

RAMA JUDICIAL
REPÚBLICA DE COLOMBIA
JUZGADO NOVENO CIVIL DEL CIRCUITO DE ORALIDAD



SENTENCIA GENERAL NRO.	277--028
ASUNTO	ACCIÓN POPULAR
ACCIONANTE	BERNARDO ABEL HOYOS MARTÍNEZ
COADYUVANTE	DIEGO ALEJANDRO URIBE
ACCIONADO	MERCADERIA S.A.S.
RADICADO	050013103009-2018-00311 00
DECISIÓN	LA ACCIÓN POPULAR SE DISEÑÓ PARA CONJURAR LA ACCIÓN U OMISIÓN DE AUTORIDADES PÚBLICAS O PARTICULARES QUE VIOLAN O AMENACEN DERECHOS O INTERESES COLECTIVOS. LA LEY 472 DE 1998 ESTABLECIÓ EL TRÁMITE DE LA ACCIÓN POPULAR, DONDE ADEMÁS DE REUNIRSE LAS EXIGENCIAS DE LEY PARA SU PROCEDENCIA, SE DEBE ACREDITAR LA VULNERACIÓN O AMENAZA DE UN DERECHO COLECTIVO PARA EL ÉXITO DE LA PETICIÓN. HABIENDO CESADO LA VULNERACIÓN DEL DERECHO COLECTIVO , SE PRESENTA EL FENÓMENO DE UN HECHO SUPERADO QUE CONLLEVA A LA DENEGACIÓN DE LAS PRETENSIONES QUE FORMULA EL ACTOR POPULAR.

JUZGADO NOVENO CIVIL DEL CIRCUITO DE ORALIDAD

Medellín, trece (13) de diciembre de dos mil veintidós (2022)

Se profiere fallo en la acción popular promovida por el señor **BERNARDO ABEL HOYOS MARTINEZ** y como coadyuvante, señor **DIEGO ALEJANDRO URIBE** contra **MERCADERIA S.A.S.**, donde se depreca el amparo de los derechos colectivos al goce del espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público y la defensa del patrimonio público que considera vulnerados por la accionada **MERCADERIA SAS**, con la colocación de anuncios o letreros publicitarios, ubicada en la CARERRA 45 NRO. 69-45, de Medellín.

ANTECEDENTES

1. HECHOS RELEVANTES

El señor **BERNARDO ABEL HOYOS MARTINEZ**, presentó acción popular contra **MERCADERIA S.A.S.**, en busca de la protección de los derechos colectivos "al goce del espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público y la defensa del patrimonio público" –"contaminación visual"-, en atención a lo preceptuado por la Ley 140 de 1994 y Acuerdo No.36 de 2017, pues consideró que, con la colocación de anuncios o letreros publicitarios en el inmueble ubicado



en la CARRERA 45 NRO. 69-45 barrio Manrique, de la ciudad de Medellín, aquellos derechos colectivos se trasgredían. En virtud de lo expuesto, solicita que se realicen las siguientes:

DECLARACIONES

Se declare que la parte accionada con la colocación de anuncios o letreros publicitarios, incurre en la violación de la Ley 140 de 1994 y decreto 1683 de 2006.

3. ACTUACIÓN PROCESAL

(i) Admitida la acción popular mediante auto del 10 de julio de 2018, se dispuso la notificación personal del mismo a la parte accionada y la comunicación de dicha providencia al Ministerio Público, a fin de que interviniera en defensa de los derechos e intereses colectivos presuntamente vulnerados; así mismo a las autoridades que en su momento se consideraban como las encargadas¹ de proteger los derechos e intereses colectivos alegados como afectados.

En dicha providencia se prescribió publicar la información de la presente acción en un diario de alta circulación a la comunidad y a costa del actor popular, la que se cumplió cabalmente como reposa en el archivo digital 15.1.

(ii) Las comunicaciones al Ministerio Público, Defensoría del Pueblo, y al Departamento Administrativo de Planeación Municipal hoy Subsecretaría de Defensa y Protección de lo Público de la Secretaría General del Municipio de Medellín, quedaron debidamente surtidas como yace en folios digitales 13 a 19 Archivo 01, en tanto, la parte accionada fue notificada por conducta concluyente.

¹ Subsecretaria de la Defensoría del Espacio Público



(iii) Dentro del término del traslado, la sociedad demandada, en réplica a la acción popular excepcionó cumplimiento de los requisitos aplicables a la instalación de avisos publicitarios, no vulneración del derecho colectivo del goce y utilización del espacio público y defensa del patrimonio público.

