

Bogotá D.C., septiembre de 2021

Señores

**JUZGADO 15 CIVIL DEL CIRCUITO DE MEDELLÍN**

E. S. D.

**Proceso:** Acción popular  
**Accionante:** Uner Augusto Becerra Largo  
**Accionado:** **Bancolombia S.A.**  
**Radicado:** 05001310301520210016100  
**Acumulados:** 05001310301520210016200,  
05001310301520210016300,  
05001310301520210016400,  
05001310301520210016500,  
05001310301520210016800

**Asunto:** Recurso de reposición en contra de los autos admisorios de la demanda.

**Javier Tamayo Jaramillo**, abogado, identificado con cédula de ciudadanía No. 8.343.937 de Envigado, portador de la T.P. 12.979 del C. S. de la J., actuando en calidad de representante legal inscrito en el Certificado de Existencia y Representación de la firma de servicios jurídicos TAMAYO JARAMILLO & ASOCIADOS S.A.S, sociedad que representa a **BANCOLOMBIA S.A.** —en adelante **BANCOLOMBIA**, de conformidad con el poder que obra en el expediente, por medio del presente escrito, respetuosamente, interpongo recurso de reposición en contra de los autos que admitieron las distintas acciones populares que fueron acumuladas por el Despacho el auto de fecha 27 de agosto de 2021.

## I. OPORTUNIDAD DEL RECURSO

En primer lugar, se debe mencionar lo expuesto en el artículo 36 de la Ley 472 de 1998, en donde afirma que los recursos de reposición en las Acciones Populares se someterán a los términos previstos en el Código de Procedimiento Civil. (Entiéndase Código General del Proceso a la fecha).

*“Artículo 36. Contra los autos dictados durante el trámite de la Acción Popular procede el recurso de reposición, el cual será interpuesto en los términos del Código de Procedimiento Civil.”*

Ahora bien, el recurso de reposición resulta procedente y se presenta de manera oportuna en el caso que nos ocupa, de acuerdo con lo establecido en el artículo 318 del Código General del Proceso, en el cual se precisa que:

*“Salvo norma en contrario, el recurso de reposición procede contra los autos que dicte el juez (...), para que se reformen o revoquen. (...). Cuando el auto se pronuncie fuera de audiencia el recurso deberá interponerse por escrito dentro de los tres (3) días siguientes al de la notificación del auto.”* (Negrillas fuera de texto).

Así las cosas, y teniendo en cuenta lo dispuesto en el artículo 8 del Decreto 806 de 2020, este recurso se interpone dentro de la oportunidad procesal legalmente establecida para ello.

## II. INTERRUPCIÓN DEL TÉRMINO

Respetuosamente solicito al Despacho advertir que la interposición del presente recurso de reposición, de conformidad con lo dispuesto por el inciso 4° del artículo 118 del Código General del Proceso, interrumpe el término otorgado a la sociedad que represento para dar respuesta a la demanda. Al punto, señala este enunciado normativo:

*“Cuando se interpongan recursos contra la providencia que concede el término, o del auto a partir de cuya notificación debe correr un término por ministerio de la ley, este se*

**interrumpirá y comenzará a correr a partir del día siguiente al de la notificación del auto que resuelva el recurso.** (Resalto y subrayo)

En consecuencia, de conformidad con la citada disposición, el término para dar contestación a la acción popular sólo empezará a computarse una vez se profiera la providencia que resuelva el presente recurso de reposición, en caso de que este sea desestimado por el Despacho.

### III. MOTIVOS DE INCONFORMIDAD CON LA DECISIÓN

Una vez enunciada tanto la oportunidad y procedencia del presente recurso, procederé a desarrollar los motivos por los cuales los autos admisorios de la presente acción popular acumulada, deben ser revocados, y en su lugar disponer el rechazo por entenderse que operó el fenómeno del agotamiento de la jurisdicción, de acuerdo con los argumentos que expondré a continuación:

#### **1. El agotamiento de la jurisdicción en las Acciones Populares en materia de servicios sanitarios**

En el presente asunto, considera el suscrito que se ha presentado agotamiento de jurisdicción pues, previa la interposición de la presente acción popular, otros demandantes ampliamente conocidos dentro del ámbito de las acciones populares, tal como el señor AUGUSTO BECERRA, ha promovido otras Acciones Populares en contra de la misma accionada BANCOLOMBIA S.A., con base en los mismos hechos y con fundamento en las mismas pruebas. Así mismo, las acciones populares interpuestas anteriormente ya han sido decididas en primera y segunda instancia, denegándose la prosperidad de las pretensiones planteadas por el actor popular.

Así, por ejemplo, encontramos el proceso adelantado ante el juzgado 10 Civil del Circuito de Medellín, radicado 2013-00826 dentro de la acción popular adelantada por JAVIER ELÍAS ARIAS contra BANCOLOMBIA S.A., igualmente por la ausencia de servicios sanitarios al interior de una de las sucursales de la entidad bancaria, cuya única prueba es el informe técnico realizado por la secretaría de planeación e infraestructura del domicilio de la sucursal. En este proceso el Tribunal Superior de Medellín en sentencia del 5 de marzo de 2015 M.P. Dr. LUIS ENRIQUE GIL MARÍN, radicado 05501310301020130082601, manifestó lo siguiente:

*“Finalmente, resulta pertinente destacar que las funciones que realiza la entidad demandada en cumplimiento de su objeto social implican la observancia de serias medidas de seguridad, de donde se advierte como inadecuada la instalación al interior del banco de baterías sanitarias para personas discapacitadas o con movilidad reducida, porque facilitaría la realización de actos delictivos que sí pondrían en riesgo la seguridad, derecho colectivo de los ciudadanos cuya protección se reclama en la presente acción, máxime que de por medio quedan en entredicho otros derecho de tanta valía, como el de la vida.*

*Por lo anterior, no habiéndose probado violación a la normatividad que regula la eliminación de barreras arquitectónicas para facilitar la accesibilidad de las personas con movilidad reducida o discapacidad, es evidente que la sentencia de primera instancia debió ser desestimatoria de las pretensiones y por ello se confirmará.”*  
(Destaco)

En igual sentido, en sentencia de segunda instancia del 30 de abril de 2015, del Tribunal Superior de Medellín —sala civil, M.P. Dr. MARTÍN AGUDELO RAMÍREZ—, en el proceso de acción popular promovido por JAVIER ELÍAS ARIAS IDARRAGA contra BANCOLOMBIA S.A., radicado 050013103010201300814001, que fuera adelantado ante el Juzgado 10 Civil del Circuito de Medellín, por la ausencia de servicios sanitarios al interior de la sucursal bancaria y también con fundamento en el informe técnico presentado por la secretaría de planeación e infraestructura del domicilio de la sucursal, el H. Tribunal manifestó lo siguiente:

*“(i) Las entidades financieras prestan un servicio especial en el que es prioritario la seguridad de sus usuarios. Como si fuera una verdad de perogrullo, quienes se dirigen a un banco tienen por lo general uno de dos propósitos: o depositar o retirar dinero. El banco es pues un espacio en el que circula el dinero. El dinero, por su parte, es uno de los bienes más preciados por los delincuentes. En consecuencia, como la actividad financiera genera un riesgo, dado el “apetito” por los bienes que allí circulan, las entidades financieras están obligadas a atenuar tal riesgo, extremando medidas de seguridad y protección. Justamente por esta razón existen vigilantes, cámaras de seguridad o restricciones a la libertad, como lo es la prohibición de usar los teléfonos celulares.*

**(ii) La obligación de ofrecer seguridad en los bancos no solo debe garantizarse al interior del establecimiento financiero. (...)**

**(iii) En orden a garantizar la seguridad de los usuarios del sistema financiero las entidades bancarias pueden generar cierto tipo de restricciones, siempre que las mismas sean idóneas, necesarias y proporcionales.** Para disminuir el riesgo que supone el depósito, pero sobre todo, el retiro de sumas de dinero, las entidades financieras deben emplear cierto tipo de medidas de seguridad y protección. Estas medidas deben ser idóneas, necesarias y proporcionales. Una medida es idónea cuando persigue un fin constitucionalmente legítimo y es adecuada para fomentar su obtención; es necesaria, cuando es la más benigna con el derecho intervenido o restringido, entre todas aquellas que revisten por lo menos la misma idoneidad para contribuir a alcanzar el objetivo propuesto; y es proporcional, cuando la restricción del derecho intervenido está justificada por la importancia de la realización del fin perseguido.

**A juicio de la Sala, la no instalación de baños sanitarios en los establecimientos financieros es una medida idónea, necesaria y proporcional.**

a. La medida es idónea en tanto que procura un fin constitucionalmente legítimo siendo adecuada para lograr su obtención. En efecto, **la no instalación de baños en establecimientos financieros tiene como objetivo garantizar la vigencia y efectividad de bienes constitucionales de primer orden. Además de proteger el patrimonio** (art. 2 y 58 C.P.), **procura salvaguardar la integridad física** (2 C.P.) **y la vida** (2 y 11 C.P.) pues sabido es que detrás de cada hurto está siempre latente la posibilidad de salir herido o incluso de perder la vida. (...)

b. **La medida es igualmente necesaria** al no existir otra forma distinta para hacer armonizar el derecho a acceder al servicio sanitario con el derecho a la seguridad, a la vida y a la integridad. **El hecho de que los baños estén excluidos de cualquier vigilancia o control, por el derecho a la intimidad que en ellos gobierna, impide considerar una medida alternativa distinta a la restricción de la instalación de los servicios sanitarios.**

c. Finalmente, se advierte que **la medida es proporcional** en estricto sentido, comoquiera que las ventajas que se pretenden obtener con la restricción compensan los sacrificios que la misma implica. Desde luego, es constitucionalmente más admisible ofrecer protección al patrimonio, a la vida y a la integridad personal que al derecho mismo a gozar de servicios sanitarios. (...)

(iv) Esta posición jurisprudencial no es reciente. De tiempo atrás el Tribunal Superior de Medellín ha sostenido que dada la seguridad que debe observarse en las entidades bancarias resulta inviable obligarlas a contar con baterías sanitarias al interior de sus establecimientos.” (Destaco)

También se resalta que el objeto de la presente acción popular ha sido agotado en otros Tribunales diferentes al de Antioquia; así por ejemplo, el Tribunal Superior de Cundinamarca —sala civil, familia y agraria, en sentencia del 6 de julio de 2006—, en acción popular promovida por el señor OSCAR DARÍO SANTODOMINGO PAYERAS contra BANCOLOMBIA S.A., sucursal Ubaté, en el que igualmente se discutía la presunta vulneración de derechos colectivos por la ausencia de baterías sanitarias al interior de la entidad financiera, este Tribunal dijo:

*“Igualmente, respecto a la petición de ordenar la construcción de un sanitario para minusválidos dentro de la sucursal, recuérdese por el actor popular que es solicitud se negó en primera instancia porque comprometía la seguridad del ente bancario ante la ausencia de espacio adicional para satisfacer tal pedimento, decisión que será mantenida por esta colegiatura al guardar congruencia con el cardumen probatorio acopiado al proceso y por no haber sido objeto de apelación.”*

En el mismo sentido el Tribunal Superior de Bucaramanga, en acción popular promovida por el señor GERMÁN ORLANDO FAJARDO VARGAS contra BANCOLOMBIA S.A., sucursal Avenida el Libertador de esta misma ciudad (citado por la Corte Suprema de Justicia en sentencia del 29 de noviembre de 2011, radicado 355579, M.P. Dr. Luis Gabriel Miranda Buelvas), consideró lo siguiente:

**“La solicitud es desacertada e improcedente, debido a que las normas de seguridad de las entidades financieras, impiden la prestación de ese servicio al público,**

