



**TRIBUNAL SUPERIOR DE PEREIRA**  
**Sala de Decisión Civil Familia**

**EDDER JIMMY SÁNCHEZ CALAMBÁS**  
Magistrado ponente

**SP-0264-2023**

Acta N. 619 de 23-11-2023

Pereira, veintitrés **(23)** de noviembre de dos mil veintitrés **(2023)**

PROCESO:	ACCIÓN POPULAR
RADICACIÓN:	66001-31-03-002-2022-00407-01 (2460)
PROCEDENCIA:	JUZGADO SEGUNDO CIVIL DEL CIRCUITO DE PEREIRA
ACCIONANTE:	SEBASTIÁN RAMÍREZ
ACCIONADO:	SEBASTIÁN CANO ARIAS
TEMA:	CARENCIA ACTUAL DEL OBJETO – SUSTRACCIÓN DE MATERIA RAMPA – TEST RAZONABILIDAD Y PROPORCIONALIDAD – NO APLICA TAMAÑO EMPRESARIAL

**1. ASUNTO A DECIDIR**

El recurso de apelación interpuesto por el accionante contra la sentencia calendada el 27 de junio de 2023, emitida por el JUZGADO SEGUNDO CIVIL DEL CIRCUITO DE PEREIRA en el trámite de la acción popular de la referencia.

**2. ANTECEDENTES**

**2.1.** El accionante pidió que se ordene a Sebastián Cano Arias garantizar la accesibilidad a los ciudadanos que se movilizan en silla de ruedas, conforme a la Ley 361 de 1997, en el establecimiento ubicado en la *CARRERA 6 NRO 16-20 CENTRO* de Pereira, a través de la construcción de una rampa que cumpla las normas NTC, pues la construcción es antitécnica e impide el ingreso y movilización de personas discapacitadas.

**2.2.** El accionado aseguró que desde el 17 de marzo de 2022 cerró su negocio y entregó a la inmobiliaria el local comercial por afugias económicas.

**2.3.** El juzgado de conocimiento dictó la sentencia venida en apelación, mediante la cual negó las pretensiones por considerar que, al tratarse de una microempresa, no puede asumir la carga que impone la norma, resultando desproporcionada *de cara a la capacidad económica*.

### **3. EL RECURSO DE APELACIÓN**

**3.1.** El accionante apeló doliéndose de que (...) *se niegue a aplicar lo que la ley 361 de 1997 impone, so pretexto de un test de proporcionalidad y ponderación NUNCA APLICADO Y MENSOS DESARROLLADO EN SENTENCIA, donde simplemente se dice que la accionada no tiene músculo financiero, dice que no se demostró el costo de la construcción requerida.*

**3.2.** El traslado a los no recurrentes corrió en silencio, habiéndose recibido escrito de Cotty Morales Caamaño cuyo contenido no es pasible de pronunciamiento en esta providencia.

### **4. RAZONAMIENTOS DE ORDEN LEGAL Y DOCTRINARIOS (ART. 280 C.G.P)**

**4.1. Presupuestos procesales.** Se observa en el caso bajo examen que concurren cabalmente los denominados presupuestos procesales, de tal suerte que no aparece reproche por hacer desde el punto de vista, en torno de la validez de lo actuado, en virtud de lo cual puede la Sala pronunciarse de fondo.

**4.2. Las acciones populares.** El proceso examinado es de naturaleza constitucional, el canon 88 superior contempla esta vía judicial como la adecuada para la protección de derechos e intereses colectivos. El desarrollo legal de esta figura se remonta a la Ley 472 de 1998 que, en el Art.4 enlista derechos enmarcados en esa categoría sin que, en todo caso, se trate de prescripción taxativa. Es de carácter preventivo y/o restitutorio y, sobre todo, público, de ahí que se diferencie de otros mecanismos de defensa judicial.

La normativa prescribe que se ejerce para evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o agravio sobre los derechos e intereses colectivos relacionados con el patrimonio, espacio, la seguridad, la salubridad pública, la moral administrativa, el ambiente, la libre competencia económica y otros de similar naturaleza.

