

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



SENTENCIA GENERAL NRO.	124---008
ASUNTO	ACCIÓN POPULAR
ACCIONANTE	BERNARDO ABEL HOYOS MARTÍNEZ
ACCIONADO	MERCADERÍA S.A.S.
RADICADO	050013103009- 2017-00702 00 acumulada al 2018-00565 y 2019-00019
DECISIÓN	LA ACCIÓN POPULAR SE DISEÑÓ PARA CONJURAR LA ACCIÓN U OMISIÓN DE AUTORIDADES PÚBLICAS O PARTICULARES QUE VIOLEN 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, primero (01) de junio de dos mil veintitrés (2023)

Se profiere fallo en la acción popular promovida por el señor **BERNARDO ABEL HOYOS MARTÍNEZ** contra **MERCADERÍA S.A.S.**, para deprecar el amparo de los derechos colectivos al goce del espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público; la seguridad y salubridad públicas; y la realización de las construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas, de manera ordenada, y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes; por no contar los establecimientos de comercio ubicados en la **Avenida Ayacucho No.39-38, calle 65 No.56-187 el Chagualo y carrera 52 No.78-20 el Bosque**, todos en la ciudad de Medellín, con baños públicos para los clientes, y, en especial para personas en situación de discapacidad.

ANTECEDENTES

1-. HECHOS RELEVANTES

El señor **BERNARDO ABEL HOYOS MARTÍNEZ**, presentó acción popular contra **MERCADERÍA S.A.S.**, en busca de la protección de los derechos colectivos anteriormente mencionados, los que sostiene son vulnerados por la sociedad

Sentencia nro. 124-008 Radicado nro. 050013103009 2017-00702 00 acumuladas 0500131030092018-0056500 y 0500131030092019-0001900 Carrera 52 No. 42-73 Palacio de Justicia Of. 1303 Teléfono 2 62 35 25
--



demandada en acción popular, toda vez que los establecimientos de comercio ubicados en tres locales ubicados en puntos diferentes de la ciudad, **Avenida Ayacucho No.39-38, calle 65 No.56-187 el Chagualo y carrera 52 No.78-20 el Bosque**, no cuentan con servicio de baños o sanitarios públicos para los clientes, en especial para personas con movilidad reducida.

En virtud de lo expuesto, solicita que se realicen las siguientes:

2-. DECLARACIONES

Que la sociedad accionada propietaria de los establecimientos de comercio “Justo y Bueno” vulnera las normas legales vigentes para la construcción, edificación y desarrollo urbano, que afectan derechos colectivos y en consecuencia, se ordene respetarlas, así como las demás órdenes que prevea el ordenamiento jurídico para su protección.

3-. ACTUACIÓN PROCESAL

(i) Las acciones populares fueron admitidas así:

- Radicado nro. **2017-00702** mediante auto del 05 de diciembre de 2017 correspondiente al establecimiento de comercio Justo y Bueno ubicado en la **Avenida Ayacucho No.39-38**,
- Radicado nro. **2018-00565**, por auto del 12 de diciembre de 2018 del establecimiento localizado en la **calle 65 No.56-187 el Chagualo**, y,
- Radicado nro. **2019-00019** por auto adiado 07 de febrero de 2019 del establecimiento ubicado en la **carrera 52 No.78-20 el Bosque**,

Por consiguiente, 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

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



mismo a las autoridades que en su momento se consideraban como las encargadas¹ de proteger los derechos e intereses colectivos alegados como afectados.

También se dispuso publicar la información de la presente acción en un diario de alta circulación a costa del actor popular, para dar aviso de su existencia a la comunidad interesada en hacerse parte.

Finalmente, por auto del 04 de abril de 2019, se ordenó acumular las acciones populares de conocimiento de este despacho, bajo radicados 2018-00565 y 2019-00019 como yace a folio digital No.49 archivo 01.

(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 se observa en folios digitales 10 a 14 Archivo 01 y folios digitales números 10 y ss. Archivo 01 expediente 2019-00019.

(iii) La parte accionada fue notificada de forma personal como consta en el folio digital No.70 archivo No.01, sociedad que dentro de la oportunidad legal contestó como obra en los folios digitales números 138 a 217.