**precisamente por el riesgo, inseguridad y temor que genera tanto para los usuarios (...), como para sus mismos empleados (...), puesto que facilitarían la comisión de actividades ilícitas (...).** En forma similar se han pronunciado otras Corporaciones Judiciales, como el Tribunal Superior de Manizales y el de Cundinamarca (...), entre otras, además de las citadas por la parte accionada al momento de su contestación, coincidiendo en los puntos centrales de la decisión, **sin que se haya vislumbrado al menos un eventual perjuicio uno de los derechos constitucionales fundamentales de los usuarios del servicio, por la no prestación del servicio de baños,** así como tampoco que los allí existente se encuentren en condiciones deficientes de higiene y salud, todo lo cual conduce a denegar el amparo pretendido, al considerar que no se vulneran los derechos colectivos por esa precisa y especial circunstancia.” (Destaco)

Por último, el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pereira, en la sentencia proferida el 27 de enero de 2014, con ponencia del Magistrado Camilo Valencia López, en la acción popular instaurada por JAVIER ELÍAS ARIAS en contra del Banco WWB, S.A., con radicado 66682-31-03-001-2013-00046-01, expresó con contundencia:

**“La primera consideración que se debe tener en cuenta para dilucidar este debate es que la accionada es una entidad del sector financiero y como tal tiene que poseer protocolos y estándares de seguridad altos dado que al manejar capital se ve expuesta a múltiples riesgos. Por eso, tanto en la contestación de la demanda como en la inspección judicial se dejó en claro la imposibilidad de instalar baños ya que eso daría lugar a que se utilizara la privacidad propia que allí se tiene para fraguar una idea criminal. Lo cual para la Sala es un argumento válido pues ante la existencia de un recinto al interior del Banco aislado de las cámaras y del personal de vigilancia, se abre la posibilidad para la ocurrencia de actos atentatorios, toda vez que la persona puede idear de forma libre maneras de poner en amenaza la seguridad de los clientes y de su patrimonio, contingencias que la entidad bancaria debe reducir al máximo ante el deber de guarda que contrae con sus usuarios.**

A esto se puede agregar que los ciudadanos que utilizan los servicios del Banco **se caracterizan por ser transitorios pues las diligencias y transacciones que realizan allí las efectúan en cuestión de minutos, y, en consecuencia, por el poco tiempo que**

**pasan en las instalaciones no se desprende que requieran hacer uso de los servicios sanitarios.**

**A parte de estas consideraciones, en la Ley 1328 de 2009 que establece el régimen de protección al consumidor financiero, no se advierte que sea obligatorio para desarrollar la actividad bancaria la prestación del servicio sanitario. Asimismo, las Leyes 361 de 1997 y 1618 de 2013, disposiciones que atañen a la salvaguarda y equiparación de derechos de las personas con discapacidad, no obligan de forma expresa a los Bancos a tener o construir en sus instalaciones baños públicos con las características especiales para el uso de minusválidos".** (Destaco)

Para finalizar, encontramos que el actor popular, el señor AUGUSTO BECERRA, no obstante existir a lo largo y ancho del país decisiones negativas frente a los mismos hechos, en procesos anteriores, ha decidido intentar nuevas acciones populares en contra de BANCOLOMBIA S.A, aduciendo la violación de un derecho colectivo, por la ausencia de servicios sanitarios al interior de las sucursales de la entidad bancaria.

Véase que se trata de casos idénticos, pues si bien son múltiples sucursales las que se encuentran involucradas en cada uno de los procesos, los hechos y las pruebas son los mismos; así mismo la demandada BANCOLOMBIA S.A. es la misma. El tema en todas las acciones anteriormente expuestas se circunscribe a determinar si la ausencia de servicios sanitarios al interior de las sucursales de la entidad bancaria, cualquiera que esta sea, comporta una violación a un derecho colectivo, obteniendo como respuesta reiterada la negativa a esta solicitud.

Por lo tanto, la decisión de fondo proferida por diferentes magistrados en este sentido es extensiva a todos los eventos en que pueda presentarse igual discusión.

Por todo lo expuesto, es evidente que en el caso concreto ha operado el fenómeno de agotamiento de jurisdicción, lo que exige rechazar de plano la presente acción popular acumulada.

**2. Las Sucursales objeto de las acciones 2021-161 y 2021-168 ya fueron demandadas con anterioridad**

En caso de que el Despacho no acceda a los argumentos expuestos en el numeral anterior, de manera subsidiaria, se solicita al Señor Juez tener en cuenta que las sucursales de Bancolombia S.A., que son objeto de demanda en los procesos 2021-161 y 2021-168, esto es: la sucursal ubicada en la calle 78B No. 69-240, hospital Pablo Tobón Uribe en la ciudad de Medellín, y la calle 10 No. 43E-135 de la ciudad de Medellín, respectivamente, ya han sido accionadas con anterioridad.

Las sucursales que presentan duplicidad de acciones se describen a continuación:

- i. La sucursal de mi representada ubicada en la Calle 78 B No. 69 – 240 / Hospital Pablo Tobón – Medellín, Antioquia, es objeto de acción dentro del proceso No. 2015-238 y acumuladas que se adelanta en el juzgado 10 Civil del Circuito de Medellín cuyo, objeto, demandado y pretensiones son los mismos del proceso de referencia.

En este proceso el Juzgado de conocimiento por medio del auto del 10 de febrero de 2016 resolvió reponer el auto admisorio y en su lugar rechazar las demandas acumuladas por haber operado el fenómeno de agotamiento de jurisdicción. Así se pronunció el Juzgado:

***“RESUELVE***

***PRIMERO: REPONER*** los autos admisorios de las acciones populares acumuladas de fecha 6 de marzo de 2015, 4 de mayo de 2015 y 14 de mayo de 20215, promovidas por el señor JAVIER ELÍAS ARIAS IDÁRRAGA en contra de BANCOLOMBIA S.A. atendiendo a que operó el fenómeno de agotamiento de jurisdicción.

El Juzgado 10 Civil del Circuito de Medellín para tomar esta decisión argumentó lo siguiente:

*“Para el caso concreto, de señor JAVIER ELIAS ARIAS IDARRAGA, ha promovido varias acciones populares en contra de BANCOLOMBIA S.A., basado en el hecho de que la entidad bancaria no cuenta con servicios sanitarios en 46 de sus sucursales ubicadas en diferentes partes del país para los usuarios y que cumplan con los requisitos mínimos*

*para el acceso de personas discapacitadas; los hechos son una reproducción de cada una de las acciones: del 2 al 4 son equivalentes, el hecho primero cambia con respecto a la sucursal y a la ciudad y las pretensiones son semejantes, cambiando la segunda en el nombre de la sucursal y la dirección; igualmente el accionante fundamenta en todas ellas, la misma vulneración a los derechos colectivos (literal m) del artículo 4 de la Ley 472 de 1998 y la Ley 361 de 1997; como el literal b) del artículo 2o de la Ley 232 de 1995.*

*Según la citada jurisprudencia se requiere para que se configure el agotamiento de la jurisdicción: (i) que verse sobre los mismos hechos y causa petendi; (ii) que ambas acciones estén en curso; y (iii) que se dirijan contra el mismo demandado. Analizados los tres presupuestos, se observa que las 46 acciones populares promovidas, tienen los mismos hechos y causa petendi, con las acciones populares ya falladas por este juzgado (radicados 2013-0826 y 2013-0814) promovidas por el señor JAVIER ELIAS ARIAS IDÁRRAGA en contra de BANCOLOMBIA S.A., pues lo que indica en ellas, es que la sucursal de BANCOLOMBIA S.A, no cuenta con servicios sanitarios para el público en general, ni para personas con movilidad reducida, considerando que con dicha situación se está vulnerando la Resolución 1461 de 1985. Decreto 1338 de 2005, y viola lo consagrado en el literal m) del artículo 4o de la Ley 472 de 1998 y el literal b) del artículo 2o de la Ley 232 de 1995.*

*Al analizar los fallos emitidos por este Juzgado encontramos que sobre dicho asunto se ha hecho pronunciamiento denegando el amparo solicitado, sustentado en que si bien los bancos prestan servicios al público y deben adecuar sus instalaciones para garantizar los derechos de todas las personas con movilidad reducida a hacer uso de los servicios que allí se prestan sin sufrir menoscabo de sus derechos, debe tenerse en cuenta el servicio especial que prestan, sin que exista norma que exija de manera particular y concreta a los bancos disponer en su interior de servicios sanitarios para los usuarios y el TRIBUNAL SUPERIOR DE MEDELLIN, con ponencia del Magistrado LUIS ENRIQUE GIL MARIN, en sentencia del 5 de marzo de 2015 confirmó la decisión destacando que:*

*“Las funciones que realiza la entidad demandada en cumplimiento de su objeto social implican la observancia de serias medidas de seguridad, de donde se advierte como*

*inadecuada la instalación al interior del banco batería sanitarias para personas discapacitadas o con movilidad reducida, porque facilita la realización de actos delictivos que si pondrían en riesgo la seguridad, derecho colectivo de los ciudadanos cuya protección se reclama en la presente acción, máxima que de por medio quedan en entredicho otros derechos de tanta valía como el de la vida” (Folios 148 a 159).*

(...)

*Lo anterior para aceptar que nos encontramos frente a 46 acciones populares acumuladas en las cuales se puede constatar que existe cosa juzgada general, fundada en los mismos supuestos fácticos y jurídicos y respecto del mismo demandado; donde existen sentencias ejecutoriadas de este juzgado y de otros despachos que si bien deniegan las pretensiones y por tanto la cosa juzgado relativa, lo cierto es que la nueva demanda coincide plenamente en estar fundada en esos mismos supuestos legales, fácticos y probatorios, lo que da lugar a reponer los autos admisorios y en su lugar rechazar de plano las demandas, por haberse configurado el fenómeno de Agotamiento la jurisdicción, teniendo en cuenta que existe identidad de objeto y de causa petendi, entre las acciones populares acumuladas en este trámite, con las falladas por esta misma agencia judicial y que han servido de referente y precedente a otros despachos judiciales para rechazar las demandas”*

Como se ha anticipado en precedencia, la figura del agotamiento de jurisdicción ha sido acogido por la jurisprudencia nacional, en los eventos en los que sea posible determinar que para el momento de la interposición de una nueva acción, sea posible verificar que ya existe en trámite otra acción, con iguales características e idénticos hechos y pretensiones, o que ya existe una decisión en firme sobre el tema en discusión. La razón de ser de esta figura es evidente, pues sería inimaginable el desgaste de la administración de justicia, en acciones constitucionales como la Acción Popular si todos los miembros de la comunidad estuviesen legitimados para presentar múltiples acciones frente al mismo hecho.

