

Sentencia T-276/03

DISCAPACITADO-Protección constitucional especial e internacional

DERECHO A LA IGUALDAD DEL DISCAPACITADO-Protección

DERECHO A LA IGUALDAD DEL DISCAPACITADO-Accesibilidad

DISCAPACITADO-Accesibilidad en edificios abiertos al público

LIBERTAD DE LOCOMOCION-Alcance

LIBERTAD DE LOCOMOCION DE DISCAPACITADOS-Protección

DERECHO A LA IGUALDAD DEL DISCAPACITADO-Discriminación por barreras físicas que impiden su acceso y desplazamiento

ADMINISTRACION MUNICIPAL-Obligación de eliminar barrera arquitectónica al Palacio Municipal

La administración municipal desde hace varios años tiene la obligación de dar aplicación efectiva a una serie de disposiciones nacionales y locales que imponen la eliminación de barreras arquitectónicas en instalaciones y edificios abiertos al público, entre los cuales se halla el palacio municipal, para garantizar la accesibilidad de las personas con limitaciones físicas. No obstante, sus autoridades han incumplido el deber que les impone la Constitución y la ley, y en su favor no pueden invocar la falta de recursos puesto que el Acuerdo 016/99 previó esta circunstancia al ordenar, infructuosamente, incluir en el presupuesto del año 2000 las partidas presupuestales correspondientes.

LIBERTAD DE LOCOMOCION DE CONCEJAL DISCAPACITADO-Imposibilidad de ingresar al palacio municipal en silla de ruedas

Se vulnera el derecho fundamental a la igualdad y a la libertad de locomoción de las personas con discapacidad física y que requieran adelantar algún trámite ante el ente local. Esta circunstancia se consolida frente al accionante, quien es titular de una protección especial por parte del Estado pues i) además de su condición de habitante del municipio, ii) ostenta la calidad de concejal, iii) que tiene una discapacidad al movilizarse en silla de

ruedas, y que iv) para el cabal ejercicio de sus funciones debe frecuentar las oficinas del municipio, ubicadas en el palacio municipal, el cual carece de condiciones de accesibilidad para los discapacitados.

PRUEBAS EN LA ACCION DE TUTELA-Juez no está obligado a practicar las solicitadas

El carácter breve, sumario e informal de la acción de tutela admite que se pueda proferir el fallo tan pronto el juez llegue al convencimiento respecto de la situación litigiosa, sin necesidad de practicar las pruebas solicitadas.

ADMINISTRACION MUNICIPAL-Término para eliminar las barreras arquitectónicas del Palacio Municipal

Referencia: expediente T-675870

Acción de tutela instaurada por Luis Felipe Lozano Amaya contra el Municipio de Mariquita - Tolima.

Magistrado Ponente:

Bogotá, D.C., dos (2) de abril de dos mil tres (2003).

La Sala Cuarta de Revisión de la Corte Constitucional, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

en el proceso de revisión de las providencias dictadas en el asunto de la referencia por el Juzgado Primero Promiscuo Municipal de Mariquita y el Juzgado Segundo Civil del Circuito de Honda.

I. ANTECEDENTES

1. Hechos y fundamentos de la solicitud de amparo

El accionante, Luis Felipe Lozano Amaya, en calidad de ciudadano en ejercicio, concejal y discapacitado físicamente, instaura acción de tutela para que se amporen sus derechos a la

vida, igualdad, petición, libertad de locomoción y atención especializada a los disminuidos físicos, los cuales considera vulnerados con la omisión de la administración municipal al no efectuar modificaciones a la estructura del palacio municipal que faciliten el acceso a sus instalaciones de personas con discapacidades físicas.

Señala que “El ingreso a las diferentes secciones que integran la administración pública municipal es a través de escaleras, lo cual dificulta a todas y cada una de las personas con diversas discapacidades a acceder a la información o atención a que tienen derecho por parte de los servidores públicos que allí laboran”¹. Informa, de otra parte, que la Asociación de Personas Impedidas de Mariquita –Tolima ASOPIMAT tenía registradas en el año 2000 ochenta (80) personas discapacitadas.

2. Argumentos de la entidad demandada

La Alcaldesa Municipal se opone a las pretensiones del accionante. En su criterio, el actor debió presentar su solicitud directamente a la administración municipal y no al juez de tutela. Por lo tanto, al no haberse surtido este trámite, no se ha agotado la vía administrativa, lo que hace improcedente la acción de tutela. Además, como el accionante actúa en calidad de concejal, ha debido “presentar una propuesta que se convierta en proyecto de acuerdo municipal ante la corporación edilicia de la cual hace parte, con la finalidad de resolver la situación que alega en la presente tutela”².

Considera igualmente que la acción de tutela no es procedente toda vez que el accionante no solicita el amparo de sus derechos sino que exige la protección de los derechos de toda la comunidad discapacitada vinculada a ASOPIMAT. Así las cosas, la acción procedente no es la de tutela sino la acción popular o de grupo.

Agrega que la Administración municipal no ha incumplido los mandatos de la Ley 361, dado que el palacio municipal “hace 47 años fue construido y además es estimado como monumento arquitectónico de la ciudad y se encuentra dentro de los predios establecidos como de Conservación Integral, lo que no permitiría de buenas a primeras cambiar la estructura, al menos de la fachada, de un momento a otro. (...) La administración Municipal a comienzos del presente año adecuó el baño del Holl (sic) Municipal, con un baño especialmente acondicionado para personas discapacitadas y las escaleras de acceso a la Alcaldía Municipal, desde su construcción cuentan con pasamanos laterales. Es decir en las

obligaciones mínimas que exige la norma antes citada cumple la Administración Municipal. Finalmente esta Administración, dada la situación fiscal y de reestructuración de pasivos, no cuenta en el momento con los recursos necesarios para remodelar el edificio”3.

