requiere un desarrollo progresivo del mismo. Para tal efecto, la jurisprudencia ha identificado que debe existir: “(...) (i) un plan específico para garantizar de manera progresiva el goce efectivo del derecho constitucional en su faceta prestacional; (ii) un cronograma de actividades para su ejecución. No puede tratarse de un plan tan solo simbólico, que no esté acompañado de acciones reales y concretas. El plan (iii) debe responder a las necesidades de la población hacia la cual fue estructurado; (iv) debe ser ejecutado en un tiempo determinado, sin que este lapso se torne en irrazonable ni indefinido y, (v) debe permitir una verdadera participación democrática en todas las etapas de su elaboración”.

Así, de las pruebas que obran en el expediente, no se advierte el cumplimiento de dichos criterios por lo que, se reitera, ha permanecido en el tiempo la vulneración de los derechos de los accionantes. De la información allegada por la accionada a este despacho se evidencia

que si bien se presenta una “alternativa de propuesta” relacionada con adoptar nuevas tecnologías en la implementación de la red semafórica de la ciudad de Ibagué, lo cierto es que tal propuesta se encuentra circunscrita, en principio, a la ejecución del SETP (Sistema Estratégico de Transporte Público). Este hecho lleva a que persista la incertidumbre respecto de cuándo y cuáles serán las acciones “reales y concretas” que se adelantarán para responder a la necesidad, no solo de reparar los dispositivos sonoros ya existente en la ciudad de Ibagué que, conforme lo aseguró la misma tutelada, no se encuentran habilitados desde comienzos del año 2018²⁰⁵, sino además, de prever un proyecto encaminado a implementar nuevos dispositivos auditivos en los cruces de la calles donde, a juicio de los actores, “frecuentemente se moviliza gran parte de la población con discapacidad visual”.

En ese orden de ideas, la semaforización sonora en óptimas condiciones en puntos estratégicos y de alta circulación en la ciudad de Ibagué es de especial importancia en lo que corresponde a la dimensión material del derecho a la igualdad. Esto se debe a que el Estado tiene la obligación, reconocida tanto a nivel nacional como internacional, de implementar acciones dirigidas a favorecer a determinadas personas o grupos históricamente desventajados y excluidos como lo son, por ejemplo, las personas en situación de discapacidad²⁰⁶ a través, entre otras, de las denominadas acciones afirmativas. Lo anterior, con el fin de eliminar o reducir las desigualdades que los afectan, o de lograr que tengan una mayor representación dentro de la sociedad.

En otras palabras, la adopción de acciones afirmativas²⁰⁷ va encaminada a: (i) beneficiar a determinadas personas o grupos de personas para lograr la eliminación o disminución de las desigualdades de tipo social, cultural o económico que los afectan; y (ii) lograr que los miembros de un grupo que usualmente ha sido discriminado tengan una mayor representación y participación social²⁰⁸. Esto demuestra que la implementación de políticas orientadas a lograr la inclusión e integración de quienes se encuentran en una situación de vulnerabilidad requiere de una actitud activa, permanente y diligente por parte de las entidades estatales en tanto tales medidas evitan conductas, actitudes o tratos, conscientes o inconscientes que conlleven a restringir sus derechos, libertades y oportunidades, sin justificación objetiva y razonable.

Así mismo, en el ámbito internacional se ha evidenciado el interés de los Estados por avanzar en la implementación de herramientas que faciliten la movilidad de las personas con

discapacidad visual, tales como lo son los semáforos sonoros. Esto se debe a que este tipo de instrumentos permiten mejorar en la adecuación de centros urbanos más accesibles para todos los grupos poblacionales. Ejemplo de ello es el compromiso de la ONU en promover la accesibilidad y la inclusión de personas con discapacidades, sus derechos, aspiraciones y contribuciones en el contexto del desarrollo urbano²⁰⁹. Así, países como Estados Unidos, Canadá, México, Brasil, Francia, Italia, Irlanda, Reino Unido, Nueva Zelanda y Australia han implementado normas a favor de las personas en situación de discapacidad visual que buscan el desarrollo de la semaforización auditiva. Por otro lado, el caso de Costa Rica demuestra el compromiso de los jueces constitucionales al ordenar mediante un recurso de amparo la instalación de semáforos sonoros cercanos al centro de Ciudad Colón (ver *supra* 4.1).

Lo anterior guarda correspondencia con los argumentos expuestos por el ciudadano Juan Sebastián Ortega Linares quien, en calidad de *amicus curiae* y de ser una persona en situación de discapacidad visual, explicó la importancia de este tipo de herramientas en la consecución y la garantía de los derechos a la igualdad de esta población. Así, su participación en la presente causa resulta pertinente, y estima la Sala debe ser valorada, en tanto mediante la misma se resaltó que la ausencia de semáforos acústicos, en buen funcionamiento, aumenta el riesgo de incidentes que afectan la vida, salud e integridad física y psíquica de personas con discapacidad visual. Además de restringir su autonomía por cuanto siempre tendrían que depender de otras personas para cruzar las calles con seguridad.

Esto último, adquiere particular relevancia frente a la situación que se vivía en el momento en que se interpuso la presente acción de tutela, pues la reparación, implementación e instalación de los dispositivos sonoros que reclaman los actores se hacía, incluso, más prioritaria en razón de las medidas restrictivas a la movilidad que tuvieron que ser adoptadas por el Gobierno Nacional para enfrentar la pandemia del COVID-19. Sucesos como este deben ser tomados en consideración dentro del asunto objeto de debate comoquiera que la posibilidad de que las personas con discapacidad visual contaran con la ayuda de un tercero se vio reducida y evidentemente limitada. Esta circunstancia se hacía más gravosa por el hecho de que tal población no tenía las herramientas de accesibilidad en las vías públicas que les permitieran movilizarse en un entorno seguro, confiable y adecuado a sus necesidades dentro de la ciudad de Ibagué.

