



Señores

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO- SECCIÓN CUARTA

Consejera Ponente: STELLA JEANNETTE CARVAJAL BASTO

E. S. D.

Accionante: María Cristina Benítez y Otro
Accionado: Tribunal Administrativo del Valle
Proceso: Acción de Tutela contra Providencia Judicial
Radicación: 11001-03-15-000-2021-04402-00

Referencia: Impugnación Fallo del 16 de septiembre de 2021

JORGE ARMANDO LASSO DUQUE, mayor de edad y vecino de Cali D.E., identificado con la cédula de ciudadanía No. 1.130.638.193 de Cali (V), abogado en ejercicio y provisto de la Tarjeta Profesional No. 190.751 del Consejo Superior de la Judicatura, obrando en este acto en mi calidad de Apoderado Judicial de la señora **MARÍA CRISTINA BENÍTEZ** a título propio y en representación de su menor hijo **MATEO COLLAZOS BENITEZ**, identificados como consta en el poder que obra en el expediente, siendo el último sucesor procesal de su padre **RAUL COLLAZOS VALENCIA** (Q.E.P.D.), por medio del presente presento **IMPUGNACIÓN** en contra de la Sentencia de Tutela del 16 de septiembre de 2021, notificada el 29 de septiembre de 2021, con fundamento en los siguientes:

HECHOS

1. El 9 de julio de 2021 interpuse, como apoderado de María Cristina Benítez a título propio y en representación de su menor hijo Mateo Collazos Benítez, acción de tutela en contra el Tribunal Administrativo del Valle.
2. El 16 de septiembre de 2021, el Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo- Sección Cuarta, emitió Sentencia en la que negó la tutela.
3. La Sentencia de Tutela fue notificada al suscrito y a mis poderdantes el 29 de septiembre de 2021.
4. El argumento principal del Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo- Sección Cuarta, fue que no se presentó una vía de hecho pues la autoridad judicial:
 - 4.1. No incurrió en el defecto sustantivo alegado en atención a que, la interpretación normativa fue razonable pues la misma estaba únicamente direccionada a personas con limitación visual, es decir, que se encuentran en condición de discapacidad la cual no ostentaba el señor Collazos Valencia
 - 4.2. No incurrió en el defecto factico alegado en atención a que, el estudio que se hizo de las pruebas parte del marco normativo planteado en la demanda y que supuestamente constituye la falla en el servicio, pues a partir de dicha valoración probatoria, la autoridad judicial accionada concluyó que el señor Raúl Collazos Valencia no era una persona con discapacidad visual, lo cual era una condición que se debió probar

Oficina Principal Cali
Av. 6AN #25N-22 Piso 3. Edificio Nexus XXV
Teléfono Fijo: (2) 668 6611
contacto@btlllegalgroup.com

www.btlllegalgroup.com

- 4.3. Se abstuvo de analizar el cargo por desconocimiento del precedente judicial formulado, toda vez que, no se indicó la regla jurisprudencial desconocida por el Tribunal Administrativo del Valle, contenida en los fallos mencionados.
5. Sin embargo, de forma respetuosa, evidenciamos la Sección Cuarta del Consejo de Estado, incurrió en el mismo yerro del Tribunal Administrativo del Valle de realizar una interpretación errada del marco normativo aludido en la demanda y dejar de lado el estudio de un precedente jurisprudencial análogo al caso bajo estudio por la no identificación de una regla aplicable al mismo.
6. Nuestra acción de tutela ataca la Sentencia del 29 de enero de 2021 emitida por el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca, con ponencia del H. Magistrado Fernando Augusto García Muñoz, que revocó en su integridad la Sentencia del *a quo*, por los siguientes motivos:
- i. Considero que el Decreto 1538 de 2005 “*Por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 361 de 1997 y 16.1.5., de la Norma Técnica 6047*”, están previstas únicamente para personas con discapacidad total o parcial en su salud visual, condición que no tenía el señor Raúl Collazos.

R/: Lo anterior, no resulta ser cierto, si bien la Ley 361 de 1997 surgió para establecer mecanismos de integración social de personas con limitaciones severas o profundas, sus normas relativas a accesibilidad y seguridad son aplicables a la población en general, es decir, a todas las personas de la sociedad independientemente si ostentan o no una discapacidad, así lo refiere en el parágrafo de su art. 43 y en su art. 44.

Adicionalmente, el Decreto 1538 de 2005 dentro de su art. 1 ámbito de aplicación numeral 1. Accesibilidad, establecido que las condiciones reguladas en las normas que este **reglamenta eran para la población en general**, dentro de las cuales está el desplazamiento por las zonas de manera segura, así como en sus art. 9 numeral 1 literal c donde establece una adecuación de los edificios de uso **público en general**, refiriendo el cumplimiento de los parámetros de accesibilidad tal como que, **las puertas de vidrio siempre llevarán franjas anaranjadas o blanco fluorescente a la altura indicada**.

Con lo anterior, es claro que **la norma no está diseñada de forma única y específica para personas con condiciones especiales en su salud física o mental**, suponer ello como lo hizo el Tribunal se traduce en una restricción odiosa de la ley, misma que el órgano legislador **no** asumió y así quedo previsto en el parágrafo referido al indicarse que los **espacios y ambientes en edificios público** y privados **deberán adecuarse** de manera que **facilite** el acceso y **transito seguro de la población en general**, circunstancia que en la Biblioteca departamental **no** ocurrió, pues lo cierto es que, dicho establecimiento público no se encontraba con la señalización respectiva, situación que **no** facilita el acceso y mucho menos el transito seguro de la población general, donde con toda claridad encuadra el ciudadano Raúl Collazos.

- ii. Se limito a considerar que la norma técnica NTC 6047 que reglamenta la Accesibilidad al Medio Físico Espacios de Servicio al Ciudadano en la Administración Pública solo aplica frente a personas con discapacidad visual.