3. Decisiones judiciales objeto de revisión

a. Primera instancia. El Juzgado Primero Promiscuo Municipal de Mariquita decidió rechazar por improcedente la acción de tutela de la referencia.

Considera, de otra parte, que la acción de tutela es improcedente en este caso por tratarse de un mecanismo de carácter subsidiario y que los miembros de la Asociación tienen a su disposición las acciones consagradas en los artículos 87 y 88 de la Constitución para la defensa de sus derechos.

b. Impugnación. El accionante impugnó la decisión del Juzgado Promiscuo Municipal y expuso los siguientes argumentos:

La tutela la ejerce a título personal y no en representación de ASOPIMAT como lo entendió el a-quo. Además, el escrito no contiene un derecho de petición sino el ejercicio de la acción de tutela para obtener el amparo de sus derechos a la vida, igualdad, petición y circulación, vulnerados con la omisión de la alcaldía pues en su calidad de concejal debe desplazarse permanentemente por las dependencias de la administración municipal, para lo cual debe subir y bajar escaleras con las limitaciones y los riesgos que le impone su condición de discapacitado, que se moviliza en silla de ruedas. Por lo tanto, al invocar la protección de sus derechos fundamentales son improcedentes las acciones de cumplimiento, populares o de grupo, como lo concluye el Despacho.

Para controvertir la afirmación del Juzgado y según la cual debió tramitarse previamente un derecho de petición ante la administración municipal y enterarla del objeto de la acción de tutela, el actor anexa fotocopia de varios oficios que dirigió a autoridades nacionales y locales, en los que se refiere a la eliminación de las barreras arquitectónicas en el municipio. Entrega también fotocopia del Acuerdo Municipal 016 del 8 de junio de 1999, por el cual se ordena la eliminación de barreras arquitectónicas en el municipio de Mariquita.

Con ocasión de los mencionados documentos, afirma que la administración municipal le ha

vulnerado el derecho de petición pues no ha dado respuesta a sus escritos.

c. Segunda instancia. El Juzgado Segundo Civil del Circuito de Honda confirmó la sentencia impugnada.

Para el ad-quem la sentencia de primera instancia se justifica en la falta de claridad de las pretensiones del accionante y en la ausencia de pruebas que comprobaran sus afirmaciones. ¿Cómo tutelar el derecho de petición si no allegó prueba alguna de sus escritos?, pregunta ese Despacho judicial. No obstante, estima el Juez que el accionante sí obtuvo respuesta por parte de las autoridades públicas a las que fueron dirigidas sus peticiones.

De otra parte, al analizar las pruebas entregadas por el actor, en particular el Acuerdo Municipal 016 de 1999, el Juzgado infiere que las autoridades locales ya dieron cumplimiento a lo ordenado por la Ley 361 de 1997, en relación con la eliminación de las barreras arquitectónicas en el municipio.

Por lo anterior, concluye, es improcedente la acción de tutela en el presente caso por cuanto lo que se pretende es que el juez constitucional imparta la orden para que se dé cumplimiento al Acuerdo Municipal 016 de 1999.

Estima, además, que el actor dispone de otro mecanismo para obtener la eliminación de las barreras arquitectónicas en su municipio: según este procedimiento, el accionante debe “enviar el proyecto a la Oficina de Planeación Municipal para que a través de la misma se dirija a la oficina de Planeación Departamental, que es la competente para viabilizar y cofinanciar el proyecto y eventualmente solicitar los recursos de la Nación”⁵. Así entonces, al existir otro mecanismo de defensa de los derechos del peticionario, no es procedente la acción de tutela.

II. PRUEBAS QUE OBRAN EN EL EXPEDIENTE

Con el escrito de impugnación de la sentencia de primera instancia, el accionante presentó fotocopia de los siguientes documentos:

1. Oficio del 27 de noviembre de 2001 dirigido por el accionante a la Alcaldesa Municipal de Mariquita, en el cual solicita la conformación de “un Comité para la Eliminación de Barreras Arquitectónicas” en el municipio, en concordancia con lo dispuesto por la Ley 361

de 19976.

2. Oficio del 22 de mayo de 2002 dirigido por el actor a la Personera Municipal de Mariquita en la cual solicita su intervención para la aplicación de la Ley 361 de 1997 frente a la eliminación de barreras arquitectónicas en el municipio⁷.

3. Respuesta del 29 de mayo de 2002 en la cual la Personera le informa que remitió su oficio a la Alcaldesa Municipal para lo de su competencia⁸.

4. Oficio del 15 de junio de 2002 por el cual la Alcaldesa Municipal de Mariquita le informa al accionante lo siguiente: “1. Dentro del planteamiento del Plan Básico de Ordenamiento Territorial se contemplará todo lo concerniente a la planificación del desarrollo urbano con la aplicación de las normas sobre barreras arquitectónicas; 2. Tengo conocimiento del trabajo de campo que proyecta hacer con funcionarios de la Administración Municipal para constatar las construcciones que brinden atención al público que no cumplan con las mencionadas normas, algo importante para desarrollar un programa de concientización para la adecuación de dichas construcciones; 3. Con respecto a la necesidad de adecuar las instalaciones del Palacio Municipal para permitirles el ingreso a cualquiera de sus plantas, debo decirle que la Administración Municipal tiene pocos recursos disponibles, algo de su conocimiento como Concejal, para comprar un ascensor para tal fin; pero si considero viable cofinanciar un proyecto tan importante para mejorar la calidad de vida de las personas con deficiencias físicas y sensoriales”⁹.

III. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Problema jurídico

En el presente caso se plantea el debate en torno a si la administración municipal vulnera o no los derechos constitucionales invocados por el accionante debido a que no ha construido las rampas que le faciliten su acceso al palacio municipal y dado que él se desplaza en silla de ruedas.

Por lo tanto, la Sala debe resolver el siguiente problema jurídico: ¿Desconoce la entidad accionada los derechos a la igualdad y a la libertad de locomoción de un concejal discapacitado físicamente, que se desplaza en silla de ruedas y debe usar las escaleras como

única vía de acceso a las dependencias oficiales?

Derecho a la protección especial que debe brindar el Estado a los discapacitados

1. El ordenamiento jurídico nacional y el derecho internacional estructuran un sistema normativo para hacer merecedoras de un trato especial a las personas que padecen de algún grado de discapacidad física.

En primer lugar, la Constitución Política contiene varios principios específicos sobre discapacitados. De una parte, consagra para todo colombiano el derecho a circular libremente por el territorio nacional¹⁰. Adicionalmente prescribe que, con el fin de promover condiciones de igualdad real y efectiva de todos, el Estado tiene la obligación de proteger especialmente a aquellas personas que por su condición física, económica o mental, se encuentren en circunstancias de debilidad manifiesta¹¹. Así mismo, establece que el Estado adelantará una política de integración social para los disminuidos físicos, sensoriales y psíquicos y que prestará la atención especializada a quienes lo requieran¹². Por último, dispone que la educación de personas con limitaciones físicas, o con capacidades excepcionales, son obligaciones especiales del Estado¹³. A lo anterior debe agregarse que uno de los fines esenciales del Estado, según lo dispone el artículo 2º de la Carta Política, es el de garantizar la efectividad de los derechos consagrados en la Constitución.

Como se aprecia, “la Carta Política de 1991 contempla una especial protección para todos aquellos grupos marginados o desaventajados de la sociedad que, en razón a su situación, suelen ver limitado el ejercicio y el goce efectivo de sus derechos fundamentales”¹⁴.

Así mismo, en el ámbito internacional se han aprobado disposiciones en defensa de las personas discapacitadas¹⁵. Es el caso de la Declaración de los Derechos de los Impedidos de 1975¹⁶ en la cual se reconocieron, entre otros, los siguientes derechos:

3. El impedido tiene esencialmente derecho a que se le respete su dignidad humana. 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.

(...)

12. Las organizaciones de impedidos podrán ser consultadas con provecho respecto de todos los asuntos que se relacionen con los derechos humanos y otros derechos de los impedidos.¹⁷

En este punto sobre el impacto del derecho internacional frente a los discapacitados, la Corte ha expresado que “las obligaciones del Estado Colombiano para con los discapacitados no solo surgen de los tratados y convenios internacionales ratificados por Colombia, sino en general de las manifestaciones de voluntad de la comunidad internacional con respecto del reconocimiento de sus derechos humanos y de su dignidad humana, principios que además de regir el orden público internacional, son pilares fundamentales de la constitucionalidad colombiana”¹⁸.

2. Por su parte, la jurisprudencia constitucional ha dado aplicación a los postulados superiores que imponen al Estado una especial protección a favor de las personas discapacitadas, quienes, aunque padezcan alguna limitante física o psicológica, son sujetos que se encuentran en las mismas condiciones que el resto de las personas para vivir en comunidad. Al respecto ha dicho la Corte:

En el curso de la historia, las personas discapacitadas han sido tradicional y silenciosamente

marginadas. A través del tiempo, las ciudades se han construido bajo el paradigma del sujeto completamente habilitado. La educación, la recreación, el transporte, los lugares y los medios de trabajo, incluso el imaginario colectivo de la felicidad, se fundan en la idea de una persona que se encuentra en pleno ejercicio de todas sus capacidades físicas y mentales. Quien empieza a decaer o simplemente sufre una dolencia que le impide vincularse, en igualdad de condiciones, a los procesos sociales – económicos, artísticos, urbanos -, se ve abocado a un proceso difuso de exclusión y marginación, que aumenta exponencialmente la carga que debe soportar.

La marginación que sufren las personas discapacitadas no parece obedecer a los mismos sentimientos de odio y animadversión que originan otro tipo de exclusiones sociales (raciales, religiosas o ideológicas). Sin embargo, no por ello es menos reprochable. En efecto, puede afirmarse que se trata de una segregación generada por la ignorancia, el miedo a afrontar una situación que nos confronta con nuestras propias debilidades, la vergüenza originada en prejuicios irracionales, la negligencia al momento de reconocer que todos tenemos limitaciones que deben ser tomadas en cuenta si queremos construir un orden verdaderamente justo, o, simplemente, el cálculo según el cual no es rentable tomar en cuenta las necesidades de las personas discapacitadas. Estas circunstancias llevaron, en muchas ocasiones, a que las personas con impedimentos físicos o psíquicos fueran reclusas en establecimientos especiales o expulsadas de la vida pública. Sin embargo se trataba de sujetos que se encontraban en las mismas condiciones que el resto de las personas para vivir en comunidad y enriquecer – con perspectivas nuevas o mejores -, a las sociedades temerosas o negligentes para las cuales eran menos que invisibles.¹⁹

De acuerdo con lo señalado, cualquier discriminación que se imponga a una persona con ocasión de su discapacidad, por intrascendente que parezca, no deja de ser reprochable en un Estado democrático y constitucional de derecho. Así entonces, se deberán “remover los obstáculos que impidan la adecuada integración social de los discapacitados en condiciones de igualdad material y real, no meramente formal, sin que ello signifique desconocer que las órdenes correspondientes son de ejecución compleja”²⁰.