Ahora bien, a la fecha no existe certeza respecto a la superación definitiva de la pandemia generada por el COVID-19 y, en consecuencia, continua vigente la posibilidad de adoptar nuevamente medidas de confinamiento como estrategia para combatir la misma. Razón por la que se hace necesario e imprescindible que la STMM de Ibagué priorice y prevea un cronograma de actividades concreto que esté encaminado a tomar las medidas adecuadas para lograr la pronta reparación e instalación de dispositivos sonoros en los puntos de mayor movilidad por parte de la población que se encuentra en situación de discapacidad visual.

Aunado a lo anterior, puntualiza la Sala que, conforme lo señaló la Corte en sentencia T-117 de 2003 para establecer si ha existido una violación del derecho a la igualdad por omisión de trato favorable a las personas discapacitadas, es necesario verificar: “(...) primero, que se haya producido un acto -jurídico o de hecho- u omisión; segundo, que se presente una restricción injustificada o una carga desproporcionada sobre los derechos, libertades u oportunidades de los discapacitados; y tercero, que exista conexidad directa entre el acto positivo u omisivo y la afectación de los derechos fundamentales de estas personas”.

Dichos presupuestos, se estima, concurren en el sub judice comoquiera que: (i) la accionada, a pesar de que aseguró haber adelantado diferentes gestiones respecto de la problemática aquí planteada, incurrió en una conducta omisiva en el sentido de no concretar las medidas necesarias para eliminar las barreras de accesibilidad a las que se enfrentan los tutelantes (en su mayoría en situación de discapacidad visual) como consecuencia de la falta de mantenimiento y ausencia de dispositivos sonoros en las vías públicas de mayor circulación de la ciudad de Ibagué; (ii) ello, a su vez, da lugar a que se constate una restricción injustificada o una carga desproporcionada sobre los derechos, libertades u oportunidades de los accionantes; lo que, finalmente, (iii) permite reconocer una conexión directa entre el referido acto omisivo y la afectación de las garantías fundamentales invocadas por los accionantes.

De esta manera, aun cuando la Sala reconoce la intención de la STTM en el sentido de procurar avances en materia de modernización de la red semafórica de la ciudad Ibagué, dichos avances, tal y como se ha explicado, no han sido eficaces y, por tanto, no han resuelto la problemática planteada mediante la presente solicitud de amparo. Así, tomando en cuenta que quienes invocan la protección de sus derechos en esta oportunidad son, en gran parte, sujetos de especial protección constitucional habida cuenta de la situación de discapacidad

en la que se encuentran, la Sala amparará las garantías invocadas y, en consecuencia, le ordenará a la STTM de Ibagué que en un periodo, no superior a cuatro (4) meses, contados a partir de la notificación de esta providencia, ejecute las acciones necesarias para poner el funcionamiento los semáforos sonoros con los que ya cuenta la ciudad.

Así mismo, se le ordenara a la STTM de Ibagué que en un término no superior a seis (6) meses, contados a partir de la notificación de esta providencia, presente, ante el juez que conoció en primera instancia de la causa de la referencia, un cronograma donde se establezcan las acciones “reales y concretas”. Dicho cronograma debe incluir las labores que se llevarán a cabo para lograr la implementación de nuevos dispositivos auditivos en los puntos de mayor circulación de la ciudad y/o donde se advierta la presencia de importantes centros de comercio, recreación, educación y salud en los que pueda evidenciarse una movilización frecuente de la población para poder acceder a dichos bienes y servicios. Sobre el particular, puntualiza la Sala que el referido cronograma deberá atender a los lineamientos previstos de la sentencia T-269 de 2016210 a la cual se hizo expresa mención en la presente decisión. Realizado lo anterior, deberá iniciar inmediatamente su ejecución la cual no podrá exceder de un término superior a un (1) año.

En el igual sentido, se le ordenara a la STTM tomar, con determinada periodicidad, las medidas necesarias para garantizar el mantenimiento y evitar el deterioro de toda la red de semáforos de la ciudad de Ibagué, incluidos los sonoros.

Ahora bien, en aras de verificar el correcto y la oportuna materialización de las ordenes que serán impartidas, la Sala oficiará a la Defensoría del Pueblo – Regional Tolima para que, dentro del ámbito de sus competencias constitucionales y legales acompañe el cumplimiento de la presente providencia.

Por otro lado, la Sala exhortará a la Alcaldía de Ibagué para que revise y fortalezca su política pública en materia de accesibilidad de los espacios públicos para las personas en situación de discapacidad visual. Ello, garantizando la participación efectiva de las fundaciones, organizaciones y comités integrados por la población que padece de dicha discapacidad con miras a definir las posibles modificaciones que deban hacerse a los entornos públicos de la ciudad, con la finalidad de garantizar sus derechos a la vida en condiciones dignas, a la igualdad y a la libertad de locomoción.

Finalmente, la Sala llama la atención respecto de uno de los argumentos presentados por el Juzgado Segundo Civil del Circuito de Ibagué. El ad quem aseguró que la ausencia de semáforos sonoros no es la causa que genera, en estricto sentido, dificultad para que la población con discapacidad visual pueda transitar con seguridad por las calles peatonales de la ciudad de Ibagué. Ello sobre la base de “(...) no constatarse que se registre un número significativo de accidentes, ni que las zonas o calles sobre las cuales se solicita el diagnóstico, funcionamiento y posterior mantenimiento de la semaforización sonora sean altamente transitadas”. Dicha fundamentación no es de recibo para esta Sala en tanto la instauración del amparo constitucional no exige necesariamente la verificación en la ocurrencia de un perjuicio irremediable.

Al respecto, cabe precisar que el artículo 86 de la Constitución Política dispone que la acción de tutela “solo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquélla se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable” (subrayado fuera de texto). Particularmente, en tratándose de sujetos de especial protección constitucional, como en el caso de las personas con discapacidad, esta Corporación ha señalado que: “el concepto de perjuicio irremediable debe ser interpretado en forma mucho más amplia y desde una doble perspectiva. De un lado, es preciso tomar en consideración las características globales del grupo, es decir, los elementos que los convierten en titulares de esa garantía privilegiada. Pero además, es necesario atender las particularidades de la persona individualmente considerada, esto es, en el caso concreto”²¹¹.