(iv) Por auto del 06 de noviembre de 2019, se ordena vincular por pasiva a la sociedad **Mora By IU S.A.S.** con Nit.901.195.676-3 y al señor **Luis Enrique Serna Quintero** con CC.No.14.949.857 propietarios y arrendadores de los locales ubicados en la **calle 65 No.56-187** y **carrera 49 No.39-38** respectivamente, donde funciona los establecimientos denominados Justo y Bueno de propiedad de Mercaderías S.A.S. (folio digital 218 archivo 01). Quienes se notificaron de forma personal como consta en los folios digitales números 220 y 219 respectivamente,

¹ Departamento Administrativo de Planeación Municipal hoy Subsecretaria de Defensa y Protección de lo Público de la Secretaría General del Municipio de Medellín.



pronunciándose solamente la sociedad Mora By IU S.A.S. como obra en los folios digitales número 234 y ss archivo 01.

(v) Por auto del 25 de mayo de 2021, se ordena vincular por pasiva al señor JOSÉ IGNACIO RAMÍREZ GUTIÉRREZ en su calidad de propietario del inmueble ubicado en la carrera 52 No.78-20 (ver archivo digital 17), para el radicado 2019-00019, quien finalmente se notificó de forma personal a través de mensaje de datos el 01 de julio de 2022 (ver archivos digitales No.36.1 y 36.2).

(vi) Dispuesta la nulidad de la audiencia de pacto de cumplimiento, en providencia del 11 de noviembre de 2021², en aras de garantizar a las partes y a todos los intervinientes el ejercicio del derecho de defensa y debido proceso, e integrado el contradictorio, en consideración a que la sociedad Mercadería S.A.S. se sometió a proceso de liquidación judicial ante la Superintendencia de Sociedades, esta Judicatura ordenó por auto del 22 de agosto de 2022, vincular por pasiva al señor Darío Laguado Monsalve en su condición de Liquidador designado de la accionada como se constata en el archivo digital No.43, a quien se notificó personalmente como consta en el archivo digital No.47.

(vii) Réplica de la parte pasiva: en respuesta a la vinculación a la presenta acción popular dijo:

--- MERCADERÍA S.A., que, no han vulnerado los derechos colectivos aducidos por el actor, por cuanto el establecimiento ubicado en el Barrio el Bosque carrera 52 No.78-20 cuenta con servicios sanitarios abiertos al público y adecuados para personas con movilidad reducida en situación de discapacidad.

En cuanto a los otros dos establecimientos ubicados en la calle 65 No.56-187 el Chagualo y Avenida Ayacucho No.39-38, considera que tampoco vulneran el derecho

² Archivo digital No.29.

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



colectivo a *"el goce del espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público"*, por cuanto, no se cumple con ninguna de las exigencias para atribuirse la condición de en espacio público, y en virtud de ello, no se puede afirmar que la ausencia de servicios sanitarios adecuados para personas con movilidad reducida en los establecimientos de comercio y los inmuebles netamente de carácter privado constituya vulneración a aquél derecho colectivo.

Menos, se puede afirmar que se trasgredan las normas que regulan la accesibilidad a servicios sanitarios de personas en situación de discapacidad, previstas en la Ley 361 de 1997 y el Decreto 1538 de 2005 y que establece las medidas, adecuaciones y/o modificaciones que deben cumplir los servicios sanitarios en espacios abiertos al público, pues allí no se definen cuáles establecimientos de comercio están obligados a tenerlos, amén de que, por tratarse la actividad comercial de expendio de alimentos al público, no de consumo en el lugar, no están obligados a tener servicios sanitarios para uso del público en general de conformidad a lo establecido por el Ministerio de Salud y Protección Social en la Resolución No.2674 de 2013.

Finalmente, sostiene que no han vulnerado el derecho colectivo de Seguridad y Salubridad Pública en razón a que no han generado focos de contaminación, epidemias u otras circunstancias que puedan afectar la salud y tranquilidad de la sociedad. Argumentos con lo que se opone a cada una de las pretensiones y condenas solicitadas y, como medios exceptivos, invoca las siguientes: **"establecimiento de comercio ubicado en el Barrio el Bosque cuenta con servicios sanitarios abierto al público que cumple con las normas técnicas (NTC) 6047", "no existe vulneración del derecho colectivo al goce y utilización del espacio público", "no vulneración del derecho colectivo a la seguridad y salubridad pública", "no vulneración del derecho colectivo a la realización de construcciones de acuerdo con las disposiciones jurídicas", "no propiedad del inmuebles en el cual funciona el establecimiento de comercio", "carga indebida y desproporcionada".**

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



--- **MORA BY IU S.A.S.**, se opone a las pretensiones y sostiene que, el establecimiento de comercio ubicado en la calle 65 No.56-187 no está obligado a contar con servicio sanitario, por no ser un sitio donde se consuma alimentos como ocurre con los restaurantes y establecimientos destinados a la preparación y consumo de alimentos en general, como lo establece el numeral 11 artículo 32 de la Resolución No.2674 de 2013, actividad comercial que es distinta a la realizada en Justo y Bueno, por ello, no existe riesgo de afectarse un derecho o interés colectivo como lo que protege las acciones populares.

