

JUZGADO UNDÉCIMO CIVIL DEL CIRCUITO DE ORALIDAD

Medellín, veinticinco de noviembre de dos mil veintiuno

REFERENCIA.	POPULAR.
Demandante.	Bernardo Abel Hoyos Martínez.
Demandado.	Novaventa S.A.
Radicado.	05001 31 03 011 2018-00612 00.
Instancia.	Primera.
Asunto.	Sentencia anticipada.
Decisión.	Declara que existe vulneración del derecho colectivo.

OBJETO

Decídase la acción popular interpuesta y representada por Bernardo Abel Hoyos Martínez en contra de la sociedad Novaventas S. A., como propietaria de los establecimientos de comercio que funcionan en la Calle 46 No 50-35, 50-39 y 50-46 de la ciudad de Medellín.

ANTECEDENTES

El demandante interpuso una acción popular con el propósito de que se amparen los derechos de las personas con habilidades y capacidades diversas consagrados en los literales d), g), m) y n), del art. 4.º de la Ley 472 de 1998.

El actor popular considera que los inmuebles ocupados por la accionada no contienen las adecuaciones necesarias que permitan a las personas con habilidades y capacidades diversas acceder a ellos de manera libre, independiente y autónoma.

La acción popular fue admitida mediante auto notificado por estado del 4 de diciembre de 2018. Allí se ordenó la notificación de la sociedad demandada, de la Defensoría del Pueblo y del municipio de Medellín, así como la publicación preceptuada por el art. 21 de la Ley 472 de 1998.

El Ministerio Público en cabeza del Procurador 10 Judicial II para asuntos civiles se pronunció sobre los hechos objeto de la demanda popular y expresó en ella que, se hace necesario un análisis especial sobre la legitimación en la causa por pasiva para efectos de establecer si el propietario del inmueble o del establecimiento comercial, son los obligados a resarcir el daño a los derechos colectivos de la comunidad de las personas con habilidades y capacidades diversas.

El municipio de Medellín allegó el 24 de abril de 2019 un informe técnico de la visita que la Secretaría de Espacio Público realizó en el establecimiento de la sociedad demandada. Allí concluyó que, *“Existe un desnivel entre el piso acabado del andén o plazoleta sobre la Calle 46 y el nivel de piso acabado del local, de aproximadamente 0.35metros y 0,40 metros, variable, toda vez que la plazoleta presenta una leve pendiente, constituidos en dos gradas (ver registros fotográficos) lo que representa una barrera para accesibilidad para personas con movilidad reducida.”*

Una vez que el impulso oficioso del despacho y ante la inactividad del actor de gestionar los actos de comunicación que están a su cargo, se logró la publicación del aviso a la comunidad. De igual manera, se logró notificar electrónicamente a la accionada según lo descrito en el archivo PDF 1.6 del expediente digital; parte que, dentro de la oportunidad

establecida para ello, decidió oponerse a la demanda popular y formuló excepciones de fondo que denominó: “falta de legitimación en la causa por pasiva” y “buena fe de la accionada”.

Luego de la celebración de la audiencia de pacto de cumplimiento, el municipio de Medellín allegó el 25 de noviembre de 2021 un nuevo informe técnico de la visita que la Secretaría de Espacio Público realizó en el establecimiento de la sociedad demandada. Allí concluyó que *“... se determina que el establecimiento comercial de la referencia no garantiza el ingreso de las personas con movilidad reducida, dado que, el desnivel que presenta sobre el acceso con respecto al espacio público se convierte en un obstáculo y no permite la continuidad”*.

PRESUPUESTOS PROCESALES

En todo proceso es deber del fallador, aún de oficio, controlar la validez de este, constatando la concurrencia de los presupuestos procesales, la ausencia de situaciones impeditivas de un fallo material y la concurrencia de las condiciones de la pretensión.

Encontramos que a voces del artículo 278 del CGP., se faculta a quienes ejercen función jurisdiccional para que en cualquier estado del proceso y con fundamento en la expresión “deberá” que está inmersa en la redacción de la citada normatividad, dicten sentencia anticipada cuando no hubiere pruebas por practicar; suceso que aquí ocurrió.

