



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO SEGUNDO CIVIL DEL CIRCUITO DE ORALIDAD
Medellín, trece (13) de febrero de dos mil veintitrés (2023)

PROCESO	ACCIÓN POPULAR
ACTOR POPULAR	BERNARDO ABEL HOYOS MARTÍNEZ
ACCIONADO	KOBA S.A.S
RADICADO	05001 31 03 002 2017 00556 00
INSTANCIA	PRIMERA
PROVIDENCIA	SENTENCIA N° 027
TEMAS	DE LA ACCIÓN POPULAR. DERECHO COLECTIVO AL GOCE DEL ESPACIO PÚBLICO.
DECISIÓN	DECLARA VULNERACIÓN DEL DERECHO COLECTIVO. CONDENA EN COSTAS.

Sea lo primero incorporar al expediente las solicitudes de sentencia que se han hecho obrar como archivos 39 a 44.

Procede el despacho a dictar sentencia dentro de la acción popular que, en defensa de los derechos colectivos al goce del espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público, así como la defensa del patrimonio público, promovió el señor **BERNARDO ABEL HOYOS MARTÍNEZ** frente a **KOBA S.A.S.**

Así mismo, se agrega al expediente las solicitudes de fallo efectuadas por el actor popular, correspondientes a los archivos 39 a 42 del expediente digital, así como petición de impulso procesal efectuada por la Defensora del Pueblo (Cfr. Archivo 43).

I. ANTECEDENTES

1. SUSTENTO FÁCTICO

El actor popular denunció que la accionada KOBA S.A.S, vulnera los derechos colectivos con la colocación, en la calle 31 N° 76 – 90 de Medellín, de letreros y publicidad comercial en cantidades, cuyas dimensiones y ubicación violan las permitidas por el Decreto Local 1683 de 2003.

2. PETICIONES

Con fundamento en los hechos expuestos, se formularon las siguientes pretensiones:

1. Determinar en sentencia de mérito que, la propietaria de la publicidad, incurre en la violación de la norma local 1683 de 2003.
2. Las demás condenas que establece el CGP/2012.

3. TRÁMITE DE LA DEMANDA Y RÉPLICA

3.1. ADMISIÓN Y NOTIFICACIÓN.

Mediante auto del 19 de octubre de 2017 fue admitida la demanda. En dicha providencia se adoptaron las siguientes disposiciones: (i) notificar personalmente a la accionada; (ii)) informar a los miembros de la comunidad de la existencia de la presente acción popular; (iii) expedir comunicación a la Procuraduría General de la Nación Regional Antioquia a fin de que interviniera como parte pública en defensa de los derechos e intereses colectivos; (iv) expedir comunicación con destino a la Defensoría del Pueblo, toda vez que quien interpuso la acción popular no ostenta la calidad de profesional del derecho; (v) expedir comunicación con destino a la Personería de Medellín y a la Secretaría de Gobierno de la Alcaldía de Medellín, como entidades encargadas de velar por la protección del derecho colectivo presuntamente vulnerado por la accionada.

La citación de las entidades públicas enunciadas fue efectuada en debida forma tal como consta a folios 5 a 9 del expediente.

Adicionalmente, mediante publicación en diario de amplia circulación se enteró a la comunidad sobre la existencia de la presente acción constitucional (Cfr. Archivo 6 Folios 21 a 22), dando cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 21 de la Ley 472 de 1998.

La sociedad accionada fue notificada personalmente a través de apoderado judicial el 8 de febrero de 2018, según acta de notificación correspondiente al archivo 8 del expediente digital.

3.2. RESISTENCIA A LA ACCIÓN

KOBA S.A.S a través de apoderado judicial y dentro del término establecido para ello, se pronunció frente al hecho único de la demanda, señalando que el mismo es falso, toda vez que el letrero que es objeto de la Litis tiene dimensiones que no exceden de 8 metros cuadrados.

Expuso que, el aviso promocional ubicado en las vitrinas no excede el 20% del área total de la ventana, y el aviso de identificación ubicado en la edificación, tiene las dimensiones reglamentarias en la longitud horizontal, la longitud vertical, la altura del borde inferior de la valla con respecto al nivel del suelo y la altura del borde superior con respecto al nivel del suelo.

Según lo dispuesto en la Ley 140 de 1994, el letrero objeto de la Litis no constituye publicidad visual exterior, toda vez que según lo dispuesto en su artículo 15: "La publicidad exterior visual de que trata la presente ley son aquellos que tienen una dimensión igual o superior a 8 metros cuadrados." Por lo cual es preciso remitirnos a lo dispuesto en el artículo 6 del Decreto 1683 de 2003 de Medellín, que previene que "el aviso publicitario es el elemento con las mismas características de la publicidad exterior visual, pero con un área inferior a los 8 metros cuadrados."

Así, considera que aviso publicitario objeto de la Litis cumple con las condiciones constitucionales, legales y reglamentarias definidas en el sistema jurídico, a saber:

- a) Es el medio masivo de comunicación 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 sean peatonales o vehiculares, terrestres, fluviales marítimas o aéreas, pero que no iguala o excede de 8 metros cuadrados (Artículos 1 y 15 de la Ley 140 de 1994).

