

SENTENCIA	189- 016
GENERAL NRO.	
ASUNTO	ACCIÓN POPULAR
ACCIONANTE	BERNARDO ABEL HOYOS MARTÍNEZ
COADYUVANTE	DIEGO ALEJANDRO URIBE ESCOBAR
ACCIONADO	ALMACENES ÉXITO S.A.
RADICADO	050013103009- 2018-00409
DECISIÓN	APRUEBA PACTO DE CUMPLIMIENTO
	NO CONDENA EN COSTAS
	SIN INCENTIVO

JUZGADO NOVENO CIVIL DEL CIRCUITO DE ORALIDAD

Medellín, diez (10) de septiembre de dos mil veintiuno (2021)

Se profiere fallo de aprobación pacto de cumplimiento, en la acción popular promovida por el señor **BERNARDO ABEL HOYOS MARTÍNEZ** contra **ALMACENES ÉXITO S.A.**, pretendiendo 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 sociedad accionada.

ANTECEDENTES

1-. HECHOS

El señor **BERNARDO ABEL HOYOS MARTÍNEZ**¹, presentó acción popular contra **ALMACENES ÉXITO S.A.**², concretamente por el establecimiento de comercio ubicado en la Transversal Superior carrera 24 No.3-45, "Mall del Este" en la ciudad de Medellín, en busca de la protección de los derechos colectivos a "goce del espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público" y la "defensa del patrimonio público", que aduce son vulnerados por la sociedad accionada con la colocación de publicidad exterior visual en su fachada que no cumple con los

² <u>njudiciales@grupo-exito.com</u>

¹bernardoabel@hotmail.com



requisitos ordenados por la Ley 140 de 1994 y el Decreto 1683 de 2003, en concordancia con las previstas en el Código General del Proceso.

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

2-. DECLARACIONES

Se declare que ALMACENES ÉXITO S.A., propietaria de la publicidad exterior visual, **vulnera** 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", por incumplimiento en las normas técnicas para su fijación en fachadas y se disponga los correctivos.

3-. ACTUACIÓN PROCESAL

3. 1. Admitida la acción popular, 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 encargadas³ de proteger los derechos e intereses colectivos alegados como afectados.

Finalmente, se prescribió expedir aviso dirigido a la comunidad en general la que se realizó a través del periódico el Nuevo Siglo como consta en el archivo digital No.08.

3. 2. Surtida las notificaciones, comunicaciones y avisos en reseña, la sociedad accionada presentó réplica a la demanda popular oponiéndose a ella al considerar que es una apreciación del actor, meramente subjetiva y sin sustento probatorio del

³ Departamento Administrativo de Planeación Municipal hoy Subsecretaría de Defensa y Protección de lo Público de la Secretaría General del Municipio de Medellín.



sobre la violación de la normatividad con la colocación de aquella publicidad exterior visual. Señala que el accionante no cumple con la carga de explicar claramente: a) cuáles normas son violadas por la valla publicitaria -sic-, b) cuál publicidad exhibida la incumple y, c) en qué forma. Aporta la sociedad registro fotográfico del elemento publicitario.

Propone como medios exceptivos la inexistencia de derechos o intereses colectivos vulnerados, falta de presentación de la prueba de la norma jurídica indicada como violada, falta de presupuestos materiales para declarar una responsabilidad: ausencia de daño; temeridad, mala fe y abuso del derecho. De la misma forma advierte que la competencia para la declaratoria de la violación de normas jurídicas relacionadas con la publicidad exterior visual, es de competencia exclusiva del Municipio de Medellín *(ver folios digitales No.131 archivo 01)*.

4-. AUDIENCIA ESPECIAL DE PACTO DE CUMPLIMIENTO.

El 27 de agosto del año que avanza, se lleva a cabo audiencia de pacto de cumplimiento, audiencia en la cual la parte accionada, sociedad ÉXITO SA presentó como propuesta de pacto de cumplimiento y en aras de la protección de los derechos colectivos, proceder a "retirar el elemento visual exterior" del que se dice quebranta la norma y "colocar allí otro que se ajuste a la normativa". Para ello, se compromete la sociedad, realizar tal actividad en "un plazo de 30 días, contados a partir de la sentencia aprobatoria".