(iv) Surtido el traslado de las excepciones (archivo digital 19.01), el 04 de marzo de 2022 se lleva a cabo audiencia de pacto de cumplimiento, la cual se declara fallida ante la no comparecencia del actor popular y el coadyuvante.

(v) Posteriormente, mediante auto del 07 de marzo de la misma vigencia, se dispuso el decreto pruebas, practicadas. Como elemento probatorio relevante e idóneo, se trajo al proceso el informe técnico sobre la publicidad exterior visual ubicada en la carrera 45 Nro. 69-45 del municipio de Medellín, rendido por la Subsecretaría de Espacio Público – Secretaría de Seguridad y Convivencia de la Alcaldía de Medellín, visible en archivo digital 26.02.

En él se emitió “concepto positivo” para el aviso de identificación y aviso en vitrina, teniendo en cuenta que el elemento publicitario cumple con las disposiciones del Decreto Municipal 0288 de 2018 que reglamenta los avisos publicitarios en el municipio de Medellín y, en consecuencia, no se evidencia vulneración de derechos colectivos. Aclara, además, que se constata que el local Justo & Bueno, al momento de la visita se encontraba desocupado.

Informe técnico que se incorporó al proceso por auto adiado 29 de septiembre de 2022.

(vi) Por auto adiado 10 de octubre del año que avanza, se dispuso correr traslado para alegatos de conclusión, oportunidad procesal que fue aprovechada por la parte accionante, sosteniendo que, de acuerdo al material probatorio obrante en el plenario que no ha sido desvirtuado, se profiera orden judicial que tutele los



derechos colectivos invocados en la denuncia genitora, el cual debe ser congruente, ordenando además la no repetición.

CONSIDERACIONES

1. PROBLEMA JURÍDICO A RESOLVER EN ESTA CONTROVERSIA. En el presente caso los puntos relevantes que se deben reflexionar atañen al objeto jurídico de las acciones populares, como los presupuestos que se deben probar para sacar adelante la pretensión para finalmente, analizar la prueba y determinar si en efecto se trasgrede el derecho colectivo.

Trasversal a ello, se debe abordar el tema de la superación del hecho trasgresor del derecho colectivo.

2. DE LAS ACCIONES POPULARES. LOS DERECHOS COLECTIVOS E INTERES COLECTIVOS. SU OBJETO. La Constitución Política en su artículo 88, consagra el mecanismo de las acciones populares para la protección de los derechos e intereses colectivos, y preceptúa, que corresponde a la ley su regulación. Es la Ley 472 de 1998, quien desarrolla el anotado precepto superior, señalando en su artículo 2º las acciones populares como el medio para la protección de los derechos e intereses colectivos, y que se ejerce para evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o agravio de aquellos, o restituir las cosas a su estado anterior cuando fuere posible, además, según el artículo 9º ibídem, tales acciones proceden contra toda acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares, que hayan violado o amenacen violar los referidos derechos e intereses colectivos, los que, de manera enunciativa, contempla la indicada ley en su artículo 4º.

Disposiciones legales que centran el objeto o la finalidad de la acción popular en **la protección de los derechos e intereses colectivos**, contra toda acción u



omisión de autoridades públicas o de los particulares que violen o amenacen violar los referidos derechos.

Por su parte, los **derechos colectivos** han sido entendidos como aquellos intereses protegidos por una norma, que afectan directamente a los individuos de una colectividad y tienen carácter no conflictivo, excluyente y no distributivo. Ahora, el interés público es conocido como el interés general que puede ser hecho valer judicialmente, en razón de que produce efectos inmediatos en un individuo o grupo.

Así pues, de conformidad con el inciso 2, del artículo 2º de la Ley 472 de 1998, **las acciones populares tienen por objeto o finalidad la protección de los derechos e intereses colectivos, buscándose con su ejercicio evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o agravio de aquellos, o restituir las cosas a su estado anterior cuando fuere posible.** De allí, que no se pueda utilizar para perseguir el amparo de intereses subjetivos.

Entre los derechos colectivos enunciados por la ley en cita como susceptibles de protección, se encuentra el derecho al **goce del espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público**, según el literal d) del art. 2º de la ley 472 del 98 **y a la defensa del patrimonio público**, literal e) de la misma ley, invocados por la accionante.

3. SUPUESTOS DE PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN POPULAR. PRESUPUESTOS DE VALIDEZ Y EFICACIA DE LA DECISIÓN DE FONDO.