3. Además de los preceptos constitucionales y de las disposiciones internacionales, el Congreso ha venido incorporando en la legislación nacional la especial protección que el Estado debe brindar a las personas discapacitadas²¹, actuación que incluye la aprobación de

la Ley 361 de 1997, por la cual se establecen mecanismos de integración social de las personas con limitación y se dictan otras disposiciones.

La Ley 361 prescribe que el Estado garantizará y velará para que en su ordenamiento jurídico no prevalezca discriminación sobre habitante alguno en su territorio, por circunstancias personales, económicas, físicas, fisiológicas, síquicas, sensoriales y sociales. Señala igualmente que los principios que la inspiran se fundan en los artículos 13, 47 y 68 de la Constitución Política y en normas de derecho internacional, en particular en las provenientes de la Organización de Naciones Unidas, la OIT y UNESCO²².

Esta ley contiene igualmente disposiciones aplicables al caso objeto de revisión. Así por ejemplo, en el artículo 4º establece que las Ramas del Poder Público pondrán a disposición todos los recursos necesarios para el ejercicio de los derechos constitucionales de las personas con limitaciones para su completa realización personal, siendo obligación ineludible del Estado la prevención, la educación apropiada, la orientación, la integración laboral y la garantía de los derechos fundamentales económicos, culturales y sociales²³; en el artículo 5º exige que en el carné de afiliación al Sistema de Seguridad Social se señale la condición de persona con limitación, para identificarse como titular de los derechos establecidos en la misma ley; y en el artículo 6º constituye el Comité Consultivo Nacional de las Personas con Limitación, que actuará como asesor institucional para el seguimiento y verificación de la puesta en marcha de las políticas, estrategias y programas que garanticen la integración social del limitado, velará por el debido cumplimiento de las disposiciones y principios establecidos en dicha ley, y promoverá las labores de coordinación interinstitucional en esta materia²⁴.

Dicha ley también consagra normas básicas para velar que se tomen las medidas preventivas necesarias para disminuir y en lo posible eliminar las distintas circunstancias causantes de limitación (arts. 7º a 9º); para garantizar el acceso a la educación y la capacitación en los niveles primario, secundario, profesional y técnico para las personas con limitación (arts. 10 a 17); para que sigan el proceso requerido para alcanzar sus óptimos niveles de funcionamiento psíquico, físico, fisiológico, ocupacional y social (arts. 18 a 21); para que dentro de la política nacional de empleo se adopten las medidas pertinentes dirigidas a la creación y fomento de las fuentes de trabajo para ellas (arts. 22 a 34) y para que el Estado garantice que este grupo de personas reciba la atención social que requieran,

según su grado de limitación (arts. 35 a 42).

Así mismo, la Ley 361 contiene normas y criterios básicos para facilitar la accesibilidad²⁵ a espacios públicos, instalaciones y edificios abiertos al público y medios de transporte y comunicación a personas con movilidad reducida, sea ésta temporal o permanente, o cuya capacidad de orientación se encuentre disminuida por la edad, analfabetismo, limitación o enfermedad (arts. 43 a 46 y 59 a 69). Busca igualmente suprimir y evitar toda clase de barreras físicas²⁶ en el diseño y ejecución de las vías y espacios públicos y del mobiliario urbano, así como en la construcción o reestructuración de edificios de propiedad pública o privada (arts. 43 a 46 y 47 a 58).

Como se advierte, el Congreso de la República no solo reitera los mandatos superiores sobre las obligaciones especiales del Estado frente a las personas que padecen alguna discapacidad, sino que incorpora una serie de garantías específicas en materia de educación, transporte, comunicaciones, trabajo, bienestar social y espacio público.

4. Ahora bien, frente a la adecuación o reforma de los edificios abiertos al público, tema central de las sentencias que son objeto de revisión, la Ley en referencia consagra varias medidas para facilitar “el acceso y tránsito seguro de la población en general y en especial de las personas con limitación”²⁷. Con tal propósito señala que “Las instalaciones y edificios ya existentes se adaptarán de manera progresiva (...) de tal manera que deberán además contar con pasamanos al menos en uno de sus dos laterales”²⁸. La Ley prescribe igualmente que lo dispuesto en estas disposiciones será de obligatorio cumplimiento para las edificaciones e instalaciones abiertas al público que sean de propiedad particular, las que dispondrán de un término de cuatro años para realizar las adecuaciones correspondientes²⁹.

Exige también que en las edificaciones de varios niveles que no cuenten con ascensor, existan rampas con las condiciones técnicas y de seguridad adecuadas³⁰.

En entonces, el legislador dispuso, de manera expresa, que las “instalaciones abiertas al público deberán contar por lo menos con un sitio accesible para las personas en silla de ruedas”³¹ y fijó un término no mayor de dieciocho meses, contado a partir de la vigencia de la ley (enero 7 de 1997), para que las entidades estatales competentes elaboren planes para la adaptación de los espacios públicos, edificios, servicios e instalaciones dependientes, de acuerdo con lo previsto en la Ley 361 y en sus normas reglamentarias³².

Alcances de la libertad de locomoción y el acceso a instalaciones y edificios abiertos al público

5. El artículo 24 de la Constitución hace referencia a la libertad de locomoción. Frente a ésta, la jurisprudencia constitucional ha señalado que, en su sentido más elemental, comprende “la posibilidad de transitar o desplazarse de un lugar a otro dentro del territorio del propio país, especialmente si se trata de las vías y los espacios públicos”³³. Ha afirmado también que se trata de un derecho constitucional que al igual que el derecho a la vida, adquiere una especial importancia al constituir un presupuesto para el ejercicio de otros derechos y garantías, como es el caso del derecho a la educación, al trabajo o la salud³⁴.