En el caso particular de los accionantes, es claro que la ausencia de un sistema de semaforización sonora dificulta su libre locomoción y representa una amenaza permanente a su vida e integridad física, con lo que se advierte la posibilidad en la ocurrencia de un accidente grave, razón que, a juicio de esta Sala, es suficiente para reconocer el amparo de los derechos fundamentales reclamados por los tutelantes. Por ende, la baja frecuencia y/o ausencia de accidentes de tránsito donde se vean involucradas personas en condición de discapacidad visual en la ciudad de Ibagué no constituye un límite constitucionalmente legítimo para negar la protección de las garantías fundamentales de quienes son titulares de un grado de especial protección constitucional por parte del Estado.

I. DECISIÓN

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

RESUELVE

PRIMERO. LEVANTAR la suspensión de términos ordenada por la Sala Séptima de Revisión mediante auto del 16 de noviembre de 2021.

SEGUNDO. REVOCAR las sentencias proferidas, en primera instancia, por Juzgado Décimo Civil Municipal de Ibagué el 31 de agosto de 2020 y, en segunda instancia, por el Juzgado Segundo Civil del Circuito de Ibagué el 6 de octubre de 2020, mediante las cuales se negó el amparo invocado por los señores Daniel Quintero Quintero y Jhon Javier Luque Medina (con discapacidad visual) y las señoras Yeni Patricia Porras García y Ana María Acero Burgos. En su lugar, AMPARAR los derechos fundamentales a la vida en condiciones dignas, a la igualdad y a la libertad de locomoción de los accionantes, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

TERCERO. ORDENAR a la Secretaría de Tránsito, Transporte y de la Movilidad de Ibagué que en un período no mayor a cuatro (4) meses contados a partir de la notificación de esta providencia, ejecute las acciones necesarias para poner en adecuado funcionamiento los semáforos sonoros con los que ya cuenta la ciudad de Ibagué.

CUARTO. ORDENAR a la Secretaría de Tránsito, Transporte y de la Movilidad de Ibagué que en un término no superior a seis (6) meses, contados a partir de la notificación de este fallo, presente ante el juez que conoció en primera instancia de la causa de la referencia un cronograma donde se establezcan las acciones “reales y concretas” que se llevaran a cabo para lograr la implementación de nuevos dispositivos auditivos en los puntos de mayor circulación de la ciudad y/o donde se advierta la presencia de importantes centros de comercio, recreación, educación y salud en los que pueda evidenciarse una movilización frecuente de la población para poder acceder a dichos bienes y servicios. Sobre el particular, puntualiza la Sala que el referido cronograma deberá atender a los lineamientos previstos de la sentencia T-269 de 2016212 a la cual se hizo expresa mención en la presente decisión. Realizado lo anterior, deberá iniciar inmediatamente su ejecución la cual no podrá exceder

de un término superior a un (1) año.

QUINTO. ORDENAR a la Secretaría de Tránsito, Transporte y de la Movilidad de Ibagué que, con determinada periodicidad y de acuerdo con conceptos de expertos en la materia, adelante acciones orientadas a garantizar el mantenimiento y evitar el deterioro de toda la red de semáforos de la ciudad de Ibagué, incluidos los sonoros. Para tal efecto, deberá contar con el apoyo y el servicio de técnicos y especialistas que, en el marco de una política pública en materia de accesibilidad de los espacios públicos para las personas en situación de discapacidad visual, realicen labores concretas con miras a preservar el correcto funcionamiento de tales dispositivos, evitando que su eventual “inoperancia” se prolongue por largos periodos de tiempo.

SEXTO. ORDENAR que, por Secretaría General de la Corte, se oficie a la Defensoría del Pueblo – Regional Tolima para que, dentro del ámbito de sus competencias constitucionales y legales, acompañe el cumplimiento de las órdenes impartidas en esta sentencia.

SÉPTIMO. – EXHORTAR a la Alcaldía de Ibagué para que revise y fortalezca su política pública en materia de accesibilidad de los espacios públicos para las personas en situación de discapacidad visual. En dicho proceso, deberá garantizar la participación efectiva de las fundaciones, organizaciones y comités integrados por la población que padece de dicha discapacidad para definir las posibles modificaciones que deban hacerse a los entornos públicos de la ciudad, con la finalidad de garantizar los derechos a la vida en condiciones dignas, a la igualdad y a la libertad de locomoción.

OCTAVO. Por Secretaría General líbrense las comunicaciones de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

Cópiese, notifíquese, comuníquese y cúmplase.

CRISTINA PARDO SCHLESINGER

Magistrada

JOSÉ FERNANDO REYES CUARTAS

Magistrado

ALBERTO ROJAS RÍOS

Magistrado

Con aclaración de voto

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Secretaria General

ACLARACIÓN DE VOTO DEL MAGISTRADO

ALBERTO ROJAS RÍOS

A LA SENTENCIA T-011/22

Acción de tutela interpuesta por José Daniel Quintero Quintero en calidad de Representante Legal de La Liga de Deportes de Limitados Visuales del Tolima, Yeni Patricia Porras García en calidad de Representante Legal de la Fundación para el Emprendimiento Progreso y Desarrollo de las Familias con Discapacidad Gotitas de Luz, Jhon Javier Luque Medina en calidad de Presidente del Club Deportivo Visionarios del Tolima y Ana María Acero Burgos en calidad de miembro activo de la Clínica Jurídica de Derechos Humanos e Interés Público de la Universidad de Ibagué, en contra de la Secretaría de Tránsito, Transporte y de la Movilidad de Ibagué (Tolima)

Magistrada Ponente:

Cristina Pardo Schlesinger

Aunque comparto lo resuelto por la Sala Séptima de Revisión, toda vez que de las circunstancias fácticas y del material probatorio que obra en el expediente resulta debidamente acreditada la vulneración de los derechos fundamentales de los accionantes, que son además sujetos de especial protección constitucional por encontrarse en una situación de vulnerabilidad en razón a su discapacidad visual, expongo a continuación la razón por la cual aclaro mi voto frente a la decisión adoptada en la sentencia T-011 de 2022.