Al respecto, nos permitimos citar otra sentencia del Consejo de Estado, con ponencia del Consejero Enrique Gil Botero, del 16 de agosto de 2007 en la que se expone lo siguiente:

**“2.1. El agotamiento de jurisdicción es una figura procesal que opera de pleno derecho en las acciones populares, aunque para su formalización requiera pronunciamiento judicial y, en términos generales, se presenta en aquellos eventos en que existe ausencia absoluta de jurisdicción para definir un determinado asunto jurídico sustancial, en tanto sobre los mismos derechos, objeto y causa, ya son materia de un proceso iniciado con antelación, o que ya se encuentra fallado, circunstancia por lo cual no es posible que se de un segundo proceso o un nuevo pronunciamiento sobre la misma materia.**

*Esta figura acontece, para el caso de las acciones populares, a causa de la naturaleza, contenido y alcance de dichas acciones de rango constitucional, las cuales están instituidas para la protección de los derechos colectivos frente a una eventual amenaza o vulneración a la cual se ven sometidos.*

*Lo anterior, dado que mediante la acción popular se protegen derechos que, prima facie, se encuentran en cabeza de toda colectividad (conglomerado social), **por lo que es cierto que una vez interpuesta la acción popular, sobre determinados hechos y derechos, a través de persona –natural o jurídica- o ciudadano, éste representa a toda la colectividad en el proceso, sin que sea viable que se presenten nuevas demandas,** quedando a salvo la posibilidad de que cualquier tercero intervenga como coadyuvante, en los términos del artículo 24 de la ley 472 de 1998.” (Destaco)*

Teniendo en cuenta lo dicho, y en concordancia con los lineamientos establecidos por la Jurisprudencia del Consejo de Estado, según los cuales se debe disponer el rechazo de la acción popular en caso de verificarse la materialización del agotamiento de jurisdicción por haberse interpuesto una acción popular idéntica a la actual, con antelación -tal como sucede en el caso que ahora se estudia-, se puede verificar la ocurrencia del supuesto que da lugar al fenómeno que alegamos y, en consecuencia, solicitamos que se proceda con la declaratoria de agotamiento de jurisdicción por haber operado la cosa juzgada general y se rechace la acciones populares presentadas por el señor AUGUSTO BECERRA

## **Conclusión**

Como puede corroborarlo H. Juez, la acción popular interpuesta por el señor AUGUSTO BECERRA debe ser rechazada por haber operado el fenómeno del agotamiento de jurisdicción, en tanto ya existe otra acción popular notificada con antelación, y cuyo trámite se adelantó en el Juzgado 10 Civil del Circuito de Medellín bajo el radicado 2015-238 y acumuladas

Así las cosas, los derechos que se pretenden proteger por el actor popular encuentran identidad fáctica y jurídica respecto de los que son reclamados en la acción popular iniciada por el señor Javier Elias Arias Idárraga y, en ese sentido, no es posible que se adelante una nueva acción popular con fundamento en los mismos hechos y pretensiones.

### **I. SOLICITUD**

Con fundamento en lo anteriormente expuesto, respetuosamente solicito al Despacho revocar la decisión impugnada debido a que no es pertinente admitir las acciones populares acumuladas objeto del asunto. En consecuencia, le solicito al Despacho que de por terminado el proceso por el agotamiento de la jurisdicción en las Acciones Populares en materia de servicios sanitarios.

### **II. ANEXOS**

Anexo a este escrito las providencias judiciales a las que nos hemos referido:

1. Copia de la sentencia de segunda instancia, del 30 de abril de 2015, dentro del proceso identificado con el radicado 05001310301020130081400, Magistrado Ponente Martín Agudelo Ramírez.
2. Copia de la sentencia de segunda instancia, del 5 de marzo de 2015, dentro del proceso identificado con el radicado 05501310301020130082600, Magistrado Ponente Luis Enrique Gil Marín.

- 3.** Copia del auto del 6 de agosto de 2015, proferido por el Juzgado 14 Civil del Circuito de Medellín, dentro del proceso identificado con el radicado 05001310301420150025200, en el que se decide acumular 44 acciones populares, reponer el auto admisorio y rechazarlas por agotamiento de jurisdicción.
- 4.** Copia del auto del 8 de septiembre de 2015, proferido por el Juzgado 12 Civil del Circuito de Medellín, dentro del proceso identificado con el radicado 05001310301220150024500, en el que se decide reponer el auto admisorio de 20 acciones populares y rechazarlas por agotamiento de jurisdicción.
- 5.** Copia del auto del 16 de mayo de 2019, proferido por el Juzgado 10 Civil del Circuito de Medellín, dentro del proceso identificado con el radicado 05001310301020190014500, en el que se decide reponer el auto admisorio del 13 de marzo de 2019 y rechazar la demanda teniendo en cuenta que operó el fenómeno de agotamiento de la jurisdicción por cosa juzgada constitucional.
- 6.** Sentencia de segunda instancia proferida por el Tribunal Superior de Cundinamarca, el 6 de julio de 2006, en la acción popular promovida por el señor OSCAR DARÍO SANTODOMINGO PAYERAS en contra de BANCOLOMBIA S.A.
- 7.** Sentencia de Segunda Instancia proferida el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pereira, el 27 de enero de 2014, con ponencia del Magistrado Camilo Valencia López, en la acción popular instaurada por JAVIER ELÍAS ARIAS en contra del Banco WWB, S.A., con radicado 66682-31-03-001-2013-00046-01.
- 8.** Auto del 10 de febrero de 2016 proferido dentro de la acción popular acumulada identificada con número de radicado 05001310301020150023800 por medio del cual el Juzgado 10 Civil del Circuito de Medellín revocó los autos admisórios de 46 acciones populares acumuladas y en su lugar rechazó de plano las demandas.

### III. NOTIFICACIONES

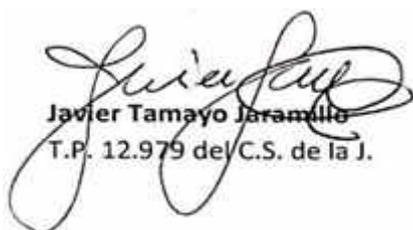
#### **Accionada**

La sociedad accionada, Bancolombia S.A., recibirá notificaciones en la Carrera 48 #26-85 de Medellín, Antioquia.

#### **Apoderado**

El suscrito, recibirá notificaciones en la Cra. 43 No. 36 - 39, oficina 406, y al correo electrónico: [tamayoasociados@tamayoasociados.com](mailto:tamayoasociados@tamayoasociados.com).

Atentamente,



Javier Tamayo Jaramillo  
T.P. 12.979 del C.S. de la J.



**TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE  
MEDELLÍN  
SALA PRIMERA DE DECISIÓN CIVIL**

Medellín, treinta de abril de dos mil quince

Procedimiento:	Acción popular.
Radicado:	05001-31-03-010-2013-00814-01
Actor:	Javier Elías Arias Idarraga
Demandada:	Bancolombia S.A.
Procedencia:	Juzgado Décimo Civil del Circuito de Medellín
Decisión:	Confirma Sentencia Impugnada

**Magistrado Ponente: Martín Agudelo Ramírez**

**I. OBJETO DE LA DECISIÓN:**

Se resuelve el recurso de apelación propuesto por el actor popular en contra de la decisión de fondo proferida por el Juzgado Décimo Civil del Circuito de Medellín, el día 16 de octubre de 2014.

**II. ANTECEDENTES**

**1. De la demanda.** Actuando personalmente, el señor Javier Elías Arias Idarraga presentó “acción” popular frente a

Bancolombia S.A, por considerar que dicha entidad está vulnerando los derechos e intereses colectivos.

Aduce el actor que el inmueble ubicado en la calle 54 núm. 47 – 49 de Medellín, donde funciona una dependencia de la entidad financiera demandada, no tiene las adecuaciones necesarias consagradas en la ley 472 de 1998 y en la ley 361 de 1997, para que las personas con discapacidad física y/o movilidad reducida puedan tener acceso a servicio sanitario en el interior del establecimiento bancario.

Pide, en consecuencia, que se ordene a la entidad demandada implementar las adecuaciones necesarias tendientes a garantizar el acceso al servicio sanitario en el interior del establecimiento de las personas con movilidad reducida y público en general a la oficina del banco (cfr. fl. 1).

**2. Del trámite.** El Juzgado Décimo Civil del Circuito de la ciudad avocó conocimiento del asunto mediante auto del 26 de septiembre de 2013 y dispuso la notificación a la entidad demandada; igualmente, ordenó la citación del Municipio de Medellín, Secretaría de bienestar Social, la Defensoría del Pueblo y el Ministerio Público (cfr. fls. 12).

**3. De la réplica.** Dentro del término del traslado **Bancolombia S.A.** se opuso a las pretensiones del actor, manifestando que no es cierto que la inexistencia de servicios sanitarios que puedan ser usados por la ciudadanía en general o por las personas que padezcan alguna discapacidad constituya una violación a las normas jurídicas contempladas en la ley 361 de 1997 y la ley 472 de 1998, mencionadas por el actor en la demanda. Tampoco es cierto que ello constituya una barrera arquitectónica. (cfr. fls. 37-46, c.1).

Por su parte, la **Subsecretaría de Espacio Público y Control Territorial**, después de realizar un estudio técnico, informó al juzgado de primera instancia que Bancolombia S.A. presta su servicio en “*Casa sede bancaria*”, cuya nomenclatura es calle 54 No 47 – 49. Señala que según el artículo 85° del Acuerdo 46 de 2006, dicho inmueble hace parte de los “*Bienes de Interés Cultural del Municipio de Medellín* (art. 6°, Decreto Nacional 1538 de 2005); que además tiene licencia de construcción N° 07530 de 1981. Asimismo, anota que revisada la planimetría y confrontándola con la edificación existente, la construcción en el sitio coincide con la aprobación urbanística y que en su interior no existe oferta de unidades sanitarias para los usuarios de las oficinas bancarias, por razones de seguridad para todos los concurrentes a estos establecimientos (cfr. fls. 88, c.1).

**4. De la sentencia de primera instancia.** El día 16 de octubre de 2014 el a quo denegó la acción popular promovida por Javier Elias Arias Idárraga por no haberse demostrado vulneración o amenaza de los derechos colectivos, en el sentido de que no existe norma que exija de manera particular y concreta a los bancos, disponer en su interior de servicios sanitarios para los usuarios del sistema financiero, y entonces no puede predicarse vulneración de la normatividad. Adicionalmente, se desestima la pretensión popular, teniendo en cuenta que la ubicación de baterías sanitarias atentaría con la seguridad que debe asegurarse para los usuarios de la entidad financiera (cfr. fls 117-120, c.1)

**5. De los recursos de apelación.** El actor popular apeló la decisión solicitando su revocatoria con el correspondiente reconocimiento del incentivo previsto en los artículo 34 y 40 de la Ley 472 de 1998, y las agencias en derecho a las que haya lugar (cfr. fls. 10, c. 2)

Dentro del término de traslado del recurso de apelación, Bancolombia S.A. se opuso a la prosperidad del recurso planteado, esgrimiendo que el actor nunca justificó la violación normativa que imputó a la entidad demandada (cfr. fls. 70 – 77, c. 2).

Por su parte, la Procuraduría Primera Agraria Ambiental de Antioquia, luego de hacer un recuento de la actuación hilada en primera instancia, concluyó señalando que si bien Bancolombia no cuenta con servicios de baño dentro de sus instalaciones, no se puede otorgarse el amparo a los derechos colectivos referidos por el actor popular, ya que dichas entidades deben garantizar los derechos de todos los usuarios y clientes por lo que obligarla a instalar baños públicos pondría en riesgo el derecho a la seguridad de los demás consumidos financieros, la cual es necesaria para las diligencias que involucran movimiento de valores.

### III. CONSIDERACIONES

#### Problema jurídico:

¿Vulnera la entidad demandada los derechos colectivos invocados en la demanda al no tener instaladas baterías sanitarias al interior del inmueble en el que ofrecen los servicios financieros? Antes de ello, ¿está obligada la demandada a tener servicios sanitarios al interior del local en el que ejerce sus actividades financieras? De ser cierto lo anterior, ¿existen buenas razones para *inaplicar* las normas que disponen la instalación de baños públicos en establecimientos bancarios?

Para resolver los anteriores problemas jurídicos, la Sala propone realizar una breve consideración acerca: (i) de la acción

popular; (ii) de la protección de los derechos colectivos de las personas disminuidas o con problemas de movilidad; seguidamente (iii) dará cuenta de las normas que se refieren a la instalación de servicios sanitarios al interior de edificaciones abierta al público, a efectos de evaluar (iv), solo eventualmente, la posibilidad de *inaplicar* las normas que se refieren a la instalación de servicios sanitarios respecto de entidades que se dedican a la actividad financiera.

### *Fundamentos jurídicos*

*Sobre la acción popular* La “acción” popular es un instrumento jurídico procesal constitucional cuya finalidad consiste en asegurar la protección de los derechos e intereses colectivos, relacionados con el patrimonio, el espacio, la seguridad y la salubridad públicos, la moral administrativa, el ambiente, la libre competencia económica y otros de similar naturaleza, cuando quiera que éstos resulten amenazados o vulnerados por un ente público o por un particular (artículos 88 y 2 de la Carta Política y la Ley 472 de 1998, respectivamente).