Bajo este contexto, el Despacho avisa de entrada que resulta procedente dictar sentencia anticipada con fundamento en las siguientes,

CONSIDERACIONES

La «acción» popular es instrumento jurídico-procesal consagrado en el art. 88 de la Constitución Política y desarrollado por la Ley 472 de 1998. Con ella se defienden los intereses que pertenecen a cada uno de los individuos coligados a una comunidad *in concreto*, y que, por ese hecho, trasvuelan a la titularidad colectiva de todos los que están atados a la misma ancla de esa comunidad, ejerciéndose 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»* (art. 2.º de la Ley 472 de 1998).

Su procedencia está supeditada a la comprobación de tres elementos sustanciales: *«(a) una acción u omisión de la parte demandada; (b) un daño contingente, peligro, amenaza, vulneración o agravio de derechos o intereses colectivos, peligro o amenaza que no es en modo alguno el que proviene de todo riesgo normal de la actividad humana; y, c) la relación de causalidad entre la acción u omisión y la señalada afectación de tales derechos e intereses»*¹.

¹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, sentencia del 29 abr. 2010, rad. n.º 2004-02613. Reiterado en sentencias del 20 ene. 2011, rad. n.º 2005-00357; 31 ene. 2011, rad. n.º 2003-02486; y 11 oct. 2018, rad. n.º 2016-00440.

Previo abordar el respectivo análisis que de los elementos antes mencionados merece su detenimiento, debemos precisar a efectos de establecer la legitimación en la causa por pasiva dentro del asunto de la referencia que, a criterio de esta instancia, nada importa la relación que la pasiva posea con el inmueble donde funciona su establecimiento de comercio, es decir, si es propietario o es tenedora; pues nótese que el artículo 14 de la Ley 472 de 1998 impone el deber de dirigir la acción popular contra las personas que violen los derechos colectivos y lo cierto es que el propietario del inmueble donde funciona un establecimiento de comercio del que no posee su titularidad de dominio, no es quien los viola; en tanto que, la comunidad no ingresa o participa del objeto social ofertado en el establecimiento de comercio con el propósito de hallar al propietario del inmueble donde funciona, sino precisamente para acceder al tráfico comercial que allí se despliega y del que la pasiva se beneficia económicamente.

Recuérdese que a voces del artículo 333 de nuestra Constitución Política, el Estado protege la libertad económica de los particulares dentro de los límites del bien común y entre los que se destaca, el previsto en el artículo 13 inciso última de la Constitución Política de nuestro Estado Social de Derecho. De manera que, un comerciante que discrimine a este grupo poblacional al no permitirles el libre y digno disfrute de su actividad económica, se le considera como único responsable de los actos de discriminación a los que podría achacársele en una determinada demanda popular y como efectivamente, aquí sucedió; ámbito de responsabilidad de carácter constitucional que no se puede modificar al arbitrio contractual de los particulares.

Por consiguiente, no es el propietario de los inmuebles donde funciona la actividad comercial de la pasiva, el responsable de la acusación de la vulneración de los derechos colectivos objeto de este proceso, toda vez que su actividad como arrendador no es la que discrimina, sino que es la actividad comercial ejercida por la accionada quien lo hace, al no permitirle a las personas con habilidades y capacidades diversas, el libre y digno disfrute de su establecimiento comercial a fin de adquirir los productos que allí se ofrece a la comunidad en general; tal desconocimiento, impone el incumplimiento de su deber constitucional de preservar el bien común cuando ejerce su objeto social.

Tan determinante y exclusiva es la responsabilidad de la accionada que, de no funcionar su actividad comercial en el inmueble mencionado en el escrito de la demanda popular, esta pretensión jamás hubiera existido, puesto que, las personas no tendría ningún legítimo propósito de ingresar a dicho inmueble al no haber actividad comercial que satisfagan sus necesidades; enfatizándose indudablemente, que es su participación como comerciante en nuestra comunidad, la única detonante de la discriminación con que el actor popular la acusa en su demanda.

Cabe anotar que la utilidad económica de los contratos de arrendamiento de local comercial consiste principalmente en que el arrendador proporcione el disfrute del bien con el propósito de que el arrendatario pueda desarrollar libremente su actividad comercial; lo que implica adecuarlo físicamente para tal fin; destacándose principalmente, la obligación de

adecuarlos a tal punto que cada persona que allí ingrese, pueda satisfacer dignamente sus necesidades más básicas mientras adquiere los productos para su subsistencia.