**4.3. Legitimación en la causa.** Sobre la legitimación en la causa no existe controversia. En el caso concreto, se satisface en ambos extremos. Por activa, por cuanto la acción popular puede ser ejercida por cualquier persona (Art. 12 *ibid.*); por pasiva, SEBASTIÁN CANO ARIAS como propietario del establecimiento de comercio denominado Dulce Café y Helado,

ubicado en la Carrera 6 Nro. 16-20 Centro de Pereira; de acuerdo con el Art. 14 de la misma ley, la acción popular se dirigirá contra el particular, persona natural o jurídica, o la autoridad cuya actuación u omisión se considera que amenaza, viola o ha violado el derecho o interés colectivo; a este se le imputa tal omisión.

De otro lado, se enteró a la Defensoría del Pueblo, Alcaldía de Pereira y al Ministerio Público.

#### **4.4. Accesibilidad a edificaciones para personas con movilidad reducida.**

El canon 82 superior señala como derecho colectivo el espacio público, su integridad y destinación al uso común, advirtiendo que prevalece sobre el interés particular. En esa disposición se ampara un copioso desarrollo legal que versa, entre otros asuntos, sobre las cargas que deben asumir los agentes de la acción urbanística con observancia de las regulaciones que, sobre la materia, expida la autoridad competente.

La lectura del precepto debe articularse con el derecho a la igualdad material (Art.13, C.P.), la libertad de locomoción (Art.24, C.P.) y protección de personas discapacitadas (Art.47, C.P.). Prerrogativas cristalizadas, en lo que interesa al asunto a examinar, en la Ley 361 de 1997, adicionada por la Ley 1287 de 2009, que prescribe sobre la accesibilidad (Art.43 y s.s.) la eliminación de barreras arquitectónicas de los edificios abiertos al público; se deben adecuar, diseñar y construir de manera que faciliten la movilidad segura de la población en general y, especialmente, de quienes cuentan con alguna limitación.

Ahora, la reglamentación por cuenta del Decreto 1538 de 2005 prescribe:

***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:*

*(...) **B. Entorno de las edificaciones***

*(...) 2. 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.*

*(...) **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.*

En cuanto a los responsables, la mentada ley dicta:

***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.*

Donde se entienden incluidos, no solo los propietarios de las edificaciones, sino los de los establecimientos de comercio que ejecuten sus actividades en locales comerciales, con independencia del título que ostenten (dominio, posesión, tenencia, etc.), conforme a la finalidad de la norma, la garantía de prerrogativas colectivas, difusas y superiores y atendiendo, a fin de cuentas, al provecho que perciben de las instalaciones abiertas al público.

## **5. REPAROS A LA SENTENCIA**

### **5.1. ÚNICO REPARO DEL ACCIONANTE. FUNDADO.**

Aunque al desatar apelaciones en otras acciones populares esta corporación ha implementado test de proporcionalidad y razonabilidad, introduciendo el criterio de capacidad económica para la atribución de cargas propias de accesibilidad a servicios públicos o al público, lo cierto es que dicho argumento ha sido propio de las controversias suscitadas con ocasión de la Ley 982 de 2005, esto es, la obligación de entidades públicas y privadas de asumir la incorporación del servicio de intérprete y guía intérprete para las personas sordas y sordociegas que lo requieran dentro de sus programas de atención al cliente.

Es que, contrastadas estas cargas con las de accesibilidad a personas con movilidad reducida que se desplacen en silla de ruedas, es palmaria la diferencia. Mientras la disponibilidad de intérprete y guía interprete impone, por lo general, una erogación mensual y permanente como prestación del servicio de profesionales idóneos en la materia, la adecuación estructural es un gasto único, se realiza por una sola vez y, en lo subsiguiente, beneficia a los destinatarios sin que el empresario tenga que incurrir en nuevos gastos que resulten exorbitantes o gravosas que pongan en riesgo la rentabilidad y existencia misma del establecimiento de comercio. En similares términos se pronunció la

sentencia SP-0193 del 28 de septiembre de 2023 (M.P. Carlos Mauricio García Barajas).