*De la protección de los derechos colectivos de las personas disminuidas con problemas de movilidad reducida.* Los derechos colectivos de las personas en situación de discapacidad o con movilidad reducida tienen una consideración especial en el andamiaje del Estado Social de Derecho. En efecto, según lo señala el artículo 11 de la Constitución Política, el Estado tiene la obligación de proteger a todos aquellos que por sus condiciones económicas, físicas o mentales, se encuentran en verdaderas circunstancias de debilidad manifiesta, así como el sancionar toda clase de abusos o maltratos que en contra de aquellos se cometan. Ello, con el fin de “lograr una igualdad real de trato,

*condiciones, protección y oportunidades entre los asociados, no simplemente en términos formales o jurídicos<sup>1</sup>*

Con el propósito de alcanzar lo anteriormente descrito, el Estado debe remover las barreras que impidan el goce efectivo a los derechos de la población más vulnerable, entre la que se encuentra la población discapacitada o con problemas de movilidad reducida.

En esta línea, el artículo 47 Superior señala que el Estado tiene el deber de adelantar la *“política de previsión, rehabilitación e integración social para los disminuidos físicos, sensoriales y psíquicos, a quienes se prestará la atención especializada que requieran”*.

Según lo precisa la Corte Constitucional, los obstáculos que debe remover el Estado son de distinta índole: *“[D]esde barreras culturales que perpetúan los prejuicios, hasta barreras arquitectónicas y legales, que limitan la movilidad, la interacción social y la efectiva participación de las personas con discapacidad”<sup>2</sup>*.

***De la obligación jurídica de tener un servicio sanitario al interior de las edificaciones nuevas o construidas.*** En el ordenamiento jurídico colombiano existen por lo menos dos disposiciones normativas que ordenan a las edificaciones abiertas al público a disponer de servicios sanitarios. Se trata, de un lado, de la Ley 361 de 1997 y, de otro, del Decreto 1538 de 2005 que reglamenta la anterior Ley.

El artículo 47 de la Ley 361 de 1997 *“Por la cual se establecen mecanismos de integración social de las personas con limitación y se dictan otras disposiciones”* indica que tanto las edificaciones nuevas como construidas

<sup>1</sup> Sentencia T-394 de 2004 (MP: Manuel José Cepeda Espinosa).

<sup>2</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-010 de 2011 M.P. MARÍA VICTORIA CALLE CORREA

deben contar con instalaciones de carácter sanitario. Literalmente, señala la disposición:

ARTÍCULO 47. La construcción, ampliación y reforma de los edificios abiertos al público y especialmente de las instalaciones de carácter sanitario, se efectuarán de manera tal que ellos sean accesibles a todos los destinatarios de la presente ley. Con tal fin, el Gobierno dictará las normas técnicas pertinentes, las cuales deberán contener las condiciones mínimas sobre barreras arquitectónicas a las que deben ajustarse los proyectos, así como los procedimientos de inspección y de sanción en caso de incumplimiento de estas disposiciones.

Las instalaciones y edificios ya existentes se adaptarán de manera progresiva, de acuerdo con las disposiciones previstas en el inciso anterior, de tal manera que deberá además contar con pasamanos al menos en uno de sus dos laterales.

El Gobierno establecerá las sanciones por el incumplimiento a lo establecido en este artículo.

PARÁGRAFO. En todas las facultades de arquitectura, ingeniería y diseño de la República de Colombia se crearán talleres para los futuros profesionales de la arquitectura, los cuales serán evaluados y calificados con el objetivo primordial de fomentar la cultura de la eliminación de las barreras y limitaciones en la construcción.

De otro lado, el Decreto 1538 de 2005 mediante el cual se *“reglamenta parcialmente la Ley 361 de 1997”* establece unas condiciones mínimas de accesibilidad que deben tener las vías públicas, los mobiliarios urbanos, las edificaciones y los establecimientos e instalaciones públicos y privados. En relación con los edificios abiertos al público, señala el artículo 9º

Artículo 9º. Características de los edificios abiertos al público. Para el diseño, construcción o adecuación de los edificios de uso público en general, se dará

cumplimiento a los siguientes parámetros de accesibilidad:

(...)

C. Acceso al interior de las edificaciones de uso público

7. Se dispondrá de al menos un servicio sanitario accesible.

Conforme a estas dos disposiciones es claro pues que las edificaciones abiertas al públicas, nuevas y viejas, deben contar *“al menos un servicio sanitario accesible”*.

Ahora bien, como la Ley 361 de 1997 y el Decreto 1538 de 2005 obliga a todas las edificaciones en general, sin hacer distinción alguna, resulta inadmisibile distinguir si se trata de tal o cual edificación o que en él se presta este o aquél servicio para reconocer si ella debe tener o no servicios sanitarios. Basta que la edificación esté abierta al público para que deba contar con este servicio sanitario.

Si una entidad cualquiera, incluyendo una financiera, presta sus servicios en una edificación abierta al público, ésta debe contar con servicio sanitario, so pena de incumplir la normativa pertinente y de paso, transgredir los derechos colectivos.

Téngase en cuenta que la simple infracción de las normas que regulan los derechos o intereses de carácter colectivo se estima suficiente para tener por acreditado el compromiso o la afectación de esta clase de derechos.

*Sobre la posibilidad de inaplicar la Ley 361 de 1997 y el Decreto 1538 en cuanto al establecimiento de servicios sanitarios, tratándose de establecimientos financieros.* Según quedó visto, toda edificación abierta al público debe contar con un

servicio sanitario, sin importar la función o la actividad que en él se desarrolle. Lo anterior significa que los establecimientos financieros también están obligados a contar con un servicio sanitario siempre que desarrollen la actividad en edificaciones abiertas al público.

¿Existen, acaso, buenas razones para considerar que las entidades financieras no están obligadas a cumplir con esta exigencia de carácter legal y reglamentaria? En otras palabras ¿Existen razones para inaplicar la Ley 361 de 1997 y el Decreto 1538 de 2005 en lo que se refiere a la instalación de servicios sanitarios a favor de las entidades financieras, como lo es aquí la demandada?

Lo primero que debe decirse es que el anterior problema supone la pugna de dos derechos subjetivos: (i) el derecho a la seguridad de los usuarios del servicio financiero y (ii) el derecho colectivo a tener acceso a un servicio sanitario. El Juzgado de primera instancia estimó que la seguridad de los usuarios del servicio financiero debía prevalecer sobre el derecho a tener un acceso a los servicios sanitarios. Esta Sala comparte esa ponderación teniendo en cuenta las siguientes razones:

- (i) *Las entidades financieras prestan un servicio especial en el que es prioritario la seguridad de sus usuarios. Como si fuera una verdad de perogrullo, quienes se dirigen a un banco tienen por lo general uno de dos propósitos: o depositar o retirar dinero. El banco es pues un espacio en el que circula el dinero. El dinero, por su parte, es uno de los bienes más preciados por los delincuentes. En consecuencia, como la actividad financiera genera un riesgo, dado el "apetito" por los bienes que allí circulan,*

las entidades financieras están obligadas a atenuar tal riesgo, extremando medidas de seguridad y protección. Justamente por esta razón existen vigilantes, cámaras de seguridad o restricciones a la libertad, como lo es la prohibición de usar los teléfono celular.

- (ii) *La obligación de ofrecer seguridad en los bancos no solo debe garantizarse al interior del establecimiento financiero. Las entidades financieras pueden asegurar de una u otra forma que al interior del establecimiento no se presente ninguna actividad delictiva. La existencia de vigilantes armados permanentes y de cámaras de seguridad ofrecen cierta clase de protección en ese sentido. No obstante, además de esa protección, las entidades financieras debe procurar que la comisión delictiva tampoco se realice por fuera de sus instalaciones. De nada sirve que el banco garantice que el atraco no se presente al interior de sus instalaciones si de cualquier manera el hurto se presentará a unas cuadras de él.*
  
- (iii) *En orden a garantizar la seguridad de los usuarios del sistema financiero las entidades bancarias pueden generar cierto tipo de restricciones, siempre que las mismas sean idóneas, necesarias y proporcionales. Para disminuir el riesgo que supone el depósito, pero sobre todo, el retiro de sumas de dinero, las entidades financieras deben emplear cierto tipo de medidas de seguridad y protección. Estas medidas deben ser idóneas, necesarias y proporcionales. Una medida es idónea cuando persigue un fin constitucionalmente*

legítimo y es adecuada para fomentar su obtención; es necesaria, cuando es la más benigna con el derecho intervenido o restringido, entre todas aquellas que revisten por lo menos la misma idoneidad para contribuir a alcanzar el objetivo propuesto; y es proporcional, cuando la restricción del derecho intervenido está justificada por la importancia de la realización del fin perseguido<sup>3</sup>.

A juicio de la Sala, la no instalación de baños sanitarios en los establecimientos financieros es una medida idónea, necesaria y proporcional.

- a) La medida es idónea en tanto que procura un fin constitucionalmente legítimo siendo adecuada para lograr su obtención. En efecto, la no instalación de baños en establecimientos financieros tiene como objetivo garantizar la vigencia y efectividad de bienes constitucionales de primer orden. Además de proteger el patrimonio (art. 2 y 58 C.P), procura salvaguardar la integridad física (2 C.P) y la vida (2 y 11 C.P.) pues sabido es que detrás de cada hurto está siempre latente la posibilidad de salir herido o incluso de perder la vida.

Se afirma asimismo que la medida es adecuada para lograr la obtención del fin

<sup>3</sup> Cfr. BERNAL PULIDO, Carlo, *El principio de proporcionalidad y los derechos fundamentales*, Bogotá, Externado de Colombia, 4ª edición.

perseguido, teniendo en cuenta que los baños son espacios sobre los cuales no se tiene control ni vigilancia, por ser un espacio en el que tiene prevalencia la intimidad de quienes recurren a ellos. Son espacios en los que se favorece la comisión de delitos. Como bien lo expresó el *a-quo*: *“Las reglas de la experiencia enseñan que los baños son lugares propicios para preparar o ejecutar actos ilícitos debido a que allí el presunto usuario se oculta, aprovecha la privacidad para dejar elementos nocivos, hacer seguimiento a los usuarios y después seguirlos, camuflarse, etc.”* (cfr. fl. 120, c. 1). En consecuencia, si se restringen los servicios sanitarios en las entidades bancarias se ofrece mayor seguridad para los usuarios financieros.

- b) La medida es igualmente necesaria al no existir otra forma distinta para hacer armonizar el derecho a acceder al servicio sanitario con el derecho a la seguridad, a la vida y a la integridad. El hecho de que los baños estén excluidos de cualquier vigilancia o control, por el derecho a la intimidad que en ellos gobierna, impide considerar una medida alternativa distinta a la restricción de la instalación de los servicios sanitarios.

c) Finalmente, se advierte que la medida es proporcional en estricto sentido, comoquiera que las ventajas que se pretenden obtener con la restricción compensan los sacrificios que la misma implica. Desde luego, es constitucionalmente más admisible ofrecer protección al patrimonio, a la vida y a la integridad personal que al derecho mismo a gozar de servicios sanitarios. Ante esta colisión de derechos, la balanza debe inclinarse para favorecer valores constitucionales más prominentes. La vida, el patrimonio y la integridad serán superiores en peso en comparación con el derecho a disfrutar de los servicios sanitarios.