Así pues, se halla acreditada la legitimación en la causa por pasiva en el presente asunto y superado este tópico preliminar debemos precisar que cumple al ordenamiento jurídico, así como a quienes lo sustentan, dispensar una especial protección a los derechos colectivos de las personas en situación de discapacidad. Ello emana directamente del andamiaje constitucional, y así el art. 13 de la Constitución Política manda a que el Estado *“prom[ueva] las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adopt[e] medidas en favor de grupos discriminados o marginados»* y *«prote[ja] especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta”²*. Para *“lograr una igualdad real de trato, condiciones, protección y oportunidades entre los asociados, no simplemente en términos formales o jurídicos”³*, el Estado tiene la obligación de remover las barreras que impidan el goce efectivo a los derechos de la población con habilidades y capacidades diversas, pues el artículo 47 de la Constitución dispone que el Estado tiene el deber de adelantar la *“política de previsión, rehabilitación e integración social para los disminuidos físicos, sensoriales y psíquicos, a quienes se prestará la atención especializada que requieran”⁴*.

Alguna medida de los tales deberes también recae sobre los particulares, ora generalmente, porque deben defender y difundir los derechos humanos, ora particularmente, porque deben cumplir las leyes y reglamentos que el Estado emita en cumplimiento de las sobredichas tareas (art. 95 ibíd.).

² Lo que se compagina con lo preceptuado en los arts. 3.º, 17 y 18 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

³ Sentencia T-394 de 2004 (MP: Manuel José Cepeda Espinosa).

⁴ Al respecto, la Corte Constitucional ha señalado: *“[e]l derecho a la accesibilidad constituye un puente para el disfrute de otras garantías constitucionales como la libertad de locomoción, el libre desarrollo de la personalidad y la autonomía como expresión de la dignidad humana, pues a través de la posibilidad de acceder a diferentes espacios físicos, el individuo puede elegir hacia dónde quiere dirigirse de manera autónoma y seguir el plan de vida que él mismo se ha trazado. El derecho a acceder al ambiente físico se encuentra relacionado con el derecho a la libertad en sus múltiples expresiones, entre las que se encuentra la atinente al libre desarrollo de la personalidad. (...) En consonancia con lo anterior, en el ordenamiento interno colombiano, la Ley 361 de 1997 estableció mecanismos de integración social para las personas con limitación. Esta ley se inspiró en el contenido de múltiples instrumentos internacionales de derechos humanos de las personas con discapacidad como la Declaración de los Derechos Humanos proclamada por las Naciones Unidas en el año de 1948, la Declaración de los Derechos del Deficiente Mental aprobada por la ONU ... de las Personas con Limitación aprobada por la Resolución 3447 de la misma organización el 9 de diciembre de 1975, el Convenio 159 de la OIT, la Declaración de Sund Berg de Torremolinos, Unesco 1981, la Declaración de las Naciones Unidas concernientes a las personas con limitación de 1983 y la Recomendación 168 de la OIT de 1983 para avanzar en la efectividad de sus derechos fundamentales, su realización personal y su integración social (artículo 1). (...) Específicamente sobre la accesibilidad a edificios abiertos al público, el Decreto 1538 de 2005 “Por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 361 de 1997”, preceptúa lo siguiente: Artículo 9o. características de los edificios abiertos al público. Para el diseño, construcción o adecuación de los edificios de uso público en general, se dará cumplimiento a los siguientes parámetros de accesibilidad: (...) C. Acceso al interior de las edificaciones de uso público 1. Al menos uno de los accesos al interior de la edificación, debe ser construido de tal forma que permita el ingreso de personas con algún tipo de movilidad reducida y deberá contar con un ancho mínimo que garantice la libre circulación de una persona en silla de ruedas”*. Sentencia T-553 de 2011

En lo que se refiere específicamente al derecho a la accesibilidad de las personas con movilidad reducida, la Ley 361 de 1997 en sus artículos 47⁵, 50⁶ y 52⁷ impone la obligación al Estado y a los particulares de adecuar las edificaciones abiertas al público con el propósito de evitar la discriminación sobre este grupo poblacional e incluirlos en el tráfico normal de la vida en comunidad.

Asimismo, se advierte que el Decreto 1538 de 2005, en el que se consideran aspectos concernientes a “*parámetros de accesibilidad*” en edificaciones en las que puedan existir óbices para la movilidad de las personas referidas, establece en el numeral 2 del literal b del artículo 9° que “*Los desniveles que se presenten en edificios de uso público, desde el andén hasta el acceso del mismo, deben ser superados por medio de vados, rampas o similares*”.