Razonamiento al que se añade, en esta ocasión, la necesidad en la adopción de medidas de accesibilidad, maximizando el aprovechamiento de los servicios prestados por particulares en favor del mayor número de personas. No puede compararse la cantidad de personas que sufren discapacidad auditiva y esta aunada a la visual, con quienes tienen restricciones de movilidad.

Según el DANE (2023)<sup>1</sup>, en la distribución de las diferentes dificultades para quienes manifestaron experimentar al menos una discapacidad, el 9,3% adolece de perturbación del sistema auditivo (*Oír la voz o los sonidos*), mientras el 21,1% de problemas relacionados con movilidad (*Mover el cuerpo, caminar o subir y bajar escaleras*) y, tratándose de personas que manifestaron múltiples limitaciones funcionales, como las sordociegos (*Ver hablar y oír*), presentan dificultades combinadas el 0,2%.<sup>2</sup> Así que, quienes padecen restricciones de movilidad son más del doble que los hipoacúsicos o sordos y mil veces más que los sordociegos.

También es relevante acotar que, según la misma entidad (2020)<sup>3</sup>, el 25,07% de personas con dificultad para oír requería ayuda de terceros y el 54,54% de quienes tienen problemas para moverse son usuarios de sillas de ruedas.<sup>4</sup>

Así queda en evidencia que el segmento poblacional destinatario de las medidas reclamadas está integrado por un grupo significativo de personas, en comparación con los demás y, por contera, el uso indiscriminado de argumentos idénticos para unas y otras medidas de accesibilidad deviene en trato desigual e injustificado.

El impacto económico luce deleznable en consideración a los importantes beneficios de acceso en favor un grupo considerable de

---

<sup>1</sup> Nota Estadística No.1 de 2023. El diamante del cuidado frente a la experiencia de la discapacidad en Colombia: Una aproximación a los requerimientos diferenciales de las personas con discapacidad y de sus propios cuidadores en 2021. Recuperada de: <https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/notas-estadisticas-casen/abril-2023-DiscapCuidadores.pdf>

<sup>2</sup> Gráficos Nro.3 y 4. Pág.40 y 41. Ibid.

<sup>3</sup> Panorama general de la discapacidad en Colombia. Recuperado de <https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/discapacidad/Panorama-general-de-la-discapacidad-en-Colombia.pdf>

<sup>4</sup> Tabla 1.5. Mecanismos de apoyo de las personas con discapacidad. Pag.8 ibid.

personas que, por sus limitaciones físicas, pueden llegar a verse marginadas de las dinámicas sociales, en este caso, comerciales.

**5.2.** Avante el reparo corresponde, entonces, examinar el fondo de la cuestión planteada con la demanda.

En el caso de marras, los hechos denunciados son susceptibles de demostración, en el régimen de libertad probatoria, por cualquier medio consagrado en el estatuto procesal vigente. Con la demanda, requirió el señor Ramírez que *Se ordene una **visita técnica** (...) Se requerirá a la dependencia y funcionario competente de la administración municipal del sitio de la amenaza, a fin que realice visita técnica y **consigne si existe rampa apta para ciudadanos que se desplacen en silla de ruedas, cumpliendo normas ntc.***

Al admitir la acción popular (Arch.006 – 01PrimeraInstancia) el fallador decretó, como prueba de oficio:

*(...) que el Municipio de Pereira - Dirección de control físico de la secretaria de Gobierno, realice dentro de los diez (10) días hábiles siguientes al recibo de la comunicación respectiva, **visita técnica al establecimiento de comercio denominado “Dulce Café Y Helado” ubicado en la carrera 6 nro. 16-20 en el centro de Pereira;** y presente informe si dicho establecimiento de comercio cuenta actualmente con la adecuación necesaria para el acceso y tránsito de todos los usuarios; o si en su defecto, se omite lo nombrado en la ley 361 de 1997, referente a garantizar rampa de acceso al inmueble y de existir rampa, consignara si ella cumple con normas respectivas para su adecuado funcionamiento.*