Así mismo, indica que, no está llamada a ser condenada en este asunto por cuanto entregó el inmueble en arriendo a Mercadería S.A.S., cumpliendo con los requisitos técnicos exigidos por ésta respecto de la instalación de un servicio sanitario para los clientes, amén de que, aquella sociedad es la obligada en dar cumplimiento de los requisitos que para ejercer dicha actividad deba observar.

Como medios exceptivos invocó: “el establecimiento de comercio no está obligado a contar con servicios sanitarios para sus clientes”, “no está en riesgo algún derecho o interés colectivo”, “Mercadería S.A.S. como arrendataria es la que debe decidir qué destino darle al mismo y cumplir con las normas colombianas que para el mismo se exijan”, “Mora By IU S.A.S. entregó el inmueble en las condiciones solicitadas por Mercaderías S.A.S. so pena que ésta no recibiera el mismo”.

(viii) En el archivo digital 10 obra el aviso a la comunidad que publica sobre la existencia de la presente acción constitucional. Y, se surte el traslado de las excepciones, el 10 de febrero de 2023 dando lugar a la celebración de la audiencia de pacto de cumplimiento, la que fue declarada fallida (ver archivo digital No.51). Finalmente, por auto de la misma fecha, se decretan pruebas (archivo digital No.53).

(ix) Prueba técnica. Dentro de la etapa probatoria la **Secretaría de Gestión y Control Territorial de la Alcaldía de Medellín**, allegó conceptos técnicos



respecto de cada inmueble, del cual se corrió traslado a las partes por auto adiado 29 de marzo de 2023³, sin que exista objeción alguna. Se dijo en ese informe:

- a) Inmueble ubicado en la Avenida Ayacucho No.39-38 (calle 49 No.39-38,** al momento de la visita realizada el 14 de marzo de 2023, se evidenció que, **ya no se ejerce la actividad comercial** por la sociedad Mercadería S.A.S “Justo & Bueno”, encontrando el local desocupado y con intervenciones constructivas que dan cuenta de reformas locativas al interior de la edificación. Aportan registro fotográfico como se avizora en los archivos digitales No.54 y 57.3, y pantallazo de la licencia de construcción bajo resolución C1-201 del 08 de marzo de 2005, para el primer piso con uso de bodega comercial.
- b) Inmueble ubicado en la carrera 52 No.78-20,** al instante de la visita realizada el 14 de marzo de 2023, se evidenció que la sociedad Mercadería S.A.S. “Justo & Bueno” **ya no ejerce la actividad comercial**, encontrándose en su lugar, la actividad comercial de venta de alimentos ejercida por el establecimiento de comercio **“ARA – Alegría al mejor precio”**. Aportan registro fotográfico para ver archivos digitales No.55 y 57.2.
- c) Inmueble ubicado en la calle 65 No.56-187,** indican que al momento de la visita realizada el 14 de marzo de 2023, pudieron evidenciar que, **ya no ejerce la actividad comercial** la sociedad Mercadería S.A.S Justo & Bueno, encontrándose en su lugar, la actividad comercial de venta de alimentos ejercida por el establecimiento de comercio **“Tienda D1”**. Aportan registro fotográfico como se puede ver archivos digitales No.56 y 57.1.