De la propuesta se dio traslado a la parte actora, quien manifestó tener entendido que el elemento ya se retiró, por lo que considera que el pacto debe ir encaminado al compromiso serio de no repetir la conducta.

Las autoridades representadas en la Procuraduría, Defensoría del Pueblo y Alcaldía de Medellín, consideran pertinente y ajustada la propuesta de la referida sociedad.



Por parte del Juzgado, se ajusta la propuesta en el sentido de exponer al actor popular que se hace necesaria la prueba de haber sido retirada efectivamente aquel elemento publicitario como así lo afirma, razón por la cual, ante la omisión de esa prueba, debe avalarse la propuesta de la accionada en lo que atañe al retiro de aquel elemento publicitario exterior visual, bajo compromiso que de colocar allí otro, éste se ciña a la normativa, **pero, designando una comisión verificadora** del cumplimiento de la norma pacto. Precisión con la cual se estuvo de acuerdo por todos los intervinientes en aquella audiencia. Por consiguiente, dio lugar a la aplicación del art. 27 de la Ley 472 de 1998, profiriendo la sentencia aprobatoria del pacto.

CONSIDERACIONES

1.- PACTO DE CUMPLIMIENTO.

El pacto de cumplimiento es considerado como una modalidad de mecanismo alternativo de solución de conflictos, en el cual las partes, a iniciativa del juez, podrán establecer una **estipulación de cumplimiento**, en la que se determine aquella forma de **protección de los derechos colectivos** que se vienen violentado, pacto donde se establece las condiciones y características de esa conducta que restablecerá el derecho.

Cuando se logra esa formalidad, ese acuerdo o pacto, el juez de la causa debe revisar que se ajuste a las necesidades, posibilidades de cumplimiento y a la ley para establecer su procedencia o improcedencia y fijar los parámetros dentro de los cuales el representante legal de la sociedad en este caso Éxito S.A. o el apoderado que la representa, puede comprometer a aquella para realizar la conducta, es decir, obligarse a hacer, no hacer o dar para la debida protección de los derechos o intereses colectivos amenazados o vulnerados.

En esa dirección se ha explicado que:



"El Pacto de Cumplimiento constituye, entonces, uno de los mecanismos para la solución de conflictos dentro del trámite de la acción popular, que permite acercar a las partes para que éstas puedan por sí mismas, aunque con la orientación imparcial del juez, llegar a un acuerdo que finalice el litigio, resuelva la controversia y haga tránsito a cosa juzgada; lo cual, además, evita el desgaste del aparato judicial generando un ahorro para la administración de justicia y contribuye con la misión superior de propiciar la paz, pues se trata de un mecanismo pacífico y no litigioso de precaver los conflictos o solucionar los existentes. (...).

Ahora bien, en algunas ocasiones la jurisprudencia le ha dado a esta instancia procesal el tratamiento de acuerdo conciliatorio; sin embargo, es claro que por estar en controversia derechos colectivos y no individuales, no resulta válido considerar tal escenario como una modalidad de conciliación. En efecto, la Corporación ha sido clara en señalar que en tratándose de la protección de los derechos colectivos, el papel del juez en la audiencia, tiene una relevancia especial. Así lo precisó en la sentencia AP- 125 del 19 de octubre de 2000:

'No es exacto que la aplicación del artículo 39 de la ley 472 reduzca al juez a un instrumento de verificación de legalidad. Si bien es cierto que, cuando se celebra un pacto de cumplimiento la potestad de tomar una decisión sobre el fondo del asunto queda en manos de las partes, también lo es que hay poderes del juez que no se posan en cabeza de las partes por su sola voluntad de dirimir el conflicto por medio de una fórmula negociada entre ellas. Así es que la potestad de vaciar el contenido del acuerdo en una providencia con fuerza de cosa juzgada es del juez y no puede ser delegada en nadie; así mismo, la facultad de premiar a los particulares por emprender labores de protección de intereses colectivos, sin duda, queda siempre en cabeza del juez, pues no se trata de un asunto negociable, sino que está dispuesto en la ley como un derecho del actor que, debe ser concedido por el juez en el monto que discrecionalmente determine dentro de los parámetros legales. ...'