Los supuestos sustanciales para que proceda la acción popular deben ser demostrados dentro del proceso de manera idónea para que salga adelante la pretensión. En ese orden de ideas, la acción popular solo puede concederse si: (i) están en juego intereses públicos, (ii) **que el derecho colectivo se encuentre amenazado, en peligro o vulnerado por una acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares**, (iii) **que la acción se promueva**



durante el tiempo en que subsista la amenaza o peligro al derecho y/o interés colectivo y, (iv) que la acción se dirija contra el particular, persona natural o jurídica, o la autoridad pública cuya actuación se considera que amenaza o viola el interés colectivo.

En igual sentido se incluye **la legitimación en la causa por activa y pasiva** en tanto, independiente del derecho colectivo invocado para ser protegido, toda persona natural o jurídica puede interponer las Acciones Populares, pues con su ejercicio se busca proteger los derechos e intereses colectivos de todas aquellas actividades que ocasionen perjuicios a amplios sectores de la comunidad. En lo que corresponde a la autoridad pública o privada, **o particular contra la cual se dirige la acción, en el sub judice es posible**, pues, como se afirma en la demanda, una conducta proveniente de la sociedad demandada que **afecta posiblemente derechos colectivos**, luego, son los llamados a resistir esa pretensión.

Ahora, en el presente caso se ha incoado de manera precisa y sin margen para dudas, una acción popular, con el objeto de conseguir la protección de: **(d) El goce del espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público, y, e) La defensa del patrimonio público**, afectada por la instalación de **anuncios o letreros publicitarios**. Pues así se ha manifestado en los hechos y en el petitum formulado en el escrito genitor.

Pues bien, como surge palmariamente del mismo texto del artículo 2º de la Ley 472 de 1998, en consonancia perfecta con lo dispuesto por el artículo 88 de la Constitución Política de 1991, las acciones populares se ejercen para evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o agravio sobre los derechos e intereses colectivos, o restituir las cosas a su estado anterior cuando fuere posible, respecto de **derechos e intereses colectivos**. Y, por consagración expresa del mismo artículo 88 de la constitución, **dentro de los derechos e intereses colectivos está: "a) El goce de ambiente sano, de conformidad**



con lo establecido en la Constitución, la ley y las disposiciones reglamentarias;" (Art. 2º, literal a de la Ley 472 de 1998). Derecho que debe ser regulado por los alcaldes municipales expidiendo normas organizadoras de la publicidad exterior visual en la ciudad, en consonancia con el art. 315 de la Constitución Política y la Ley 99 de 1993, ley 388 de 1989, y la Ley 140 de 1994. Adicional, el órgano jurisdiccional cuenta con competencia para salvaguardar ese derecho colectivo como ocurre en ejercicio de la acción que nos ocupa.

4. DE LOS DERECHOS COLECTIVOS. AVISOS PUBLICITARIOS. No hay duda de que todo hecho constitutivo de violación o puesta en peligro del derecho colectivo al ambiente sano, por la colocación de elementos publicitarios visuales, puedan calificarse como contaminantes del ambiente cuando constituyan una violación de la normatividad especial de naturaleza administrativa del ámbito local donde ocurra el hecho. **De tal suerte que, cuando se desconoce alguna de las normas reguladoras de tal forma de publicidad, se puede estar trasgrediendo ese derecho colectivo, aun cuando debe aclararse que, no toda violación de dicha regulación jurídica, con la colocación de tales medios de publicidad visual externa, constituye violación o puesta en peligro del referido derecho colectivo al ambiente sano.**

Es así como se expide una serie de normas locales que reglamentan con amplitud la materia de la publicidad visual exterior, considerando aspectos relativos al tipo de publicidad, la distancia, lugar, altura, extensión y **forma de colocación**; también los concernientes a la identificación del propietario de la misma, el constructor de ella y, además, el tipo de materiales, exigencias de registro; como también los relacionados con el **tamaño** y la exigencia de colocación de mensajes "sociales" o también llamados "culturales". Por ello, cuando **el elemento no solamente violó aquel ordenamiento jurídico, sino que genera un daño cierto o puede catalogarse de ser potencialmente inminente ese daño al ambiente sano**, procede la protección por la vía de acción popular constitucional,



bien para **evitar, o conjurar un peligro perentorio; o para volver las cosas al statu quo anterior**, cuando ello es posible.

