



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO CATORCE CIVIL DEL CIRCUITO DE ORALIDAD
Medellín, once (11) de diciembre de dos mil veinte (2020)

PROCESO	ACCION POPULAR
ACCIONANTE	BERNARDO ABEL HOYOS MARTINEZ
ACCIONADA	FUNDACIÓN UNIVERSITARIA DEL AREA ANDINA
RADICADO	2018-00338-00
ASUNTO	SENTENCIA No 0134

Cumplido el trámite legal entra el Despacho a proferir sentencia dentro de la acción popular de la referencia, con fundamento en lo normado por el artículo 34 de la Ley 472 de 1998, como sigue:

1. ANTECEDENTES

1.1. DEMANDA

El señor BERNARDO ABEL HOYOS MARTINEZ, actuando en nombre propio, promueve acción popular en contra de la FUNDACIÓN UNIVERSITARIA DEL ÁREA ANDINA, representada legalmente por MARIA ANGÉLICA PACHECO CHICA, para que se protejan los derechos al goce del espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público; y a La defensa del patrimonio público consagrados en los numerales d) y e) del artículo 4º la ley 472 de 1998, respectivamente.

Los supuestos fácticos que le sirven al actor de *causa petendi*, se narran resumidamente de la siguiente manera:

Se trata de la colocación en la facha de imagen gráfica cuyas dimensiones y cantidad rebasan las permitidas en la Ley 140 de 1994 y el Decreto Municipal 1683 de 2003, en la instalación que se localiza en la Carrera 81 No 35 - 96 perteneciente al municipio de Medellín.

1.2. ADMISIÓN Y LITIS CONTESTATIO

Reunidos los requisitos legales, el Despacho mediante auto de 1 de agosto de 2018 (fl. 6), admitió la presente acción popular, disponiendo la vinculación de las autoridades del Municipio de Medellín, tales como la Sub-Secretaría de Defensa de lo Público, al Defensor del pueblo y al Ministerio Público.

El aviso a la comunidad fue surtido por medio del periódico El Mundo el día domingo 2 septiembre de 2018, como se observa a fl. 19 fte. del expediente.

La fundación universitaria accionada fue notificada de manera personal el día 6 de septiembre de 2018, como obra a fl. 38 del expediente, dentro de la oportunidad procesal allegó contestación por medio de apoderada judicial (fls. 39-57 fte.).

Adujo la entidad accionada que no hay vulneración alguna a los derechos colectivos invocados por el actor, considerando que los avisos publicitarios que argumenta el accionante, ser objeto de transgresión, ya fueron inspeccionados mediante visita ocular según acta de visita No 03457 del 5 de marzo de 2018, sin que en ésta se hubiese reportado algún incumplimiento a la Ley 140 de 1994 o al Acuerdo No. 036 de 2017.

Agregó que el accionante ya había interpuesto otra acción popular con radicado 2018-00016 que fue adelantada en el Juzgado Cuarto Civil del Circuito de Oralidad de Medellín, a través de la cual se esgrimieron los mismos argumentos por otros elementos publicitarios, los cuales conforme a las indicaciones de la Alcaldía de Medellín fueron desfijados.

Manifestó que contrariamente a lo planteado por el actor, la accionada si ha implementado medidas para cumplir con la reglamentación en cuanto a la publicidad exterior y por tanto no existe incumplimiento ni omisión que pueda pregonarse como causa de afectación a los derechos mencionados, ya que dicha amenaza o vulneración deben ser reales y no hipotéticos.

2. PACTO DE CUMPLIMIENTO Y DECRETO DE PRUEBAS

Trabada en regular forma la relación jurídica procesal, se fijó fecha para adelantar la diligencia de pacto de cumplimiento el día 27 de noviembre de 2018 (fl. 89-90),

Acción Popular
Accionante: Bernardo Abel Hoyos Martínez
Accionada: Fundación Universitaria del Área Andina
Radicado: 2018-00338
Sentencia No 0134

la cual se declaró fallida por inasistencia de la parte accionante y se decretó nueva visita por parte de la Alcaldía de Medellín – Subsecretaría de Espacio Público al lugar de los hechos a fin de determinar el cumplimiento o no de la normatividad vigente en punto al tema, se requirió al Juzgado Cuarto Civil del Circuito para que remitiera copia del expediente de la acción popular con radicado 2018-00016 y al Equipo de impuestos varios de la Subsecretaria de Ingresos para que remitiera copia de la visita realizada por el ente municipal, según visita No 03457 del 5 de marzo de 2018.