De igual forma, ha diferenciado ambas figuras respecto a la disponibilidad de los derechos en litigio según la naturaleza de los mismos, para concluir que el pacto de cumplimiento no versa sobre intereses susceptibles de ser negociados, sino sobre la forma de proteger los mismos. En sentencia del 27 de mayo de 2004, la Sección Tercera sostuvo:

Es importante en éste punto diferenciar la figura del pacto de cumplimiento de las conciliaciones que se llevan a cabo en los demás procesos judiciales. Las acciones populares están previstas para la protección de los derechos e intereses colectivos, es este su bien jurídico tutelado, por lo tanto el pacto de cumplimiento no versa sobre la disposición de derechos individuales subjetivos, susceptibles de ser negociados, sino sobre derechos que le pertenecen a toda la colectividad, y el acuerdo que se logra es precisamente la forma como esos bienes colectivos van a ser protegidos. Ello se traduce en un compromiso que adquiere la parte



vulneradora del derecho o interés colectivo, de llevar a cabo una serie de actuaciones, o de abstenerse de actuar de una forma dañina, para así efectivizar dicha protección.

(...)⁴

2-. DE LAS ACCIONES POPULARES. LOS DERECHOS COLECTIVOS E INTERES COLECTIVOS.

La Carta Política de 1991 elevó a categoría constitucional las acciones populares, en el artículo 88, las cuales fueron reguladas por el legislador mediante la Ley 472 de 1998.

De conformidad con los artículos 2º y 9º de la Ley en cita se dice que dentro del juicio a que dan origen pueden ser objeto de protección todos los derechos e intereses colectivos, cuando las conductas de la administración o de los particulares, en función administrativa o por fuero de atracción, los amenazan o quebrantan.

Dicha ley expresa que las acciones populares tienen por objeto (art. 4º) proteger y defender los intereses y derechos colectivos; así, las conductas que dan lugar al ejercicio de esta acción constitucional ante esta jurisdicción ordinaria, están referidas, por regla general, a aquellas constitutivas de acción o de omisión de los particulares en los términos que ya se indicaron, sin ninguna distinción, por lo tanto, sin limitante, siempre y cuando la finalidad de la pretensión tenga que ver con derechos e intereses colectivos; esto se deduce de la misma ley, que al respecto dispone:

"ART. 2º—Acciones populares. Son los medios procesales para la protección de los derechos e intereses colectivos. Las acciones populares se ejercen para evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o agravio sobre

Sentencia nro. 189-016

Radicado nro. 050013103009 **2018-00409**00 Carrera 52 No. 42-73 Palacio de Justicia Of. 1303 Teléfono 2 62 35 25

⁴ Consejo de Estado en sentencia diada 11 de octubre de 2018, radicado número: 17001-23-33-000-2016-00440-01(AP)



los derechos o intereses colectivos, o restituir las cosas a su estado anterior cuando fuere posible".

Así las cosas, se concluye de la norma transcrita, que la pretensión incoada en el presente caso toca con un derecho colectivo que se enuncia en el artículo 4º literal m), de la ley referida, como lo es,

"...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..."

Dentro de esta actividad en el desarrollo de las urbes, se regula la forma como se puede realizar la publicidad del sector comercial en aras de evitar la contaminación visual. Por ello, la jurisprudencia a considerado en este tema que, la vulneración de los estándares técnicos consignados en las normas legales y reglamentarias que autorizan el uso de la publicidad exterior visual comporta, en sí mismo, el quebrantamiento del derecho a gozar de un ambiente sano, libre de contaminación visual.⁵

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

Las acciones públicas, como la popular que nos ocupa, ha sido ejercida por una persona natural, coadyuvada, quienes se encuentran legitimadas para ello, para presentar la reclamación de protección sobre un derecho colectivo que consideran vulnerado. En idéntico sentido, se dirige la acción contra persona jurídica, particular, como sucede al direccionarse contra la sociedad Éxito SA., cumpliéndose con el otro presupuesto de legitimación. Último que radica la competencia en esta Agencia judicial, además de la ubicación del elemento publicitario visual del cual se predica estar en contravía con la norma técnica.

⁵ **Consúltese:** Consejo de Estado, Sala Plena, Sentencia 05001333100420070019101 (AP), Sep. 4/18



Finalmente, se surte la integración de las partes con la debida notificación, se cumple con la citación de las autoridades obligadas a asistir en este trámite y se da aviso a la comunidad interesada en el caso, permitiendo, ante la celebración del pacto de cumplimiento, avanzar en la decisión de fondo para su aprobación.