Según lo ha expuesto esta Corporación, la libertad de locomoción puede verse afectada de manera directa, como cuando alguien impone alguna restricción de acceso a las vías³⁵ o al espacio público³⁶, o de manera indirecta, en atención a las condiciones y a la actividad que realiza la persona³⁷. En ambas modalidades la jurisprudencia constitucional la ha protegido. Sobre el particular, en la sentencia T-595 de 2002, la Corte expresó que “la jurisprudencia constitucional no sólo ha protegido la libertad de locomoción de las restricciones que directamente son impuestas por alguien a las vías y espacio público. También ha considerado que las limitaciones a esta libertad pueden ser indirectas, es decir, pueden provenir de las consecuencias que genera la actividad que realiza una persona”³⁸.

6. En lo referente al espacio público, la jurisprudencia constitucional ha indicado que “la finalidad de facilitar el desplazamiento y el uso confiable y seguro del espacio público por parte de las personas, en especial de aquellas limitadas físicamente, impone la toma de medidas especiales para asegurar dicho acceso y permanencia”³⁹. Posteriormente, en la sentencia C-410 de 2001 la Corte expresó que “es válido afirmar que, con el objeto de que las personas con limitaciones físicas, psíquicas o sensoriales, puedan superar la limitación que les impide integrarse a la sociedad, en condiciones de normalidad, las autoridades deben, entre otros aspectos, prever que en todos los lugares se destinen espacios apropiados para el estacionamiento de los vehículos en que aquellas se transporten y regular su uso debidamente, con el objeto de hacer realidad su derecho de acceder al espacio físico, como presupuesto indispensable de igualdad”⁴⁰.

Ahora bien, en casos semejantes al que ahora es objeto de revisión, la Corte ha privilegiado

la accesibilidad a instalaciones y edificios abiertos al público. Por ejemplo, en la sentencia T-1639 de 2000, al decidir frente a dos expedientes acumulados, se resolvió amparar el derecho fundamental invocado por los accionantes, quienes se desplazaban en silla de ruedas y solicitaban la protección especial del Estado para acceder en condiciones de igualdad a las aulas de clases en la universidad, en un caso, y en el otro al edificio de la administración municipal que “no permitía el acceso a personas con dificultades de locomoción, porque carecía de ascensor y de rampas”. En aquella ocasión señaló la Corte:

Para la Sala es evidente que los accionantes están siendo sometidos a discriminación, porque las pruebas aportadas lo demuestran y la contestación de las accionadas lo confirma. No podría decirse lo contrario cuando el Alcalde del Municipio de Chiquinquirá justifica su omisión en que las comunicaciones se dirigieron a otros funcionarios de su despacho. Y cuando, habiendo transcurrido dos años, la petición del estudiante de la Universidad de Antioquia reclamando la programación de sus actividades académicas en espacios a los cuales pueda dignamente acceder, no ha sido atendida por el centro educativo, porque la programación requiere tiempo y el campus universitario no tiene espacio para ello. Desinterés que el apoderado de éste confirma cuando dice que la situación del actor “(..) no tienen origen en acciones u omisiones de la institución, sino en circunstancias ajenas (..)”

Así las cosas, como lo anterior demuestra que las entidades accionadas aun no se han comprometido con el respeto del derecho a la igualdad que demandan los actores, corresponde a la Sala ordenarles que tomen las medidas necesarias para restablecer el equilibrio quebrantado en la prestación de los servicios que ofrecen, utilizando los medios y recursos apropiados a las circunstancias de los actores, porque habrá de recordarse que el tratamiento excepcional que éstos requieren les compete -artículo 13 C.P.-.

De tal suerte que la jurisprudencia de esta Corporación ha promovido la aplicación de las normas constitucionales y legales que reconocen la protección especial que el Estado debe brindar a las personas discapacitadas y ha garantizado su acceso, en igualdad de condiciones, al espacio público y las instalaciones y edificios abiertos al público.

7. Así pues, a manera de síntesis de lo expuesto hasta aquí, puede indicarse que a partir de los principios constitucionales, las normas del derecho internacional, las disposiciones legales y la jurisprudencia constitucional sobre la materia, el ámbito de protección especial de la

locomoción de una persona discapacitada contempla la accesibilidad a las instalaciones y edificios abiertos al público en condiciones de igualdad, es decir sin tener que soportar obstáculos, barreras o limitaciones que supongan cargas excesivas, puesto que “los grupos de discapacitados tienen el derecho a que se remuevan las cargas desproporcionadas que les impiden integrarse cabalmente a la sociedad”⁴¹.

Caso concreto

8. El accionante se desplaza en silla de ruedas, lo cual constituye un obstáculo indudable a su libertad de locomoción frente a otras personas, que le impide acceder en igualdad de condiciones al palacio municipal de Mariquita. Esta circunstancia se refuerza por su calidad de concejal puesto que, para cumplir con las funciones políticas y administrativas que tal condición le impone, debe acudir con mayor frecuencia a las dependencias del ente territorial. No obstante, el ingreso y el desplazamiento entre los pisos del edificio debe hacerlo a través de escaleras, pues no se dispone de rampas ni ascensor, como lo ordena expresamente la ley.

En el mencionado acto administrativo, el Concejo facultó al Alcalde para implementar la eliminación de las barreras arquitectónicas en el municipio⁴³, dispuso que las instalaciones y edificios ya existentes se adaptarán de manera progresiva para dar cumplimiento a la Ley 36144 y ordenó “Incluir en el Presupuesto del año 2000, las partidas necesarias para la financiación de las adaptaciones de los inmuebles de propiedad del Municipio, para la eliminación de barreras arquitectónicas y la accesibilidad de las personas discapacitadas a los mismos”⁴⁵. Señaló así mismo que “Para complementar la accesibilidad de las personas discapacitadas a áreas y espacios públicos y privados, las Secretarías de Obras Públicas y Planeación Municipal deberán adelantar la recuperación de los andenes, para garantizar el libre tránsito y locomoción de los transeúntes. Además establecer la señalización pertinente”⁴⁶.