El artículo 4° de la Ley 472 de 1998 enuncia los derechos colectivos susceptibles de protección. Así pues, de la lectura del libelo genitor se observa que la presente acción popular fue erigida con base en la supuesta vulneración por parte de la accionada de los derechos colectivos consagrados en los literales d), g) y m) del art. 4.º de la Ley 472 de 1998.

Para el Despacho es claro que existe una omisión por parte de la pasiva y que consiste en la no adecuación del ingreso de sus establecimientos de comercio para la población con habilidades y capacidades diversas; yendo en contravía de la normatividad referida en renglones precedentes; aspecto que quedó consignado tanto en el informe técnico del pasado 24 de abril de 2019 (archivo PDF 1.2 página 1) como en el rendido el día 25 de noviembre de 2021 (archivo PDF 2.9). Por consiguiente, debemos concluir que existe relación causal entre la omisión de la pasiva y la vulneración de los derechos colectivos enunciados por el actor.

El actor popular justificó su demanda en que los establecimientos de comercio de la demandada, ubicados en la Calle 46 No 50-35, 50-39 y 50-46 de la ciudad Medellín, vulnera los derechos colectivos consagrados en los literales en los literales g), m) y n) del art. 4.º de la Ley 472 de 1998.

Presto se descubrió que le asiste razón según los informes técnicos del 24 de abril de 2019 y 25 de noviembre de 2021; a los que se hicieron referencia en reglones precedentes. Prueba tan contundente que sola convence a este despacho de que la demandada

⁵ “**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.”

⁶ **Artículo 50.** Sin perjuicio de lo dispuesto en los artículos anteriores y en concordancia con las normas que regulen los asuntos relativos a la elaboración, proyección y diseño de proyectos básicos de construcción, el Gobierno Nacional expedirá las disposiciones que establezcan las condiciones mínimas que deberán tenerse en cuenta en los edificios de cualquier clase, con el fin de permitir la accesibilidad de las personas con cualquier tipo de limitación.

⁷ **Artículo 52.:** Lo dispuesto en este título y en sus disposiciones reglamentarias, será también de obligatorio cumplimiento para las edificaciones e instalaciones abiertas al público que sean de propiedad particular, quienes dispondrán de un término de cuatro años contados a partir de la vigencia de la presente ley, para realizar las adecuaciones correspondientes. El Gobierno Nacional reglamentará las sanciones de tipo pecuniario e institucional, para aquellos particulares que dentro de dicho término no hubieren cumplido con lo previsto en este título. La autoridad competente de todo orden se abstendrá de otorgar el permiso correspondiente para aquellos proyectos de construcción que no cumplan con lo dispuesto en este artículo”.

efectivamente incumplió –por omisión de adecuación– el mandato normativo previsto en la Ley 361 de 1997 en sus artículos 47, 50 y 52 junto con su Decreto 1538 de 2005. La sociedad demandada no rebatió dicho informe ni ofreció pruebas de contrario tenor; pues su defensa de buena fe no enerva la anterior circunstancia; la que, además, ha quedado suficientemente probada.

Es del caso, entonces, amparar los derechos colectivos enunciados en los lits. g), m) y n) del art. 4.º de la Ley 472 de 1998 y como consecuencia, se ordenará a la sociedad Novaventas S. A., a que proceda en el término de DOS (02) MESES contados a partir de la ejecutoria de la presente providencia, adecuar el acceso a los establecimientos de comercio ubicados en la Calle 46 No 50-35, 50-39 y 50-46 de la ciudad de Medellín, de forma tal que permita el acceso **autónomo**, seguro y preferencial de las personas con limitación física y movilidad reducida. Dicha adecuación debe ser construida con observancia de las exigencias previstas en la Ley 361 de 1997 en sus artículos 47, 50 y 52 junto con su Decreto 1538 de 2005 y en las Normas Técnicas Colombianas (NTC) 4143, 4139 y 4201 proferidas por el Icontec para regular la accesibilidad de las personas al medio físico (edificios, rampas fijas, pasamanos y señalización gráfica); a lo que deberá atenderse a las observaciones realizadas en el informe técnico obrante en el archivo 2.9 del expediente digital.

La H. Corte Constitucional ha dicho que la supresión legislativa del incentivo de las acciones populares no implica *«que el monto de los costos de la defensa de los derechos no puedan (sic) ser calculados, reconocidos y ordenados judicialmente»*, ya que *«una cosa es el monto que se recibe a título de compensación de los costos en los cuales se incurrió con ocasión de la defensa de los derechos o los intereses colectivos y otra cosa es el monto que se recibe a título de promoción y recompensa por haber llevado adelante la defensa de tales intereses»* (C-630 de 2011).