2.1. EXPEDIENTE DE OTRA ACCION POPULAR - RADICADO 2018-00016

El Juzgado Cuarto Civil del Circuito de Oralidad, en virtud de la solicitud que le hiciera este Despacho, remitió el expediente de la referencia, por tratarse eventualmente, de un asunto con cosa juzgada, obrante a fls. 100-149 del expediente.

Al analizar el material probatorio de ese proceso, se observa que el mismo actor de esta acción popular, presentó el día 11 de enero de 2018 ante la Fundación Universitaria del Área Andina, por la presunta transgresión de los mismos derechos colectivos determinados en el literal d) y e) del artículo 4 de la Ley 472 de 1998, por la ilegítima colocación de letreros y/o avisos publicitarios, la cual le correspondió su conocimiento, al Juzgado Civil del Circuito de Oralidad de esta localidad, tal como constan

Mediante sentencia con fecha del 19 de junio de 2018 se negó la pretensión invocada por el accionante, por falta de legitimación en la causa por pasiva, por cuanto a la fecha de la presentación de la demanda, esto es el 18 de enero de 2018 la Fundación Universitario del Área Andina no tenía avisos en la fachada del inmueble ubicado en la carrera 81 No 35 – 96 de Medellín, según se evidenció con las fotografías obrantes a folios 30-31 de ese expediente y con el acta de mediación policial con fecha del 8 de septiembre de 2017 de la Inspección de Policía Urbana de Primera Categoría, adscrita al Espacio Público y del acta que suspende el impuesto por desmonte de los elementos publicitarios según visita del Acta No 03457 con fecha 5 de marzo de 2018, como obra a fls . 131 -133 del expediente.

Acción Popular
Accionante: Bernardo Abel Hoyos Martínez
Accionada: Fundación Universitaria del Área Andina
Radicado: 2018-00338
Sentencia No 0134

2.2. RESPUESTA DE LA UNIDAD DE IMPUESTOS VARIOS

Reposa en el expediente informe allegado por la Unidad de Impuestos Varios del Municipio de Medellín en el que envía copia del acta de visita No 03457 del 5 de marzo de 2018 realizada a la Fundación Universitario del Área Andina, en la que concluyó el desmonte de la publicidad o elementos gráficos, en el inmueble ubicado carrera 81 No 35 – 96, tal y como obra a fls. 171 a 177 del expediente.

2.3. INFORME DE LA SUBSECRETARIA DE ESPACIO PÚBLICO

En dicho informe con fecha del 14 de febrero de 2020 se determinó lo siguiente: *“Atendiendo al oficio en referencia, mediante el cual se requirió a esta dependencia para que remitiera informe de la visita realizada a la Fundación Universitaria del Área Andina, dirección carrera 81 No 81 – 96; se presenta para su conocimiento a través de documento anexo, visita administrativa sobre la publicidad objeto de la acción popular, **la cual al día de hoy no se encontró ni encuentra ningún elemento publicitario instalado en el bien inmueble relacionado con la Fundación Universitaria área Andina**”* (fls. 181-182).

Adicionalmente se encuentra constancia administrativa a fl. 182 que dice: “En visita por personal idóneo, efectuada el 13 de febrero de 2020 a la carrera 81 No 35-96, con el fin de cumplir el mandato del juzgado de conocimiento, mediante acción popular con oficio No 0174, radicado 2018-00338, no se encontró ningún elemento en el inmueble relacionado con la Fundación Universitaria del Área Andina”.

3. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

Posteriormente, sin pruebas por practicar, más que entrar en la valoración de las documentales que reposan dentro del expediente, se dio traslado a las partes para alegar, mediante auto del 24 de febrero de 2020 (fl. 183), sin que se presentara pronunciamiento alguno.

Con base en la anterior actuación procesal, pasa el Despacho a tener en cuenta las siguiente

4. CONSIDERACIONES

La acción popular consagrada en el artículo 88 de la Constitución Política de Colombia está instituida como un mecanismo procesal elevado a rango constitucional con trámite preferencial, por medio del cual cualquier persona natural o jurídica, puede demandar del Estado en cualquier tiempo, aún durante los estados de excepción, la protección de los derechos e intereses colectivos, relacionados con el patrimonio, el espacio, la seguridad y la salubridad pública, la moral administrativa, el ambiente y la libre competencia económica, tendiente a evitar un daño contingente, hacer cesar algún peligro, amenaza, vulneración o agravio sobre los mismos o restituir las cosas a su estado anterior cuando ello fuere posible.