En criterio del suscrito, era necesario precisar lo dispuesto en el ordinal tercero de la parte resolutive en relación con que la Secretaría de Tránsito, Transporte y de la Movilidad de Ibagué ejecute las acciones necesarias para poner el funcionamiento los semáforos sonoros con los que ya cuenta la ciudad de Ibagué. En efecto, como parte del remedio judicial concebido por la Corte ha debido dictar una orden más específica y concreta, puesto que disponer que “se ejecuten las acciones necesarias” adolece de un nivel de abstracción inconveniente, en tanto deja en un amplio margen de discreción a la autoridad para que, de la forma en que considere, asuma el cumplimiento a la orden, lo que deviene en un riesgo latente de un cumplimiento parcial o defectuoso, en detrimento de la efectividad de los derechos tutelados en el fallo.

En ese sentido, considero que la Corte debió impartir órdenes puntuales, valiéndose de los conceptos expedidos por expertos a los que la propia sentencia hace alusión, en los cuales se plantean diagnósticos y actividades concluyentes. Es más: es claro, en virtud de las pruebas decretadas en sede de revisión, que la entidad informó de tareas y presupuestos concretos, lo cual indica que existe certeza acerca de cuáles son los aspectos técnicos, jurídicos y presupuestales pendientes de ejecutar. Tales insumos bien habrían podido ser empleados en el fallo para dotar de mayor concreción y eficacia las medidas de protección.

Este voto razonado lleva, desde luego, el respeto que profeso hacia las decisiones mayoritarias de la Sala.

Fecha ut supra,

ALBERTO ROJAS RÍOS

Magistrado

1 Ver a folios 1-10 del consecutivo (3) del expediente digital.

2 Ver a folios 1-11 del consecutivo (1) del expediente digital.

3 Sala de Selección Número Ocho conformada por los magistrados Cristina Pardo Schlesinger y Antonio José Lizarazo Ocampo. Auto del 30 de agosto de 2021, notificado el 15 de

septiembre de 2021.

4 Ver a folios 24-27 del consecutivo (5) del expediente digital.

5 Ver a folios 28-29 del consecutivo (5) del expediente digital.

6 Ver a folio 32 del consecutivo (5) del expediente digital. Sobre el particular, conviene puntualizar que dicho trámite de tutela por presunta vulneración al derecho de petición no obra en el expediente, no obstante, lo parte accionante lo puso de presente en el marco de uno de sus derechos de petición.

7 Ver a folios 31-36 del consecutivo (5) del expediente digital.

9 Ver a folio 38 del consecutivo (5) del expediente digital.

10 Ver a folios 39-43 del consecutivo (5) del expediente digital.

11 Ver a folio 44 del consecutivo (5) del expediente digital.

12 Ibidem.

13 Ver a folios 45-50 del consecutivo (5) del expediente digital.

14 Ver a folio 51 del consecutivo (5) del expediente digital.

15 Ver a folios 53-65 del consecutivo (5) del expediente digital. La tutela fue admitida el 10 de junio de 2020 por el Juzgado Séptimo Civil Municipal de Ibagué. En dicha oportunidad se negó el amparo toda vez que se constató la respuesta por parte de la accionada.

16 Ver a folios 66-67 del consecutivo (5) del expediente digital.

17 Ibídem.

18 Sobre el particular, concretan los demandantes la necesidad de instalar semáforos sonoros en los siguientes puntos de la ciudad: Calle 15 con carreras 2-4, Calle 10 a con carreras 2-4 , Calle 37 con carrera 4 estadio, Avenida Ferrocarril, Avenida 5a y Avenida Ambala, Calle 29 con Avenida Ambalá y con Avenida Guabinal, Calle 25 con carrera 5 y 8, Calle 111 Avenida 5 cerca al supermercado Surtiplaza santa Ana, Avenida 5 con los

arrayanes, Guabinal y Ambala, Calle 42 con Avenida Ferrocarril y con Avenida Quinta. Ver a folio 5 del consecutivo (5) del expediente digital.

19 Ver a folio 1 del consecutivo (9) del expediente digital.

20 Ver a folios 3-6 del consecutivo (4) del expediente digital.

21 Ver a folios 30-42 del consecutivo (4) del expediente digital. Sobre el particular es preciso señalar que la Secretaría de la Movilidad hace parte de la Alcaldía de Ibagué de ello dan cuenta varios elementos que obran en el expediente y la página web de la misma Alcaldía <https://ibague.gov.co/portal/seccion/>

22 Proceso de acción popular radicado con el número 73001333100320070033100.

23 Ver a folios 1-10 del consecutivo (3) del expediente digital.

24 Al respecto se precisa que el juez “negó” el amparo por falta de subsidiariedad, no obstante en tales eventos el término a utilizar es la declaratoria de improcedencia.

25 Ver a folios 1-26 del consecutivo (2) del expediente digital.

26 Se mencionaron diferentes fallos de tutela para sustentar su afirmación.

27 Ibidem.

28 Ver a folio 6 del consecutivo (2) del expediente digital.

29 Ibidem

30 Ver a folios 1-11 del consecutivo (1) del expediente digital

31 En escrito de contestación de tutela del 20 de agosto de 2020 la accionada señaló, entre otras cosas : “valga la pena resaltar que la Administración Municipal adelanta el proceso de selección abreviada de menor cuantía AI-SAMC-0918-2020 cuyo objeto es “CONTRATAR EL SUMINISTRO DE ELEMENTOS INSUMOS PARA EL MANTENIMIENTO DE LA RED DE SEMÁFOROS DEL MUNICIPIO DE IBAGUÉ”, con la intención de recuperar el estado de los semáforos en las condiciones mínimas de seguridad vial que permitan control y regulación sin riesgos. Este

proceso se estima será adjudicado al terminar el mes de agosto de los corrientes, y su ejecución se extenderá por lo que resta del año.