En ese orden de ideas, se ha entendido que **son hechos constitutivos de violación a la normatividad legal básica y a la local administrativa, los relativos a la colocación de elementos publicitarios visualmente en lugares prohibidos**, o a distancias no permitidas en consideración a determinadas vías públicas, y las que desbordan los tamaños permitidos por esas normas, o que exceden el número de ellos; pues, la publicidad colocada violando tales condiciones legales, **per se, contiene un elemento descomunal de publicidad**, en cuya esencia está el concepto de **contaminación visual**.

Y, es que, un ambiente sano, lo ha explicado el Consejo de Estado² *"...debe entenderse a partir de un sentido amplio, el cual incluye la protección del medio ambiente, de la estabilidad ecológica y de la salud colectiva que puede afectarse por factores externos. De consiguiente, esta noción no sólo reprocha la contaminación atmosférica e hidrológica, sino también lo que hoy se denomina contaminación visual o auditiva. Estas últimas referidas **a excesos en la utilización de medios visuales o sonoros. (...)**"*

No obstante, como todo derecho, el ambiente sano no es un derecho absoluto, puesto que se encuentra limitado y, en ocasiones restringido, por las necesidades y los derechos de las personas que pueden entrar en conflicto con él (artículo 95 de la Constitución). En efecto, la vida en comunidad exige el respeto por los derechos ajenos, la prohibición de su abuso y la limitación razonable de los mismos, de tal manera que deben ponderarse para evitar que se anulen. Así lo explica la jurisprudencia:

"En tal contexto, deben armonizarse o ponderarse, de un lado, el derecho de todas las personas a gozar de un ambiente sano y, para el caso objeto de estudio, el derecho a disfrutar y aprovechar el paisaje para evitar el deterioro ambiental y, de

² Sección Quinta, en sentencia del 17 de mayo de 2002, M. P. Dr. Darío Quiñónez Pinilla, Radicación número: 25000-23-24-000-2001-0243-01(AP-413)



*otro, los derechos individuales de la libre iniciativa privada (artículo 333 superior), a usar la propiedad privada (artículo 58 de la Carta), y a aprovechar medios masivos de comunicación (artículo 20 de la Constitución). Para ello, mediante la Ley 140 de 1994, el legislador **reglamentó la "publicidad exterior visual en el territorio nacional"**, pues con ella busca "mejorar la calidad de vida de los habitantes del país, mediante la descontaminación visual y del paisaje, la protección del espacio público y de la integridad del medio ambiente, la seguridad vial y la simplificación de la actuación administrativa en relación con la Publicidad Exterior Visual" (artículo 2º de esa normativa). Así, esa ley señala, en líneas generales, **los lugares de ubicación prohibidos**, la distancia, el contenido y el control sobre la actividad de publicidad exterior visual, la cual se entiende como un medio masivo de comunicación visual destinado a llamar la atención del público (artículo 1º). (...)"³*

Se concluye de lo expuesto, que **la denominada contaminación visual** se configura cuando se hace uso desmedido, arbitrario y exagerado de la publicidad mediante la colocación de "avisos publicitarios" o "vallas institucionales", carteles, avisos, pancartas, etc., en lugares donde queden expuestos al público. Es incuestionable que todo aviso colocado en cualquier parte, forzosamente implica un impacto visual y genera un contacto de la misma naturaleza con un determinado grupo de personas. De manera que, lo prohibido no es la colocación de publicidad comercial sino, **en tanto aquella cuente con restricciones absolutamente necesarias para no generar un caos de publicidad en la ciudad que afecte gravemente la calidad de vida de toda la comunidad.** Por eso hay espacios y reglas para esa publicidad.

➤ **DEL AVISO/ANUNICO O ELEMENTO PUBLICITARIO.**

Un **anuncio**, es un elemento de la **publicidad**, una estrategia **publicitaria** para dar a conocer algún producto o servicio de una marca. Es un mensaje cuya finalidad es difundir o dar a conocer algún producto o algún servicio.

³ ibídem

RAMA JUDICIAL
REPÚBLICA DE COLOMBIA
JUZGADO NOVENO CIVIL DEL CIRCUITO DE ORALIDAD



La publicidad exterior visual es un medio masivo de comunicación diseñado para llamar la atención del público a través de leyendas u otro tipo imagen visual, de forma permanente o temporal, fijo o móvil visible desde vías de uso público.