(iv) *Esta posición jurisprudencial no es reciente. De tiempo atrás el Tribunal Superior de Medellín ha sostenido que dada la seguridad que debe observarse en las entidades bancarias resulta inviable obligarlas a contar con baterías sanitarias al interior de sus establecimientos. A propósito, en sentencia del año 2011 se consideró lo siguiente: “Aunado a lo anterior, debe relievase que la naturaleza de la función que cumple la entidad demandada impone que deban observarse una serie de normas de seguridad, dado el número de personas que diariamente ingresan a sus instalaciones, de ahí que no se avenga con la finalidad propia que la entidad bancaria persigue, la instalación de baterías sanitarias para personas minusválidas o de la tercera edad, pues ello*

*propiciaría el escenario para la perpetuación de actos delictivos o de cualquier otro comportamiento delictual, hecho que sin duda podría poner en vilo la seguridad del personal y de los demás usuarios que allí se encuentren”.*

Conclusión: los artículos 47 de la Ley 361 de 1997 y 9 del Decreto 1538 de 2005 exigen que todas las edificaciones nuevas o construidas deben tener, *al menos un servicio sanitario*. Sin embargo, dada la actividad que desarrollan las entidades financieras, tal exigencia debe *excepcionarse*, a fin de favorecer derechos de gran trascendencia constitucional como lo es la protección del patrimonio, la vida y la integridad física de los usuarios del servicio financiero.

#### IV. CASO CONCRETO

En el caso sometido a consideración de la Sala, el actor estima conculcados los derechos colectivos a la seguridad y salubridad pública y los derechos de los consumidores por parte de Bancolombia S.A. al no tener instalado dentro de la oficina ubicada en la Calle 54 Nro. 47 – 49 del servicio sanitario dispuestos para el uso del público y personas con discapacidad que concurren a este lugar.

Según quedó acreditado, en la Calle 54 Nro. 47 – 49 de Medellín Bancolombia S.A. tiene una sucursal en donde presta sus servicios financieros. Bancolombia S.A es una entidad “*del sector financiero y emisor de valores que se encuentra sometida a la vigilancia de la Superintendencia Financiera*” (cfr. fl. 88). Esta entidad se dedica a “*recibir*

<sup>4</sup> Sentencia de 21 de junio de 2011. M.P. Piedad Cecilia Vélez. Acción Popular, actor, Alcides Riaño Sánchez ; opositor; Bancolombia S.A. Exp. Rad.: 05001 31 03 004 2010 00228 01 -1267

*fondo en depósito para préstamos; a comprar o descontar pagarés, giros o letras de cambio; a prestar dinero garantizado con hipoteca; a realizar negocios bancarios y comerciales; a recibir depósitos a la vista o a términos”* entre otras actividades señaladas en el Estatuto Orgánico Financiero (cfr. fl. 40, c. 1).

También quedó evidenciado que en la referida sucursal, no existe ninguna clase de servicios sanitarios para el uso del público en general o de las personas con algún grado de discapacidad. Así se afirma en la demanda (cfr. fl. 1) y se confirma en la contestación (cfr. fl. 38) y en el informe técnico de la Subsecretaría del Espacio Público y Control Territorial de la Secretaría de Gobierno y Derechos Humanos del Municipio de Medellín (cfr. fls. 104 – 108, c. 1.)

Tal situación, en principio, da cuenta (i) de la infracción de los artículos 47 de la Ley 361 de 1997 y 9 del Decreto 1538 de 2005 que señalan que todas las edificaciones nuevas o construidas deben tener *al menos de un servicio sanitario* y (ii) de la vulneración de los derechos colectivos alegados en la demanda.

No obstante, como se señaló anteriormente, las entidades financieras, entre las que se incluye Bancolombia S.A, a juicio de la Sala, están exceptuadas de cumplir con la exigencia señalada en tales disposiciones. Lo anterior, en atención a la especial actividad que desarrollan y al riesgo que con ella generan, lo cual hace indispensable adoptar medidas restrictivas de protección para favorecer derechos de carácter constitucional.

Como quedó evidenciado, la no implementación de servicios sanitarios en instalaciones en donde se presta servicios financieros es una medida idónea, necesaria y proporcional. **Idónea** en tanto procura un fin constitucionalmente legítimo como lo es proteger el patrimonio (art. 2 y 58 C.P), la integridad física (2 C.P) y la vida (2 y

11 C.P.). Es *necesaria* al no existir otra forma distinta para hacer armonizar el derecho a acceder al servicio sanitario con los derechos recién señalados y es *proporcional* en tanto las ventajas que se pretenden obtener con la restricción compensan los sacrificios al derecho colectivo que la misma implica.

Por tanto, no estando obligada la entidad demandada a cumplir las normas que señalan la obligación de contar con *un servicio sanitario*, no puede imputarse violación o amenaza de los derechos colectivos lo cual da lugar a la desestimación de las pretensiones de la demanda. Como así lo hizo el juez de primera instancia, se dispone confirmar la sentencia impugnada.

#### IV. DECISIÓN

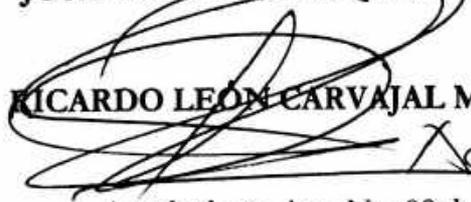
En mérito de lo expuesto, el Tribunal Superior de Medellín, en su Sala Primera de Decisión Civil, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley. **FALLA:** **Primero: Confirmar** la sentencia de primera instancia. **Segundo:** Sin condena en costas.

Notifíquese y cúmplase,

**LOS MAGISTRADOS**

  
**MARTÍN AGUDELO RAMÍREZ**

  
**JOSÉ OMAR BOHÓRQUEZ VIDUEÑAS**

  
**RICARDO LEÓN CARVAJAL MARTÍNEZ**

*Aclaración voto*  
Aprobado en Acta No. 08 de 2015



**ACLARACIÓN VOTO**

**ACCIÓN POPULAR**  
**JAVIER ELÍAS ARIAS IDÁRRAGA**  
**CONTRA**  
**BANCOLOMBIA S.A.**  
**2013-0814**

**Magistrado Ponente, Dr. MARTÍN AGUDELO RAMÍREZ**

Estoy de acuerdo en negar las pretensiones del actor popular, en lo tocante a la instalación de baños para acceso al público dentro de un establecimiento bancario, por las razones que he esgrimido en las Acciones Populares con radicados 2010-0350, 2013-0672 y 2013 -0825.

En la sentencia de segunda instancia del proceso 2010-0350, se consideró:

“... ”

**La Acción Popular consagrada en el artículo 88 de la Constitución Política, es un trámite jurisdiccional de amparo de los derechos constitucionales que tiene como finalidad evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o agravio de esa categoría de derechos e intereses colectivos en cuanto se relacionan con**

el patrimonio, el espacio, la seguridad y la salubridad públicos, la moral administrativa, el ambiente, la libre competencia y otros de similar naturaleza que defina la ley.

Tal disposición constitucional es desarrollada por la Ley 472 de 1998, en cuyo artículo primero, expresa:

“... ”

Estas acciones están orientadas a garantizar la defensa y protección de los derechos e intereses colectivos...”

Y el artículo segundo de la misma ley, dice que las acciones populares:

“Son los medios procesales para la protección de los derechos e intereses colectivos.

Las acciones populares se ejercen para evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o agravio sobre los derechos e intereses colectivos, o restituir las cosas a su estado anterior cuando fuere posible.”

Así concebida la acción popular, no hay duda de su carácter público y su ejercicio busca, indefectiblemente, la protección de un derecho colectivo, de un interés que se encuentra en cabeza de la comunidad; derechos colectivos que pueden ser puestos en peligro, amenazados, agraviados o violentados con la sola trasgresión objetiva de la Ley o del reglamento que los ampara y protege.

El artículo séptimo de dicha ley, con respecto a los derechos e intereses colectivos protegidos por las acciones populares, prescribe:

**“Interpretación de los derechos protegidos. Los derechos e intereses protegidos por las acciones populares y de grupo, de conformidad con el artículo 4º de la presente ley se observarán y aplicarán de acuerdo como están definidos y regulados en la Constitución, las leyes y los tratados internacionales que vinculen a Colombia.”**

...

Ahora, procederemos a analizar la normativa, para que con base en ella, establecer si para la protección especial a los disminuidos, es necesario que dicha entidad bancaria instale los servicios sanitarios aludidos.

Efectivamente, el Estado Colombiano en consonancia con normatividad internacional, entre otros con la **CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS**, en el artículo 47 de la C.N., prescribe:

**"El Estado adelantará una política de previsión, rehabilitación e integración social para los disminuidos físicos, sensoriales y síquicos, a quienes se prestará la atención especializada que requieran."**

En tal sentido, la Corte Constitucional, M.P. Dr. **EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ**, en sentencia T-288 de julio de 1995, en tratándose de los derechos de los discapacitados, dice:

"...

Frente a esta realidad social, el Estado está en la obligación de intervenir mediante la adopción de medidas en favor de los grupos

segregados o discriminados, por expreso mandato constitucional (C.N. art. 13). La protección estatal de las personas limitadas física o síquicamente (C.N., arts. 13 y 47), debe abarcar una pluralidad de acciones de prevención y de favorecimiento - diferenciación positiva justificada -, con miras a impedir que las actuales estructuras físicas, jurídicas, culturales, en las que se omite o desestima la situación especial de los discapacitados, refuercen y perpetúen el trato discriminatorio al cual han estado históricamente sometidos."

En el mismo sentido, la sentencia T-570 del 4 de junio de 2008, M.P. Dr. HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO, trayendo a colación la sentencia T-884 de 2006, en cuanto a la protección a las personas discapacitadas en el ordenamiento constitucional y en el ámbito internacional, expresa:

"...la Constitución Nacional en sus artículos 13, 47, 54 y 88:

"Impone a las autoridades públicas (i) la obligación de abstenerse de establecer diferenciaciones fundadas en discapacidades físicas, mentales o sensoriales; y (ii), el deber de adoptar medidas de discriminación positiva en favor de las personas con discapacidad para que puedan disfrutar, en igualdad de condiciones, de sus derechos y libertades, lo que implica su plena inclusión social como manifestación de la igualdad real y efectiva; (iii) dentro de dichas medidas, la Constitución contempla aquellas relativas al ámbito laboral acorde con las condiciones de salud de esta población y "la formación y habilitación profesional y técnica a quienes lo requieran", así como la educación para las personas con limitaciones físicas o mentales."

El Congreso de la República en desarrollo de normas internacionales y constituciones, expide la Ley 12 de enero 27 de 1987, la cual establece que "Los lugares de los edificios públicos y privados que permiten el acceso al público en general, deberán diseñarse y constituirse de manera tal que faciliten el ingreso y tránsito de personas cuya capacidad motora o de orientación esté disminuida por la edad, la, incapacidad o la enfermedad..."; Ley que tiene como finalidad, eliminar las barreras físicas y arquitectónicas que dificultan el acceso a las personas con locomoción disminuida, sin que de la misma se pueda desprender que la entidad financiera demandada, como prestadora de servicios al público, esté obligada a construir módulos de baños para el servicio de sus clientes y visitantes.

A su vez la Ley 361 de febrero 7 de 1997, establece mecanismos de integración social de las personas con limitación, la cual en el Título IV, Capítulo I, establece normas sobre la accesibilidad, en cuyo artículo 43, dice:

"El presente título establece las normas y criterios básicos para facilitar la accesibilidad a las personas con movilidad reducida, sea ésta temporal o permanente, o cuya capacidad de orientación se encuentre disminuida por la edad, analfabetismo, limitación o enfermedad. Así mismo se busca suprimir y evitar toda clase de barreras físicas en el diseño y ejecución de las vías y espacios públicos y del mobiliario urbano, así como en la construcción o reestructuración de edificios de propiedad pública o privada."

En forma sistemática en el Capítulo II, trae normas sobre eliminación de barreras arquitectónicas; en el artículo 47 en consonancia con los

mecanismos de integración social de las personas con limitación, prescribe:

"La construcción, ampliación y reforma de los edificios abiertos al público y especialmente de las instalaciones de carácter sanitario, se efectuarán de manera tal que ellos sean accesibles a todos los destinatarios de la presente ley. Con tal fin, el Gobierno dictará las normas técnicas pertinentes, las cuales deberán contener las condiciones mínimas sobre barreras arquitectónicas a las que deben ajustarse los proyectos, así como los procedimientos de inspección y de sanción en caso de incumplimiento de estas disposiciones.