32 Ver folios 1-3 del documento RESPUESTA_A_OFICIONo_OPTC-088-21 EXPEDIENTE T-8.280.780 (1)

33 Para probar dicha discapacidad, allegaron un examen médico practicado por la Empresa Cooperativa de Servicios de Salud (EMCO SALUD) practicado el 12 de julio de 2021. En este, se prueba la Ceguera Binocular del señor José Daniel Quintero Quintero. Ver folio 13 del documento RESPUESTA_A_OFICIONo_OPTC-088-21 EXPEDIENTE T-8.280.780 (1)

34 Para probar dicha discapacidad, adjuntaron una lista de los miembros del Club Deportivo Visionarios del Tolima donde consta que Jhon Javier Luque Medina hace parte. Ver folio 11 del documento RESPUESTA_A_OFICIONo_OPTC-088-21 EXPEDIENTE T-8.280.780 (1)

35 Para probar dicha discapacidad, allegaron una certificación emitida por la Gobernación del Tolima Secretaría de Salud del 27 de mayo de 2017. En este, se prueba que Tania Yulissa Porras García se encuentra en la plataforma Registro para Localización y Caracterización de las Personas con Discapacidad. Ver folio 14 del documento respuesta_a_oficio N°_optc-088-21 expediente t-8.280.780 (1)

36 El escrito fue allegado por parte del Director Operativo y de Control al Tránsito de la STTM de Ibagué.

37 Ver folios 1-6 del Documento TutelaCorteConstitucionalSemáforosSonoros.pdf

38 Ver folios 1-2 del Documento TutelaCorteConstitucionalSemáforosSonoros.pdf

39 Ver a folio 3 del Documento TutelaCorteConstitucionalSemáforosSonoros.pdf

40 Ver a folio 4 del Documento TutelaCorteConstitucionalSemáforosSonoros.pdf

41 Ver Folios 1 – 5 del documento 2021-11-11 Escrito de Amicus Curiae Sebastián Ortega Exp. 8280780

42 Ver Folio 2 del documento 2021-11-11 Escrito de Amicus Curiae Sebastián Ortega Exp. 8280780

43 Ver a folios 24-27 del consecutivo (5) del expediente digital.

44 Ver a folios 28-29 del consecutivo (5) del expediente digital.

45 Ver a folio 30 del consecutivo (5) del expediente digital.

46 Ver a folios 31-36 del consecutivo (5) del expediente digital.

48 Ver a folio 38 del consecutivo (5) del expediente digital.

49 Ver a folios 39-43 del consecutivo (5) del expediente digital.

50 Ver a folios 44 del consecutivo (5) del expediente digital.

51 Ver a folios 45-50 del consecutivo (5) del expediente digital.

52 Ver a folio 52 del consecutivo (5) del expediente digital.

53 Ver a folios 53-62 del consecutivo (5) del expediente digital.

54 Ver a folio 59 del consecutivo (5) del expediente digital.

55 Ver a folios 60-65 del consecutivo (5) del expediente digital.

56 Ver a folios 66-67 del consecutivo (5) del expediente digital.

57 Ver a folios 68-69 del consecutivo (5) del expediente digital.

58 Ver a folios 70-71 del consecutivo (5) del expediente digital.

59 Ver a folio 72 del consecutivo (5) del expediente digital.

60 Ver a folios 73-85 del consecutivo (5) del expediente digital.

61 Ver a folio 86 del consecutivo (5) del expediente digital.

62 Ver a folios 87-106 del consecutivo (5) del expediente digital.

63 Ver a folios 107-108 del consecutivo (5) del expediente digital.

64 Ver a folio 109 del consecutivo (5) del expediente digital.

65 Ver a folio 110 del consecutivo (5) del expediente digital.

66 Ver a folio 111 del consecutivo (5) del expediente digital.

67 Ver a folio 112 del consecutivo (5) del expediente digital.

68 Ver folios 8-10 del documento respuesta_a_oficio N°_optc-088-21 expediente t-8.280.780 (1)

69 Ver folio 13 del documento respuesta_a_oficio N°_optc-088-21 expediente t-8.280.780 (1)

70 Ver folio 14 del documento respuesta_a_oficio N°_optc-088-21 EXPEDIENTE T-8.280.780 (1)

71 Ver folio 15 del documento respuesta_a_oficio N°_optc-088-21 expediente t-8.280.780 (1)

72 Ver folios 1-6 del Documento TutelaCorteConstitucionalSemáforosSonoros.pdf

73 La Sala Séptima de Revisión de Tutelas conformada por los Magistrados Cristina Pardo Schlesinger, José Fernando Reyes Cuartas y Alberto Rojas Ríos.

74 Al trámite de tutela fue vinculada la Alcaldía de Ibagué

75 Infiere la Sala que la razón para guardar silencio guarda relación con el hecho de que la accionada hace parte de la misma Alcaldía tal y como se puso de presente en el pie de página (21) de esta providencia. Adicionalmente, todos los escritos allegados por demandada provienen de la Alcaldía.

76 Al respecto se precisa que el juez “negó” el amparo por falta de subsidiariedad, no obstante en tales eventos el término a utilizar es la declaratoria de improcedencia.

77 Artículo 10 del Decreto 2591 de 1991 “la acción de tutela podrá ser ejercida, en todo momento y lugar, por cualquier persona vulnerada o amenazada en uno de sus derechos

fundamentales, quien actuará por sí misma o a través de representante (...) También se pueden agenciar derechos ajenos cuando el titular de los mismos no esté en condiciones de promover su propia defensa. Cuando tal circunstancia ocurra, deberá manifestarse en la solicitud.” (Negrilla fuera del texto original).

78 M.P María Victoria Calle Correa.

79 Corte Constitucional, Sentencias T-557 de 2016, T-083 de 2016, T-291 de 2016 (M.P. Alberto Rojas Ríos).

80 Ver sentencias T-308 de 2011 (M.P. Humberto Sierra Porto), T- 482 de 2013 (M.P. Alberto Rojas Ríos), T-841 de 2011 (M.P. Luis Ernesto Vargas Silva)- Reiteración de jurisprudencia.

81 Corte Constitucional ver sentencias T-926 de 2011 y T-096 de 2016 (M.P. Luis Ernesto Vargas Silva).

82 Corte Constitucional ver sentencia T-339 de 2017 (M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado).

83 Corte Constitucional, ver Sentencia T-044 de 1996 (M.P. José Gregorio Hernández Galindo). Reiterada en sentencia T-339 de 2017 (M.P Gloria Stella Ortiz Delgado).

84 Corte Constitucional, ver sentencia T-339 de 2017 (M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado).

85 Corte Constitucional, ver sentencia T-372 de 2010 (M.P. Luis Ernesto Vargas Silva), reiterada en sentencia T-339 de 2017 (M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado).