Ahora bien, de acuerdo con el expediente y según lo expuesto en los acápites precedentes, la administración municipal de Mariquita desde hace varios años tiene la obligación de dar aplicación efectiva a una serie de disposiciones nacionales y locales que imponen la eliminación de barreras arquitectónicas en instalaciones y edificios abiertos al público, entre los cuales se halla el palacio municipal, para garantizar la accesibilidad de las personas con

limitaciones físicas. No obstante, sus autoridades han incumplido el deber que les impone la Constitución y la ley, y en su favor no pueden invocar la falta de recursos puesto que el Acuerdo 016/99 previó esta circunstancia al ordenar, infructuosamente, incluir en el presupuesto del año 2000 las partidas presupuestales correspondientes.

Con la omisión del anterior alcalde y de la actual mandataria local frente a la adecuación del palacio municipal se vulnera el derecho fundamental a la igualdad y a la libertad de locomoción de las personas con discapacidad física y que requieran adelantar algún trámite ante el ente local. Esta circunstancia se consolida frente al accionante, quien es titular de una protección especial por parte del Estado pues i) además de su condición de habitante del municipio, ii) ostenta la calidad de concejal, iii) que tiene una discapacidad al movilizarse en silla de ruedas, y que iv) para el cabal ejercicio de sus funciones debe frecuentar las oficinas del municipio, ubicadas en el palacio municipal, el cual carece de condiciones de accesibilidad para los discapacitados. Por ello, procede el amparo constitucional de sus derechos.

Debe indicarse que, a diferencia de lo estimado por la Alcaldesa Municipal y por los jueces de instancia, en este caso sí es procedente la acción de tutela y no las acciones consagradas en los artículos 87 y 88 de la Carta Política por cuanto se trata de derechos fundamentales del accionante, quien, por cierto, actúa a título personal, como lo expuso claramente en su escrito de presentación de la acción⁴⁷. Por lo tanto, tal como se indicó en la sentencia T-1639 de 2000, procede por esta vía la protección judicial de los derechos fundamentales del accionante para adoptar medidas concretas que mitiguen o hagan desaparecer la situación de discriminación en que se encuentra.

Siendo ello así, existen dos razones por las cuales no le asiste razón a la Alcaldesa de Mariquita ni a los jueces de instancia, cuando estiman que el actor debió comunicar su solicitud a la Administración Municipal antes de instaurar la acción de tutela: de una parte, no requerirse del agotamiento previo de la vía gubernativa como mecanismo ordinario de defensa para solicitar el amparo constitucional de la libertad de locomoción y de igualdad de acceso al espacio público de una persona discapacitada⁴⁸ y, de otra parte, el hecho que en oportunidades anteriores el accionante haya solicitado a las autoridades locales el cumplimiento de las disposiciones de la Ley 361 de 1997⁴⁹, sin que hasta la fecha se hayan eliminado las barreras arquitectónicas ni se vislumbre en las declaraciones de la

representante legal del municipio la intención de llevarlo a cabo.

En relación con la decisión adoptada por el juez de segunda instancia argumentando que el actor no aportó en su momento procesal todas las pruebas que tenía en su poder, la Sala debe reiterar que el carácter breve, sumario e informal de la acción de tutela admite que se pueda proferir el fallo tan pronto el juez llegue al convencimiento respecto de la situación litigiosa, sin necesidad de practicar las pruebas solicitadas⁵⁰. Siendo ello así, concurren dos argumentos por los cuales esta Sala de Revisión infiere que el ad quem inaplicó esta regla al confirmar por aquel motivo la sentencia impugnada: en primer lugar, desconoció que el juez de primera instancia emitió su decisión de fondo con base en las pruebas obrantes en el expediente y que, en aplicación del artículo 22 del Decreto-ley 2591 de 1991, le permitieron llegar al convencimiento de la situación litigiosa, sin necesidad de practicar las pruebas solicitadas por el accionante⁵¹; en segundo lugar, al tener a su disposición las pruebas aportadas con el escrito de impugnación, el juez de segunda instancia debió valorarlas y emitir un pronunciamiento de fondo, a cambio de invocarlas para confirmar el fallo impugnado por ausencia de las pruebas que oportunamente él sí conoció. Tanto es así, que el artículo 32 del Decreto 2591 de 1991 faculta al juez de segunda instancia para “ordenar la práctica de pruebas”, las cuales, naturalmente, no serán conocidas por el a-quo al emitir el fallo impugnado. En estas condiciones, si bien la Corte ha expresado que no se puede “conceder o negar la protección pedida sin que medie prueba, por lo menos sumaria, de los hechos alegados o de aquellos que sean relevantes para fundar el fallo”⁵², en el presente caso es pertinente señalar que no se puede conceder o negar la protección invocada sin que se valoren las pruebas que el juez constitucional tiene a su disposición al momento de emitir sentencia. Por consiguiente, tampoco son de recibo sus conclusiones en el caso objeto de revisión.