Las instalaciones y edificios ya existentes se adaptarán de manera progresiva, de acuerdo con las disposiciones previstas en el inciso anterior, de tal manera que deberá además contar con pasamanos al menos en uno de sus dos laterales.

El Gobierno establecerá las sanciones por el incumplimiento a lo establecido en este artículo."

Analizando el artículo 47 en consonancia con las demás normas mencionadas, es claro que no prescribe como obligación, en aras de proteger los derechos de las personas con limitaciones, el que en las edificación donde funciona el establecimiento abierto al público de la entidad demandada, se tengan que construir, para eliminar barreras físicas y arquitectónicas que permitan el acceso a personas con limitaciones, baños dentro de sus instalaciones; lo que manda la normatividad, es eliminar las barreras que impidan, limiten o dificulten

el acceso de estas personas a los servicios de salubridad existentes, que se construyan o se adapten.

A su vez el D. 1538 de 2005 reglamentario de la Ley 361 de 1997, se ocupa de temas como la accesibilidad, barreras físicas y arquitectónicas, movilidad reducida, edificio abierto al público, franja de amoblamiento, franja de circulación peatonal, paramento, plan para la adaptación de los espacios públicos, edificios, servicios e instalaciones dependientes, rampa, vado, vía de circulación peatonal, sin que se ocupe de la construcción e instalación de baños al interior de los bancos para el uso de personas con limitaciones y el público en general.

La Ley 1287 de marzo 3 de 2009, la cual adiciona la Ley 361 de 1997, la complementa con bahías de estacionamiento, movilidad reducida, accesibilidad y sanciones, sin que tampoco se obligue a la entidad bancaria demandada a construir instalaciones sanitarias a su interior para el servicio del público.

Sin embargo, el análisis no se agota en las leyes anteriores, sino que hay que mirar la Ley 9 de 1989 y la 399 de 1997 que la reformó parcialmente en lo concerniente al PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL y la potestad que se dio a los municipios para desarrollar los mismos, en la búsqueda de norma que imponga que en las construcciones ya existentes que presten servicios al público, como la demandada, se impone la obligación de adecuarlas para la instalación o construcción de servicios sanitarios para el uso del público que accede a dichos establecimientos, al decir:

**"PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL.** El plan de ordenamiento territorial que los municipios y distritos deberán adoptar en aplicación de la presente ley, al cual se refiere el artículo 41 de la Ley 152 de 1994, es el instrumento básico para desarrollar el proceso de ordenamiento del territorio municipal. Se define como el conjunto de objetivos, directrices, políticas, estrategias, metas, programas, actuaciones y normas adoptadas para orientar y administrar el desarrollo físico del territorio y la utilización del suelo."

En tal sentido, el Acuerdo 62 de 1999, en la sección segunda, establece en el artículo 193 que:

**"El desarrollo por construcción comprende las acciones encaminadas a la construcción de todo tipo de edificios, adiciones, reformas o adecuación a las edificaciones existentes."**

El D. 409 de 2007, PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL para Medellín, es la normativa vigente "Por medio del cual se expiden las Normas Específicas para las actuaciones y procesos de urbanización, parcelación y construcción en los suelos urbano, de expansión y rural del municipio de Medellín", que en su primera parte - generalidades, dice, "Por medio del cual se expiden las Normas Específicas para las actuaciones y procesos de urbanización, parcelación y construcción en los suelos urbano, de expansión y rural del municipio de Medellín", en los artículos 274 y siguientes, en el tema referente desarrollo urbanístico comercial y de servicios mercantiles, no para las existentes, exige "Servicios sanitarios: Todo local para comercio y servicios mercantiles que funcione en forma independiente, es decir, que no esté anexo a vivienda ni forme parte de un agregado o conglomerado

comercial, deberá contar como mínimo con un servicio sanitario y un lavamanos."

Desde este punto de vista, si se pudiere aplicar dicha reglamentación específica que es para el desarrollo (futuro) urbanístico comercial y de servicios, donde se exige como mínimo un servicio sanitario y un lavamanos, no cabría duda alguna, que habría que acceder a las pretensiones formuladas por el actor popular, porque como lo expresamos en la parte inicial de estas consideraciones, la violación objetiva de la normatividad es suficiente para que se ponga en peligro, se amenace, se agravie o se violenten derechos colectivos, pero no se puede exigir al caso concreto la aplicación de reglas que son para desarrollos futuros.

Reiteramos, que se pudiere pensar en la aplicación retroactiva del D. 409 de 2007 en aras a la protección de los derechos colectivos, especialmente del acceso de cierto tipo de personas a servicios sanitarios dentro de los establecimientos bancarios, dicha norma, que es consecuencia de las modificaciones que se han hecho al POT en el Municipio de Medellín Acuerdos 62 de 1999 y 46 de 2006, se aplicaría tanto a construcciones nuevas como viejas.

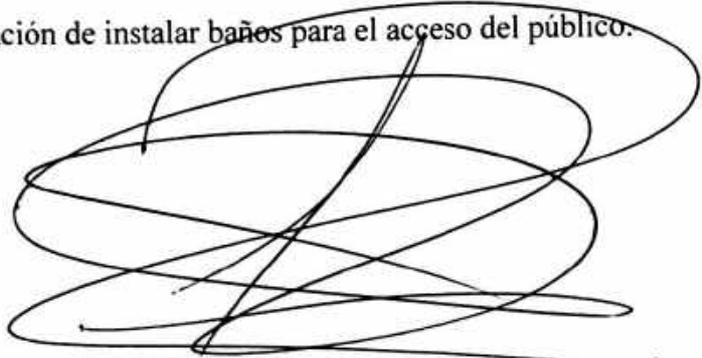
El D. 409 de 2007, POT, está vigente para nuevas construcciones que garanticen el cumplimiento de las condiciones esenciales de habitabilidad, seguridad y accesibilidad de desarrollos urbanísticos y constructivos; normativa especial, que no se puede aplicar retroactivamente, es decir para las instalaciones existentes, diferente de las Leyes enunciadas en cuanto al acceso a dichas edificaciones, que ordenan a romper con los obstáculos físicos y arquitectónicos

existentes, es decir, cobija a edificaciones levantadas con anterioridad a la vigencia de las mismas como a las que se desarrollen con posterioridad.

Si la normativa, POT, fuere expresa en el sentido de obligar, en aras de protección de los derechos colectivos invocados por el actor popular, a la adecuación con la construcción o instalación de servicios sanitarios en las construcciones existentes antes de entrar en vigencia las normas específicas sobre el POT, no se dudaría en dar la orden a la entidad demandada.

..."

Por tanto, como se trata de una edificación existente antes de entrar en vigencia el PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL, no hay obligación de instalar baños para el acceso del público.



**RICARDO LEÓN CARVAJAL MARTÍNEZ**

**Magistrado**



**SECRETARIA SALA CIVIL**  
**TRIBUNAL SUPERIOR DE MEDELLÍN**

**EDICTO**

La Secretaria de la Sala Civil del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Medellín, en acatamiento a lo consagrado en los artículos 323 y 324 del Código de Procedimiento Civil, notifica a las partes la adición de la sentencia de fecha treinta (30) de abril de dos mil quince (2015)

Proceso	ACCIÓN POPULAR
Radicado	05001 31 03 010 2013 00814 01
Demandante	JAVIER ELÍAS ARIAS IDARRAGA
Demandados	BANCOLOMBIA S.A
Resultado	CONFIRMA, SIN COSTAS
Magistrado (a) ponente:	MARTÍN AGUDELO RAMÍREZ

**CONSTANCIA DE FIJACIÓN**

**CONSTANCIA DE DESFIJACIÓN**

Fijado hoy 07 de mayo de 2015 a las 8.a.m.

Desfijado hoy 11 de mayo de 2015 a las 5 p.m.

BLANCA ROCÍO PÉREZ ROMÁN  
SECRETARIA

BLANCA ROCÍO PÉREZ ROMAN.  
SECRETARIA



Proceso	Acción popular
Demandante	Javier Elías Arias Idarraga
Demandado	Bancolombia S.A.
Radicado	05001-31-03-010-2013-00826
Procedencia	Juzgado Décimo Civil del Circuito de Medellín
Asunto	Sentencia N° 10
Decisión	Confirma.
Tema	Derechos de las personas discapacitadas.
Subtemas	Accesibilidad de personas con movilidad reducida.

## TRIBUNAL SUPERIOR

### SALA SEGUNDA DE DECISIÓN CIVIL

Medellín (Ant.), cinco de marzo de dos mil quince

#### I. OBJETO

Se decide el recurso de apelación interpuesto por el accionante, señor **JAVIER ELIAS ARIAS IDARRAGA**, en contra de la sentencia proferida por el **JUZGADO DÉCIMO CIVIL DEL CIRCUITO DE MEDELLIN**, el día veintinueve (29) de septiembre de dos mil catorce (2014), en la **ACCIÓN POPULAR** que instauró en contra de **BANCOLOMBIA S.A.**

## II. ANTECEDENTES

### 1. Pretensiones (Fl. 3).

Invoca las siguientes:

*"1. Declárese que el accionado, REPRESENTADO POR SU REPRESENTANTE LEGAL, ha vulnerado y está vulnerando los derechos colectivos a la realización de construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas, de manera ordenada, y dando prevalencia a la calidad de vida de los habitantes por la grave omisión al no construir las unidades sanitarias para discapacitados en silla de ruedas.*

*"2. Ordénese al ACCIONADO hacer cesar la vulneración y ordenar realizar el baño para ciudadanos que se movilicen en silla de ruedas y permitiendo el uso del público en general a dichos baños. De ser necesario se utilice por parte de su Honorable Señoría, el Fuero de Atracción, para vincular a quien su señoría estime pertinente. Condene al demandado al pago de costas."*

### 2. Elementos fácticos (Fl. 3)

Como soporte para las anteriores peticiones, esgrime la demanda los siguientes elementos fácticos que se transcriben así:

*"1. El banco accionado en el municipio vinculado funciona en un inmueble de acceso general.*

*"2. En el inmueble donde presta los servicios públicos esta entidad accionada NO existen servicios sanitarios para el uso de la ciudadanía.*

*"3. Al no existir baños para ciudadanos discapacitados que se movilicen en silla de ruedas se viola el art. 13 CN, ley 361 de 1997, literales d, l, m ley 472 de 1998, resolución 14861 del Ministerio de Salud hoy Protección Social. Todo esto constituyen barreras arquitectónicas que discriminan a quienes son un grupo que gozan de especial protección por parte del Estado."*

### **3. Integración del contradictorio.**

La acción popular fue admitida mediante auto del día 26 de septiembre de 2013, en el cual se ordenó notificar a la entidad demandada, al Defensor del Pueblo, al Municipio de Medellín –Secretaría de Bienestar Social-, a la Superintendencia Financiera, a la Procuraduría Regional y a la comunidad a través de un medio masivo de comunicación u otro medio eficaz (fls. 12 fte. y vto).

Las notificaciones se surtieron de la siguiente manera: a la PROCURADORA REGIONAL, de manera personal el 26 de septiembre de 2013 (Ver fl. 16), al MUNICIPIO DE MEDELLÍN –SECRETARÍA DE BIENESTAR SOCIAL-, DEFENSORÍA DEL PUEBLO y SUPERINTENDENCIA

FINANCIERA mediante oficio entregado el 30 de septiembre de 2013 (Ver fls. 16 a 20) y, a la entidad accionada mediante aviso remitido el 11 de febrero de 2013 (Ver fls. 23 a 29) y, con respecto a la comunidad se llevó a cabo mediante publicación realizada el 11 de mayo de 2014, en el periódico "El Mundo" (Fl. 53).