R/: Lo anterior, no resulta ser cierto, ya que el objeto que la norma contempla es el cumplimiento de requisitos para los ciudadanos en general, es decir, el cumplimiento de obligaciones dentro de un marco general que incluye tanto personas sin limitaciones como las que las tengan, tal y como lo contempla el mismo objeto de la misma

1. OBJETO La presente Norma Técnica establece los criterios y los requisitos generales de accesibilidad y señalización al medio físico requeridos en los espacios físicos de acceso al ciudadano, en especial, a aquellos puntos presenciales destinados a brindar atención al cuidado, en construcciones nuevas y adecuaciones al entorno ya construido. En este sentido, establece los estándares que deben seguir las entidades de la administración pública, y las entidades del sector privado que ejerzan funciones públicas, para que todos los ciudadanos, incluyendo aquellos que tengan algún tipo de discapacidad, accedan en igualdad de condiciones”.

Dentro de los criterios y los requisitos generales de accesibilidad y señalización al medio físico requeridos en los espacios físicos de acceso al ciudadano, se encuentra el contenido en el numeral 16.1.5. concerniente a la indicación visual de las áreas vidriadas.

Con lo anterior, es claro que **la norma técnica no está diseñada de forma única y específica para personas con condiciones especiales en su salud física (visual) o mental**, suponer ello como lo hizo el Tribunal se traduce en una interpretación errada del ordenamiento jurídico, pues debe ser claro que, lo que establece la norma es el cumplimiento de unas obligaciones por parte de las entidades de la administración pública y las entidades privadas que ejerzan funciones públicas relativas al deber de adecuación y señalización de los espacios físico de acceso de cualquier ciudadano, es decir, estamos ante el cumplimiento de un deber genérico y no únicamente en pro de la población en condiciones espaciales de discapacidad, como erradamente lo considero el Tribunal Administrativo del Valle, el cual es claro y está probado que no cumplió la Biblioteca departamental.

En síntesis, bajo ningún supuesto hermenéutico considero que se puede determinar que el incumplimiento en el que incurrió la Biblioteca departamental, el cual genero un daño en el señor Raúl Collazos, no tiene consecuencia alguna por que no se dio frente a una persona en condición de discapacidad.

- iii. Limito el estudio probatorio a determinar si el señor Raúl Collazos, era una persona con alguna discapacidad visual.

R/: Lo anterior, no resulta ser procedente pues dentro del marco general de las obligaciones contenidas en las normas aludidas, la fijación del litigio estaba determinada a identificar si la demandada entidad pública Biblioteca departamental cumplió con tales obligaciones de adecuación y señalización de los espacios físico de acceso de cualquier

ciudadano, lo cual claramente no cumplió, con independencia de si estamos una persona con alguna limitación física visual que lo hiciera discapacitado. Lo que claramente conllevaba a una imposición de responsabilidad de tal entidad pública.

- iv. Desconoció el precedente jurisprudencial Constitucional y del Consejo de estado, vulnerando con ello el principio de la seguridad jurídica, primero al no suscribir la razón central de su decisión (*ratio decidendi*) en precedentes jurisprudenciales y, segundo al no dar aplicación al precedente jurisprudencial que ya existía en casos análogos sin explicar la razón por la cual se apartaba o no los aplicaba.

Precedentes, estos que establecen una regla impositiva, concerniente a que todas las edificaciones públicas como privadas que sirven para la atención al público en general (cualquier ciudadano) deben contar con accesibilidad adecuada para todas las personas que garanticen la movilidad a través de lugares y accesos que cumplan las exigencias de la ley y sus reglamentos.

Tanto las edificaciones públicas como las privadas -que sirven para la atención al público- deben contar con accesibilidad adecuada para todas las personas, con especial énfasis en las que carecen de movilidad. Sin embargo, el juez debe considerar, en cada caso concreto, si las instalaciones existentes satisfacen esta exigencia, es decir, si se cuenta con medios alternativos, que garanticen la movilidad a través de lugares y accesos que cumplan las exigencias de la ley y sus reglamentos. Ahora, en caso de que la infraestructura disponible no garantice las condiciones de movilidad adecuadas, procede la protección de los derechos colectivos que se estimen vulnerados, a sabiendas de que esto supone la realización de una inversión económica para ejecutar los trabajos.

1

Regla esta desconocida y no aplicada por el Tribunal Administrativo del Valle, cuando nos encontrábamos ante un daño derivado del incumplimiento de exigencias legales y reglamentarias frente a la movilidad de los ciudadanos que visitaban la entidad demandada Biblioteca Departamental.

Al respecto, la Sala Plena se aparta del principio general según el cual el Juez conoce el derecho, así solicita no solo que se indique el precedente desconocido sino también la regla que se considera como no respetada cuando como guardián de la jurisprudencia no solo conoce los precedentes que emite sino también las reglas que del mismo se derivan.

En efecto, nótese que el precedente en cita establece una obligación de adecuación con miras a que las instalaciones cuenten con la **accesibilidad adecuada para todas las personas**, incluso aborda el término en que las mismas deben adecuarse y la necesidad que las mismas se analicen en cada caso concreto.

¹ Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, sentencia del 8 de octubre de 2013, C.P. Enrique Gil Botero.

Asimismo, dicha exigencia parte de un elemento objetivo que es el cumplimiento de la obligación para las entidades públicas o privadas abiertas a la población general de garantizar las condiciones de acceso, sin que en los casos en que la omisión de tal exigencia en la materialización de un daño se convierta en la causa adecuada de la ocurrencia de un evento le corresponde al operador judicial detenerse en las condiciones individuales de la persona que lo padece, con miras a determinar si aun existiendo el incumplimiento de la entidad, este solo aplica para una persona en situación de discapacidad.