- b) No podrá tener mensajes que constituyan actos de competencia desleal ni que atenten contra las leyes de la moral, las buenas costumbres o conduzcan a confusión con la señalización vial o informativa (Artículo 9 Ley 140 de 1994).
- c) Podrá colocarse en todos los lugares del territorio nacional, salvo en los siguientes: i) en las áreas que constituyen espacio público; (ii) en la propiedad privada sin el consentimiento del propietario o poseedor; (iii) sobre la infraestructura pública (Artículo 3 Ley 140 de 1994 y artículos 13 y 24 del Decreto 1683 de 2003 de Medellín).
- d) La colocación del aviso publicitario no exige solicitud del registro ante la Subsecretaría de Defensoría del Espacio Público de la Secretaría de Gobierno Municipal (Artículo 11 Ley 140 de 1994 y artículo 69 del Decreto Municipal 1683 de 2003).
- e) Se podrá colocar en terrazas, cubiertas y culatas de inmuebles construidos, siempre y cuando su tamaño no supere los costados laterales de dichos inmuebles (Artículo 4 Ley 140 de 1994).
- f) Según la clasificación de los avisos publicitarios prevenida en el Decreto Municipal 1683 de 2003 de Medellín, el letrero es un aviso publicitario de identificación, en cuanto "sólo aparece el nombre del establecimiento" (artículo 25 numeral 3 Decreto Municipal 1683 de 2003). Al respecto, "se cumplen con las dos exigencias reglamentarias relativas al aviso publicitario (...): 1. En áreas comerciales e industriales se permite como máximo la colocación de un (1) aviso de identificación por cada local, con la posibilidad de contener publicidad comercial, sin que exceda el veinte por ciento (20%) del área total de la fachada correspondiente al establecimiento o local donde se ubica y sin sobresalir frontalmente más de treinta centímetros (30 cms); y 2. El borde inferior del aviso debe estar a una altura mayor de dos metros con diez centímetros (2.10 m) sobre el nivel del andén. El borde superior no podrá superar una altura de ocho metros (8 m)."

Así, se opuso a las pretensiones de la demanda, al considerar que la vulneración o amenaza de los derechos colectivos invocados, es inexistente.

Como excepciones de mérito, propuso:

Inexistencia de causa para demandar, toda vez que no existe prueba de la vulneración de los derechos colectivos invocados. Al contrario, la colocación de los letreros en la calle 31 N° 76 – 90 de Medellín, es conforme con el régimen jurídico previsto en las sentencias C-535 de 1996, C-064 de 1998, la Ley 140 de 1994 y el Decreto Municipal 1683 de 2003 de Medellín, que regulan el ámbito de referencia alusivo a las normas técnicas de publicidad dentro de un marco de coherencia con la integridad del paisaje, el medio ambiente sano y la visibilidad.

4. AUDIENCIA ESPECIAL DE PACTO DE CUMPLIMIENTO

El día 9 de mayo de 2018 se llevó a cabo la audiencia especial de que trata el artículo 27 de la Ley 472 de 1998, la cual se declaró fallida por la inasistencia de la parte demandada.

5. ACERVO PROBATORIO

Mediante auto calendado 14 de septiembre de 2018 se decretaron las pruebas solicitadas. A solicitud del actor popular se decretó prueba por informe, para lo cual se ordenó oficiar a la Alcaldía de Medellín a fin de que previo a una visita que hiciera al lugar donde presuntamente se estarían violando los derechos colectivos, certificara si la accionada cumple a cabalidad con la normatividad de publicidad exterior visual, especialmente, lo atinente al Decreto 1683 de 2003.

A su vez, se decretaron las pruebas documentales solicitadas por el accionante y la sociedad accionada.

De toda la actuación surtida en el presente juicio se destacan como relevantes los siguientes medios de convicción:

Con la demanda fueron allegadas tres fotografías de los avisos publicitarios ubicados en el inmueble ubicado en la calle 30 N° 76 – 90 de Medellín referente a TIENDAS D1 (fls. 2).

A su vez, con el escrito de contestación de la demanda se anexaron a su vez tres fotografías que dan cuenta de la eliminación de la publicidad comercial que existía en el mencionado inmueble.

Respecto a la prueba por informe solicitada por el actor popular, el interesado no diligenció el oficio respectivo, pese a los requerimientos efectuados para que procediera en tal sentido.

Estando el expediente a despacho para dictar sentencia y ante la falta del mencionado medio de prueba, por auto fechado 14 de octubre de 2021 el despacho decretó la misma de manera oficiosa (Cfr. Archivo 28, Fls 414 y 415).

En los archivos N° 35 del expediente digital obra el informe solicitado a la Alcaldía de Medellín, en el cual indican que el equipo de apoyo a Publicidad Exterior Visual de la Subsecretaría de Espacio Público adscrita a la Secretaría de Seguridad y Convivencia realizó visita al inmueble en cuestión el 9 de noviembre de 2021 y en atención a observado emitió estudio administrativo de verificación con radicado N° 202130504824 del 12 de noviembre de 2021.

Así, se informa que en el sitio se encontró que el elemento publicitario tipo aviso de identificación, que hace parte integral de la fachada, incumple lo establecido en el artículo 10, numeral 10.1, del Decreto Municipal 0288 del 2018, igualmente incumple con lo estipulado en el artículo 11, en el numeral 11.5.3, ya que se encuentra ubicado sobre el piso acabado del segundo nivel de la edificación, la cual corresponde a una actividad distinta a la del local comercial.

"ARTÍCULO 10. NORMAS ESPECÍFICAS SEGÚN SU LOCALIZACIÓN. Según el espacio físico en el que se ubiquen los avisos publicitarios, los avisos deberán cumplir las siguientes normas. (...)

10.1 EN MARQUESINA, TAPASOL Y VOLADIZO. Solo se permiten avisos de identificación, los cuales deberán estar adosados o pintados únicamente en la parte frontal con una altura máxima de 0.80 metros, sin sobresalir frontalmente más de 20 cm. (Ver gráfico 4)

10.1 EN MARQUESINA, TAPASOL Y VOLADIZO. Solo se permiten avisos de identificación, los cuales deberán estar adosados o pintados únicamente en la parte frontal con una altura máxima de 0.80 metros, sin sobresalir frontalmente más de 20 cm.

11.5 AVISO DE IDENTIFICACIÓN. Es el medio de comunicación adosado a la

fachada del establecimiento, que se utiliza como anuncio de la razón social de su actividad. Sin perjuicio de lo dispuesto según la clasificación por localización, su instalación y dimensiones, tendrán las siguientes características:

11.5.1 Pueden ser pintados, grabados, proyectados, iluminados, luminosos y estar fabricados en metal, madera, plástico u otro material resistente a la intemperie.