86 Corte Constitucional, ver sentencia T-339 de 2017 (M.P Gloria Stella Ortiz Delgado).

87 Corte Constitucional, ver sentencias T-372 de 2010 (M.P. Luis Ernesto Vargas Silva), T-1075 de 2012 (M.P. Jorge Iván Palacio Palacio) y T-339 de 2017 (M.P Gloria Stella Ortiz Delgado).

88 M.P. María Victoria Calle Correa.

89 Corte Constitucional, ver sentencia T-314 de 2016. (M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado).

90 M.P Jaime Córdoba Triviño.

91 Corte Constitucional, ver sentencia T-1020 de 2003 (M.P Jaime Córdoba Triviño).

92 “Por medio de la cual se regula el funcionamiento de los consultorios jurídicos de las instituciones de educación superior”.

93 Artículo 3 numeral 5 de la Ley 2113 de 2021.

94 Sobre la materia revisar la sentencia SU- 391 de 2016 (M.P Alejandro Linares Cantillo).

95 MP. Gloria Stella Ortiz Delgado.

96 MP. Antonio José Lizarazo Ocampo. Este Tribunal analizó el caso de un hombre que pretendía el retiro de los bolardos y otros “obstáculos” ubicados en el espacio público que impedían el libre tránsito de personas con movilidad reducida y que debían transportarse en sillas de ruedas, muletas o caminadores.

98 Artículo 86 de la Constitución Política. Ver sobre el particular sentencia T-847 de 2014 (M.P Luis Ernesto Vargas Silva).

99 Corte Constitucional, sentencias T- 282 de 2008 (M.P Mauricio González Cuervo), T- 252 de 2017 (M.P (e) Iván Humberto Escruería Mayolo), T-431 de 2019 (M.P Alejandro Linares Cantillo) entre otras.

100 Corte Constitucional sentencia T-177 de 2015 (M.P Jorge Iván Palacio Palacio).

101 Corte Constitucional, sentencias T- 282 de 2008 (M.P Mauricio González Cuervo), T- 252 de 2017 (M.P (e) Iván Humberto Escruería Mayolo).

102 M.P. Alberto Rojas Ríos.

103 Corte Constitucional, sentencia C-215 de 1999 (M.P Martha Victoria Sáchica de Moncaleano), reiterado en sentencia T-341 de 2016 (M.P Gabriel Eduardo Mendoza Martelo).

104 Corte Constitucional, sentencia C-377 de 2002 (M.P Clara Inés Vargas Hernández), reiterado en sentencia T-341 de 2016 (M.P Gabriel Eduardo Mendoza Martelo).

105 Corte Constitucional, sentencia T-659 de 2017 (M.P Diana Fajardo Rivera), reiterado en

sentencia T-341 de 2016 (M.P Gabriel Eduardo Mendoza Martelo).

106 M.P Gabriel Eduardo Mendoza Martelo

107 Corte Constitucional, sentencia T-517 de 2011 (M.P Gabriel Eduardo Mendoza Martelo).

108 Corte Constitucional, sentencia T-341 de 2016 (M.P Gabriel Eduardo Mendoza Martelo).

109 M.P Marco Gerardo Monroy Cabra.

110 M.P Gabriel Eduardo Mendoza Martelo. Estos criterios fueron previamente señalados en sentencia T-576 de 2012

111 Corte Constitucional, sentencia SU-1116 de 2001 (MP Eduardo Montealegre Lynett), reiterado en sentencia T-341 de 2016 (M.P Gabriel Eduardo Mendoza Martelo).

112 Corte Constitucional, sentencia T-341 de 2016 (M.P Gabriel Eduardo Mendoza Martelo).

113 En similar sentido, se encuentran, entre otras, las sentencias T-1258 de 2008, T-030 de 2010, T-382 de 2018 y T-747 de 2015.

114 M.P Álvaro Tafur Galvis

115 M.P Jaime Córdoba Triviño

116 MP. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub

117 Esta regla fue reiterada por las sentencias T-269 de 2016 y T-455 de 2018.

118 M.P José Fernando Reyes Cuartas.

119 Específicamente en el costado norte de la estación que se encuentra en la avenida carrera 14 entre las calles 60 y 63 de la Troncal Caracas

120“(…) antes de ser notificada la demanda y en cualquier estado del proceso podrá el juez, de oficio o a petición de parte, decretar, debidamente motivadas, las medidas previas que estime pertinentes para prevenir un daño inminente o para hacer cesar el que se hubiere causado (…)”.

121 Corte Constitucional, sentencia T- 382 de 2018 (M.P Gloria Stella Ortiz Delgado)

122 M.P Diana Fajardo Rivera

123 Corte Constitucional, sentencia T-770 de 2012. M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub, reiterada en sentencia T-382 de 2018 M.P Diana Fajardo Rivera.

124 Corte Constitucional, sentencia C-804 de 2009. M.P. María Victoria Calle, reiterada en sentencia T-382 de 2018 M.P Diana Fajardo Rivera.

125 M.P María Victoria Calle. Reiterado en sentencia T-382 de 2018 M.P Diana Fajardo Rivera.

126 Corte Constitucional, sentencia C-221 de 2011. M.P. Luis Ernesto Vargas.

127 Corte Constitucional, sentencia T-207 de 1999. M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

128 Corte Constitucional. sentencia C-371 de 2000. M.P. Carlos Gaviria Díaz, reiterado en sentencia T-383 de 2018 M.P Diana Fajardo Rivera.

129 Sentencias T-024 de 2000 M.P. Alejandro Martínez Caballero; T-269 de 2016 M.P María Victoria Calle Correa; T-455 de 2018 y T-382 de 2018 M.P Diana Fajardo Rivera.