(x). Vencida la etapa probatoria, se concedió traslado para alegar mediante auto del 21 de abril de 2023⁴, oportunidad que fue aprovechada solo por la vinculada **Mora**

³ Archivo digital No. 58

⁴ Archivo digital No.59



By IU S.A.S.⁵ Sostuvo que al no hallarse en funcionamiento el establecimiento de comercio “Justo & Bueno”, propiedad de Mercaderías S.A.S. se produce el fenómeno conocido como “***carencia actual de objeto***”, por lo que, en este caso, deben negarse las pretensiones de cada acción popular. Insiste en el hecho de no afectarse el derecho colectivo anunciado por el actor popular, por cuanto, dada la clase de negocio comercial que allí se desarrollaba con los establecimientos “Justo y Bueno”, no era obligatorio contar con un servicio sanitario para el público y en especial, la población con movilidad disminuida, no se ejercía una actividad de preparación y consumo de alimentos⁶, razón para que no proceda la pretensión reclamada en pro de restablecerlo. Adicional, la exigencia es para el arrendatario, Mercadería S.A.S. que desarrolla la actividad, no es del resorte del arrendador Mora By Iu S.A.S., conforme a las disposiciones de los artículos 967, 1985. 1993 y ss. del Código Civil.

Finalmente, se opone a la condena en costas a favor del actor popular.

Agotado el trámite y, relatado en precedencia, se procede a resolver de fondo, previo, las siguientes,

CONSIDERACIONES

1. LOS PROBLEMAS JURÍDICOS 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 considerar, si en este caso opera el fenómeno de la ***carencia de objeto***, ante la superación del hecho trasgresor del derecho colectivo.

⁵ Archivos digitales No.60 y 61.

⁶ Numeral 11 del artículo 32 de la Resolución 2674 de 2013 del Ministerio de Salud y Protección social



2. DE LAS ACCIONES POPULARES. SUPUESTOS DE PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN POPULAR. PRESUPUESTOS DE VALIDEZ Y EFICACIA DE LA DECISIÓN DE FONDO.

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.

Vemos como estas disposiciones legales centran el objeto o la finalidad de la acción popular, que no es otra cosa que 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.

Es así como 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.

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 comento como susceptibles de protección, se encuentra el derecho al goce del espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público; la seguridad y salubridad públicas; y la realización de las construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas, de manera ordenada, y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes, en atención a lo preceptuado por los literales d), g), y, m), del artículo 4º Ley 472 de 1998, invocados por la accionante, concretando la trasgresión en la omisión por parte del propietario de los establecimientos de comercio ubicados en la **Avenida Ayacucho No.39-38, calle 65 No.56-187 el Chagualo y carrera 52 No.78-20 el Bosque**, todos en la ciudad de Medellín, donde funciona “**justo & Bueno**”, que no cuentan con servicio de baño público o sanitario para los clientes, en especial para personas en situación de discapacidad, derecho que resulta ser de rango colectivo.

3. INTERESES O DERECHOS COLECTIVOS INVOCADOS. El actor popular invoca como derechos colectivos vulnerados por la entidad accionada: El derecho al goce del espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público; la seguridad y salubridad públicas; y la realización de las construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas, de manera ordenada, y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes, teniendo como objeto la presente acción, la adecuación de los locales donde ejerce la actividad comercial los establecimientos de comercio denominados *Justo & Bueno* de propiedad de la convocada por pasiva, con la instalación de servicios sanitarios, en especial, para personas en situación de discapacidad, al considerar que la ausencia de servicios sanitarios infringe las normas vigentes que regulan tal servicio.

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



Desde la Constitución Política existe el mandato que protege especialmente a aquellas personas con limitaciones y los adultos mayores, imponiendo desde su desarrollo legal, la eliminación de barreras arquitectónicas que permitan un mejor desplazamiento de esta población incluyendo aquellas unidades sanitarias que deben existir en establecimientos abiertos al público adecuadas para esta población de especial atención por el Estado.

Es el artículo 13 de la Constitución Política quien establece como obligación para el Estado social de derecho la protección a personas en condiciones muy especiales, en los siguientes términos:

"...El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan".

El párrafo del artículo 4º de la Ley 472 de 1998 indica que son derechos colectivos e intereses de esa índole, los definidos como tales en la Constitución, las leyes ordinarias y los tratados de derecho internacional celebrados por Colombia.

La **Ley 12 de 1987** establece en su artículo primero que *"Los lugares de los edificios públicos y privados que permiten el acceso al público en general, deberán diseñarse y construirse de manera tal que faciliten el ingreso y tránsito de personas cuya capacidad motora o de orientación esté disminuida por la edad, la incapacidad o la enfermedad. **Parágrafo.** Deberán acogerse a lo dispuesto en la presente Ley: las construcciones destinadas a la prestación de servicios de salud, como hospitales, clínicas y centros médico-asistenciales; los centros de enseñanza en los diversos niveles y modalidades de la educación; los escenarios deportivos; los cines y teatros; los edificios de la administración pública; los edificios donde funcionen servicios públicos; **los supermercados**; los centros comerciales; las fábricas; los bancos y demás establecimientos del sector financiero; las iglesias; los aeropuertos; las*



terminales de transporte; los parqueaderos y los medios de transporte; los museos y los parques públicos". -Negritas y subraya para destacar-.