Su ejercicio supone la protección de un derecho colectivo, es decir, de un interés que se encuentra en cabeza de un grupo de individuos, lo que excluye motivaciones meramente subjetivas o particulares. No obstante, suponen la posibilidad de que cualquier persona perteneciente a esa comunidad, pueda acudir ante el juez para defender a la colectividad afectada, con lo cual se obtiene de manera simultánea, la protección de su propio interés.

Caracteriza esencialmente este tipo de acciones su naturaleza preventiva, lo que significa que no tiene que existir un daño o perjuicio de los derechos o intereses que se busca amparar, sino que basta que exista la amenaza o riesgo de que se produzca, en razón de los fines públicos que las inspiran puesto que desde su origen en el derecho romano, fueron concebidas para precaver la lesión de bienes y derechos que comprenden intereses superiores de carácter público y que por lo tanto no pueden esperar hasta la ocurrencia del daño.

4.1. PRESUPUESTOS PROCESALES Y LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA

El siguiente análisis se contrae al estudio de los elementos básicos que son necesarios para proferir sentencia, los cuales versan sobre los aspectos netamente

Acción Popular
Accionante: Bernardo Abel Hoyos Martínez
Accionada: Fundación Universitaria del Área Andina
Radicado: 2018-00338
Sentencia No 0134

formales del regular entramamiento de la relación jurídico procesal, para lo cual se tiene: a) El libelo genitor reúne los requisitos mínimos exigidos por la Ley 472 de 1998 y de nuestro estatuto procesal; b) En lo que atañe a la capacidad para ser parte, se tiene que tanto el accionante como la accionada, cumplen con este requisito, dada sus condiciones de personas natural y jurídicas, debidamente acreditadas; c) Asimismo, revisada la capacidad para comparecer al proceso, el accionante actúa en nombre propio, lo cual está permitido para esta clase de acciones constitucionales y el extremo demandado actuando a través de su representante legal, constituyó oportunamente apoderado judicial; y d) Esta instancia judicial se encuentra facultada para conocer del presente asunto (arts.15-16 L.472/98).

Adentrándonos al estudio de la legitimación en la causa, basta recordar que el legislador permitió que cualquier persona, bien sea natural o jurídica, para que acudiera ante el órgano jurisdiccional y así actuar en defensa de los derechos e intereses colectivos (art.12 L.472/98); de igual forma, se destaca que la fundación universitaria demandada en el trámite de estas acciones es una persona jurídica, de derecho privado, que con su presunta conducta, activa u omisiva, se puede encontrar violentando los citados derechos (art.9 ibídem), encontrándonos en el caso que nos ocupa que existe legitimación en la causa tanto activa como pasiva.

4.2. EFECTOS DE COSA JUZGADA RELATIVA

El artículo 35 de la Ley 472 de 1998 dice que la "sentencia tendrá efectos de cosa juzgada". Este efecto de cosa juzgado surge cuando el fallo ha sido notificado y no admite más recursos ordinarios. Ella consiste en que no se puede iniciar un nuevo proceso por los mismos hechos y entre las mismas partes, por razones de seguridad jurídica.

Ahora bien, esa cosa juzgada es "relativa", porque sí se puede en ciertos casos iniciar un nuevo proceso por los mismos hechos, ha señalado la corte constitucional.

Al respecto, ha dicho la Corte Constitucional que *"Para que una decisión alcance el valor de cosa juzgada se requiere que concurren en ambos juicios tres requisitos comunes: identidad de objeto, identidad de causa e identidad de partes.... En los procesos donde se persigue la protección de derechos colectivos socialmente relevantes, caracterizados por una titularidad difusa, cerrar por completo cualquier*

Acción Popular
Accionante: Bernardo Abel Hoyos Martínez
Accionada: Fundación Universitaria del Área Andina
Radicado: 2018-00338
Sentencia No 0134

posibilidad a la comunidad para que pueda defender judicialmente sus intereses, sin atender a las circunstancias que han motivado una decisión anterior, pone entredicho el ejercicio eficaz de los derechos colectivos y, además, hace inoperante el mecanismo de defensa judicial que la propia constitución del 91 instituyó para brindarles una protección real y efectiva... tratándose de la protección de derechos e intereses colectivos, no puede entonces entenderse que la cosa juzgada es absoluta...el presente pronunciamiento establece una excepción al principio de cosa juzgada..."Corte constitucional, sentencia C-622 de 2007

El mismo artículo 35 de la Ley 472 de 1998 señala que la cosa juzgada opera no sólo frente a las partes (*inter partes*) sino también respecto "del público en general" (*erga omnes*). La misma naturaleza del bien jurídico protegido es la causa de este efecto *erga omnes* de los fallos proferidos en acciones populares en los que prosperan las pretensiones: como se ampara un derecho colectivo, que es de todos, la sentencia tiene efectos para todos. En cambio si la sentencia es desestimatoria, la cosa juzgada será solo relativa, como se anotó.