130 Este fue suscrito en San Salvador el 17 de noviembre de 1988.

132 M.P Álvaro Tafur Galvis.

133 M.P Nilson Pinilla Pinilla

134 Corte Constitucional, sentencia T-382 de 2018 M.P Diana Fajardo Rivera.

135 Ibidem. Todos estos postulados fueron retomados en Ley Estatutaria 1618 de 2013.

136 Resolución aprobada por la Asamblea General [sobre la base del informe de la Tercera Comisión (A/48/627)]

137 Sentencia del 26 de febrero de 2010 de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia conformada por Ana Virginia Calzada M. Gilbert- Armijo S. Ernesto Jinesta L. Fernando

Cruz C. Fernando Castillo V. Roxana Salazar C. Ricardo Guerrero P.

138 Con fundamento en dichos argumentos se le ordenó al ministro y al General de Ingeniería de Tránsito ambos del Ministerio de Obras Públicas y Transportes que, dentro del plazo de seis meses contado a partir de la notificación de dicha resolución, procedieran a instalar los semáforos peatonales con dispositivo sonoro.

139 Corte Constitucional, sentencia T-553 de 2011, M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub. Reiterado en sentencia T-321 de 2020 M.P Cristina Pardo Schlesinger.

140 MP. Myriam Ávila Roldán. En este caso conoció la tutela interpuesta por Jorge León Galindo en contra de Unitel S.A. E.S.P para proteger sus derechos a una vida en condiciones dignas, a la locomoción y la igualdad. El actor manifestó que la accionada instaló unos postes de telefonía pública básica conmutada local e internet, entre la calle 12 con carrera 2 norte, del barrio Lleras (Yumbo). Sostuvo que dichos postes estaban ubicados en la mitad del andén, lugar de tránsito diario para él, y que interrumpían su paso en vista que se encontraba en silla de ruedas

141 Consultar, entre otras, las sentencias T-288 de 1995 (M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz), T-030 de 2011 (M.P. Luis Ernesto Vargas Silva), T-269 de 2016 (M.P. María Victoria Calle Correa), T-304 de 2017 (M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez) y T-321 de 2020 (M.P. Cristina Pardo Schlesinger).

142 Corte Constitucional, sentencia T-321 de 2020 (M.P Cristina Pardo Schlesinger).

143 Consultar, entre otras, sentencias T-595 de 2002. (M.P. Manuel José Cepeda Espinoza); T-192 de 2014. (M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo); y T-708 de 2015. (M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez).

144 Consultar, entre otras, sentencias T-030 de 2010. (M.P. Luis Ernesto Vargas Silva); y T-747 de 2015 (M.P. Miryam Ávila Roldán).

145 Consultar, entre otras, sentencias T-1639 de 2000 (M.P Álvaro Tafur Galvis); T-276 de 2003 (M.P. Jaime Córdoba Triviño); T-269 de 2016 (M.P. María Victoria Calle Correa), T-455 de 2018 (M.P Diana Fajardo Rivera) y T-321 de 2020 (M.P Cristina Pardo Schlesinger).

146 Consultar, entre otras, sentencias T-285 de 2003. M.P Clara Inés Vargas Hernández; T-810 de 2011. M.P. Mauricio González Cuervo; y T-416 de 2013. M.P. Mauricio González Cuervo.

147 Sentencias T-024 de 2015. M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo; y T-180A de 2017. M.P Alejandro Linares Cantillo.

148 Consultar, entre otras, sentencias T-288 de 1995. M.P Eduardo Cifuentes Muñoz; y T-297 de 2013. M.P Mauricio González Cuervo.

149 M.P Alejandro Martínez Caballero. En este caso, la Corte tuteló los derechos del accionante quien tenía discapacidad visual y no podía movilizarse en Bogotá al encontrarse una serie de bolardos en las aceras que generaban obstáculos.

150 Corte Constitucional, sentencia T-455 de 2018 M.P Diana Fajardo Rivera

151 M.P Manuel José Cepeda Espinosa. En este caso, la Corte resolvió a favor un caso promovido por una persona que se movilizaba en silla de ruedas en contra de Transmilenio S.A. El actor consideró sus derechos a la libertad de locomoción, a la igualdad y a la accesibilidad ya que las rutas alimentadoras no están acondicionadas para que sean accesibles a personas en situación de discapacidad.

152 M.P Jaime Córdoba Triviño. En esta oportunidad esta Corporación conoció de una tutela interpuesta por una persona en situación de discapacidad que se desplazaba en silla de ruedas, lo que le impedía acceder en igualdad de condiciones al Palacio Municipal de Mariquita, situación agravada por su calidad de concejal.

153 M.P María Victoria Calle Correa.

154 M.P Jorge Ignacio Pretelt Chaljub

155 M.P Mauricio González Cuervo

156 M.P José Fernando Reyes Cuartas. En este caso, la Corte conoció un caso promovido por una persona que se movilizaba en silla de ruedas en contra de la Empresa de Transporte del Tercer Milenio Transmilenio S.A. El actor consideró vulnerados sus derechos en tanto que la

salida para personas en situación de discapacidad de la estación Calle 63 se encontraba únicamente por el costado sur. Aunque la Corte negó el amparo, se hace alusión a la accesibilidad.

157 M.P María Victoria Calle Correa. Aparte tomando de la sentencia T-382 de 2018. M.P Gloria Stella Ortiz.

159 Artículo 45 de la Ley 361 de 1997.

160 Artículo 44 de la Ley 361 de 1997

161 Artículo 2 de la Ley 1618 de 2013.

162 Artículos 2 y 14 de la Ley 1618 de 2013

163 Se refirió, entre otras cosas, a: (i) construir andenes y vías peatonales con material firme, estable y antideslizante, sin elementos sobresalientes de su superficie; (ii) hacer rampas peatonales de acceso a edificaciones que no sean “proyectadas sobre la senda peatonal”; (iii) colocar rejillas y elementos de protección en vías y franjas peatonales, que no impidan la libre circulación de peatones; (iv) en todo parqueadero público deberán reservarse espacio para parqueo de vehículos de personas en situación de discapacidad en proporción de uno por cada treinta espacios, entre otras. Consultar artículos 15, 16 y 29 de la Resolución 14861 del 4 de octubre de 1985.