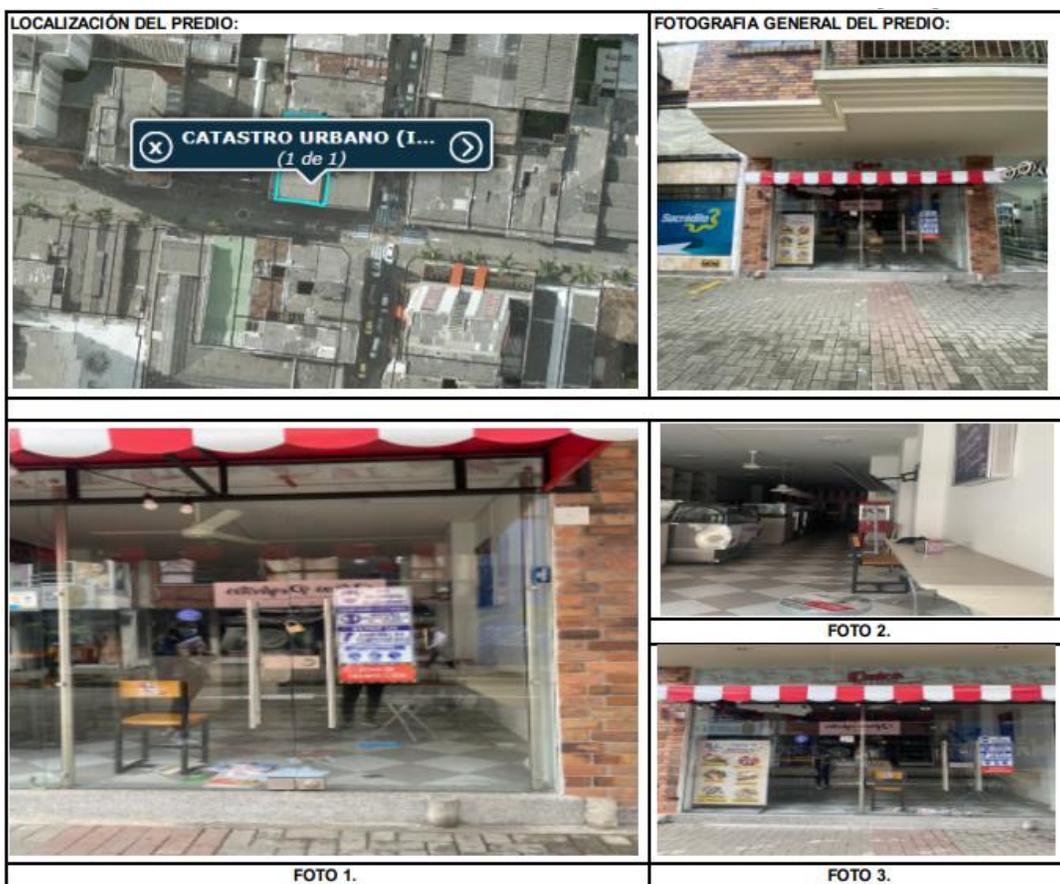
El demandado aseveró que el establecimiento de comercio había sido cerrado en marzo de 2022 por *calamidad económica* (Arch.026 – 01PrimeraInstancia).

Fracasada la audiencia de pacto de cumplimiento (Arch.039 ibid.), al decretar pruebas conforme a lo instruido en el Art.28 de la Ley 472 de 1998, iteró el decreto de la solicitada por el actor prescindiendo de la comunicación a la autoridad correspondiente y advirtiéndole que las documentales serían valoradas en el momento procesal oportuno. Vale acotar que la decisión a través de la cual se integró el acervo probatorio no mereció reproche alguno.

Para el momento en que se decidió lo anterior la autoridad administrativa ya había procedido de conformidad, de eso da cuenta el *informe acta de visita No. 0655* comunicado el 8 de junio de 2022 (Arch.024 ejusd.) refiriendo que:

Durante inspección ocular en Dulce café y helado, se evidencia que las instalaciones del local comercial cuentan con 1 solo nivel. En la visita **no es posible acceder a las instalaciones debido a que el establecimiento se encuentra cerrado por aparente cambio de administración o cierre**, según argumentan los habitantes del sector. **Se evidencia único acceso peatonal por andén de la carrera 6ta, con un escalón de 0,17 m de altura respecto al nivel entre el Adén peatonal y el nivel de piso del local comercial. No existe rampa fija ni medio alguno por el cual las personas de movilidad reducida puedan acceder, tal y como se establece en la NTC 4143 (Segunda actualización)**, donde para la accesibilidad al medio físico se debe garantizar dentro del perímetro del predio y no en el espacio público, una rampa que deberá tener un ancho mínimo de 0,9 m; para diferencia de alturas menor de 0,18 m, se deberá tener una pendiente longitudinal menor del 12%, pendiente transversal máxima del 2%; Su pavimento deberá ser firme y antideslizante; deberán estar señalizadas de acuerdo a la NTC 4144.