La Ley 361 de 1997, en desarrollo de aquella norma constitucional, establece mecanismos de integración social de las personas con limitación de la siguiente forma:

***"ARTÍCULO 2.** El Estado garantizará y velará por que en su ordenamiento jurídico no prevalezca discriminación sobre habitante alguno en su territorio, por circunstancias personales, económicas, físicas, fisiológicas, síquicas, sensoriales y sociales.*

***"Art. 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.*

(...)

PARAGRAFO.- 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".

***Art. 45.** - Son destinatarios especiales de este título, las personas que por motivo del entorno en que se encuentran, tienen necesidades especiales y en particular los individuos con limitaciones que les haga requerir de atención especial, los ancianos y las demás personas que necesiten de asistencia temporal". -Negritas intencionales-.*

***ARTÍCULO 47. La construcción, ampliación y 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. Con tal fin, el Gobierno dictará las normas técnicas pertinentes, las cuales deberán contener las condiciones mínimas*



sobre barreras arquitectónicas a las que deben ajustarse los proyectos, así como los procedimientos de inspección y de sanción en caso de incumplimiento de estas disposiciones.

Las instalaciones y edificios ya existentes se adaptarán de manera progresiva, de acuerdo con las disposiciones previstas en el inciso anterior, de tal manera que deberá además contar con pasamanos al menos en uno de sus dos laterales.

El Gobierno establecerá las sanciones por el incumplimiento a lo establecido en este artículo.

(...)” -Subraya y negrilla fuera de texto-

➤ **SERVICIO DE BAÑO SANITARIO EN ESTABLECIMIENTOS ABIERTOS AL PÚBLICO: “Derecho a la seguridad y a la salubridad pública y de los consumidores”**

El Código nacional de Policía y convivencia en el artículo 88 establece la obligación para todos los establecimientos de comercio abiertos al público, de prestar el servicio de baño a niños, mujeres en evidente estado de embarazo y adultos de la tercera edad cuando así lo soliciten, sin que sea requisito se trate de sus clientes, es decir, el servicio de baño/sanitario se debe proporcionar a todo aquel que lo requiera. Con mayor razón, en esta población se debe incluir aquellos que presentan movilidad reducida. Normativa que es de aplicación en todo el territorio nacional. –

Ahora, en voces del artículo 2º de la Carta Política Colombiana, las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra y bienes, función que será ejercida a través del control a la salud, a la salubridad pública y los derechos de los consumidores. Conceptos que el **Consejo de Estado** ha protegido respecto de la comunidad cuando se vinculan a “...con el criterio de normalidad institucional, entendida esta última como el acatamiento por parte de la colectividad **de la estructura normativa** que rige



la convivencia en la organización socio – política denominada Estado. Seguridad y defensa del Estado, significan respeto del orden instituido.

(...)

*Por tanto, desde el punto de vista socio – político **respetar el orden público quiere decir acoger y seguir el conjunto de disposiciones coercitivas emanadas de los órganos constitucionalmente establecidos**, para hacer posible la realización de los derechos y deberes, es decir, la convivencia social y el desarrollo del sistema comunitario. Es en este sentido que se establece una correspondencia necesaria entre la defensa del orden y seguridad institucional. En términos axiológicos, mantener "el buen orden" significa que el comportamiento de los individuos se debe realizar de conformidad con los principios y normas que aseguran la realización de los valores de la seguridad, la tranquilidad, la salubridad y la moralidad, elementos pilares de la libertad, factor base de la dignidad humana".⁷*

Como se observa, las disposiciones en reseña buscan mejorar las condiciones de calidad de vida de los seres humanos mostrando la especialidad que se debe tener por aquellos que presentan dificultades como las ya referidas, entre ellas, movilidad reducida.

4. 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

⁷ Consejo de Estado. Sala de Consulta y Servicio Civil. Concepto 1.720 del 17 de febrero de 2006. Consejero Ponente: Luis Fernando Álvarez Jaramillo



del artículo 34 de la misma ley, pues aquella sería totalmente ineficaz por sustracción de materia⁸.