164 M.P Gloria Stella Ortiz Delgado.

165 Ibidem.

166 Sobre el particular, consultar documento de la Naciones Unidas del año 2016 titulado “Good practices of accessible urban development”- Making urban environments inclusive and fully accessible for all- pag 6 https://www.un.org/disabilities/documents/desa/good_practices_in_accessible_urban_development_october2016.pdf . La referida publicación se encuentra en idioma inglés de allí que se hayan realizado las traducciones y contextualizaciones correspondientes al español para efectos de poder ser incorporadas a la presente providencia

167 Ibidem. Pag 8.

168 Ibidem. Pag 9.

169 Ibidem.

170 Ibidem.

171 Ibidem.

172 Ibidem. Pag 10.

173 La sigla en inglés de “Accessible Pedestrian Signals”.

174 Sobre el particular consultar <https://www.inclusivecitymaker.com/accessible-pedestrian-signals-regulation/> .El referido sitio web se encuentra en idioma inglés de allí que se hayan realizado las traducciones y contextualizaciones correspondientes al español para efectos de poder ser incorporadas a la presente providencia

175 En su artículo 9 sobre Accesibilidad, la Convención establece que: “Estas medidas, que incluirán la identificación y eliminación de obstáculos y barreras a la accesibilidad (...)”.

176 Al respecto consultar sitio web <https://www.inclusivecitymaker.com/accessible-pedestrian-signals-regulation/>

177 “The Proposed Accessibility Guidelines for Pedestrian Facilities in the Public Right-of-Way from July 26, 2011”

178 Sus denominaciones en inglés: “The Americans with Disabilities Act (ADA)” y “The Architectural Barriers Act (ABA)”.

179 Ibídem.

180 Su denominación en inglés corresponde a “Manual on Uniform Traffic Control Devices” 2009. Consultar su contenido en el sitio web: <https://mutcd.fhwa.dot.gov/pdfs/2009/mutcd2009edition.pdf>

- 181 Al respecto consultar sitio web
<https://www.inclusivecitymaker.com/accessible-pedestrian-signals-regulation/>
- 182 Su denominación en inglés corresponde a “The New TAC Accessible Pedestrian Signals Guidelines of 2007”.
- 183 Su denominación en inglés corresponde a “Transportation Association of Canada (TAC)”.
- 184 Su denominación en inglés corresponde a “An Act to ensure a barrier-free Canada”
- 185 Al respecto consultar sitio web
<https://www.inclusivecitymaker.com/regulations-aps-montreal/>
- 186 Al respecto consultar sitio web
<https://www.inclusivecitymaker.com/accessible-pedestrian-signals-regulation/>
- 187 Artículo 28, numeral 6 de la “Ley para la Atención y Desarrollo Integral de Personas con Discapacidad”: “(...) le corresponde a la Secretaría de Movilidad: (VI). Establecer las medidas para la instalación de señalamientos visuales y auditivos en los cruces de las principales calles y avenidas que garanticen el cruce sin riesgo de las personas con discapacidad (...)”.
- 188 Al respecto consultar sitio web
<https://www.inclusivecitymaker.com/accessible-pedestrian-signals-regulation/>
- 189 Constar en el Capítulo III, artículo 9 de la Ley 10.098 de 19 de diciembre de 2000.
- 190 Al respecto consultar sitio web
<https://www.inclusivecitymaker.com/accessible-pedestrian-signals-regulation/>
- 191 Ibídem.
- 192 Constatar en : <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/1996/09/27/096G0512/sg>
- 193 Al respecto consultar sitio web
<https://www.inclusivecitymaker.com/accessible-pedestrian-signals-regulation/>

194 Su denominación en inglés corresponde a “The Irish Equal Status Acts from 2000”.

195 Al respecto consultar sitio web
<https://www.inclusivecitymaker.com/accessible-pedestrian-signals-regulation/>

197 Al respecto consultar sitio web :
https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/330214/ltn-2-95_pedestrian-crossings.pdf, ver página 4 “ 2.7.4 At signal-controlled crossings audible signals or beepers in the form of a pulsed tone and/or tactile signals are normally used during the green figure or “invitation to cross” period. The signals are intended for the benefit of blind or partially sighted pedestrians although they can also be helpful to others.”

198 Al respecto consultar sitio web
<https://www.inclusivecitymaker.com/accessible-pedestrian-signals-regulation/>

199 Ver folio 13 del documento RESPUESTA_A_OFICIO No_OPTC-088-21 EXPEDIENTE T-8.280.780 (1)

200 Ver folio 11 del documento RESPUESTA_A_OFICIO No_OPTC-088-21 EXPEDIENTE T-8.280.780 (1)

201 Ver folio 14 del documento respuesta_a_oficio N°_optc-088-21 expediente t-8.280.780 (1)

202 Ver folio 3 del documento RESPUESTA_A_OFICIO No_OPTC-088-21 EXPEDIENTE T-8.280.780 (1)

203 Ver documentos de respuestas reseñados antes, especialmente el Documento TutelaCorteConstitucionalSemáforosSonoros.pdf

204 M.P María Victoria Calle Correa. Aparte tomando de la sentencia T-382 de 2018. M.P Gloria Stella Ortiz.

205 Ver a folio 4 del escrito allegado por la

206 Corte Constitucional, sentencia T- 382 de 2018 (M.P Gloria Stella Ortiz Delgado)

207 Corte Constitucional, sentencia T-770 de 2012. M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub, reiterada en sentencia T-382 de 2018 M.P Diana Fajardo Rivera.

208 Corte Constitucional. sentencia C-371 de 2000. M.P. Carlos Gaviria Díaz, reiterado en sentencia T-383 de 2018 M.P Diana Fajardo Rivera.

209 Sobre el particular, consultar documento de la Naciones Unidas del año 2016 titulado “Good practices of accesible urban development”- Making urban enviroments inclusive and fully accesible for all- pag 6
https://www.un.org/disabilities/documents/desa/good_practices_in_accessible_urban_development_october2016.pdf

210 M.P María Victoria Calle Correa. Aparte tomando de la sentencia T-382 de 2018. M.P Gloria Stella Ortiz.

211 Sentencia T-1316 de 2001. M.P Rodrigo Uprimny Yepes

212 M.P María Victoria Calle Correa. Aparte tomando de la sentencia T-382 de 2018. M.P Gloria Stella Ortiz.

{p}