4-. CASO CONCRETO.

4.1. Viene de exponerse que, el objetivo que persigue el pacto de cumplimiento es, previa la convocatoria del juez, que las partes puedan llegar a un acuerdo de voluntades para obtener el oportuno restablecimiento y reparación de los perjuicios ocasionados a los derechos e intereses colectivos, dando con ello una terminación anticipada al proceso y solución de un conflicto y por ende, un menor desgaste para el aparato judicial⁶. Además, cabe observar, que el acuerdo no sólo debe ser avalado por el juez, en el caso de encontrar que el proyecto de acuerdo no contiene vicios de ilegalidad, sino que ha de contar con la intervención del Ministerio Público, cuyo papel es el de proteger los derechos colectivos en juego, dada su función de "defensor de los intereses colectivos" (numeral 4º artículo 277 Constitución Política de Colombia). Acuerdo que por demás, debe contribuir a obtener la pronta reparación de los perjuicios ocasionados por la vía de la concertación, reduciendo los términos del proceso y en consecuencia, de la decisión que debe adoptar el juez.

Por consiguiente, si esa estipulación tiene por fin de solucionar el conflicto con la suspensión de la amenaza o agresión del derecho colectivo y el restablecimiento de las cosas a su estado anterior, y en el evento de ser posible y efectivo, esto es, suficiente para poner fin a la violación de los derechos, debe ser aprobada por el Juez mediante sentencia.

⁶ Sentencia C-215 de 1999, MP. Martha Victoria Sáchica de Moncaleano, que examinó la constitucionalidad de la Ley 472 de 1998.



- 4.2. Para el efecto, el artículo 27 de la Ley 472 de 1998, dispone que, el Pacto será aprobado mediante sentencia, cuya parte resolutiva deberá ser publicada en un diario de amplia circulación nacional, a costa de las partes involucradas. El Juez conservará su competencia en lo relacionado con la ejecución de éste, si lo considera necesario, podrá nombrar un auditor o comité de verificación que puede ser persona jurídica o natural, para que vigile el efectivo cumplimiento de lo pactado.
- 4.3. Bajo este hilo argumentativo, al analizar la propuesta de pacto de cumplimiento formulada por la sociedad accionada, Almacenes Éxito de Colombia S.A., que consiste en retirar el elemento publicitario visual exterior que se encuentra en su fachada, concretamente del establecimiento de comercio que funciona en la Transversal Superior carrera 24 No.3-45, "Mall del Este" en la ciudad de Medellín, y colocar una en su remplazo que se ciña a la norma técnica en cuanto a la observancia de los requisitos de área y medidas previstas en la Ley 140 de 1994 en concordancia con el Decreto Municipal 1683 de 2003 y el Acuerdo 036 de 2017, que regula la publicidad exterior visual en el Municipio de Medellín y demás normas concordantes, ello en un plazo de 30 días a partir de la notificación de esta sentencia, se considera por el juzgado que con ello se conjura la vulneración del derecho colectivo a un ambiente sano visualmente, libre de contaminación, como se expuso en precedencia. Por consiguiente, es viable aprobar dicho pacto.

No obstante en virtud de lo estatuido en los artículos 27 inciso 8° y 34 inciso 4° de la ley 472 de 1998 se designará un comité de verificación para el cumplimiento del mismo, el cual a juicio de este despacho se conformará por el Agente del Ministerio Público encargado de velar por la efectiva protección de los derechos colectivos, y la Subsecretaría de Defensa y Protección de lo Público de la Secretaría General de la Alcaldía de Medellín, autoridad competente en la vigilancia y cumplimiento de la normatividad que rige las áreas y medidas de las publicidades exterior visual; y así mismo, al actor popular.

A A REPUBLICA

Dicho comité deberá velar porque se cumpla el pacto de cumplimiento acá descrito.

Como consecuencia de esta aprobación del pacto en sentencia, de conformidad con lo reglado en el artículo 27 inciso 6° de la pluricitada ley 472 de 1998, **la parte resolutiva de la presente sentencia, será publicada en un diario de amplia circulación** a costa de las partes involucradas en la presente Acción Constitucional. Publicación que será aportada al proceso.