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 petitionó, pues en tales circunstancias, cualquier determinación sobre el particular “caería en el vacío por sustracción de materia...”⁹, 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...**”¹⁰, en el devenir del trámite de la acción popular, que fue lo que aconteció en este asunto, ya no será necesario ordenar la adopción de medidas para amparar los derechos e intereses colectivos.

5-. CASO CONCRETO Y LA PRUEBA RECAUDADA

5.1. En el asunto sub examine, el actor **BERNARDO ABEL HOYOS** instaura acción popular pretendiendo por esta vía proteger los **derechos colectivos** “*al goce del*

⁸ 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

⁹ 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

¹⁰ ibídem



espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público”, “la seguridad y salubridad públicas”, y “la realización de las construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas, de manera ordenada, y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes”, ante la carencia de servicios sanitarios para ser usados, en especial, por personas en situación de discapacidad dentro de las instalaciones abiertas al público, concretamente, donde funcionan tres de sus establecimientos de comercio, ubicados en la **Avenida Ayacucho No.39-38, calle 65 No.56-187 el Chagualo y carrera 52 No.78-20 el Bosque,** todos en la ciudad de Medellín.

5.2. Viene de decirse en precedencia que el legislador establece la obligación para todos los establecimientos de comercio abiertos al público, de prestar el servicio de baño público, tanto a clientes como aquellos que no lo son, y, con mayor razón a la población que presenta movilidad reducida. También se explicó que, en la construcción, ampliación y reforma de los **edificios abiertos al público** y especialmente de las instalaciones de carácter sanitario, deben ser accesibles 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. Y que, cuando no se atienden estas disposiciones, se trasgrede el derecho colectivo **“a la seguridad y a la salubridad pública y de los consumidores”** y el derecho de acceder a sitios libre de barreras respecto de personas con limitación de movilidad¹¹.

Finalmente, se expuso que, estando en trámite la demanda popular cesa la conducta que genera la vulneración del derecho colectivo, por aplicación jurisprudencial, carece de objeto emitir orden en ese sentido: proteger los derechos e intereses colectivos, para evitar el daño contingente, o hacer cesar el peligro, la amenaza, o agravio de aquellos, o restituir las cosas a su estado anterior cuando fuere posible. Resulta improcedente pues la acción y debe denegarse.

¹¹ Corte Constitucional, Sentencia C- 329 de 2019 (estudio del art. 88 de la ley 1801 de 2016)



5.3. En el caso sometido a consideración de esta agencia judicial, se logró demostrar que, en efecto, en los inmuebles ubicados en **Avenida Ayacucho No.39-38, calle 65 No.56-187 el Chagualo y carrera 52 No.78-20 el Bosque** de la ciudad de Medellín, al momento de la radicación de la presente acción popular, funcionaba los establecimientos de comercio denominados “**Justo & Bueno**” de propiedad de Mercadería S.A.S., tal como consta en folio 51 del archivo 01 del radicado 2019-00019-00 respecto del establecimiento ubicado en la **carrera 52 No.78-20 el Bosque**, de acuerdo al informe técnico allegado por la Secretaría de Gestión y Control Territorial, diada el 30 de abril de 2019. Adicional se estableció para este caso, que sí cumple con la norma, ya que cuenta con servicio sanitario ajustado a las normas técnicas y para personas en situación de discapacidad o movilidad reducida, pues cuenta con barras de apoyo y garantía de giro de una silla de ruedas en 360°.

Frente de los otros dos establecimientos de comercio, la prueba que permite establecer que allí funcionaban para cuando se formula la demanda popular, son los contratos de arrendamiento adosados a la acción popular. Contratos que reposan en el expediente, para el establecimiento ubicado en la **Avenida Ayacucho No. 39-38**, acción popular con radicado 2017-00702-00, a folio 186 del archivo digital 01, donde figura el arrendador, sr. Luis Enrique Serna Quintero, adosado al proceso el 23 de agosto de 2019, vigente aún y casi dos años después de formulada la demanda popular. Y, para el establecimiento de comercio en la **calle 65 No.56-187 el Chagualo**, radicado 2018-000565-00 el contrato de arrendamiento se aporta por la arrendadora **Mora By IU S.A.S.**, en el folio 159 a 185 del archivo digital 01, mismo que había sido traído por la sociedad accionada el 23 de agosto de 2019. Adicional, el arrendador, quien replicó la acción popular el 21 de febrero de 2020 (archivo digital 01, folio 234 y ss) no discutió el hecho de funcionar en el sitio aquel establecimiento, por el contrario, destacó no estar en la obligación de observar la normativa que impone el servicio sanitario, por cuanto su actividad

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



comercial no se ajusta a la Resolución del ministerio de Salud que solo lo exige para establecimientos donde se preparan y consumen alimentos, lo que no aplica al que se cuestiona en este proceso.