Bien, el Municipio de Medellín reglamentó mediante el Decreto Municipal 2148 de 2015, *"...el aprovechamiento económico del espacio público, ordenando su utilización y definiendo mecanismos para la obtención de retribuciones económicas que garanticen su cualificación y sostenibilidad, en aplicación de lo establecido en el Plan de Ordenamiento Territorial, ..."* y, con fundamento en la facultad asignada a los Concejos Municipales se expidió el Acuerdo 36 de 2017 que regula la publicidad exterior visual en este Municipio, Acuerdo que actualiza las normas sobre publicidad exterior visual y deja vigente lo referido a los avisos publicitarios del Decreto 1683 de 2003.

Bien, el art. 2º del decreto municipal 0288 de 2018 señaló:

*"DEFINICIÓN DE AVISOS PUBLICITARIOS. Los avisos publicitarios se definen como medios masivos de comunicación destinados a informar o llamar la atención del público a través de elementos visuales análogos, electrónicos y digitales, como leyendas, inscripciones, dibujos, fotografías, signos o similares, visibles desde las vías de uso o dominio público, bien sean peatonales o vehiculares, terrestres, fluviales, marítimas o aéreas, **con un área inferior a ocho (8m2) metros cuadrados**, localizados en los inmuebles de uso y propiedad pública; así como en los elementos arquitectónicos y naturales de los inmuebles de propiedad privada, que se encuentran por su naturaleza y destinación, afectados al uso público. Estos elementos están sujetos a registro, control y gestión de la Administración Municipal, a través de la Subsecretaría de Espacio Público o la dependencia que haga sus veces. **Se consideran avisos publicitarios aquellos medios masivos de comunicación instalados** en los medios de transporte motorizados descritos en el presente Decreto, así como los **ubicados en el amoblamiento urbano** y demás elementos constitutivos del espacio público municipal, de conformidad con lo definido en el Decreto Nacional 1077 de 2015, Único Reglamentario del Sector Vivienda y Desarrollo Territorial y en los Acuerdos 48 de 2014 y 050 de 2015, o las normas que los adicionen, modifiquen o sustituyan.*



*PARÁGRAFO: **No se consideran avisos publicitarios**, los elementos asociados a la publicidad exterior visual, regulada por la Ley 140 de 1994 y el Acuerdo Municipal 036 de 2017.”*

Por su parte, el art. 4º de la normativa regula lo referente a las características de esos avisos en cuanto al texto, imagen lenguaje utilizado, claridad del mensaje y su mantenimiento adecuado. En tanto el art. 5º define el **aviso publicitario** y sus características, señalando que el área es inferior a 8 metros cuadrados pudiéndose utilizar pendones, festones pasacalles, afiches, pasavías y otros similares. Los que a su turno pueden ser fijos o removibles, es decir móviles los que según su finalidad podrán ser avisos de identificación, orientación y promocional como lo reglamente el art. 6º de la normativa en cita.

Finalmente, el art. 10 y siguiente, regula cada tipo de aviso publicitario que se utilice y las prohibiciones.

Las anteriores normas, con evidente claridad, consagran los criterios adoptados en el Municipio de Medellín, necesarios para el proyecto de construcción y desarrollo urbanístico de la ciudad, a través de los cuales se logra uniformidad y armonía con la publicidad, utilizando el espacio público de forma adecuada para evitar el desorden y con ello la **contaminación ambiental**; pues, esa parte del **exceso en tamaño y cantidad** daña la armonía arquitectónica del paisaje y constituye saturación de publicidad que tiene un efecto negativo en todo el entorno paisajístico, el cual comporta un daño potencial para la ciudadanía en general. Esos límites puestos por las autoridades competentes, han sido los establecidos como topes máximos de tolerancia soportable de publicidad, con la cual se debe convivir, según se dejó explicado en precedencia.

5. EL HECHO SUPERADO EN LAS ACCIONES POPULARES. CARENCIA DE OBJETO. En la ley 472 de 1998 no fue prevista la terminación del proceso en una acción popular por carencia de objeto cuando se encuentre acreditado que los



derechos colectivos que se pretende proteger con la demanda **ya no se hallan en riesgo ni están sufriendo un daño actual por cuanto fueron ejecutadas o suspendidas**, según el caso, las actuaciones que amenazaban o vulneraban tales derechos, caso en el cual, no tendría sentido concluir con una orden, en los términos del artículo 34 de la misma ley, pues aquella sería totalmente ineficaz por sustracción de materia⁴.