De modo que, en principio, habría quedado demostrada la transgresión de las disposiciones normativas referidas en la precedencia, a saber, Ley 361 de 1997, Ley 1287 de 2009 y Decreto 1538 de 2005. Gráficamente es de valor el registro fotográfico adosado al informe, en el que se evidencian las condiciones físicas del local comercial, como se ve:



(Pág.5, Arch.035 ibid.)

**5.3.** Sin embargo, no puede dejar pasar esta judicatura las manifestaciones que en su defensa realizó el demandado, asegurando que dicho local comercial había sido cerrado, lo que coincide con lo informado por la Dirección de Control Físico de este municipio y demás medios de convicción.

Nótese que, antes de la admisión de la acción, en los certificados expedidos por la Cámara de Comercio de Pereira (Arch.004 y 005) ya se advertía que la última renovación de la matrícula mercantil Nro.18180069, del establecimiento denominado “Dulce Café y Helado”, era del 2021, sin que hubiera cumplido con esa obligación en la vigencia posterior (2022).

Ahora, consultados en esta instancia el expediente y los certificados que de la mentada matrícula reposan en el RUES se encontró que, por solicitudes del 16 de febrero y marzo de 2023, mutó el nombre, la dirección y actividad económica del establecimiento.

En efecto, pasó de llamarse “Dulce Café y Helado” a “ZEITIAN”, renovando también la actividad que ya no es *I5619 - OTROS TIPOS DE EXPENDIO DE COMIDAS PREPARADAS N.C.P.* sino *R9007 - ACTIVIDADES DE ESPECTACULOS MUSICALES EN VIVO* y no menos importante, mudó sus operaciones de la Carrera 6 Nro. 16-20 Centro de Pereira al Centro Comercial San Andresito Nivel 3 Local N1.

De eso dan cuenta los formatos de mutación (Pag.10, 11 y 14 del Arch.013 – 02SegundaInstancia) y la inscripción de dichos actos en el registro mercantil (Pag.12 y 13 ibid.), plasmados en el respectivo certificado, como se ve:

CERTIFICA - ESTABLECIMIENTOS	
QUE ES PROPIETARIO DE LOS SIGUIENTES ESTABLECIMIENTOS DE COMERCIO EN LA JURISDICCIÓN DE ESTA CÁMARA DE COMERCIO:	
*** NOMBRE ESTABLECIMIENTO :	ZEITIAN
MATRICULA :	18180069
FECHA DE MATRICULA :	20201109
FECHA DE RENOVACION :	20230316
ULTIMO AÑO RENOVADO :	2023
DIRECCION :	CENTRO COMERCIAL SAN ANDRESITO NIVEL 3 LOCAL N1
MUNICIPIO :	66001 - PEREIRA
TELEFONO 1 :	3206647547
TELEFONO 2 :	3005454860
CORREO ELECTRONICO :	comercial.2007@hotmail.com
ACTIVIDAD PRINCIPAL :	R9007 - ACTIVIDADES DE ESPECTACULOS MUSICALES EN VIVO
VALOR DEL ESTABLECIMIENTO :	5,007,352

(Pag.16 del Arch.013 – 02SegundaInstancia)

Si bien es dable afirmar, cuando menos jurídicamente, que al momento de promover la acción popular el señor Cano Arias figuraba como propietario de un establecimiento de comercio abierto al público ubicado en la Carrera 6 Nro. 16-20 Centro de Pereira, lo cierto es que antes de que se profiriera la decisión de primer grado variaron la

condiciones que de hecho y derecho deben considerarse al momento de zanjar la controversia. Aunque la matrícula mercantil Nro.18180069 pervivió, no así la denominación, actividad y ubicación del negocio al que ahora corresponde.