11.5.2 El borde inferior de los avisos de identificación, debe estar a una altura mayor de dos metros con diez centímetros (2.10 m) sobre el nivel de acceso al local comercial.

11.5.3 No podrán sobresalir de la parte superior de la fachada.

11.5.4 El aviso de identificación de la razón social, se podrá colocar en área libre privada del inmueble, cuando el establecimiento no se encuentre localizado contiguo a la vía.”

Elemento Publicitario 1	
Tipo	De identificación
Área de Aviso	1.20 m x 1.00 m = 1.20 m ²
Área de fachada	8.50 m x 3.80 m = 32.30 m ²
% ocupado en fachada	3.72%
% razón social	100 %
% publicidad comercial	0
% Altura mínima	3.60 m

Concepto: Por lo expuesto, se emitió CONCEPTO NEGATIVO por cuanto la publicidad exterior visual de aviso de identificación, incumple lo establecido por el Decreto 0288 de 2018, que corresponde a la reglamentación para la publicidad exterior visual en el Territorio Nacional y en el municipio de Medellín.

Dicho informe fue puesto en conocimiento de las partes e intervinientes mediante auto calendado 25 de noviembre de 2021 y dentro del término establecido para ello, ninguna de las partes e intervinientes solicitó su aclaración o complementación.

A pesar de lo anterior, la accionada allegó con posterioridad registro fotográfico que da cuenta de la adecuación del aviso de identificación y manifestación afirmando

que se encuentra configurada la carencia de objeto por hecho superado de la pretensión popular por no existir vulneración de los intereses colectivos, en la medida en que se cumplió la única pretensión del actor popular la cual era que el aviso se ajustara a la normativa vigente.

6. ALEGACIONES

Mediante providencia calendada el 25 de julio de 2019 (Archivo 17), se concedió a las partes término de cinco (5) días para que presentaran sus alegatos de conclusión.

• ALEGATOS ACTOR POPULAR

Dentro del término para ello, el actor popular presentó escrito contentivo de sus alegaciones finales, manifestando que radicó la acción popular con unas fotografías que no fueron protestadas, razón por la cual en la sentencia se tienen que evaluar y darles valor probatorio.

Así mismo, que con la contestación a la demanda se muestra que solo en una de las dos fachadas del local comercial, se retiró la publicidad y los anuncios comerciales de la denuncia genitora.

La norma vigente determina que solo se puede colocar un aviso promocional en las fachadas de los locales comerciales y en la fotografía allegada muestra el exceso de gráficos comerciales en la fachada que da al "parque Belén".

Así, expuso que "es un hecho notorio, nunca protestado ni desvirtuado que, la accionada tiene aún mucho más de los letreros comerciales permitidos y por lo tanto, está violando la ley y los derechos colectivos de las normas nacionales y locales"

Por lo anterior, solicitó declarar la prosperidad de esta acción constitucional "y se acceda de manera motivada a las presunciones".

II. CONSIDERACIONES

Este Juzgado es competente para conocer y decidir la presente acción popular,

conforme a lo establecido en los artículos 88 de la Constitución Política, 15 y 16 de la Ley 472 de 1998. Tampoco llama a duda la procedencia de la acción popular para la defensa de los derechos e intereses colectivos que puedan llegar a verse comprometidos por la publicidad exterior visual, conforme con el artículo 4 de la Ley 472 de 1998.

1. PROBLEMA JURÍDICO

Se concreta en determinar si la sociedad KOBIA COLOMBIA S.A.S ha vulnerado los derechos colectivos consagrados en la Ley 472 de 1998 con la colocación de avisos publicitarios en el inmueble ubicado en la calle 30 N° 76 – 90 de Medellín, donde tiene un establecimiento de comercio y si nos encontramos frente al fenómeno del hecho superado, ante las adecuaciones efectuadas por la accionada tendientes al ajuste en la fijación del mismo conforme a la normatividad vigente.

2. GENERALIDADES DE LA ACCIÓN POPULAR

La Ley 472 de 1998 expedida en desarrollo del artículo 88 de la Constitución Política, define las ACCIONES POPULARES, en su artículo 2º, como los medios procesales para la protección de los derechos e intereses colectivos y que se ejercen 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; y en el artículo 9º ibídem, precisa que tales acciones proceden contra toda acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares, que hayan violado o amenacen violar los derechos e intereses colectivos.

3. DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS CUYA PROTECCIÓN SE DEMANDA.

3.1 DERECHO COLECTIVO AL GOCE DEL ESPACIO PÚBLICO Y UTILIZACIÓN Y DEFENSA DE LOS BIENES DE USO PÚBLICO.

El artículo 82 de la Constitución Política le 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.

Por su parte, 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” y agrega:

Así, constituyen el espacio público de la ciudad las áreas requeridas para la circulación, tanto peatonal como vehicular, las áreas para la recreación pública, activa o pasiva, para la seguridad y tranquilidad ciudadana, las franjas de retiro de las edificaciones sobre las vías, fuentes de agua, parques, plazas, zonas verdes y similares, las necesarias para la instalación y mantenimiento de los servicios públicos básicos, para la instalación y uso de los elementos constitutivos del amoblamiento urbano en todas sus expresiones, para la preservación de las obras de interés público y de los elementos históricos, culturales, religiosos, recreativos y artísticos, para la conservación y preservación del paisaje y los elementos naturales del entorno de la ciudad, los necesarios para la preservación y conservación de las playas marinas y fluviales, los terrenos de bajamar, así como de sus elementos vegetativos, arenas y corales y, en general, por todas las zonas existentes o debidamente proyectadas en las que el interés colectivo sea manifiesto y conveniente y que constituyen, por consiguiente, zonas para el uso o el disfrute colectivo

Como ha sido pacíficamente aceptado con base en las definiciones a que se ha hecho referencia y las contenidas en las normas especiales implementadas por los distintos entes territoriales, el concepto de espacio público es más amplio que el de bienes de uso público; pues aquel abarca además de estos, aquellos bienes de propiedad privada, tales como antejardines y fachadas. En este sentido, la publicidad exterior visual, no obstante estar situada o instalada en fachadas de bienes de propiedad privada tiene la potencialidad de afectar el espacio público.