Se pronunciaron:

La sociedad accionada dijo que esa entidad no presta servicios públicos; que en ninguno de los hechos de la demanda se individualiza jurídicamente el inmueble al que se refiere el accionante, que a un lado, del lugar indicado para la notificación del accionado se menciona la carrera 64 C N° 104-42 y, en el auto admisorio el Juzgado entendió que se refería a una sucursal del banco ubicada en esa dirección; que la sucursal de Bancolombia S.A. ubicada en la dirección mencionada no tiene servicios sanitarios que puedan ser usados por la ciudadanía; que no es cierto que la inexistencia de servicios sanitarios que puedan ser usados por la ciudadanía en general o por las personas que tengan alguna discapacidad constituya una violación a las normas jurídicas mencionadas, ni una barrera arquitectónica que implique discriminación; propuso las excepciones que denominó:

**"Inexistencia de violación o grave amenaza de los derechos colectivos invocados por el actor"**. Con fundamento en que no existe ninguna norma jurídica que imponga a esa entidad la obligación de tener en sus

sucursales baños a disposición de sus clientes, independientemente de que se trate o no de personas con alguna discapacidad; que el actor omitió exponer cuál es la razón por la que se presentaría una violación al derecho colectivo a la seguridad como consecuencia de la inexistencia en la sucursal de servicios sanitarios, que por tal razón a esa entidad se le imposibilita manifestarse al respecto; que según lo dispuesto en el artículo 44 de la Ley 361 de 1997, por barreras físicas se entiende toda traba, irregularidad u obstáculo físico que limite o impida la libertad de movimiento de las personas y, el Decreto 1538 de 2005, dispone que las barreras arquitectónicas son los impedimentos al libre desplazamiento, de donde resulta imposible entender por qué la ausencia de baño público en la sucursal de la entidad demandada constituya una barrera arquitectónica; que la sucursal del banco se encuentra ubicada en la PLAZA DE FERIAS, lugar que tiene baños públicos a disposición de los visitantes; que Bancolombia S.A. es un establecimiento bancario dedicado a recibir fondos en depósito para prestarlos; comprar o descontar pagarés, giros o letras de cambio; a prestar dinero garantizado con hipoteca; a realizar negocios bancarios y comerciales; a recibir depósitos a la vista o a término, entre otras actividades que se llevan al interior de las sucursales del banco y que exigen que las mismas estén dotadas de estrictas medidas de seguridad; que el objeto social de esa entidad no consiste en ofrecer servicios culturales o de entretenimiento, por lo que las personas que visitan la entidad permanecen cortos periodos de tiempo.

**"La protección del derecho colectivo a la seguridad social por parte de Bancolombia S.A."**. La fundamenta afirmando que si esa entidad permitiera que sus clientes usen baños dentro de la sucursal, ello implicaría una violación al derecho colectivo a la seguridad, pues un baño es un servicio que las personas usan en total intimidad, escapando a la vista y al oído de los demás, por lo que el uso de esos espacios implicaría un aumento considerable de las posibilidades de ocurrencia de delitos dentro de las sucursales, para cuyo efecto citó una sentencia proferida por esta Corporación el 21 de junio de 2011, en el proceso con radicado 05001310300420100022801, M.P. Piedad Cecilia Vélez Gaviria (Fls. 31 a 40 inclusive).

LA SUPERINTENDENCIA FINANCIERA DE COLOMBIA dijo que la adecuación de las edificaciones donde funcionan las entidades que ejercen actividades de captación de recursos de terceros no es de competencia de dicha entidad (Fls. 63 a 65).

Siguiendo con la etapa procesal pertinente, en los términos del artículo 27 de la Ley 472 de 1998, se procedió a señalar fecha para llevar a cabo la audiencia de pacto de cumplimiento, la cual se celebró el 6 de junio de 2014 y, resultó fallida por falta de acuerdo entre las partes, por lo cual al interior de la misma diligencia se decretó las pruebas solicitadas por las partes (ver fl. 66).

### **3. Decisión de primer grado.**

Decretadas y evacuadas las pruebas y después de haberse dado el traslado para alegar, se profirió la sentencia de primer grado, la cual dispuso en la parte resolutive:

**"PRIMERO:** *Denegar la acción popular promovida por JAVIER ELIAS ARIAS IDARRAGA en contra de BANCOLOMBIA S.A., por no haberse demostrado vulneración o amenaza de derechos colectivos.*

**"SEGUNDO:** *No hay lugar a condenar en costas."*

Para soportar la anterior decisión el señor juez de primer grado consideró que aunque los bancos prestan servicios al público y deben adecuar sus instalaciones para garantizar los derechos de todas las personas, no existe norma que exija de manera particular a los bancos a disponer en su interior de servicios sanitarios; que las reglas de la experiencia señalan que los baños son lugares propicios para preparar o ejecutar actos ilícitos, escenarios en los cuales el banco no podría garantizar la seguridad de los usuarios y; que en las entidades bancarias se realizan trámites breves que no ameritan que el usuario realice uso del servicio sanitario; además, que no se demostró la vulneración aducida (Ver fs. 161 a 164).

**4. Recurso de apelación y sustentación.**

No conforme con la decisión, el actor popular interpuso recurso de apelación indicando que:

*"Solicita al H. Juzgado Constitucional en 2 instancia que ampare mis pretensiones, pues están llamadas a prosperar ya que son conductas que ORDENA LA LEY, por cierto VENCIDAS Y DESCONOCIDAS A SACIEDAD POR LOS ACCIONADOS DE MANERA DESCONCIDERADA (sic).*

*"Me amparo en la ley 232 de 1995, ARTICULO 2, LITERAL B, igualmente en la ley 361 de 1997 y su decreto reglamentario, me amparo en la resolución del ministerio de salud, hoy Ministerio de la Protección Social, igualmente me amparo en las sentencia del Tribunal administrativo Caldas, sala permanente y de descongestión respectivamente y por último me amparo en sentencia proferida por el H. TRIBUNAL SALA CIVIL FAMILIA DE ANTIOQUIA, QUIEN ACCEDIÓ A IGUALES PRETENSIONES QUE HOY EL JUEZ AQUO PRETENDE DESCONOCER.*

*"Por último, de no revocar las sentencia dentro de mis acciones populares, solicito comedidamente se me informe jurídicamente, si los tribunales que han accedido a mis pretensiones aparentemente cometen PREVARICATO."*

El accionante se pronunció en esta instancia reiterando los argumentos expuestos al formular el recurso y, solicitando se le conceda el incentivo.

Se advierte que aunque el señor BERNARDO ABEL HOYOS MARTÍNEZ, también presentó escrito impugnando la sentencia de primer grado e incluso se pronunció en esta instancia (Ver fls. 168 C-1 y 5 a 10 cuaderno de apelación de sentencia), no hay lugar a pronunciarse sobre los motivos de inconformidad expuestos por dicho ciudadano, debido a que revisado el expediente no se observa que éste haya actuado como coadyuvante al interior del proceso, condición que tampoco alude en sus escritos, máxime que según lo dispuesto en el artículo 24 de la Ley 472 de 1998, la coadyuvancia sólo se puede presentar antes de que se profiera fallo de primera instancia y, que la apelación sólo fue concedida a favor del accionante y admitida de igual manera.

En esta sede también se pronunció la apoderada de la Superintendencia Financiera indicando que la presente acción no está encaminada a evitar un daño contingente, ni a hacer cesar el peligro, la amenaza o vulneración o agravio de los derechos o intereses colectivos, pues el actor no demostró que la inexistencia de baterías públicas en establecimientos bancarios afectan los derechos de las personas con capacidad física disminuida; que la colocación de baterías sanitarias se debe realizar respecto de edificaciones o construcciones de manera general, es decir, que si el establecimiento comercial se encuentra en un centro comercial, como en este caso, la exigencia opera respecto de la construcción; que la existencia de batería sanitaria no es una condición con la que deban cumplir los establecimientos bancarios, máxime cuando el mismo se

encuentra ubicado en una edificación que cumple con tal exigencia (Ver fls. 19 a 21 C-3).

La Procuradora Primera Agraria y Ambiental de Antioquia se pronunció reseñando la normatividad relativa a las acciones populares y la encaminada a la protección de las personas con movilidad reducida, concluyendo que aunque las entidades bancarias están obligadas a tener en sus instalaciones el servicio de baño, la Sucursal de Bancolombia objeto de la demanda en este caso se halla ubicada dentro de la Feria de Ganado, la cual cuenta con varios servicios sanitarios para las personas que allí acuden, incluyendo los usuarios de Bancolombia, por lo que solicitó se confirme la sentencia de primer grado (Ver fls. 22 a 31 C-3).

El apoderado de la entidad accionada se pronunció indicando que ni en la demanda ni en ningún momento posterior el actor justificó la violación de la normativa que imputo a la entidad demandada; que el accionante no presentó ningún argumento para justificar por qué la inexistencia de servicios sanitarios que pudieran ser usados por la ciudadanía en general o por los ciudadanos que padezcan alguna discapacidad constituye violación a las normas invocadas como fundamento de la demanda; que el accionante no cumplió con la carga procesal de probar que le impone la Ley 472 de 1998; solicitó se tenga en cuenta lo decidido por esta corporación en sentencia proferida el 21 de junio de 2011, en el proceso con radicado 05001310300420100022801, M.P. Piedad Cecilia Vélez

Gaviria; que la entidad demandada aportó al proceso la prueba de que la sucursal objeto del proceso se encuentra ubicada en la PLAZA DE FERIAS y que ese lugar tiene muchos baños públicos a disposición de sus visitantes, tal como consta en el informe rendido por la Subsecretaría de Espacio Público y Control Territorial del Municipio de Medellín; que la prosperidad de la demanda implicaría que todos los locales comerciales de la PLAZA DE FERIAS estarían incurriendo en la misma violación, razón por la cual hubiera sido necesario vincularlos, lo cual es improcedente (Ver fls. 32 a 40).

### **III. CONSIDERACIONES:**

#### **1. De los derechos colectivos de los discapacitados.**

En 1997 se expidió la Ley 361 *"...por la cual se establecen mecanismos de integración social de las personas con limitación y se dictan otras disposiciones."*, ésta normatividad se ocupa de la accesibilidad<sup>1</sup>, señalando criterios para facilitar a las personas con movilidad reducida el acceso a las vías, espacios públicos, mobiliario urbano, edificaciones públicas o privadas, medios de transporte y comunicación.

<sup>1</sup> El mencionado concepto de accesibilidad es definido por el artículo 44 de la siguiente manera:

*"ARTÍCULO 44. Para los efectos de la presente ley, se entiende por accesibilidad como la condición que permite en cualquier espacio o ambiente interior o exterior, el fácil y seguro desplazamiento de la población en general, y el uso en forma confiable y segura de los servicios instalados en estos ambientes. Por barreras físicas se entiende a todas aquellas trabas, irregularidades y obstáculos físicos que limiten o impidan la libertad o movimiento de las personas. Y por telecomunicaciones, toda emisión, transmisión o recepción de señales, escrituras, imágenes, signos, datos o información de cualquier naturaleza, por hilo, radio u otros sistemas ópticos o electromagnéticos."*

Con soporte en el artículo 47<sup>2</sup> y siguientes de dicha ley, se deben evitar las barreras arquitectónicas para el acceso de las personas con movilidad reducida, en las construcciones nuevas y se impone el deber de eliminarlas en las edificaciones ya existentes, atendiendo los parámetros técnicos establecidos por el Gobierno Nacional.