Lo anterior, porque en los términos del mismo precedente del Consejo de Estado ha sido enfática en resaltar la constitucionalización de la responsabilidad estatal, en la que el «Estado de Derecho se funda en dos grandes axiomas: El principio de legalidad y la responsabilidad patrimonial del Estado. La garantía de los derechos y libertades de los ciudadanos no se preserva solamente con la exigencia a las autoridades públicas que en sus actuaciones se sujeten a la ley, sino que también es esencial que si el Estado en ejercicio de sus poderes de intervención causa un daño antijurídico o lesión lo repare íntegramente» CC C-832-2001, CE- 05 001 23 31 000 2002 03487 01 (32912).

En efecto, el precedente del Consejo de Estado la responsabilidad del Estado y se erigió como garantía de los derechos e intereses de los administrados y de su patrimonio, **sin distinguir su condición, situación e interés**. De esta forma se reivindica el sustento doctrinal según el cual la «acción administrativa se ejerce en interés de todos: si los daños que resultan de ella, para algunos, no fuesen reparados, éstos serían sacrificados por la colectividad, sin que nada pueda justificar tal discriminación; la indemnización restablece el equilibrio roto en detrimento de ellos».

En el anterior contexto, el argumento que usa el Tribunal y avala la Sala trasgrede el derecho fundamental a la igualdad y parte del supuesto erróneo que la condición personal del administrado determina su posibilidad real de acceder a una reparación por parte del Estado, sin detenerse en el cumplimiento del deber de la administración. Es decir, consideró que aun cuando no existe prueba del cumplimiento de los deberes de la administración lo relevante para acceder a la reparación era si Raúl Collazos padecía de una disminución visual.

En otros términos, avala que aun cuando la administración no cumpla con su obligación de adecuar la accesibilidad a una instalación pública, no señalice sus instalaciones y además no emplee vidrios de seguridad en su infraestructura, todas estas omisiones que son determinantes en la materialización del daño se desvirtúan en un análisis subjetivo sobre si el administrado padecía de alguna disminución visual.

Ante esto, surge la duda si un daño claramente antijurídico existió solo por el hecho que el señor Raúl Collazos chocó con un vidrio, es decir, se omite cuáles eran los deberes de prevención que le asistían a la entidad pública frente a un riesgo que a todas luces era previsible en los términos del artículo 90 de la CN.

No en otros términos podría pensarse que se obligue a una entidad como parte de sus fines que adecue sus instalaciones. A su vez, ante la ocurrencia del evento es claro que en una cafetería de una Biblioteca es fundamental que sus puertas si son de vidrio estén adecuadamente señalizadas, además si se decide emplear este material que el mismo cumplan con unas condiciones mínimas de seguridad que permitan precisamente evitar lo que ocurrió, que ante el choque de una persona con una puerta el mismo se rompa en mil pedazos y se convierta en un arma que termine comprometiendo la integridad de las personas.

En el anterior contexto, consideramos que es claro que de cumplirse con tales obligaciones el evento no se habría presentado o sus consecuencias se hubiesen podido evitar.

7. Aun expuestos los anteriores motivos que claramente configuraban los defectos sustantivo, factico y desconocimiento del precedente en los que incurrió el Tribunal Administrativo del Valle, el Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo- Sección Cuarta, se equivoca en determinar en sede de Tutela que los mismos no se presentan en el caso concreto, ello por cuanto, igualmente este alto Tribunal deja de un lado realizar un estudio de fondo de la normativa traída a juicio que evidencia los incumplimiento en que incurrió la demandada Biblioteca Departamental, causas adecuadas del daño sufrido por el señor Raúl Collazos, para limitar su estudio en sede de tutela a que el lesionado no era una persona en condición de discapacidad visual que le permitiera ser beneficiario de dicho marco normativo.
8. Incurre en un error grave el Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo- Sección Cuarta, por cuanto, como se explicó las normas no son direccionadas únicamente para personas en condición de discapacidad, sino para todas las personas que asistan a lugares públicos y/o entidades públicas de atención a ciudadanos, estando claramente ante un incumplimiento del deber de adecuación y señalización de las instalaciones de la entidad demandada el cual es genérico y no solo para una población espacial, causante del daño reclamado, siendo esta la llamada a repararlo.
9. Es decir, que el daño se deriva claramente de un incumplimiento legal y/o reglamentario en el que incurrió la Biblioteca Departamental configurándose la falla en el servicio que da origen a la reparación de perjuicios sufridos por la parte demandante.
10. En la aplicación del silogismo de la responsabilidad patrimonial del estado bajo el título de imputación jurídica falla en el servicio, es claro que se deberá configurar la existencia de un hecho, un daño antijurídico, la falla del servicio por acción u omisión y el nexo causal entre el daño y la falla del servicio, para que se puede deducir responsabilidad en cabeza de esta; lo que en el presente caso fue acreditado probatoriamente, conforme pasamos a evidenciar:

Premisa Mayor: Obligación de la entidad pública de adecuación y señalización al medio físico requerido en los espacios físicos de acceso al ciudadano, en especial, a aquellos puntos presenciales destinados a brindar atención de todos los ciudadanos, incluyendo aquellos que tengan algún tipo de discapacidad.

Premisa Menor: La Biblioteca Departamental entidad pública no había cumplido con la obligación de adecuación y señalización al medio físico de acceso y destinado para brindar atención presencial de los ciudadanos (omisión), sin que adicionalmente el vidrio que empleo cumpliera con requisitos mínimos de seguridad.

Conclusión: Se genera una obligación de reparar el daño causado a un ciudadano (Raúl Collazos), por omisión en el cumplimiento de sus obligaciones legales y reglamentarias.

Existencia de un hecho: El 2 de octubre de 2012, el señor Raúl Collazos sufrió un accidente cuando se encontraba en las instalaciones de la Biblioteca Departamental, al estrellarse con un vidrio transparente que se rompió y cayó sobre su pie.

Existencia de un daño: Producto del accidente y de acuerdo a las experticias médicas presentadas en el acápite de pruebas, el señor Raúl Collazos, sufrió las siguientes lesiones:

- Corte en su vena pedial
- Lesión compleja de tobillo

Existencia de una falla en el servicio: La Biblioteca Departamental no había cumplido con la obligación de adecuación y señalización al medio físico de acceso y destinado para brindar atención presencial de los ciudadanos de acuerdo a lo establecido en el Art. 9 Literal C inciso 4 del Decreto 1538 de 2005 y la Norma Técnica NTC-1578 del 19 de octubre de 2011.