3.2. DEFENSA DEL PATRIMONIO PÚBLICO

En la Constitución Política de 1991 se incorporó expresamente la necesidad de proteger el medio ambiente, creándose mecanismos para la efectiva protección del mismo. Allí se establece que Colombia es una República fundada en la solidaridad

de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general, principio fundamental que se acompasa con la disposición normativa contenida en el artículo 88 mediante el cual se crean las acciones populares para la protección de los derechos e intereses colectivos relacionados, entre otros, con el espacio, la seguridad y la salubridad pública y el ambiente, de cuya regulación se encargó la Ley 472 de 1998.

Se trata de un típico derecho colectivo, o de tercera generación, para cuyo amparo procede la acción popular, al tenor de lo dispuesto en el artículo 88 de la Constitución política.

El artículo 4º de la Ley 472 de 1998 “por la cual se desarrolla el artículo 88 de la Constitución Política de Colombia en relación con el ejercicio de las acciones populares y de grupo y se dictan otras disposiciones”, establece que son derechos e intereses colectivos, entre otros, los relacionados con el goce de un ambiente sano, de conformidad con lo establecido en la Constitución, la Ley y las disposiciones reglamentarias; norma esta que guarda armonía con el artículo 79 de la Carta Política, siendo ello por demás reafirmado por el artículo 7 del Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al medio Ambiente.

Al tenor de lo normado por el artículo 8 de la codificación en comento, uno de los factores que deterioran el ambiente, lo constituye la contaminación del aire, de las aguas, del suelo, y de los demás recursos naturales renovables, entendiéndose por contaminación la alteración del ambiente con sustancias o formas de energía puestas en él, por actividad humana o de la naturaleza, en cantidades, concentraciones o niveles capaces de interferir el bienestar y la salud de las personas, atentar contra la flora y la fauna, degradar la calidad del ambiente de los recursos de la Nación o de los particulares; y por contaminante, cualquier elemento, combinación de elementos, o forma de energía que actual o potencialmente pueda producir alteración ambiental, en cualquiera de las formas anteriormente referidas, contaminación que puede ser física, química o biológica.

En relación con el derecho colectivo a un ambiente sano ha expresado el Consejo de Estado¹:

¹ CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN QUINTA, Consejero Ponente: DARÍO QUIÑÓNEZ PINILLA, Mayo 17 de 2002, Radicación número: 25000- 23-24-000-2001-0243-01 (AP-413)

(...) el concepto de ambiente sano debe entenderse a partir de un sentido amplio, el cual incluye la protección del medio ambiente, de la estabilidad ecológica y de la salud colectiva que puede afectarse por factores externos. Por consiguiente, ésta noción no sólo reprocha la contaminación atmosférica e hidrológica, sino también lo que hoy se denomina contaminación visual o auditiva. Estas últimas referidas a excesos en la utilización de medios visuales o sonoros.

Por su parte, el artículo 1º de la Ley 99 de 1993, sobre conservación del medio ambiente y de los recursos naturales renovables, establece que la política ambiental colombiana debe seguir, entre otros principios generales, el de que “el proceso de desarrollo económico y social del país se orientará según los principios universales y del desarrollo sostenible contenidos en la Declaración de Río de Janeiro, de junio de 1992 sobre Medio Ambiente y Desarrollo”.

La referida Declaración, fue promovida por la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, consagrándose en la misma entre otros, los siguientes principios:

Principio 1: Los seres humanos constituyen el centro de las preocupaciones relacionadas con el desarrollo sostenible. Tienen derecho a una vida saludable y productiva en armonía con la naturaleza.

Principio 3: El derecho al desarrollo debe ejercerse en forma tal que responda equitativamente a las necesidades de desarrollo y ambientales de las generaciones presentes y futuras.

Principio 4: A fin de alcanzar el desarrollo sostenible, la protección del medio ambiente deberá constituir parte integrante del proceso de desarrollo y no podrá considerarse en forma aislada.

La referenciada Ley 99 de 1993, entre sus principios generales, establece que el paisaje, por ser patrimonio común, deberá ser protegido, con lo que se le incorpora como uno de los elementos integrantes del medio ambiente; incluso, se le ha llegado a calificar como recurso natural, al lado de la fauna y la flora. Antes de esta ley, el Decreto 2811 de 1974 consideraba, como factor que deterioraba el ambiente, la alteración perjudicial o antiestética de paisajes naturales (art. 8, literal j), consagraba en favor de la comunidad el derecho a disfrutar de paisajes urbanos y rurales que

contribuyan a su bienestar físico y espiritual (art. 302) y ordenaba a las entidades públicas y privadas que, en la realización de obras, debían procurar mantener la armonía con la estructura general del paisaje.

3.3. REGULACIÓN SOBRE LA PUBLICIDAD EXTERIOR VISUAL

La Ley 140 de 1994, mediante la cual se reglamentó la publicidad exterior visual en el territorio nacional, en su artículo 1º la concibe como el medio masivo de comunicación 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 sean peatonales o vehiculares, terrestres, fluviales, marítimas o aéreas.

Dicho cuerpo normativo establece en su artículo segundo como objetivos el "mejorar la calidad de vida de los habitantes del país, mediante la descontaminación visual y del paisaje, la protección del espacio público y de la integridad del medio ambiente, la seguridad vial y la simplificación de la actuación administrativa en relación con la Publicidad Exterior Visual", y aunque en el artículo tercero indica que la publicidad exterior visual podrá exhibirse en todos los lugares del territorio nacional, establece algunas prohibiciones, una de ellas precisamente las áreas que de conformidad con las normas municipales, distritales y de las entidades territoriales indígenas que se expidan con fundamento en la Ley 9 de 1989, o de las normas que la modifiquen o sustituyan, autorizándose no obstante, colocarla entre otros, en los demás elementos de amoblamiento urbano, en las condiciones que determinen las autoridades que ejerzan el control y la vigilancia de estas actividades.