Ahora bien, en aras de determinar si estos sitios cuentan o no con el servicio sanitario para cuando se formula la acción, los elementos de prueba son insuficientes, pues se cuenta con la afirmación del actor popular que aduce la su ausencia de batería de baño y registros fotográficos que indican para uno de ellos, concretamente el ubicado en la **Avenida Ayacucho No.39-38 no tenía la señalización obligatoria de acceso a los baños** (*ver folio digital No.32 archivo 01*). Y, para el establecimiento que funcionaba en la **calle 65 No.56-187 el Chagualo**, radicado 2018-000565-00, se infiere de la respuesta del arrendador a su vinculación, que allí no se cuenta con el servicio, pues considera no estar en la obligación por no ser un sitio de expendio de alimentos y consumo en el lugar.

Mirado de esta manera, puede concluir esta agencia judicial que, para cuando se formula la acción popular, si bien estaban en funcionamiento aquellos establecimientos de comercio, solo uno cuenta con la exigencia legal de tener un servicio sanitario para el usuario y en especial para aquellas personas con movilidad reducida, esto es, aquel que funcionaba en la **carrera 52 No.78-20 el Bosque**, de acuerdo al informe técnico allegado por la Secretaría de Gestión y Control Territorial, dada el 30 de abril de 2019. Cumpliendo con la norma técnica cuando se expone que, el servicio sanitario está diseñado para personas en situación de discapacidad o movilidad reducida, con barras de apoyo y garantía de giro de una silla de ruedas en 360°. Sin embargo, no se logró determinar si se construyó con antelación a la demanda o durante el transcurso del proceso.

En lo que respecta a los otros dos establecimientos, si bien se encontraban trasgrediendo la normativa que impone el deber de contar con este servicio a todo establecimiento abierto al público, para hoy, cuando se profiere la decisión, hallamos



prueba idónea según informe técnico de la **Secretaría de Gestión y Control Territorial de la Alcaldía de Medellín**, que los tres establecimientos de comercio denominados **Justo & Bueno** de propiedad de la accionada Mercadería S.A.S., **no funcionan** en esos sitios, además de ser de conocimiento general y público, el proceso de Liquidación Judicial en fecha 24 de agosto de 2022 (*ver archivo digital No.52*), por el que pasó la sociedad, lo que conlleva a **cesar** la trasgresión del derecho colectivo durante el trámite del proceso de estas acciones populares, tornando **improcedente** las mismas y debiendo **denegarse** la pretensión del actor popular en cada una de las demandas señaladas.

Informe que, además, no ameritó reparo alguno por los intervinientes dentro del proceso; ello, sumado a que en la audiencia de pacto de cumplimiento realizada el 10 de febrero de 2023, la vinculada Mora By IU S.A.S. enunció y posteriormente aportó el acta de entrega del inmueble ubicado en la calle 65 No.56-187 que les hizo Mercadería S.A.S. Elementos que refuerzan aún más la prueba de la carencia de objeto por haberse superado el hecho trasgresor del derecho colectivo.

6.- COSTAS. No se condenará al pago de ellas, en aplicación a lo establecido por el superior funcional, la Sala Segunda de Decisión Civil del Tribunal Superior de Medellín en sede de apelación, al resolver sobre la condena en costas en una similar acción popular¹², que declara improcedente la misma ante la configuración de la carencia actual de objeto por hecho superado¹³.

¹² Radicado 05001310300420210019901

¹³ "Sin embargo, esta Sala Segunda de Decisión Civil actuando como ponente el Magistrado Luis Enrique Gil Marín dando cumplimiento a la sentencia de tutela dictada por 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 justificada, 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 XXX y como demandada XXXX, revocando la condena en costas impuesta en favor del actor popular".