Sin embargo, por jurisprudencia y doctrina se ha aceptado la posibilidad de finalizar un proceso como el que nos ocupa, cuando se presente la figura del **hecho superado**, puesto que, de nada valdría expedir una orden que no podrá cumplirse, que caería al vacío, pues el objetivo primordial de este mecanismo constitucional es adoptar las medidas necesarias tendientes a proteger los derechos colectivos frente a cualquier amenaza que se cierna sobre ellos, por lo tanto, es dable afirmar que la desaparición de las circunstancias de vulneración o agravio, para el momento de proferirse la sentencia, trae como consecuencia necesaria la **denegación de las pretensiones de la misma por improcedencia**, ante la inexistencia de una amenaza o vulneración actual de las prerrogativas cuya protección se petición, pues en tales circunstancias, cualquier determinación sobre el particular “caería en el vacío por sustracción de materia...”⁵, como en reiteradas ocasiones lo ha precisado la Corte Constitucional, y “...**siempre que se acredite que el restablecimiento del derecho colectivo amenazado o vulnerado se produjo con ocasión de la intervención del actor popular...**”, en tratándose del *hecho superado* o de la *carencia de objeto* ocurridas en el curso del trámite de la acción popular, se ha sostenido por la jurisprudencia que ya no será necesario ordenar la adopción de medidas para

⁴ Ver Exps. 00186 del 19 de febrero de 2004, 00353 del 21 de noviembre de 2003 y AP-00222 del 27 de noviembre de 2003; T-262/99 de la Corte Constitucional

⁵ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Sentencia de 18 de junio de 2008, C. P. Ruth Stella Correa Palacio. Exp. AP-700012331000200300618 01



amparar los derechos e intereses colectivos, en tanto, la condena en costas será admisible en favor del actor popular⁶.

6-. CASO CONCRETO Y LA PRUEBA RECAUDADA

6.1.- Viene de explicarse que, de conformidad con el inciso 2, del artículo 2° de la Ley 472 de 1998, **las acciones populares tienen por objeto o finalidad la protección de los derechos e intereses colectivos, buscándose con su ejercicio evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o agravio de aquellos, o restituir las cosas a su estado anterior cuando fuere posible.** De allí, que no se pueda utilizar para perseguir el amparo de intereses subjetivos.

También se explicó en precedencia que, para sacar avante la pretensión de defensa del derecho colectivo, se debe probar de manera idónea, aquellos supuestos sustanciales como son: (i) estar en juego intereses públicos, (ii) **que el derecho colectivo se encuentre amenazado, en peligro o vulnerado por una acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares,** (iii) **que la acción se promueva durante el tiempo en que subsista la amenaza o peligro al derecho y/o interés colectivo** y, (iv) que la acción se dirija contra el particular, persona natural o jurídica, o la autoridad pública cuya actuación se considera que amenaza o viola el interés colectivo.

Finalmente se expresó, que no toda colocación de elementos publicitarios visuales, puedan calificarse como contaminantes del ambiente aun cuando constituyan una violación de la normatividad especial de naturaleza administrativa del ámbito local donde ocurra el hecho. Recuérdese que lo prohibido no es la colocación de publicidad comercial sino, **en tanto aquella cuente con restricciones absolutamente necesarias para no generar un caos en la ciudad que**

⁶ Sentencia de 22 de junio de 2006, proferida en la acción popular núm. 15001 2331 000 **2003 00962** 01; Actor: José Alberto Salom Cely; Consejero Ponente Doctor **Rafael E. Ostau De Lafont Pianeta.**



afecte gravemente la calidad de vida de toda la comunidad. Y, respecto del aviso publicitario con el cual se quiere informar o **promocionar una empresa, un producto, bien, servicio o similares**, cuando la instalación de ella es en predio privado, como es el caso, deben cumplirse ciertas exigencias contenidas en la normatividad que en precedencia se cita.

Por último, se explicó que, **"...siempre que se acredite que el restablecimiento del derecho colectivo amenazado o vulnerado se produjo con ocasión de la intervención del actor popular..."**, en tratándose del *hecho superado* o de la *carencia de objeto* acaecidas en el curso del trámite de la acción popular, resulta **improcedente** ordenar medidas para amparar los derechos e intereses colectivos.

6.2.- En el asunto sub examine, el actor popular, sr. BERNARDO ABEL HOYOS anunció la trasgresión de los **derechos colectivos** al **"AL GOCE DEL ESPACIO PÚBLICO Y LA UTILIZACIÓN Y DEFENSA DE LOS BIENES DE USO PÚBLICO; Y, LA DEFENSA DEL PATRIMONIO PÚBLICO"**, afectados con la instalación de un **elemento visual, concretamente un anuncio o letrero** publicitario en la **carrera 45 No.69-45**, barrio Manrique de la ciudad, por parte de la sociedad accionada MERCADERIA S.A.S., vulnerando con el mismo las condiciones y limitaciones de la Ley 140 de 1994.