Nexo causal: La no adecuación y señalización al medio físico de acceso y destinado para brindar atención presencial de los ciudadanos por parte de la Biblioteca Departamental conllevo a que el señor Raúl Collazos, se estrellara con un vidrio transparente de las instalaciones de dicha entidad el cual se rompió y cayó sobre su pie, generándole las lesiones en su pie.

11. En este sentido, se debe destacar que la decisión del Tribunal Administrativo del Valle, vulneró la ley sustancial y con ello los derechos fundamentales al debido proceso, la igualdad y el acceso a la administración de justicia de mis representados, los cuales siguen siendo vulnerados por el Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo- Sección Cuarta.

PETICIÓN

En observancia de los hechos anteriormente descritos, solicito del juez constitucional de segunda instancia disponer:

- A. REVOCAR** la Sentencia del 16 de septiembre de 2021, proferida por el Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo- Sección Cuarta notificada al suscrito y a mis poderdantes el 29 de septiembre de 2021.
- B. ACCEDER** a las pretensiones de la acción de tutela, las cuales son:

PRIMERO. TUTELAR en favor de la señora María Cristina Benítez y su menor hijo Mateo Collazos Benítez como sucesor procesal del señor Raúl Collazos Valencia (q.e.p.d.), los derechos fundamentales al debido proceso, la igualdad y el acceso a la administración de justicia, vulnerados por el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca mediante la sentencia proferida el 29 de enero de 2021.

SEGUNDO. DEJAR SIN EFECTOS la sentencia proferida por el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca, el pasado 29 de enero de 2021.

TERCERO. ORDENAR al Tribunal Administrativo del Valle que, emita una nueva sentencia teniendo en cuenta:

- 3.1.** Los lineamientos de la jurisprudencia en términos de igualdad frente a la ley, realizando una interpretación sistemática y acorde con los derechos constitucionales inmersos en el decreto 1538 de 2005, para reconocer la responsabilidad administrativa y patrimonial de la Biblioteca Departamental Jorge Garcés Borrero.
- 3.2.** La carga probatoria de la parte demandada de probar un eximente de responsabilidad, y el análisis de los hechos conforme a la teoría de la causalidad adecuada.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

La presente impugnación se fundamenta en el artículo 31 del Decreto 2591 de 1991 y demás normas concordantes en cuanto el caso materia de estudio. Asimismo, me baso en la jurisprudencia y los fundamentos legales y reglamentarios que enuncio a continuación:

I. INCUMPLIMIENTO DE LAS OBLIGACIONES LEGALES Y REGLAMENTARIAS POR PARTE DE LA BIBLIOTECA DEPARTAMENTAL EN CUANTO A LA ADECUACIÓN Y SEÑALIZACIÓN AL MEDIO O ESPACIO FÍSICO DESTINADOS A BRINDAR ATENCIÓN DE TODOS LOS CIUDADANOS

Mis representados propusieron como fundamento jurídico de su demandada que, la Biblioteca Departamental incumplió con su obligación de adecuación y señalización al medio físico requerido en los espacios físicos de acceso al ciudadano, en especial, a aquellos puntos presenciales destinados a brindar atención de todos los ciudadanos, lo cual conllevó a que se generara el hecho dañoso padecido por el señor Raúl Collazos.

Caso concreto: Falta de señalización de la puerta de vidrio transparente que da acceso a la cafetería de la Biblioteca Departamental, que impedía se pudiera identificar, percibir y/o visualizar si la puerta se encontraba cerrada o abierta, lo que conllevó a que se estrellara con dicho vidrio el cual se rompió y cayó sobre el pie de Raúl Collazos, incumpliendo dicha entidad pública con lo establecido en el Art. 9 Literal C inciso 4 del Decreto 1538 de 2005 y la Norma Técnica NTC-1578 del 19 de octubre de 2011.

El Tribunal Administrativo del Valle, al momento de decidir el proceso en sede de segunda instancia mediante Sentencia del 29 de enero de 2021, con ponencia del H. Magistrado Fernando Augusto

García Muñoz, que revocó en su integridad la Sentencia del *a quo*, se limitó a considerar que las normas aludidas por la parte actora eran únicamente aplicables cuando se estaba ante personas en condición de discapacidad total o parcial en su salud visual, circunscribiendo el debate probatorio a establecer si el señor Raúl Collazos, ostentaba o no esa condición de discapacidad y, dejando de lado el precedente que establece la obligación de que todas las edificaciones públicas como privadas que sirven para la atención al público en general (cualquier ciudadano) deben contar con accesibilidad adecuada para todas las personas que garanticen la movilidad a través de lugares y accesos que cumplan las exigencias de la ley y sus reglamentos. Lo que conlleva a que se emitiera un fallo contrario a derecho y configurativo de una vía de hecho.

Así mismo, se evidencia que el Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo- Sección Cuarta al emitir la sentencia del 16 de septiembre de 2021 en sede de tutela, continua con dicha configuración de una vía de hecho que conlleva a la vulneración de los derechos fundamentales rogados por mis representados, al realizar un estudio igualitario al realizado por el Tribunal Administrativo del Valle, al momento de estudiar los defectos facticos y sustantivos planteados en la Tutela presentada, pues considera que:

No se incurrió en un defecto sustantivo en atención a que, la interpretación normativa fue razonable pues la misma estaba únicamente direccionada a personas con limitación visual, es decir, que se encuentran en condición de discapacidad la cual no ostentaba el señor Collazos Valencia y, tampoco se incurrió en un defecto factico en atención a que, el estudio que se hizo de las pruebas parte del marco normativo planteado en la demanda, pues a partir de dicha valoración probatoria, la autoridad judicial accionada concluyó que el señor Raúl Collazos Valencia, no era una persona con discapacidad visual, lo cual era una condición que se debió probar.