7. EL INCENTIVO ECONÓMICO. Respecto del **incentivo económico** para el actor popular, a partir de la entrada en vigencia de la ley 1425 de 2010, que dispone en su artículo 2º: *"la presente ley rige a partir de su promulgación y deroga y modifica todas las disposiciones que le sean contrarias"*, **hace imposible su concesión** dado que a la fecha en que se dicta esta providencia están derogadas las disposiciones que lo autorizaban¹⁴, compartiendo de esta manera el análisis juicioso del Consejo de Estado, sala Tercera, como también los argumentos que exponen alguna de las salas de decisión del Honorable Tribunal Superior de Medellín, se hace imperioso el abstenerse de reconocer el incentivo económico a favor de los actores populares¹⁵.

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,

¹⁴ Pues como así lo concluye la sala tercera del Consejo de Estado y postura que en igual forma se comparte, "...ello supone, dado que se trata de normas de contenido sustantivo, que su aplicación requiere de su vigencia, y por eso debe regir la nueva normativa, no obstante que el proceso se tramitó en vigencia de la ley 472, pero ocurre que no basta esta circunstancia para aplicar su contenido al caso en estudio... Además, no se trata de un derecho adquirido por el actor popular con la sola presentación de la respectiva demanda es apenas una expectativa que en el ejercicio de la soberanía del legislador se suprimió. Así lo ha juzgado el Consejo de Estado (sentencia de fecha 24 de enero de 2011, radicación No. 25000-23-24-000-2004-00917-01 (AP) CP Enrique Gil Botero).

¹⁵ Recapitulando se tiene que, si tal y como quedó contemplado en los hechos de la demanda, la contaminación visual producida por el señor Aicardo Marín con la instalación de los avisos publicitarios se constituyó en el motivo por el cual el actor consideró que se estaba afectado el derecho de la comunidad y se dirigió a la autoridad judicial para su protección; pero como dicha situación irregular y de hecho de la cual se queja el actor ya ha sido superada en términos tales que la aspiración primordial en que consiste el derecho alegado está siendo satisfecha, ha desaparecido la vulneración o amenaza y, en consecuencia, la posible orden que impartiera el Juez caería al vacío, amén de que, se itera, tampoco hay lugar a reconocer incentivo económico alguno." (Ver Sentencia de mayo 31 de 2007, Sala Quinta de Decisión Civil Tribunal Superior de Medellín, Magistrado Ponente Dr. Julián Valencia Castaño, radicado 05001 31 03 007 2006 00081 00). Cita tomada de la acción popular de Roque Arango Morales y Bernardo Hoyos Martínez, contra Productos Familia S.A., adelantada ante el Juzgado 15 Civil del Circuito de Medellín, bajo radicado 050013103015200700205-01, de Julio 21 del año 2008, Magistrada Ponente Gloria Patricia Montoya Arbeláez.

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



RESUELVE:

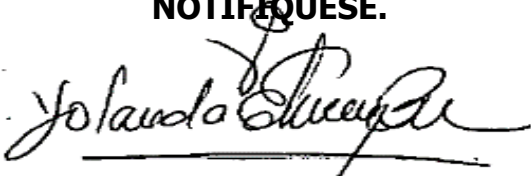
PRIMERO: Declarar la configuración del **HECHO SUPERADO QUE DIO ORIGEN A LA ACCIÓN, y en virtud de ello, y, desestimar** las pretensiones con la cual se iniciaron estas tres acciones populares incoadas por el señor BERNARDO ABEL HOYOS MARTÍNEZ en contra de **MERCADERÍA S.A.S. en liquidación**, por las razones antes expuestas.

SEGUNDO: Sin condena en costas a la demandada, por haberse configurado el hecho superado y en esa medida no existir parte vencida.

TERCERO: 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.

CUARTO: No se concede incentivo, por los motivos ya expuestos.

NOTIFÍQUESE.


YOLANDA ECHEVERRÍ BOHÓRQUEZ
JUEZ

D.CH.

Firmado Por:
Yolanda Echeverri Bohorquez
Juez Circuito
Juzgado De Circuito

Sentencia nro. **124-008**
Radicado nro. 050013103009 **2017-00702** 00 acumuladas 0500131030092018-0056500 y
0500131030092019-0001900
Carrera 52 No. 42-73 Palacio de Justicia Of. 1303 Teléfono 2 62 35 25

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: **0f8a11a6ba8a38f797d4292c82b1ec19a3792694a0e38cb116a2ea68eb27e077**

Documento generado en 01/06/2023 04:33:15 PM

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