Al tenor de lo normado por el artículo 11 de la ley aludida, quien sitúe publicidad exterior visual, cuenta con los tres (3) días hábiles siguientes a la colocación de la misma para registrarla ante el alcalde del municipio, distrito o territorio indígena respectivo o ante la autoridad en quien está delegada tal función, solicitud que deberá contener la información allí relacionada, referida a la ilustración o fotografías de la publicidad exterior visual y transcripción de los textos que en ella aparecen, debiendo registrar las modificaciones que se le introduzcan posteriormente, de no actuar de ese modo, el responsable incurrirá en las multas que para el efecto señalen las autoridades municipales, distritales y de los territorios indígenas, en desarrollo de lo previsto en el artículo 13 de la norma comentada. A su vez el artículo 313

Superior, en su numeral 9, establece como competencia de los concejos municipales: "Dictar las normas necesarias para el control, la preservación y defensa del patrimonio ecológico y cultural del municipio".

Existiendo una eventual contradicción entre la Ley 140 de 1994 y el artículo 313 de la Constitución Nacional, en cuanto a la autoridad competente para proferir las normas pertinentes en materia ecológica, en vista de que al proferirse la Ley 140 de 1994 implicaría una hipotética intromisión en competencia de los concejos municipales; vale la pena referir el pronunciamiento de la Corte Constitucional al analizar la constitucionalidad de dicho apartado legislativo en Sentencia C – 535 de 1996, en el cual, de paso, realzó la importancia de la regulación de la publicidad exterior visual frente a lo que denominó el "patrimonio ecológico". En los apartes pertinentes de dicha sentencia, señaló la Corte:

En particular, la Constitución atribuye a los concejos municipales, como competencia propia, la facultad de dictar las normas para la protección del patrimonio ecológico municipal (CP Art. 313 ord 9º), por lo cual la Corte considera que existen unos fenómenos ambientales que terminan en un límite municipal y pueden ser regulados autónomamente por el municipio. Estos asuntos ecológicos que se agotan en un límite local determinado, y que por su naturaleza guardan una conexidad estrecha con la identidad y diversidad cultural de los municipios, constituyen lo que la Constitución ha denominado "patrimonio ecológico", y por lo tanto es al concejo municipal al que le corresponde de manera prioritaria su regulación. Esta autonomía de las entidades territoriales en este campo es así una expresión del deber del Estado de favorecer la diversidad cultural de la Nación, por ser desarrollo del pluralismo, como valor fundante del Estado Social de Derecho (CP. art. 70.) y por considerarse riqueza nacional (CP. Art. 80.). Dentro de esta diversidad se debe respetar la especial concepción que algunas comunidades tienen del medio ambiente, por lo cual su regulación corresponde prioritariamente al municipio, pues la relación de cada comunidad con algunos aspectos del medio ambiente puede ser diferente.

(...) es necesario entonces ubicar el tema de la publicidad visual en el campo ecológico específico. Para ello es importante resaltar que la colocación de vallas y avisos afecta esencialmente el paisaje, que ha sido clasificado dentro de los denominados recursos naturales renovables².

² CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia C – 535 del dieciséis (16) de octubre de 1996 Magistrado Ponente: ALEJANDRO MARTINEZ CABALLERO

Así las cosas, dado el grado de implicación territorial que tiene el asunto frente al patrimonio ecológico, es en principio la autoridad local, a la que le corresponde emitir las reglas tendientes a la protección de dicho patrimonio, entre las cuales se encuentran la reglamentación de la publicidad exterior visual. De ahí que sea la autoridad municipal la llamada a emitir las normas tendientes a la publicidad exterior visual y para ellas se tienen en cuenta las condiciones ambientales de la localidad, el grado de afectación con los elementos visuales, entre otros aspectos, por lo que toda conducta que traspase los límites, establecidos en las normas implicaran necesariamente una afectación a los fines y objetivos de defensa y protección del medio ambiente que ilustran la norma.

3.4 NORMATIVA LOCAL SOBRE PUBLICIDAD EXTERIOR VISUAL

Mediante el Decreto 1683 de diciembre 5 de 2003, el Alcalde de Medellín, autorizado por el Concejo Municipal mediante Acuerdo N° 27 de ese mismo año, reglamentó la publicidad exterior visual y los avisos publicitarios en el Municipio de Medellín, buscando con ello principalmente "Mejorar la calidad de vida de los habitantes del municipio de Medellín, mediante la descontaminación visual y del paisaje, la protección del espacio público y de la integridad del medio ambiente, la seguridad vial y la simplificación de la actuación administrativa, en relación con la publicidad exterior visual y los avisos publicitarios", e igualmente "Hacer de la publicidad exterior visual y de los avisos publicitarios un medio de comunicación que aporte a la promoción de ciudad y a la creciente consolidación de la educación de sus habitantes".

Es así como el artículo 2° del mismo Decreto hace referencia a los elementos que inciden en el espacio público como "aquellos, que por sus características no son considerados amoblamiento urbano, pero interfieren de alguna forma con el espacio público", considerando dentro de éstos, la publicidad exterior visual y el aviso publicitario, una y otro utilizados como medios de difusión, con fines comerciales, culturales, cívicos, turísticos, informativos, de orientación peatonal y vehicular, política e institucional. Y, conforme al artículo 5° ibidem, la publicidad exterior visual, es el 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. El aviso publicitario, en términos del artículo 6º, es el elemento con las mismas características de la publicidad exterior visual, pero con un área inferior a los ocho (8) metros cuadrados.

El artículo 9º del Decreto da cuenta de las normas generales sobre los materiales en que deben confeccionarse las vallas y avisos publicitarios, indicando en el numeral 4º que debe tenerse en cuenta las condiciones especiales de visibilidad y preservación del paisaje, además de las condiciones de seguridad física. Así mismo, conforme el numeral 10, toda publicidad exterior visual debe contener en el borde inferior izquierdo el nombre y el teléfono de la firma instaladora de la publicidad como el número del registro de instalación.