Contrario a lo que comprendió el Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo- Sección Cuarta, se debe resaltar que la sentencia emitida por el Tribunal Administrativo del Valle, si adolece de los defectos sustantivos y facticos alegados en la acción de tutela, por las siguientes consideraciones:

- **Deber de las entidades públicas en la adecuación y señalización al medio o espacio físico destinados a brindar atención de todos los ciudadanos**

Frente al particular, es importante traer a colación la existencia de la normatividad que obliga a las entidades públicas a adecuar y señalar el medio o los espacios físico destinados a brindar atención de todos los ciudadanos, sin discriminación alguna o que fuera una obligación única para personas con discapacidad.

Contexto normativo aplicado:

“Ley 361 de 1997.
(...)”

Artículo 43. El presente título establece las normas y criterios básicos para facilitar la accesibilidad a las personas con movilidad reducida, sea ésta temporal o permanente, o cuya capacidad de orientación se encuentre disminuida por la edad, analfabetismo, limitación o enfermedad. Así

mismo se busca suprimir y evitar toda clase de barreras físicas 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.

Lo dispuesto en este título se aplica así mismo a los medios de transporte e instalaciones complementarias de los mismos y a los medios de comunicación.

Parágrafo. Los espacios y ambientes descritos en los artículos siguientes, deberán adecuarse, diseñarse y construirse de manera que se facilite el acceso y tránsito seguro de la población en general y en especial de las personas con limitación.

Artículo 44. 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. Por barreras físicas se entiende a todas aquellas trabas, irregularidades y obstáculos físicos que limiten o impidan la libertad o movimiento de las personas. Y por telecomunicaciones, toda emisión, transmisión o recepción de señales, escrituras, imágenes, signos, datos o información de cualquier naturaleza, por hilo, radio u otros sistemas ópticos o electromagnéticos.**” (Negrita y subrayado por fuera del texto)

Si bien es cierto esta Ley surgió para establecer mecanismos de integración social de personas con limitaciones severas o profundas, sus normas relativas a accesibilidad son aplicables a la población en general, siendo el sentido de la ley en ese punto absolutamente claro, sin vaguedades ni ambigüedades, entorno a que dicha accesibilidad a las instalaciones de cualquier entidad deberá ser adecuada para todo tipo de ciudadano.

“Decreto 1538 de 2005.

(...)

Artículo 1°. **Ámbito de aplicación.** Las disposiciones contenidas en el presente decreto serán aplicables para:

- a) El diseño, construcción, ampliación, modificación y en general, cualquier intervención y/u ocupación de vías públicas, mobiliario urbano y demás espacios de uso público;
- b) El diseño y ejecución de obras de construcción, ampliación, adecuación y modificación de edificios, **establecimientos e instalaciones de propiedad pública o privada, abiertos y de uso al público.**

Artículo 2°. **Definiciones.** Para efectos de la adecuada comprensión y aplicación del presente decreto, se establecen las siguientes definiciones:

1. Accesibilidad: Condición que permite, en cualquier espacio o ambiente ya sea interior o exterior, **el fácil y seguro desplazamiento de la población en general y el uso en forma confiable, eficiente y autónoma de los servicios instalados en esos ambientes.**

(...)

Artículo 9°. Características de los edificios abiertos al público. Para el diseño, construcción o adecuación de los edificios de uso público en general, se dará cumplimiento a los siguientes parámetros de accesibilidad:

(...)

C. Acceso al interior de las edificaciones de uso público:

(...)

4. Las puertas de vidrio siempre llevarán franjas anaranjadas o blanco fluorescente a la altura indicada” (Negrita y subrayado por fuera del texto)

Con lo anterior, es claro que **las normas sustento de la demanda, estudiadas para la emisión del fallo del Tribunal Administrativo del Valle, no está diseñada de forma única y específica para personas con condiciones especiales en su salud física visual o mental**, suponer ello como lo hizo el Tribunal Administrativo del Valle y posteriormente el Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo- Sección Cuarta, se traduce en una restricción odiosa de la ley, misma que el órgano legislador no asumió y así quedo previsto en el parágrafo del art. 43 y el art. 44 de la Ley 361 de 1997 al indicarse que los **espacios y ambientes en edificios público** y privados **deberán adecuarse** de manera que **facilite** el acceso y **transito seguro de la población en general** y en los arts. 1 y 9 del Decreto 1538 de 2005, en donde se estableció que las condiciones reguladas en las normas que este **reglamenta eran para la población en general**, dentro de las cuales está el desplazamiento por las zonas de manera segura y la adecuación de los edificios de uso **público en general**, refiriendo el cumplimiento de los parámetros de accesibilidad tal como que, **las puertas de vidrio siempre llevarán franjas anaranjadas o blanco fluorescente a la altura indicada.**

Circunstancias anteriores, que son de obligatorio cumplimiento para las entidades públicas sin discriminación de que se esté ante una persona con limitaciones, las cuales la Biblioteca departamental **no** cumplió, pues lo cierto es que, dicho establecimiento público no se encontraba con la señalización respectiva, situación que **no** facilita el acceso y mucho menos el transito seguro de la población general, donde con toda claridad encuadra el ciudadano Raúl Collazos

“Norma Técnica NTC 6047: Por la cual reglamenta la Accesibilidad al Medio Físico. Espacios de Servicio al Ciudadano en la Administración Pública.

1. OBJETO La presente Norma Técnica establece los criterios y los requisitos generales de **accesibilidad y señalización al medio físico requeridos en los espacios físicos de acceso al ciudadano**, en especial, a aquellos **puntos presenciales destinados a brindar atención al cuidado**, en construcciones nuevas y adecuaciones al entorno ya construido. En este sentido, **establece los estándares que deben seguir las entidades de la administración pública, y las entidades del sector privado que ejerzan funciones públicas, para que todos los ciudadanos, incluyendo aquellos que tengan algún tipo de discapacidad, accedan en igualdad de condiciones**”. (Negrita y subrayado por fuera del texto)

Dentro de los criterios y los requisitos generales de accesibilidad y señalización al medio físico requeridos en los espacios físicos de acceso al ciudadano, se encuentra el contenido en el numeral 16.1.5. concerniente a la indicación visual de las áreas vidriadas.