Ahora bien, el art. 38 de la Ley 472 de 1998 establece que *«[e]l juez aplicará las normas de procedimiento civil relativas a las costas»*, con lo que se remite a los arts. 361 a 366 del Código General del Proceso.

Bien se sabe que aquí sí existió vulneración a los derechos colectivos, y que su violación se ha prolongado después de que el actor popular interviniera en defensa de ellos. Luego entonces, se justifica la condena en costas *«a la parte vencida en el proceso»* (num. 1.º del art. 365 ibíd.), esto es a la demandada.

Las costas, claro, incluyen las agencias en derecho, aunque la parte haya litigado personalmente. Dentro del rango de las tarifas mínimas y máximas establecidas por el Acuerdo PSAA16-10554 del Consejo Superior de la Judicatura en su artículo 5.1., aplicables en virtud del num. 4.º del art. 366 del C. G. P., se fijarán las agencias en derecho en un (1) SMMLV por cuanto el actor popular intervino oportunamente a lo largo de este proceso.

DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, el **Juzgado Undécimo Civil del Circuito de Oralidad de Medellín**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

FALLA:

Primero. Declárese que la sociedad Novaventas S. A., como propietaria de los establecimientos de comercio ubicados en la Calle 46 No 50-35, 50-39 y 50-46 de la ciudad de Medellín, vulneró los derechos colectivos enunciados en los lits. g), m) y n) del art. 4.º de la Ley 472 de 1998, por lo expuesto en la parte motiva.

Segundo. En consecuencia, del numeral anterior, **ordénese** a la sociedad Novaventas S. A., a que proceda en el término de **DOS (02) MESES** contados a partir de la ejecutoria de la presente providencia, adecuar el acceso a los establecimientos de comercio ubicados en la Calle 46 No 50-35, 50-39 y 50-46 de la ciudad de Medellín, de forma tal que permita el acceso **autónomo**, seguro y preferencial de las personas con limitación física y movilidad reducida. Dicha adecuación debe ser construida con observancia de las exigencias previstas en la Ley 361 de 1997 en sus artículos 47, 50 y 52 junto con su Decreto 1538 de 2005 y en las Normas Técnicas Colombianas (NTC) 4143, 4139 y 4201 proferidas por el Icontec para regular la accesibilidad de las personas al medio físico (edificios, rampas fijas, pasamanos y señalización gráfica); a lo que deberá atenerse a las observaciones realizadas en el informe técnico obrante en el archivo 2.9 del expediente digital.

Tercero. Confórmese el comité de verificación, el cual estará integrado por el delegado de la Procuraduría General de la Nación, quien lo presidirá, el accionante y la Alcaldía del Municipio de Medellín, a través de su respectiva secretaría. El comité se reunirá a petición de cualquiera de sus integrantes pro convocatorio de quien lo preside y rendirá informe escrito a este despacho sobre el cumplimiento de lo ordenado, pasados cinco días a vencimiento del plazo otorgado al accionante para el cumplimiento de la presente sentencia. Por secretaria comuníqueseles la designación remitiéndoles copia de esta providencia.

Cuarto. Prevéngase a la sociedad Novaventas S. A., para que en adelante adopte las medidas necesarias para evitar incurrir en las acciones u omisiones que dieron mérito para acceder en esta ocasión a lo pretendido.

Quinto. Niéguese las excepciones de fondo propuesta por la pasiva, por lo expuesto en la parte motiva.

Sexto. Condénese en costas a la sociedad Novaventas S. A., a favor del actor popular, que serán liquidadas por Secretaría. Las agencias en derecho se fijan en la suma equivalente a un (1) salario mínimo legal mensual vigente.

Séptimo. Remítase copia de esta sentencia a la Defensoría del Pueblo, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 80 de la Ley 472 de 1998.

Octavo. Notifíquese esta sentencia anticipada en la forma dispuesta para las entidades públicas: Defensoría del Pueblo, Ministerio Público y al Municipio de Medellín. Notifíquense por estado las demás partes.

NOTIFÍQUESE

Firmado Por:

Juan Pablo Guzman Vasquez
Juez
Juzgado De Circuito
Civil 011
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: **64b899d18c97146df31fd56318ce0aeebd13509b97d761fb250bfdc44d6ee6c3**

Documento generado en 25/11/2021 05:22:28 PM

Valide este documento electrónico en la siguiente URL: <https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>