9. Así entonces, a efectos de garantizar que el peticionario disponga del escenario adecuado para ejercer sus derechos y atender sus deberes y obligaciones como ciudadano y como concejal, se impone en el presente caso el amparo del derecho a la igualdad y la libertad de locomoción que constitucionalmente le asisten. En consecuencia, se revocarán las sentencias proferidas por los jueces de instancia y, en su lugar, con el fin de dar cumplimiento a lo dispuesto en la Constitución Política y en la Ley 361 de 1997 sobre accesibilidad a instalaciones y edificios abiertos al público, se ordenará al concejo municipal y a la alcaldesa del municipio de Mariquita -Tolima que, en la oportunidad que señala la ley, adelanten las

acciones correspondientes para que al aprobar el presupuesto de la próxima vigencia fiscal se incluyan las partidas necesarias para eliminar las barreras arquitectónicas en el palacio municipal. La administración municipal, en cabeza de su alcalde, dispondrá de un término de dieciocho meses contados a partir de la notificación de esta sentencia para garantizar la efectiva eliminación de las referidas barreras arquitectónicas.

De otra parte, habrá de prevenirse al Comité Consultivo Nacional de las Personas con Limitación para que, de conformidad con lo ordenado por el artículo 6° de la Ley 361 y el Decreto 1068 de 1997, tome las medidas necesarias para lograr que la entidad accionada elimine las barreras arquitectónicas que impiden a los limitados físicos acceder al edificio en que funciona la Administración del municipio de Mariquita -Tolima.

IV. DECISION

Con base en las consideraciones expuestas la Sala Cuarta de Revisión de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE:

Primero.- Tutelar los derechos a la igualdad y a la libertad de locomoción del señor Luis Felipe Lozano Amaya y, en consecuencia, Revocar las sentencias proferidas en el proceso de la referencia por el Juzgado Primero Promiscuo Municipal de Mariquita y por el Juzgado Segundo Civil del Circuito de Honda.

Segundo.- Ordenar al Concejo Municipal y a la Alcaldesa del municipio de Mariquita -Tolima que, en la oportunidad que señala la ley, adelanten las acciones correspondientes para que al aprobar el presupuesto de la próxima vigencia fiscal se incluyan las partidas necesarias para eliminar las barreras arquitectónicas en el Palacio municipal. La administración municipal, en cabeza de su alcalde, dispondrá de un término de dieciocho meses contados a partir de la notificación de esta sentencia para garantizar la efectiva eliminación de las referidas barreras arquitectónicas.

Tercero.- Prevenir al Comité Consultivo Nacional de las Personas con Limitación para que, de conformidad con lo ordenado por el artículo 6° de la Ley 361 y el Decreto 1068 de 1997,

tome las medidas necesarias para lograr que la entidad accionada elimine las barreras arquitectónicas que impiden a los limitados físicos acceder al edificio en que funciona la Administración del municipio de Mariquita -Tolima.

Cuarto.- Por Secretaría General líbrense las comunicaciones previstas en el artículo 36 del decreto 2591 de 1991.

Cópiese, notifíquese, comuníquese, publíquese en la Gaceta de la Corte Constitucional y cúmplase.

JAIME CORDOBA TRIVIÑO

Magistrado Ponente

RODRIGO ESCOBAR GIL

MARCO GERARDO MONROY CABRA

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA MENDEZ

Secretaria General

- 1 Folio 1 cd. 1 del expediente.
- 2 Folio 14 cd. 1 del expediente.
- 3 Folios 14 y 15 cd. 1 del expediente.
- 4 Folio 3 cd. 1 del expediente.
- 5 Folio 9 cd. 2 del expediente.
- 6 Folios 31 y 32 cd. 1 del expediente.
- 7 Folios 33 y 34 cd. 1 del expediente.

- 8 Folio 35 cd. 1 del expediente.
- 9 Folio 37 cd. 1 del expediente.
- 10 Artículo 24 de la Constitución Política.
- 11 Artículo 13 de la Constitución Política.
- 12 Artículo 47 de la Constitución Política.
- 13 Artículo 68 de la Constitución Política.
- 14 Corte Constitucional. Sentencia T-595-02 MP: Manuel José Cepeda Espinosa.
- 15 En relación con las normas internacionales sobre discapacitados, la Corte Constitucional expresó que “la comunidad internacional ha construido un consenso en torno a la necesidad de brindar la protección necesaria a este grupo de la población mundial”. Sentencia T-595-02 MP: Manuel José Cepeda Espinosa. En esta sentencia se remite a las sentencias T-823-99 MP: Eduardo Cifuentes Muñoz y C-410-01 MP: Alvaro Tafur Gálvis, en las cuales la Corte ha abordado el tema de la normatividad internacional en esta materia.
- 16 La Declaración de los Derechos de los Impedidos fue proclamada por la Asamblea General de la Organización de Naciones Unidas en su Resolución 3447 (XXX) de 9 de diciembre de 1975.
- 17 En relación con derechos de los discapacitados puede consultarse igualmente la Resolución 1921 (LVIII) del Consejo Económico y Social, de 6 de mayo de 1975, sobre la prevención de la incapacidad y la readaptación de los incapacitados, así como la Declaración sobre el Progreso y el Desarrollo Social, en la cual se proclama la necesidad de proteger los derechos de los física y mentalmente desfavorecidos y de asegurar su bienestar y su rehabilitación. Ambas fuentes son citadas por la Resolución 3447 (XXX) de 1975.
- 18 Corte Constitucional. Sentencia C-410-01 MP: Alvaro Tafur Gálvis.
- 19 Corte Constitucional. Sentencia T-823-99 MP: Eduardo Cifuentes Muñoz.
- 20 Corte Constitucional. Sentencia T-595-02 MP: Manuel José Cepeda Espinosa.