Con lo anterior, es claro que **la norma técnica no está diseñada de forma única y específica para personas con condiciones especiales en su salud física (visual) o mental**, suponer ello como lo hizo el Tribunal Administrativo del Valle y posteriormente el Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo- Sección Cuarta, se traduce en una interpretación errada del ordenamiento jurídico, pues debe ser claro que, lo que establece la norma es el cumplimiento de unas obligaciones por parte de las entidades de la administración pública y las entidades privadas que ejerzan funciones públicas relativas al deber de adecuación y señalización de los espacios físico de acceso de cualquier ciudadano, es decir, estamos ante el cumplimiento de un deber genérico y no únicamente en pro de la población en condiciones espaciales de discapacidad, como erradamente lo considero el Tribunal Administrativo del Valle, el cual es claro y está probado que no cumplió la Biblioteca departamental.

- **Deber de las entidades públicas en la adecuación y señalización al medio o espacio físico destinados a brindar atención de todos los ciudadanos, es genérico y no en pro de la población especial**

Teniendo en cuenta el derrotero legal y técnico referido en precedencia, tenemos que nos encontramos ante la existencia de unas obligaciones de las entidades públicas y las privadas que presentan un servicio público de adecuación y señalización al medio o espacio físico destinados a brindar atención de todos los ciudadanos, sin que el mismo este limitado en pro de personas con condiciones especiales, si no por el contrario para todos los ciudadanos y, si bien es cierto, dicha normatividad genera un inclusión de personas con limitaciones físicas o mentales, ello no quiere decir que sea únicamente para estas como erradamente lo interpreto el Tribunal Administrativo del Valle y posteriormente el Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo- Sección Cuarta, sino que como se refiere solo les genera una inclusión.

Conclusión: En síntesis, bajo ningún presupuesto jurídico de interpretación legal se podrá determinar que el incumplimiento de las obligaciones de adecuación y señalización al medio o espacio físico destinados a brindar atención de todos los ciudadanos en el que incurrió la Biblioteca departamental, el cual genero un daño en el señor Raúl Collazos, no tiene consecuencia alguna por que no se dio frente a una persona en condición de discapacidad.

II. INDEBIDA Y ERRADA VALORACION PROBATORIA

Tanto la Sentencia emitida el Tribunal Administrativo del Valle como la emitida por el Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo- Sección Cuarta, incurrieron en error grave al valorar la prueba traída y debatida en juicio cuya evidencia es clarísima.

Así, ambas corporaciones limitan el estudio de la prueba a establecer si el señor Raúl Collazos, era una persona con alguna discapacidad visual.

Lo anterior, no resulta ser procedente pues dentro del marco general de las obligaciones contenidas en las normas aludidas a lo largo del presente escrito, tenemos que la fijación del litigio estaba determinada a identificar probatoriamente si la demandada entidad pública Biblioteca departamental cumplió con las obligaciones de adecuación y señalización de los espacios físico de acceso de

cualquier ciudadano, lo cual probatoriamente se demostró no cumplió, con independencia de si se estaba ante una persona con alguna limitación física visual que lo hiciera discapacitado.

Lo anterior, conlleva a que se esté ante una indebida y errada valoración probatoria, pues se limitó a estudiar la prueba en su conjunto frente a la existencia o no de unas condiciones de limitación física visual del señor Raúl Collazos, lo cual no resultaba procedente, dejando de un lado la acreditación probatoria relativa al incumplimiento de las obligaciones legales y reglamentarias que estaban en cabeza de la demandada Biblioteca Departamental y que eran exigibles frente a cualquier ciudadano que generaron un daño que se deberá resarcir por dicha falla en el servicio por omisión y, no como lo quiso valorar las autoridades judiciales que han conocido del presente asunto.

De haberse realizado una debida y adecuada valoración probatoria conforme al presupuesto jurídico objeto del juicio, claramente ello conllevaba a una imposición de responsabilidad de tal entidad pública.

III. VULNERACIÓN Y DESCONOCIMIENTO DEL PRECEDENTE

Mis representados propusieron como fundamento jurídico la existencia de un precedente jurisprudencial que para el Tribunal Administrativo del Valle es vertical y para el Consejo de Estado es horizontal, en el cual se establece dentro de la *ratio decidendi* una regla impositiva, concerniente a que todas las edificaciones públicas como privadas que sirven para la atención al público en general (cualquier ciudadano) deben contar con accesibilidad adecuada para todas las personas que garanticen la movilidad a través de lugares y accesos que cumplan las exigencias de la ley y sus reglamentos, los cuales de no ser cumplidas generar una responsabilidad frente a los daños que se deriven de dichos incumplimientos.

Precedente anterior, que por parte del Tribunal Administrativo del Valle no fue tenido en cuenta siendo vulnerado y por parte del Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo- Sección Cuarta, no fue estudiado bajo el argumento de la no identificaron de una regla que conllevara su aplicación al caso bajo estudio.