**5.3.1.** Al respecto tiene dicho esta corporación (SP-0028-2022)<sup>5</sup> que, si en el trámite de la acción desaparecen los supuestos fácticos en que se funda, resulta inane cualquier determinación judicial pues se configura carencia actual del objeto. Este fenómeno, cuando se esfuman los motivos del amparo, se ha denominado *sustracción de materia*.

Se ha hecho referencia, sobre el particular, con base en la jurisprudencia del Consejo de Estado, como criterio auxiliar, que instruye:

*i) se prueba que a la fecha de la presentación de la demanda existía una vulneración o amenaza de un derecho e interés colectivo. En el evento en que no se acredite este aspecto, el juez deberá negar las pretensiones de la demanda; ii) en el curso del proceso judicial, cesa la amenaza o vulneración del derecho e interés colectivo; y **iii) al momento de proferir sentencia no es posible, por sustracción de materia, impartir órdenes de amparo del derecho e interés colectivo por falta de vulneración o amenaza.** En el caso en que la vulneración o amenaza cese como consecuencia del ejercicio de la acción popular, el juez de conocimiento deberá declarar la vulneración o amenaza de los derechos colectivos y precisar que esta se superó.<sup>6</sup>*

En esa línea, el haberse mudado el comercio a otro local, cambiando radicalmente el giro ordinario de su actividad, es suficiente para desestimar las pretensiones por, como se dijo, sustracción de materia pues, sin lugar a duda, el hecho transgresor no podía ser otro que la barrera de acceso al establecimiento de la Carrera 6 Nro. 16-20 Centro de Pereira, como decayó en el decurso procesal, no amerita pronunciamiento judicial que, a fin de cuentas, caería en el vacío jurídico.

## **6. CONCLUSIONES**

Colofón de lo razonado se revocará la providencia apelada para, en su lugar, declarar la carencia actual del objeto por sustracción de materia y, como con esta decisión subsiste la improsperidad de la demanda, sin que medie prueba de actuar temerario de mala fe, no habrá lugar a condena en costas (Art.38 de la Ley 472 de 1998).

---

<sup>5</sup> M.P. Duberney Grisales Herrera, Rad. 66001-31-03-005-2019-00173-02.

<sup>6</sup> CE. Fallo del 19-06-2020, CP: Sánchez R., No.50001-23-33-000-2012-00167-01 (AP).

## 7. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pereira, en Sala Civil Familia de Decisión, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

### **RESUELVE:**

**Primero:** **REVOCAR** la sentencia calendada el 27 de junio de 2023, emitida por el Juzgado Segundo Civil del Circuito de Pereira dentro del proceso de la referencia y, en su lugar:

**1.1. DECLARAR** carencia actual del objeto por sustracción de materia.

**Segundo:** Sin condena en costas.

En su oportunidad, vuelva el expediente al juzgado de origen

Los Magistrados,

**EDDER JIMMY SÁNCHEZ CALAMBÁS**

**JAIME ALBERTO SARAZA NARANJO**

**CARLOS MAURICIO GARCÍA BARAJAS**

<p>LA PROVIDENCIA ANTERIOR SE NOTIFICA POR ESTADO DEL DÍA <b><u>24-11-2023</u></b> CESAR AUGUSTO GRACIA LONDOÑO S E C R E T A R I O</p>
---

Firmado Por:

**Edder Jimmy Sanchez Calambas**  
**Magistrado**  
**Sala 003 Civil Familia**  
**Tribunal Superior De Pereira - Risaralda**

**Carlos Mauricio Garcia Barajas**  
**Magistrado**  
**Sala 002 Civil Familia**  
**Tribunal Superior De Pereira - Risaralda**

**Jaime Alberto Zaraza Naranjo**  
**Magistrado**  
**Sala 004 Civil Familia**  
**Tribunal Superior De Pereira - Risaralda**

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: **42ae0338f0f64511b807e1fa47adda228c2018d9787a9b0b24dd31b469079907**

Documento generado en 23/11/2023 10:26:03 AM

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