En efecto, en la cosa juzgada es absoluta si se accede a las pretensiones y relativa si el proceso lo pierde el demandante (Sentencia C -622 de 2007) y en este caso si bien, se observa por un lado, que la anterior acción de tutela fue desestimada y además que entre dicha acción popular adelantada ante el Juzgado Cuarto Civil del Circuito y ésta, no se trata del mismo objeto, pues en aquel atacaba los letreros y/o avisos publicitarios, y en ésta la imagen gráfica.

4.3. DE LAS ACCIONES POPULARES, DERECHOS COLECTIVOS, ESPACIO PÚBLICO Y AVISOS PUBLICITARIOS.

Las Acciones populares de conformidad con el artículo 2 de la Ley 472 de 1998 son un mecanismo para la protección de los derechos e intereses colectivos y se ejerce para hacer cesar el peligro, la amenaza la vulneración o agravios sobre tales derechos e intereses, o restituir las cosas a su estado anterior cuando fuere posible; conforme al artículo 9 *ibídem*, las acciones populares proceden contra toda actuación u omisión de las autoridades públicas o de los particulares que hayan violado o amenacen violar los derechos e intereses colectivos, y según el artículo 12 de la

Acción Popular

Accionante: Bernardo Abel Hoyos Martínez

Accionada: Fundación Universitaria del Área Andina

Radicado: 2018-00338

Sentencia No 0134

misma normatividad, podrán ser ejercidas por toda persona natural o jurídica, por si misma o por quien actúe en su nombre.

Los derechos colectivos, por su parte, son los derechos que tienen los seres humanos como grupo, a que la organización política proteja bienes de uso colectivo, como el espacio público, utilización y defensa de los bienes de uso público y del patrimonio público, contra los actos que los amenacen o vulneran.

El artículo 82 de la Constitución Política impone al estado el deber de *"velar por la protección de la integridad del espacio público y por su destinación al uso común, el cual prevalece sobre el interés particular. Las entidades públicas participarán en la plusvalía que genere su acción urbanística y regularán la utilización del suelo y del espacio aéreo urbano en defensa del interés común"*.

El artículo 5 de la Ley 9ª. De 1989, define El Espacio Público como *"el conjunto de inmuebles públicos y los elementos arquitectónicos y naturales de los inmuebles privados, destinados por su naturaleza, por su uso o afectación a la satisfacción de necesidades urbanas colectivas que trascienden, por tanto, los límites de los intereses individuales de los habitantes"*.

El artículo 2 del decreto 0288 de 2018 «define la publicidad exterior visual, como aquel "medio masivo de comunicación con un área no inferior a los ocho (8) metros cuadrados, destinado a informar o llamar la atención del público a través de elementos visuales, como leyendas, inscripciones, dibujos, fotografías, signos o similares, visibles desde las vías de uso o dominio público, bien sea peatonales o vehiculares, terrestres o aéreas que hace parte de los componentes del amoblamiento urbano y por lo tanto es un elemento que incide y complementa el espacio público"».

«Por su parte, el aviso publicitario en términos del artículo 5o de la norma en cita, es el elemento con las mismas características de la publicidad exterior visual, pero con un área inferior a los ocho (8) metros cuadrados».

En el artículo 13.2 *ibidem* se define las fachadas de edificaciones como sitios prohibidos para la ubicación de publicidad exterior visual.

A su vez, el art. 10.9 " **Normas Generales Para La Instalación de Avisos de Identificación.** Se permite como máximo la instalación de un (1) aviso de identificación empresarial por cada local, sin que exceda el veinte por ciento (20%) del área total de la fachada correspondiente al establecimiento o local donde se ubica y será inferior a ocho (8m²) metros cuadrados, sin sobresalir de ella frontalmente más de treinta (30) centímetros (cms) (...)".

5. DEL CASO CONCRETO

Tiene el actor la finalidad de la protección de los derechos e intereses colectivos invocados por el actor, a saber: literal d) y e) del artículo 472 de 1998, preceptuados así: d) al goce del espacio público, y la utilización y defensa de los bienes de uso público; respectivamente y e) la defensa del patrimonio público.