Frente al particular, sea lo primero indicar que, cuando una decisión judicial pretende apartarse de un criterio legal establecido por la vía de precedente de los órganos de cierre en nuestro ordenamiento jurídico, debe cumplir con los supuestos de la sentencia C-621 de 2015², que a la letra indica en uno de sus apartes vinculantes:

“Como bien lo ha sostenido la Corte, la fuerza normativa de la doctrina dictada por la Corte Suprema, el Consejo de Estado, el Consejo Superior de la Judicatura -sala disciplinaria- y a Corte Constitucional, como órganos de cierre de sus jurisdicciones, proviene fundamentalmente: (i) de la obligación de los jueces de aplicar la igualdad frente a la ley y de brindar igualdad de trato en cuanto autoridades que son; (ii) de la potestad otorgada constitucionalmente a las altas corporaciones, como órganos de cierre en sus respectivas jurisdicciones y el cometido de unificación jurisprudencial en el ámbito correspondiente de actuación; (iii) del principio de la

² Corte Constitucional. Sala Plena. Sentencia del 30 de septiembre de 2015. M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

buena fe, entendida como confianza legítima en la conducta de las autoridades del Estado; (iv) de la necesidad de seguridad jurídica del ciudadano respecto de la protección de sus derechos, entendida como la predictibilidad razonable de las decisiones judiciales en la resolución de conflictos, derivada del principio de igualdad ante la ley como de la confianza legítima en la autoridad judicial”. (Negrita fuera de texto)

Elementos que se materializan para efectos de generar seguridad jurídica en el deber que le asiste al juez de cualquier jurisdicción de argumentar cual es el motivo por el cual se aparta del precedente y para ello, inclusive debe primero, manifestar en su providencia cual es el criterio del órgano de cierre en esa materia, para luego expresar su opinión en virtud de la independencia judicial, ejecutar acto contrario genera una vía de hecho, pues se parte de la premisa que, estaríamos de cara a una decisión arbitraria y caprichosa.

Al examinar entonces lo previo, se tiene que el Tribunal Administrativo del Valle, **no** indico cual era el precedente judicial del Consejo de Estado en el cual se sustentaba su *ratio decidendi*, ni siquiera suscribió su tesis sobre determinados cimientos, ni mucho menos estudio los precedentes citados no exponiendo las razones por las cuales se apartaba o no eran tenidos en cuenta, luego entonces estamos frente a una decisión que desconoce el derecho al debido proceso y el acceso a la administración de justicia en términos de efectividad y eficacia; lo cual sería motivo suficiente para que el amparo deprecado resulte procedente. Observemos:

“En cuanto al deber del juez de sustentar las razones por las cuales se aparta de la jurisprudencia, consideró la Corte que ese tema ya había sido objeto de profundos estudios de constitucionalidad, que explicaban la coherencia de la exigencia frente a los objetivos perseguidos con la doctrina probable y el precedente judicial, y su ponderación frente a la libertad decisonal del juez, ante lo cual se remitió a sus decisiones anteriores, y en particular aquella de la sentencia C-836 de 2001. En ese orden de ideas, concluyó la Corporación que la norma demanda, al establecer la obligación del juez de sustentar las razones por las cuales se aparta de la jurisprudencia, no hace otra cosa que recoger lo que ya ha sido plasmado por las sentencias de la Corte Constitucional en su reiterada jurisprudencia al interpretar el mandato constitucional del artículo 230”³.

No obstante, lo previo, es claro que el Consejo de Estado había realizado una interpretación del criterio legal⁴ que ocupo al Tribunal Administrativo del Valle, donde el máximo órgano de la jurisdicción contencioso administrativa indicó:

*“En esto términos, cabe formular el siguiente criterio, que sirve –y ha servido- para ponderar las circunstancias: **Tanto las edificaciones públicas como las privadas -que sirven para la atención al público- deben contar con accesibilidad adecuada para todas las personas, con especial énfasis en las que carecen de movilidad.** Sin embargo, el juez debe considerar, en cada caso concreto, si las instalaciones existentes satisfacen esta exigencia, es decir, si se cuenta con medios alternativos, **que garanticen la movilidad a través de lugares y accesos que cumplan las exigencias de la ley y sus reglamentos”⁵.***

³ Ídem.

⁴ Ley 361 de 1997.

⁵ Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, sentencia del 8 de octubre de 2013, C.P. Enrique Gil Botero.

Precedente jurisprudencia anterior, el cual fue desconocido por el Tribunal Administrativo del Valle de manera sustancial y afecto en grave medida los derechos fundamentales de mis representados, pues como se puede observar el mismo Consejo de Estado tiene señalado para las edificaciones públicas que sirven para atender al público que las mismas **DEBEN** contar con la accesibilidad **adecuada** para todas las personas tanto en espacios internos⁶ como externos, tal como se vio en la redacción de la norma que contiene la ley 361 de 1997, sumado al hecho que estas edificaciones **deben garantizar** la movilidad a través de lugares y **accesos** (puerta envidriada) que cumplan las **exigencias de la legislación y los reglamentos** (decreto 1538 de 2005 y la Norma Técnica NTC-1578 del 19 de octubre de 2011).

Ahora bien, el Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo- Sección Cuarta, dentro del fallo de Tutela refiere que se abstendrá de analizar el cargo por desconocimiento del precedente judicial, toda vez que no se indicó la regla jurisprudencial desconocida por el Tribunal Administrativo del Valle, carga que recae en la parte demandante y no en la autoridad judicial.

Frente a la anterior consideración, es importante resaltar que olvida el Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo- Sección Cuarta, el principio procesal clásico de *iura novit curia* “el Juez conoce el derecho” y, que es el operador judicial quien debe sustentar su decisión en el precedente jurisprudencial aplicable al caso concreto el cual bajo el principio indicado deberá conocer o explicar los motivos de porque se aparte del mismo. Lo cual no ocurrió en el presente asunto en donde el Juez carecía de conocimiento del precedente jurisprudencial debiéndolo conocer y así mismo no lo tuvo en cuenta para tomar su decisión, ni mucho menos explico los motivos por los cuales se apartaba del mismo, configurándose una flagrante vulneración del precedente jurisprudencial que de origen a acción de tutela por vía de hecho.