Así mismo, se dispondrá la remisión de copia de la sentencia a la Defensoría del Pueblo, a efecto de proceder al Registro Público de Acciones Populares, en virtud de lo dispuesto por el artículo 80 de la ley en cita.

Por último la presente sentencia se notificara al Actor Popular, a la Sociedad Accionada Almacenes Éxito S.A., a la Defensoría del Pueblo, a la Procuraduría General de la Nación – Procuraduría 10 Judicial II Asuntos Civiles de Medellín; y al ciudadano señor Diego Alejandro Uribe Escobar, quien actuó como coadyuvante de la presente acción popular.

4.3. LAS COSTAS. Teniendo en cuenta que el proceso termina por Pacto de Cumplimiento, y que el restablecimiento del derecho se produce por la actividad del actor popular, habrá lugar a condenar en costas en favor del actor popular. No así del coadyuvante, por cuanto no se avista actuación de éste tendiente a sacar avante la acción popular ni gastos asumidos por el mismo. Por consiguiente, se condena en favor del actor popular y a cargo de Almacenes éxito, por agencias en derecho, la suma de \$1'000.000.

Agencias que serán consideradas en la liquidación de costas que se efectué por la secretaria del juzgado.



4.4. 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 autorizaban⁷, 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 populares⁸. Posición que esta agencia judicial ha sostenido pese a que otro sector disienta de ella y realice la concesión de ese beneficio, sin dejar de lado que ha de negarse las pretensiones incoadas.

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,

_

⁷ 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).

⁸ 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 050013103**015200700205**-01, de Julio 21 del año 2008, Magistrada Ponente Gloria Patricia Montoya Arbeláez.

FALLA:

PRIMERO: IMPARTIR APROPABACIÓN al pacto de cumplimiento propuesto por

la sociedad accionada en audiencia del 27 de agosto y 02 de septiembre de 2021.

SEGUNDO: Se condena en costas a la sociedad ALMACENES ÉXITO S.A., en favor

del actor popular, no así respecto del coadyuvante.

Como agencias para ser consideradas en la liquidación de costas realizada por la

secretaria del juzgado, se fija la suma de \$1'000.000 en favor del actor popular.

TERCERO: Se designa como auditores para vigilar el cumplimiento del pacto al Agente

del Ministerio Público, a la Subsecretaría de Defensa y Protección de lo Público de la

Secretaría General de la Alcaldía de Medellín y al Actor Popular, quienes rendirán,

informe escrito a este despacho del referido cumplimiento al acuerdo plasmado en esta

sentencia en la parte considerativa, dentro de los 60 días siguientes a la notificación

de esta decisión.

CUARTO: PUBLÍQUESE la parte resolutiva de esta sentencia en un diario de

amplia circulación a costa del actor popular y la sociedad demandada, se les advierte

que copia de dicha publicación será aportada al proceso.

QUINTO: REMITIR copia de esta sentencia a la Defensoría del Pueblo, para que

se incorpore al Registro Público de Acciones Populares en aplicación (Artículo 80 ley

472 de 1998)

SEXTO: No se concede el incentivo solicitado, por los motivos ya expuestos.



SÉPTIMO: Notifíquese la presente sentencia al Actor Popular, a la Sociedad Accionada, a la Defensoría del Pueblo⁹, a la Procuraduría General de la Nación – Procuraduría 10 Judicial II Asuntos Civiles de Medellín¹⁰, a la Subsecretaría de Defensa y Protección de lo Público de la Secretaría General de la Alcaldía de Medellín¹¹, y al señor Diego Alejandro Uribe Escobar quien actuó como coadyuvante de la presente acción popular¹², de éste último por estados, toda vez que, no informó dirección física o electrónica a efectos de notificación (ver folio digital No.12 Archivo 01).

NOTIFÍQUESE.

YOLANDA ECHEVERRY BOHÓRQUEZ LA JUEZ

⁹ Correo electrónico: <u>crbernal@defensoria.gov.co</u> CORROBORARLO PORQUE SE ESCUCHÓ MUY INTERMITENTE

¹⁰ Correo electrónico: <u>destradag@procuraduria.gov.co</u>

 $^{^{11}\,}Correo\,electr\'onico: \underline{notimedellin.oralidad@medellin.gov.co}\,y\,\underline{esperanza.rosero@medellin.gov.co}$

¹² Folio digital 15 Archivo 01.