Es entonces, el Decreto 1683 de 2003, proferido por la Alcaldía de Medellín, el conjunto normativo que regula de manera integral todo lo concerniente a la publicidad exterior visual, definiendo asuntos tales como: **i)** dimensiones de la publicidad exterior visual, **ii)** sitios donde se permite la ubicación de las vallas publicitarias, **iii)** condiciones para la instalación de publicidad exterior visual, **iv)** clasificación de los avisos publicitarios y, **v)** lugares donde se pueden ubicar los avisos publicitarios, así como otras cuestiones, igualmente, el aludido Decreto establece en el artículo 69 los requisitos que se deben cumplir para gestionar el registro de la publicidad exterior visual, condición indispensable en la exhibición de cualquier aviso publicitario, de conformidad con lo establecido el artículo 11 de la Ley 140 de 1994, como se anotó anteriormente.

El Acuerdo 036 de 2017 derogó el Decreto Municipal [1683](#) de 2003 en lo relativo a publicidad exterior visual, el Decreto Municipal [971](#) de 2004 y los artículos 32 al 44 del Decreto 565 de 1996, el Decreto 1995 de 2007, la Resolución No 07 del 22 de octubre de 2012 de la Subsecretaría de Espacio Público y demás disposiciones municipales que le sean contrarias.

A su vez el Decreto 0288 de 2018 por el cual se reglamentan los avisos publicitarios en el Municipio de Medellín, derogó las disposiciones que le sean contrarias, específicamente las normas que se encontraban vigentes del Decreto Municipal 1683 de 2003.

Según el artículo 1 del Decreto 0288 de 2018, su objeto es establecer la reglamentación requerida para la instalación, localización, regulación, vigilancia, control y gestión de los avisos publicitarios en la jurisdicción del Municipio de Medellín.

En su artículo 2 se definen los avisos publicitarios así:

(...) medios masivos de comunicación destinados a informar o llamar la atención del público a través de elementos visuales análogos, electrónicos y digitales, como leyendas, inscripciones, dibujos, fotografías, signos o similares, visibles desde las vías de uso o dominio público, bien sean peatonales o vehiculares, terrestres, fluviales, marítimas o aéreas, con un área inferior a ocho (8m²) metros cuadrados, localizados en los inmuebles de uso y propiedad pública; así como en los elementos arquitectónicos y naturales de los inmuebles de propiedad privada, que se encuentran por su naturaleza y destinación, afectados al uso público. Estos elementos están sujetos a registro, control y gestión de la Administración Municipal, a través de la Subsecretaría de Espacio Público o la dependencia que haga sus veces.

Se consideran avisos publicitarios aquellos medios masivos de comunicación instalados en los medios de transporte motorizados descritos en el presente Decreto, así como los ubicados en el amoblamiento urbano y demás elementos constitutivos del espacio público municipal, de conformidad con lo definido en el Decreto Nacional 1077 de 2015, Único Reglamentario del Sector Vivienda y Desarrollo Territorial y en los Acuerdos 48 de 2014 y 050 de 2015, o las normas que los adicionen, modifiquen o sustituyan.

PARÁGRAFO. No se consideran avisos publicitarios, los elementos asociados a la publicidad exterior visual, regulada por la Ley 140 de 1994 y el Acuerdo Municipal 036 de 2017.

A su vez el artículo 10 consagra:

"ARTÍCULO 10. NORMAS ESPECÍFICAS SEGÚN SU LOCALIZACIÓN. Según el espacio físico en el que se ubiquen los avisos publicitarios, los avisos deberán cumplir las siguientes normas.

(...)

10.1 EN MARQUESINA, TAPASOL Y VOLADIZO. Solo se permiten avisos de

identificación, los cuales deberán estar adosados o pintados únicamente en la parte frontal con una altura máxima de 0.80 metros, sin sobresalir frontalmente más de 20 cm.

(...)

11.5 AVISO DE IDENTIFICACIÓN. Es el medio de comunicación adosado a la fachada del establecimiento, que se utiliza como anuncio de la razón social de su actividad. Sin perjuicio de lo dispuesto según la clasificación por localización, su instalación y dimensiones, tendrán las siguientes características:

11.5.1 Pueden ser pintados, grabados, proyectados, iluminados, luminosos y estar fabricados en metal, madera, plástico u otro material resistente a la intemperie.

11.5.2 El borde inferior de los avisos de identificación, debe estar a una altura mayor de dos metros con diez centímetros (2.10 m) sobre el nivel de acceso al local comercial.

11.5.3 No podrán sobresalir de la parte superior de la fachada

III. ANALISIS DEL CASO CONCRETO

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 2º de la Ley 472 de 1998, las acciones populares son mecanismos para la protección de los derechos e intereses colectivos y se ejercen para hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o agravio sobre tales derechos e intereses o restituir las cosas a su estado anterior cuando fuere posible.

La jurisprudencia del Consejo de Estado ha establecido como presupuestos para el éxito de la pretensión formulada en acción popular, los siguientes: (i) una acción u omisión de la parte demandada; (ii) 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; (iii) la relación de causalidad entre la acción u omisión y la señalada afectación de tales derechos e intereses; dichos supuestos deben ser demostrados de manera idónea en el proceso respectivo.

En el sub judice, el actor popular sustentó la vulneración de los derechos al goce del espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público, así como a la defensa del patrimonio público, consagrados en los literales d) y e) del artículo

4 de la Ley 472 de 1998.

Lo anterior, derivado de “la colocación de letreros y publicidad comercial en cantidades; cuyas dimensiones y ubicación violan las permitidas por el Dcto. 1683/03 local”, y como elemento probatorio para demostrar sus afirmaciones allegó con el escrito de la demanda, fotografías de los avisos publicitarios referidos.