6.3.- Bien, bajo el anterior hilo argumentativo, para cuando se formuló la demanda popular, el elemento que se identifica en registro fotográfico aportado con el escrito del **04 de julio de 2018** tenía carácter de ser un anuncio de **Publicidad Exterior Visual con contenido publicitario** alusivo al **establecimiento de comercio JUSTO & BUENO** (cuyo objetivo es anunciar un servicio e identificar un establecimiento de comercio "Justo & Bueno"), por tanto, aquel debía ajustarse a lo dispuesto en la Ley 140 de 1994 y el decreto municipal 0288 de 2018.

RAMA JUDICIAL
REPÚBLICA DE COLOMBIA
JUZGADO NOVENO CIVIL DEL CIRCUITO DE ORALIDAD



ahora, existe un concepto técnico emitido por la Subsecretaría de Espacio Público – Secretaría de Seguridad y Convivencia Ciudadana de la Alcaldía de Medellín, donde se explica que, tratándose de Publicidad Exterior Visual, se debe cumplir con las características previstas en el **artículo 10º** del decreto 0288 de 2018. Adicional, existen otros conceptos técnicos presentados por la Subsecretaría de Espacio Público – Secretaría de Seguridad y Convivencia de la Alcaldía de Medellín que yacen a folios digitales No. 30 a 42 archivo 01 y archivo 26.02, donde se acredita que, para el **12 de abril de 2019**, existía un elemento de publicidad exterior visual, concretamente una **valla** del propietario del establecimiento de comercio **Mercadería S.A.S.**, instalada en la carrera 45 No.69-45 de la ciudad de Medellín, alusiva a "**Mercadería Justo & Bueno**" consistente en **aviso de identificación**. Lo que en efecto concuerdas con los registros fotográficos traídos al proceso.

Tal informe Técnico señala el **incumplimiento a las condiciones técnicas establecidas en el decreto 288 de 2018**, del elemento publicitario.

Posteriormente, cobra importancia prueba técnica arrimada al proceso visible en archivo digital 26.02; realizada en visita del **08 de julio de 2022**, dos años después y aun en vigencia del proceso, donde se evidenció un (1) aviso de identificación (3.38m²) que se encuentra adosado a la fachada del establecimiento; que hace parte integral de la misma que cuenta con un área de 46.61 m², ocupando el 7.2% de la fachada.

En dicho Estudio y concepto, se precisa que "**el elemento publicitario cumple lo establecido en el artículo 10, numeral 10.9 y el artículo 11, numeral 11.5.3, del Decreto Municipal 0288 del 2018.**" **En consecuencia, se emitió "concepto positivo" para el aviso de identificación y aviso en vitrina, teniendo en cuenta que el elemento publicitario cumple con las disposiciones del Decreto Municipal referido y que es el que reglamenta los avisos publicitarios en el municipio de Medellín.**



*Aclara además que, el local Justo & Bueno, **al momento de la visita se encontraba desocupado***”

6.4. Por consiguiente, y siguiendo los postulados arriba citados, no cabe duda para esta agencia judicial que cuando el actor popular formula la demanda en pro de proteger el derecho colectivo, la entidad sociedad demandada vulneraba y ponía en riesgo el derecho colectivo a un ambiente sano, como se desprende del primer informe técnico realizado en **abril de 2019**. Pero tampoco es de dudar, que con la acción popular, la sociedad se ajustó a la normativa como lo refleja el último de los informes técnicos, diado en el presente año, que da cuenta de ello, incluso de encontrarse el local cerrado al público.

En ese orden de ideas, aplica e este evento la tesis del hecho superado y por consiguiente carencia de objeto en cuanto expedir una orden en sentido de ceñirse a la normativa citada en precedencia, por improcedente al haber cesado la trasgresión del derecho colectivo. Por consiguiente, no hay lugar a abordar de fondo el tema de la vulneración de aquel derecho ni de las excepciones planteadas por la sociedad demandada y que denominó: **“cumplimiento de los requisitos aplicables a la instalación de avisos publicitarios”, “no vulneración de derecho colectivo al goce y utilización del espacio público”, “no vulneración de derecho colectivo a la defensa del patrimonio público” y “hecho superado”**.