Adicionalmente, frente a la indicación de la regla jurisprudencial desconocida es importante resaltar que conforme lo refiere el Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo- Sección Cuarta, en el fallo de tutela a la parte demandante le compete identificar el precedente judicial que se habría desconocido y exponer las razones por la que se estima de desconoció y que dicho precedente es vinculante por estar ligado a la razón central de la decisión (*ratio decidendi*), presupuestos esto cumplidos:

- En la acción de tutela se identificó de manera clara el precedente judicial que desconoció el Tribunal Administrativo de Valle al emitir su decisión, el cual debió haber conocido bajo el principio procesal clásico de *iura novit curia* “el Juez conoce el derecho” y;
- Se expusieron las razones de la decisión de dicho precedente que eran vinculantes al caso bajo estudio, precedente esté que estableció una regla impositiva, concerniente a que todas las edificaciones públicas como privadas que sirven para la atención al público en general (cualquier ciudadano) deben contar con accesibilidad adecuada para todas las personas que garanticen la movilidad a través de lugares y accesos que cumplan las exigencias de la ley y sus reglamentos.

⁶ Consejo de Estado, sentencia del 6 de mayo de 2010 -EXP. 63001-23-31-000-2005-01685-01(AP). CP. María Claudia Rojas

Regla está debidamente indicada la cual fue desconocida y no aplicada por el Tribunal Administrativo del Valle, cuando nos encontrábamos ante un daño derivado del incumplimiento de exigencias legales y reglamentarias frente a la movilidad de los ciudadanos que visitaban la entidad demandada Biblioteca Departamental.

Siendo claro que estamos frente a una regla concerniente a la responsabilidad que se predica en cabeza de las entidades públicas por los daños que se causen por el incumplimiento de exigencias legales y reglamentarias frente a la movilidad de los ciudadanos por lugares destinados para el tránsito de cualquier persona en edificaciones públicas como privadas -que sirven para la atención al público, tales como accesibilidad, adecuación de instalaciones y señalización.

Razones anteriores, por las cuales se deberá estudiar el cargo por desconocimiento del precedente judicial, al estar claramente indicada la regla jurisprudencial desconocida.

IV. CONCLUSIONES FINALES

Lo referido en el presente escrito, nos lleva a las siguientes conclusiones finales:

Conclusión No. 1: En la sentencia accionada se incurrió en **defecto sustantivo** debido a que la interpretación normativa no fue la que contenía la norma, pues se consideró de manera errada que la misma estaba únicamente direccionada a personas con limitación visual, es decir, a personas que se encontraran en condición de discapacidad la cual no ostentaba el señor Collazos Valencia. Cuando a contrario sensu, las disposiciones jurídicas fundamento de la demanda están ciertamente direccionas al cumplimiento de unas obligaciones en cabeza de una entidad pública o privada que cumpla funciones públicas respecto de sus instalaciones que son destinada para la atención abierta al público o de recibo del mismo, frente a cualquier persona ciudadano con o sin limitación.

Lo anterior implica necesariamente que el Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo- Sección Cuarta, también procedió de manera irregular al no dar por demostrada la existencia de un defecto sustantivo al considerar que no existía una interpretación errada del ordenamiento jurídico, cuando era evidente la misma pues el Tribunal Administrativo del Valle le dio una interpretación a la norma que la misma no contiene.

Conclusión No. 2: En la sentencia accionada se incurrió en **defecto factico** debido a que la valoración probatoria en su conjunto se limitó a estudiar y determinar si el señor Raúl Collazos era una persona con alguna discapacidad visual, cuando ello no resultaba procedente, pues dentro del marco general de las obligaciones contenidas en las normas aludidas, la fijación del litigio estaba determinada a identificar si la demandada entidad pública Biblioteca departamental cumplió con tales obligaciones de adecuación y señalización de los espacios físico de acceso de cualquier ciudadano, lo cual claramente no cumplió, con independencia de si se estaba ante una persona con alguna limitación física visual que lo hiciera discapacitado.

Lo anterior implica necesariamente que el Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo- Sección Cuarta, también procedió de manera irregular al no determinar que con las pruebas obrantes

en el proceso se daba por demostrado el incumplimiento de las obligaciones en cabeza de la pasiva, lo que a todas luces configuraba la existencia de un defecto factico.

Conclusión No. 3: En la sentencia accionada se incurrió en **desconocimiento de precedente** debido a que tanto la Corte Constitucional como el consejo de estado, ya habían establecido la consecuencia jurídica que recaía en cabeza de una entidad pública por los daños que se causen por el incumplimiento de exigencias legales y reglamentarias frente a la movilidad de los ciudadanos por lugares destinados para el tránsito de cualquier persona en edificaciones públicas como privadas -que sirven para la atención al público, tales como accesibilidad, adecuación de instalaciones y señalización.

Lo anterior implica necesariamente que el Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo- Sección Cuarta, también procedió de manera irregular al abstenerse de estudiar el cargo por desconocimiento del precedente judicial, aduciendo que no se indicó la regla jurisprudencial desconocida, ni el precedente vulnerado, cuando tales requisitos y presupuestos eran plenamente identificables como se expuso en el acápite del cargo correspondiente.

Como consecuencia de lo anterior, es claro que se vulneraron los derechos fundamentales de mis representados, al no permitir un acceso a la administración de justicia en condiciones de igualdad, así como la sujeción estricta de los jueces a las normas establecidas, como extrema garantía de la seguridad jurídica.

NOTIFICACIONES

- El suscrito apoderado: en la Secretaría del Despacho o en la Avenida 6 A Norte No. 25N-22 Piso 3 del Edificio Nexus XXV de Cali. Teléfono Móvil 318 5895110. Correo: jlasso@btlllegalgroup.com
- Mis representados en la Avenida 6AN 25N-22 Piso 3 Edificio Nexus XXV Barrio Santa Mónica de Cali. Correo: benitezvargascristina@gmail.com
- Al Tribunal Administrativo del Valle del Cauca en la Calle 12 No. 4-33 Plaza de Caicedo de Cali. Correos: rpmemorialestadmvc Cauca@cendoj.ramajudicial.gov.co
so1tadvalle@cendoj.ramajudicial.gov.co

Cordialmente,



JORGE ARMANDO LASSO DUQUE
C.C. 1.130.638.193 de Cali (V)
T.P 190.751 del C.S de la Judicatura
Apoderado Judicial