Por su parte, la accionada KOBIA COLOMBIA S.A.S con la contestación de la demanda, se opuso a la presente acción y formuló como excepción, la que denominó (i) inexistencia de causa para demandar, al considerar que no existe prueba de la vulneración de los derechos colectivos invocados. Por el contrario, la colocación de los letreros es conforme con el régimen jurídico previsto en las sentencias T-535 de 1996 y C – 064 de 1998, la Ley 140 de 1994 y el Decreto 1683 de 2003 de Medellín que regulan el ámbito de referencia alusivo a las normas técnicas de publicidad dentro de un marco de coherencia con la integridad del paisaje, el medio ambiente sano y la visibilidad.

Pues bien, a solicitud del actor popular, y posteriormente de manera oficiosa, se ordenó oficiar a Alcaldía de Medellín para que a través de las Subsecretarías de Espacio Público y Medio Ambiente previo a una visita al inmueble ubicado en la Calle 31 N° 76 – 90 de Medellín, donde presuntamente se están vulnerando los derechos colectivos; allegue informe indicando si la accionada cumple a cabalidad con la normativa contemplada en el Decreto Municipal 1683 de 2003 y en la Ley 140 de 1993, específicamente en lo que tiene que ver con la cantidad de avisos publicitarios y/o publicidad exterior visual, así como las medidas de los mismos.

La Alcaldía de Medellín a través de la Subsecretaría de Espacio Público allegó el informe solicitado (Cfr. Archivo 35), indicando lo siguiente:

En aras de constatar si la publicidad exterior visual cumple lo establecido en la normativa se visita la Calle 31 # 76 - 90, encontrando instalado y adosado en la fachada un (1) elemento tipo aviso de identificación, propiedad de la empresa SUPERMERCADOS D1 KOBIA COLOMBIA y alusivo a TIENDAS D1 DE TODOS.

De acuerdo a las verificaciones pertinentes realizadas en el sitio se encuentra que el elemento publicitario tipo aviso de identificación, que hace parte integral de la fachada, incumple lo establecido en el artículo 10, numeral 10.1, del Decreto

Municipal 0288 del 2018, igualmente incumple con lo estipulado en el artículo 11, en el numeral 11.5.3, ya que se encuentra ubicado sobre el piso acabado del segundo nivel de la edificación, la cual corresponde a una actividad distinta a la del local comercial.

"ARTÍCULO 10. NORMAS ESPECÍFICAS SEGÚN SU LOCALIZACIÓN. Según el espacio físico en el que se ubiquen los avisos publicitarios, los avisos deberán cumplir las siguientes normas. (...)

10.1 EN MARQUESINA, TAPASOL Y VOLADIZO. Solo se permiten avisos de identificación, los cuales deberán estar adosados o pintados únicamente en la parte frontal con una altura máxima de 0.80 metros, sin sobresalir frontalmente más de 20 cm. (Ver gráfico 4)

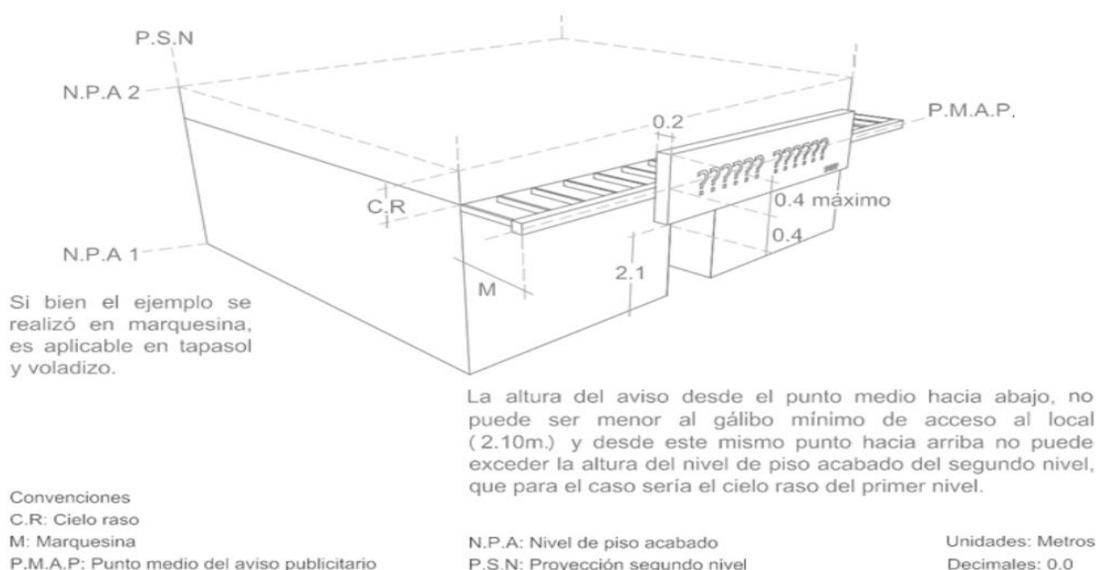


Gráfico N°4. Avisos en marquesinas, tapasoles y voladizos

11.5 AVISO DE IDENTIFICACIÓN. Es el medio de comunicación adosado a la fachada del establecimiento, que se utiliza como anuncio de la razón social de su actividad. Sin perjuicio de lo dispuesto según la clasificación por localización, su instalación y dimensiones, tendrán las siguientes características:

11.5.1 Pueden ser pintados, grabados, proyectados, iluminados, luminosos y estar fabricados en metal, madera, plástico u otro material resistente a la intemperie.

11.5.2 El borde inferior de los avisos de identificación, debe estar a una altura mayor de dos metros con diez centímetros (2.10 m) sobre el nivel de acceso al

local comercial.

11.5.3 No podrán sobresalir de la parte superior de la fachada.

11.5.4 El aviso de identificación de la razón social, se podrá colocar en área libre privada del inmueble, cuando el establecimiento no se encuentre localizado contiguo a la vía

Elemento Publicitario 1	
Tipo	De identificación
Área de Aviso	1.20 m x 1.00 m = 1.20 m ²
Área de fachada	8.50 m x 3.80 m = 32.30 m ²
% ocupado en fachada	3.72%
% razón social	100 %
% publicidad comercial	0
% Altura mínima	3.60 m



Por lo anterior, se emitió CONCEPTO NEGATIVO por cuanto la publicidad exterior visual de aviso de identificación, incumple lo establecido por el Decreto 0288 de 2018, que corresponden a la reglamentación para la publicidad exterior visual en el

Territorio Nacional y en el municipio de Medellín.