Es claro que la pretensión del accionante se centra en atacar una imagen gráfica como aviso publicitario instalado en la fachada del inmueble, ubicado en la Carrera 81 No 35 – 96 nomenclatura urbana de este Municipio, el cual se encontraba contraviniendo lo estipulado en el artículo 10 numeral 9 del Decreto 0288 de 2018 (que reglamentan los avisos publicitarios en el Municipio de Medellín y se dictan otras disposiciones).

Y si bien es cierto que no puede confundirse la normatividad que se encuentra encaminada a un control administrativo y sancionatorio, como lo es el Decreto 0288 de 2018 por el cual se encuentra regulado la publicidad exterior visual y los avisos publicitarios en la ciudad de Medellín, con la que regula las acciones populares que tiene como propósito central la protección de los derechos e intereses colectivos; no es menos cierto que están íntimamente ligadas.

Tienen así, un punto de confluencia, esto es, la contaminación ambiental, los avisos y vallas publicitarias vienen siendo un elemento de comunicación que hacen parte del amoblamiento urbano y a su vez, son elementos complementario del espacio público, de conformidad con el artículo 5º de la Ley 1504 de 1998 (Por el cual se reglamenta el manejo del espacio público en los planes de ordenamiento territorial).

En punto al tema, se hace imprescindible traer a colación pronunciamiento del Tribunal Superior de Medellín, contenido en sentencia que conoció la Corte Suprema de Justicia, así:

Acción Popular
Accionante: Bernardo Abel Hoyos Martínez
Accionada: Fundación Universitaria del Área Andina
Radicado: 2018-00338
Sentencia No 0134

“(…) cuando la violación de la normatividad reguladora de la publicidad exterior visual, se concreta en hechos que por su propia entidad comportan contaminación del ambiente sano, aparte de las sanciones de orden administrativo y policivo que son de competencia exclusiva de las autoridades territoriales en sus respectivos ámbitos espaciales, hay lugar a la protección del derecho colectivo al ambiente sano. Pues se trata de un hecho que no solamente violó aquel ordenamiento jurídico, sino que genera un daño cierto al ambiente sano; luego, procede la protección por la vía de acción popular constitucional».¹

No obstante, obra en el expediente fotografías como elementos probatorio y que fueron aportadas con el escrito de intervención de esta acción popular (fl. 2) y el informe de la Alcaldía en que se emitió concepto positivo en cuanto al cumplimiento de la accionada sobre el desmonte de la imagen gráfica que se encontraba colocada en el inmueble, objeto de esta acción (fl. 181-182), lo que significa que éste fue removido por la accionada, lo que llevó a este Despacho a la convicción y certeza que la sociedad accionada no se encuentra vulnerando la normatividad vigente que regula la Publicidad Exterior Visual (Ley 140 de 1994, Ley 1683 de 2003 y Decreto 0288 de 2018) sin que se encuentre violentando los derechos colectivos invocados por el actor.

Pues si bien en principio si existía incumplimiento por tratarse de una imagen gráfica que posiblemente excedía las dimensiones legales, dicha vulneración desapareció, cuestión que pudo evidenciarse con el material fotográfico aportado por la Subsecretaría de Espacio, arriba aludido, en las que se constató que se retiró la imagen gráfica del sitio de la referencia y que no existe a la fecha publicación instalada que exceda las dimensiones permitidas legalmente, quedando superado el objeto de esta Acción Constitucional.

6. DECISIÓN

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

¹ Corte Suprema de Justicia STC11047-2015 M.P. ARIEL SALAZAR RAMÍREZ-. Magistrado ponente

RESUELVE

PRIMERO: DECLARAR que se presentó un hecho superado, tal como se dijo en las consideraciones de esta sentencia.

SEGUNDO NEGAR las pretensiones del libelo introductorio, conforme lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

TERCERO: Condenar en costas a la accionada FUNDACION UNIVERSITARIA DEL ÁREA ANDINA, en su condición de propietaria del local comercial y a favor del actor popular, para lo cual se fijan como agencias en derecho el equivalente a un salario mínimo legal vigente. Por secretaría liquidense las costas.

CUARTO: REMITIR copia de la presente decisión al Ministerio Público. Oficiese.

QUINTO: COMUNIQUESE esta decisión a las partes.

SEXTO: ARCHIVAR las presentes diligencias.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

MURIEL MASSA ACOSTA
JUEZ

8.

JUZGADO 14º CIVIL DEL CIRCUITO DE ORALIDAD DE MEDELLÍN
NOTIFICACIÓN POR ESTADO
El auto anterior lo notifico por ESTADOS No. <u>99</u>
Hoy, <u>14</u> de <u>diciembre</u> de 2020
 JULIÁN MAZO BEDOYA Secretario