21 Cfr. Leyes 60 de 1993, 100 de 1993, 105 de 1994, 115 de 1994, 617 de 2000 y 715 de 2001, entre otras.

22 Cfr. Artículos 1º, 2º y 3º de la Ley 361 de 1997. Frente a las normas de derecho internacional, el artículo 3º dispone que: “El Estado Colombiano inspira esta ley para la normalización social plena y la total integración de las personas con limitación y otras disposiciones legales que se expidan sobre la materia en la Declaración de los Derechos Humanos proclamada por las Naciones Unidas en el año 1948, en la Declaración de los Derechos del Deficiente Mental aprobada por la ONU el 20 de diciembre de 1971, en la Declaración de los Derechos de las Personas con Limitación, aprobada por la Resolución 3447 de la misma organización, del 9 de diciembre de 1975, en el Convenio 159 de la OIT, en la Declaración de Sund Berg de Torremolinos, Unesco 1981, en la Declaración de las Naciones Unidas concerniente a las personas con limitación de 1983 y en la recomendación 168 de la OIT de 1983”.

23 Para la realización efectiva de estos propósitos, el artículo 4º de la Ley 361 vincula explícitamente a “la administración central, el sector descentralizado, las administraciones departamentales, distritales y municipales, todas las corporaciones públicas y privadas del país”, cuya participación es obligatoria.

24 El Comité Consultivo Nacional de las Personas con Limitación tendrá carácter permanente y estará coordinado por una Consejería Presidencial designada para tal efecto. Además, “El Comité estará presidido por el Ministro de Salud y tendrá los siguientes miembros: cinco representantes de organizaciones de y para limitados dentro de los cuales habrá un representante de organizaciones de padres de familia de limitados, tres representantes de organizaciones académicas y/o científicas que tengan que ver con la materia y tres representantes de personas jurídicas cuya capacidad de actuación gire en torno a este objeto social. Los anteriores miembros serán designados por el Ministro de Salud. Además harán parte del Comité un delegado de la Defensoría del Pueblo, el Director del Fondo de Inversión Social, FIS, el jefe de la Unidad de Inversión Social del Departamento Nacional de Planeación, y un Secretario Técnico quien será designado por el Comité quien estará vinculado a la planta de personal del Ministerio de Salud”. Art. 6º, Ley 361. Este Comité fue reglamentado por medio del Decreto 1068 del 10 de abril de 1997.

25 La Ley 361 contiene la definición del concepto accesibilidad. En el artículo 44 dispone que “Para los efectos de la presente ley, se entiende por accesibilidad como la condición que permite en cualquier espacio o ambiente interior o exterior, el fácil y seguro desplazamiento de la población en general, y el uso en forma confiable y segura de los servicios instalados en estos ambientes”.

26 Según el artículo 44 de la Ley 361, se entiende por barreras físicas “todas aquellas trabas, irregularidades y obstáculos físicos que limiten o impidan la libertad o movimiento de las personas”.

27 Cfr. Ley 361, artículo 43, párrafo. Con la misma finalidad, en el artículo 47 establece que la “reforma de los edificios abiertos al público y especialmente de las instalaciones de carácter sanitario, se efectuarán de manera tal que ellos sean accesibles a todos los destinatarios de la presente ley”.

28 Artículo 47, ibídem.

29 Artículo 52 ibídem.

30 Artículo 53 ibídem.

31 Artículo 56, párrafo, ibídem.

32 Cfr. artículo 57 ibídem.

33 Corte Constitucional. Sentencia T-518-92 MP: Alejandro Martínez Caballero. Este criterio fue reiterado en las sentencias C-741-99 MP: Fabio Morón Díaz y T-595-02 MP: Manuel José Cepeda Espinosa.

34 Cfr. Corte Constitucional. Sentencias T-150-95 MP: Alejandro Martínez Caballero y T-595-02 MP. Manuel José Cepeda Espinosa.

36 Cfr. Corte Constitucional. Sentencias T-288-95 MP: Eduardo Cifuentes Muñoz; T-364-99 MP: Alejandro Martínez Caballero; SU-601A-99 MP : Vladimiro Naranjo Mesa y C-410-01 MP: Alvaro Tafur Gálvis.

37 Cfr. Corte Constitucional. Sentencia T-066-95 MP: Hernando Herrera Vergara.

- 38 MP: Manuel José Cepeda espinosa.
- 39 Corte Constitucional. Sentencia T-288-95 MP: Eduardo Cifuentes Muñoz.
- 40 Corte Constitucional. Sentencia C-410-01 MP: Alvaro Tafur Gálvis.
- 41 Corte Constitucional. Sentencia T-595-02 MP: Manuel José Cepeda Espinosa.
- 42 Folio 29 cd. 1 del expediente.
- 43 Artículo 1º del Acuerdo Municipal 016 de 1999.
- 44 Artículo 3º ibídem.
- 45 Artículo 4º ibídem.
- 46 Artículo 2º, parágrafo, ibídem.
- 47 En el encabezado de su escrito (fl.1 cd.1) el accionante afirma que instaura la acción de tutela en uso de sus derechos como ciudadano colombiano y en ejercicio de los deberes (sic) constitucionales que la Carta Política otorgó a todos los colombianos, de lo cual esta Sala de Revisión infiere que él actúa a título personal, tal como tuvo la oportunidad de ratificarlo en la impugnación de la sentencia de primera instancia. En efecto, en la impugnación el actor afirmó que “como se desprende del escrito demandatorio (sic), la acción la incoo a nombre personal y no en nombre de la asociación a que se refiere el fallador de primera instancia”. (fl. 25, cd.1 del expediente)
- 48 Cfr. Artículo 9º del Decreto-ley 2591 de 1991.
- 49 Ver la relación de pruebas que obran en el expediente.
- 50 Cfr. Artículo 22 del Decreto-ley 2591 de 1991.
- 51 En su escrito de tutela, el accionante solicita que se practique como prueba “una inspección judicial a las instalaciones del palacio municipal”. (fl. 2 cd.1 del expediente)
- 52 Corte Constitucional. Auto 060-96 de la Sala Tercera de Revisión.