Dicho informe fue puesto en conocimiento de las partes e intervinientes mediante auto calendado 25 de noviembre de 2021, sin que se hubiere solicitado su aclaración, complementación o ajuste.

Posteriormente, el apoderado de sociedad accionada allegó memorial indicando que “se encuentra configurada la carencia de objeto por hecho superado de la pretensión popular por no existir vulneración de los intereses colectivos y en la medida en que se cumplió la única pretensión del actor popular la cual era que el aviso se ajustara a la normativa vigente.”

A efectos de acreditar lo anterior, allegó fotografía del exterior del establecimiento de comercio ubicado en la calle 31 # 76 – 90 de Medellín, que da cuenta del traslado del aviso que fuere objeto del informe allegado por la Alcaldía de Medellín, que se encontraba sobre el piso acabado del segundo nivel de la edificación, ubicándolo al frente del establecimiento comercial, en la forma indicada en el artículo 10.1 del Decreto Municipal 0288 de 2018.



A pesar de que la accionada cambió el lugar de ubicación del aviso en comento, tratando de cumplir lo dispuesto para ello y ajustarse al informe allegado por la Subsecretaría de Espacio Público - Secretaría de Seguridad y Convivencia de la Alcaldía de Medellín, no se acreditó que el borde inferior del aviso de identificación hubiere quedado con una altura mayor a los dos metros con diez centímetros (2.10 m) sobre el nivel de acceso al local comercial, tal y como lo exige el artículo 11.5.2 del Decreto Municipal 0288 de 2018.

Así mismo, se advierte que el concepto negativo que diera dicha entidad, obedeció también a que el aviso de identificación supera la altura máxima de 0.80 metros consagrada en el artículo 10.1 del Decreto Municipal 0288 de 2018, toda vez que del informe se desprende diáfano que tiene una altura de 1.20 metros.

Corolario de lo anterior forzoso resulta concluir que la accionada ha vulnerado y continúa vulnerando el derecho colectivo al goce del espacio público invocado por el actor popular, razón por la cual la excepción de mérito propuesta y que la accionada denominó "inexistencia de causa para demandar" no tiene vocación de prosperidad.

Al respecto, resulta menester precisar, que aunque la accionada adelantó varias actuaciones para conjurar la vulneración de los derechos colectivos reclamados, esto es, (i) retiró de la fachada del inmueble dos de los avisos que según las fotografías allegadas con la demanda se encontraban allí instalados, y (ii) trasladó el aviso sobre el cual recayó el informe allegado, ello no bastó para que se configurara el fenómeno jurídico de la carencia actual de objeto, toda vez que aún persiste la vulneración de los derechos colectivos conforme se ha dejado expuesto.

Ahora bien, establece el artículo 365 del C.G.P en su numeral 1, que "se condenará en costas a la parte vencida en el proceso, o a quien se le resuelva desfavorablemente el recurso de apelación, casación, queja, suplica, anulación o revisión que haya propuesto. (...)"

Por ello, y teniendo en cuenta que en el presente asunto se declarará la vulneración del derecho colectivo al goce del espacio público, se condenará en costas a KOBA COLOMBIA S.A.S, fijando como agencias en derecho la suma de un salario mínimo

legal mensual vigente para el momento de su pago, a favor del accionante.

En mérito de lo expuesto y sin necesidad de más consideraciones, el **JUZGADO SEGUNDO CIVIL DEL CIRCUITO DE ORALIDAD DE MEDELLÍN**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley

FALLA

PRIMERO: DECLARAR que la accionada **KOBA COLOMBIA S.A.S vulneró** el derecho colectivo al goce del espacio público, dentro de la Acción Popular incoada por el señor **BERNARDO ABEL HOYOS MARTÍNEZ** identificado con C.C. 71.371.178, en contra de **KOBA COLOMBIA S.A.S** por las razones expuestas en la parte considerativa de la presente providencia.

SEGUNDO: ORDENAR a la accionada KOBA COLOMBIA S.A.S que en el término de diez (10) días, contados a partir de la notificación del presente proveído, proceda con la adecuación del aviso de identificación que tiene en la fachada del local comercial ubicado en la calle 31 # 76 – 90 de Medellín, conforme a lo dispuesto en el Decreto 0288 de 2018.

TERCERO: CONDENAR en costas a KOBA COLOMBIA S.A.S, fijando como agencias en derecho a favor del actor popular, la suma de un salario mínimo legal mensual vigente para el momento de su cancelación.

CUARTO: ORDENAR la notificación de las partes e intervinientes por el medio más expedito.

QUINTO: REMITIR copia de la sentencia a la Defensoría del Pueblo y Registro y con destino al Registro Público centralizado de las Acciones Populares y de las Acciones de Grupo, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 80 de la Ley 472 de 1998.

SEXTO: ORDENAR el archivo de las diligencias, en caso de que la decisión no sea objeto de apelación.

NOTIFÍQUESE

BEATRIZ ELENA GUTIÉRREZ CORREA JUEZ

JUZGADO SEGUNDO CIVIL DEL CIRCUITO DE ORALIDAD DE MEDELLIN

Se notifica el presente auto por **Estados Electrónicos** Nro. 019

Fijado hoy en la página de la rama judicial <https://www.ramajudicial.gov.co/>

Medellín 14 de febrero de 2023

YESSICA ANDREA LASSO PARRA
SECRETARIA

Firmado Por:

Beatriz Elena Gutierrez Correa

Juez Circuito

Juzgado De Circuito

Civil 002

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: **33f9179cbf15612183fe92163ad25919d68e65a1d9210312ab22b9a83ce6d6f0**

Documento generado en 13/02/2023 02:04:39 PM

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