7. DE LAS COSTAS. Respecto del tema es bueno aclarar que, el H. Tribunal Superior de Medellín, en providencia del 7 de septiembre de 2022 dentro del expediente con radicado 05001 31 03 004 2021 00199 01, explicando lo referente a la condena en costas adujo:

*“...de conformidad con varios precedentes horizontales como integrante de la Sala Primera y de la Segunda de Decisión Civil de este Tribunal Superior, ha sido de la postura que **cuando se presenta el hecho superado**, fue la acción popular la que condujo a la parte demandada al cumplimiento de las normas vigentes en*



protección de los derechos colectivos de las personas, colocándola en posición de vencida, lo que conduce a la condena en costas como lo disponen los artículos 38 de la Ley 472 de 1998 y numeral 1 del 365 del CGP.

(...) tratándose de la condena en costas el artículo 38 de la Ley 472 de 1998, dispone:

"El juez aplicará las normas de procedimiento civil relativas a las costas. Sólo podrá condenar el demandante a sufragar los honorarios, gastos y costos ocasionados al demandado, cuando la acción presentada sea temeraria o de mala fe. En caso de mala fe de cualquiera de las partes, el juez podrá imponer una multa hasta de veinte (20) salarios mínimos mensuales, los cuales serán destinados al Fondo para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos, sin perjuicio de las demás acciones a que haya lugar."

Lo que permite la aplicación del numeral 1 del artículo 365 del CGP, que establece:

"Se condenará en costas a la parte vencida en el proceso..."

Sin embargo, encuentra hoy el juzgado que, **la Sala Civil de la Corte Suprema de Justicia el 30 de junio de 2022 en un trámite de acción popular que terminó por hecho superado, expresó:**

"...no se puede "condenar en costas" a la parte convocada cuando se termina el trámite por "carencia actual de objeto" por la superación de la afectación de los "derechos colectivos" antes de que se defina la contienda...por cuanto la disposición 365 del C.G.P. es diáfana en señalar... "se condenará en costas a la parte vencida en el proceso"...Del contraste de tal expresión normativa...emerge diamantino que al finalizarse el trámite confutado por la superación de la afectación de los derechos colectivos de las personas con movilidad reducida como resultado del actuar autónomo de la entonces justiciada, no existe un extremo de la lid sometido a quien asignar la antelada carga económica..."; procediendo a dictar providencia el 25 de julio de 2022 en el radicado 05001 31 03 010 2021 00201 01 proveniente del Juzgado Décimo Civil del Circuito de Oralidad de Medellín, en el cual actuó como demandante Mario Restrepo y como demandada Koba Colombia SAS, revocando la condena en costas impuesta en favor del actor popular. En este orden y ante situaciones fácticas similares, (...)"

RAMA JUDICIAL
REPÚBLICA DE COLOMBIA
JUZGADO NOVENO CIVIL DEL CIRCUITO DE ORALIDAD



Por lo tanto, atendiendo a la jurisprudencia citada, y encontrando fundamento en el órgano de cierre para denegar la condena en costas por haberse superado el hecho, como en este caso sucedió, es que no hay lugar a imponer condena en costas a favor del actor popular.

Por las razones expuestas, el **JUZGADO NOVENO CIVIL DEL CIRCUITO DE ORALIDAD DE MEDELLÍN**, administrando Justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

F A L L A:

PRIMERO: Declarar la configuración del **HECHO SUPERADO QUE DIO ORIGEN A LA ACCIÓN**, respecto de las pretensiones con la cual se inició esta acción popular incoada por el señor BERNARDO ABEL HOYOS MARTINEZ **contra** MERCADERIA S.A.S., por las razones antes expuestas.

SEGUNDO: Ordenar a MERCADERIA S.A.S. **ABSTENERSE** de incurrir nuevamente en las conductas trasgresoras de los intereses colectivos y que dieron origen a la presente Acción Popular.

TERCERO: Sin condena en costas. Por lo ya explicado.

CUARTO: En firme este fallo, envíese copia del mismo a la Defensoría del Pueblo - Registro Público Centralizado de las Acciones Populares y de Grupo-, según lo establece el artículo 80 de la Ley 472 de 1998.

NOTIFÍQUESE.

LA JUEZ


YOLANDA ECHEVERRI BOHÓRQUEZ

L.M.

Firmado Por:
Yolanda Echeverri Bohorquez
Juez Circuito
Juzgado De Circuito
Civil 009
Medellin - Antioquia

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

Código de verificación: **54f39c65e9f6c6e993d89a064163fa1b0aaa0ee40ef11105ecd75ac93ad71e00**

Documento generado en 13/12/2022 11:18:53 AM

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