Dicha estatuto en su artículo 52, es claro en expresar que las edificaciones de carácter privado, como la que ocupa la entidad accionada con el establecimiento de comercio, abiertas al público, también deben ajustarse a tales disposiciones, para lo cual se establece un plazo de cuatro años, al efecto dispone la preceptiva en cuestión:

*"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*

---

<sup>2</sup> *"...ARTÍCULO 47. La construcción, ampliación y reforma de los edificios abiertos al público y especialmente de las instalaciones de carácter sanitario, se efectuarán de manera tal que ellos sean accesibles a todos los destinatarios de la presente ley. Con tal fin, el Gobierno dictará las normas técnicas pertinentes, las cuales deberán contener las condiciones mínimas sobre barreras arquitectónicas a las que deben ajustarse los proyectos, así como los procedimientos de inspección y de sanción en caso de incumplimiento de estas disposiciones.*

*Las instalaciones y edificios ya existentes se adaptarán de manera progresiva, de acuerdo con las disposiciones previstas en el inciso anterior, de tal manera que deberá además contar con pasamanos al menos en uno de sus dos laterales.*

*El Gobierno establecerá las sanciones por el incumplimiento a lo establecido en este artículo.*

...

*término no hubieren cumplido con lo previsto en este título”.*

En términos semejantes el artículo 56 dispone en lo pertinente:

*“Toda persona natural o jurídica, pública o privada, **que organice un espectáculo o tenga sitios abiertos al público**, de carácter recreacional o cultural, como teatros y cines, deberá reservar un espacio del cinco por ciento (5%) del aforo, para que sea ocupado exclusivamente por personas con discapacidad y un acompañante.*

*(...)*

*e) Disponer de espacios localizados para personas en silla de ruedas, con las respectivas facilidades de acceso y egreso. En caso de sitios abiertos al público, como teatros y cines, dichos espacios no podrán ser inferiores al dos por ciento (2%) de su capacidad total.”*

Por otra parte, el Decreto 1538 de 2005, mediante el cual se reglamentó parcialmente la Ley 361 de 1997, señala en su artículo 9º cuáles deben ser las características de los edificios abiertos al público, y dispone:

*“Para el diseño, construcción o adecuación de los edificios de uso público en general, se dará cumplimiento a los siguientes parámetros de accesibilidad:*

### **A. Acceso a las edificaciones**

1. *Se permitirá el acceso de perros guía, sillas de ruedas, bastones y demás elementos o ayudas necesarias, por parte de las personas que presenten dificultad o limitación para su movilidad y desplazamiento.*

2. *Se dispondrá de sistemas de guías e información para las personas invidentes o con visión disminuida que facilite y agilice su desplazamiento seguro y efectivo.*

### **B. Entorno de las edificaciones**

1. *Las hojas de las ventanas del primer piso, que colinden con andenes o sendas peatonales, no podrán abrir hacia afuera.*

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.*

3. *Cuando se trate de un conjunto de edificios o instalaciones de uso público, deberá garantizarse por lo menos que una de las rutas peatonales que los unan entre sí y con la vía pública, se construya según las condiciones establecidas en el Capítulo Segundo de este decreto.*

### **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.

2. Cuando el diseño contemple ascensores, el ancho de los mismos debe garantizar el libre acceso y maniobrabilidad de las personas con movilidad reducida y/o en sillas de ruedas.

3. Las puertas principales de acceso a toda construcción, sea esta pública o privada, se deberán abrir hacia el exterior o en ambos sentidos, deberán así mismo contar con manijas automáticas al empujar. En ningún caso, pueden invadir las áreas de circulación peatonal.

4. Las puertas de vidrio siempre llevarán franjas anaranjadas o blanco fluorescente a la altura indicada.

5. En caso de que el acceso al inmueble se haga mediante puertas giratorias, torniquetes o similares, que dificulten el tránsito de las personas en sillas de ruedas o con movilidad reducida, se deberá disponer de un acceso alternativo que les facilite su ingreso.

6. Todas las puertas contarán con mecanismos de fácil apertura manual para garantizar una segura y fácil evacuación en cualquier emergencia, incluyendo los sistemas de apertura eléctricos y de sensores. Para tal efecto, todos los niveles de la edificación contarán con

*planos de ruta de emergencia y la señalización de emergencia de acuerdo con los parámetros adoptados por el Ministerio de la Protección Social.*

*7. Se dispondrá de al menos un servicio sanitario accesible.*

#### **D. Espacios de recepción o vestíbulo**

*1. El área que ocupe el mobiliario de recepción debe ser independiente del área de circulación.*

*2. En las salas de espera o descanso, se dispondrán espacios para los usuarios en silla de ruedas, que permitan su permanencia sin obstruir las zonas de circulación.*

*3. Las edificaciones de uso público que dispongan de áreas para la espera o estancia de personas y que colinden con vacíos sobre otros niveles, deberán garantizar la seguridad a través de la construcción de protecciones como muros, rejas o barandas sólidas.*

*PARÁGRAFO. Además de lo dispuesto en el presente artículo, serán de obligatoria aplicación, en lo pertinente, las siguientes Normas Técnicas Colombianas para el diseño, construcción o adecuación de los edificios de uso público:*

*a) NTC 4140: "Accesibilidad de las personas al medio físico. Edificios, pasillos, corredores. Características Generales";*

*b) NTC 4143: "Accesibilidad de las personas al medio físico. Edificios, rampas fijas";*

*c) NTC 4145: "Accesibilidad de las personas al medio físico. Edificios. Escaleras";*

*d) NTC 4201: "Accesibilidad de las personas al medio físico. Edificios. Equipamientos. Bordillos, pasamanos y agarraderas";*

*e) NTC 4349: "Accesibilidad de las personas al medio físico. Edificios. Ascensores".*

Ahora, el plazo de cuatro años establecido en dicha ley debe contabilizarse a partir del 17 de mayo de 2005, cuando se expidió el Decreto 1538 del 17 de mayo de 2005, por medio del cual el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial reglamentó parcialmente la Ley 361, así lo expresó el Consejo de Estado, Sección Primera, el día 10 de mayo de 2007, con ponencia del Doctor Gabriel Eduardo Mendoza Martelo (radicado 90073-01(AP)), al negar las pretensiones de la acción popular presentada en contra del Municipio de Villavicencio y el Banco Caja Social S.A; al efecto puntualizó:

*"...El artículo 52, a su turno, establece que lo dispuesto en el título IV de la ley en comento 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 correspondiente.

"Pero si bien se concedió a los particulares un término de cuatro años para realizar las adecuaciones necesarias a sus edificaciones con el propósito de cumplir las previsiones del título IV de la Ley 361 de 1998 y sus disposiciones reglamentarias, cabe anotar que tal reglamento contentivo de las normas técnicas pertinentes solo fue expedido por el Gobierno Nacional el 17 de mayo de 2005, a través del Decreto 1538 "por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 361 de 1997". En consecuencia resulta razonable concluir que el término de los cuatro años debe empezar a contarse a partir de la fecha de expedición de la aludida reglamentación.

"No hay duda, entonces, que la edificación debe adaptarse progresivamente a las previsiones técnicas dictadas por el gobierno para asegurar la accesibilidad de las personas discapacitadas en la Ley 361 de 1997 y que solo se materializaron en el año 2005 mediante el Decreto 1538.

"La tardanza en la expedición de la reglamentación de la mencionada ley, lo cual obviamente incide en el comienzo del plazo inicialmente fijado para realizar las adecuaciones correspondientes, no puede imputarse al Banco Caja Social cuyo establecimiento funciona en el inmueble objeto de la acción y a quien le corresponde acometerlas." (Subrayas con intención).

## **2. Del caso concreto.**

En este caso, el actor popular manifiesta que la entidad demandada vulnera los derechos colectivos a la seguridad y a la realización de construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas y dando prevalencia a la calidad de vida de los habitantes.

El actor fundamenta la violación o amenaza de la que acusa a la entidad demandada en el hecho de que no tiene en su interior baños para el acceso de los ciudadanos en general y de las personas discapacitadas que se movilizan en silla de ruedas.

De entrada se observa que el actor popular no probó, como era su deber (Ley 472 de 1998, art. 30), que la demandada hubiera violado la normatividad que regula la eliminación de barreras arquitectónicas a favor de las personas con discapacidad. Es del caso poner de presente que aunque el artículo 9 literal C-7, del Decreto 1538 de 2005, establece que las edificaciones abiertas al público deben disponer de al menos un servicio sanitario accesible, dicha norma no establece que el mismo se debe hallar ubicado al interior de cada local o establecimiento que se ubique en la edificación y, en el presente caso, quedó demostrado con el informe allegado por el Municipio de Medellín, Secretaría de Gobierno y Derechos Humanos que el banco demandado se halla ubicado al interior de una edificación conformada por varios establecimientos comerciales y en la cual existen servicios sanitarios para el acceso al público en general,

literalmente indicó el referido informe: "...se establece que en la carrera 64 C 104-42, corresponde a la Sociedad Central Ganadera S.A., entidad privada que administra la Feria de ganados de Medellín y la Planta de Beneficio, que tiene como objetivo la comercialización de toda clase de ganados, en forma directa o como intermediaria, además de la promoción y desarrollo de actividades relacionadas con la ganadería, en sus instalaciones presta servicios de cafetería, restaurantes, productos veterinarios, servicios financieros, entre otros en sus instalaciones la entidad bancaria objeto de su solicitud, BANCOLOMBIA S.A. presta sus servicios.

"En las instalaciones de la Feria de ganados de Medellín existen unidades sanitarias para damas y caballeros dispuestas para el público en general.

"En relación con la entidad financiera y en las instalaciones donde presta sus servicios, no posee al interior ningún servicio sanitario; advertimos, ni en Colombia ni en ninguna parte del mundo existe al interior oferta de unidades sanitarias para los usuarios de las oficinas bancarias, por razones de seguridad para todos los concurrentes a estos establecimientos."

Una conclusión contraria llevaría al absurdo de pensar y sostener que cada local donde funciona un establecimiento de comercio abierto al público, que a su vez hace parte de un centro comercial, conformado quizás por centenares de locales comerciales, tiene que estar dotado con unidades

sanitarias que cumplan con los requerimientos establecidos para el acceso de las personas minusválidas, así como para el público en general, olvidando que ese centro comercial constituye una sola construcción, que como tal constituye una unidad, que disponen incluso de varios espacios destinados para ubicar tales servicios o unidades sanitarias y garantizado el acceso de los minusválidos, en muchas ocasiones ubicados en sitios estratégicos y con avisos para enseñar al público que visita los distintos establecimientos de comercio su ubicación y garantizar su utilización.

Se pone de presente también, que no existe prueba alguna de que los servicios sanitarios ubicados en la Feria de Ganados, no estén debidamente acondicionados para el acceso de personas con discapacidad física o movilidad reducida, máxime que la demanda se centró en aducir la vulneración por la inexistencia de baterías sanitarias al interior del banco demandado, sin que se atacara en ningún momento las condiciones de los servicios sanitarios ubicados en el conglomerado comercial en el cual se haya ubicada la referida entidad.

Finalmente, resulta pertinente destacar que las funciones que realiza la entidad demandada en cumplimiento de su objeto social implican la observancia de serias medidas de seguridad, de donde se advierte como inadecuada la instalación al interior del banco de baterías sanitarias para personas discapacitadas o con movilidad reducida, porque facilitaría la realización de actos delictivos que sí pondrían en riesgo la seguridad, derecho colectivo de los ciudadanos

cuya protección se reclama en la presente acción, máxime que de por medio quedan en entredicho otros derechos de tanta valía, como el de la vida.

Por lo anterior, no habiéndose probado la violación a la normatividad que regula la eliminación de barreras arquitectónicas para facilitar la accesibilidad de las personas con movilidad reducida o discapacidad, es evidente que la sentencia de primera instancia debió ser desestimatoria de las pretensiones y por ello se confirmará.

### **3. Conclusión.**

Por lo antes expuesto, se confirmará la sentencia de primer grado.

No hay lugar a condenar en costas en segunda instancia, debido a que el accionante tiene amparo de pobreza.

## **IV. RESOLUCIÓN**

A mérito de lo expuesto **LA SALA SEGUNDA DE DECISIÓN DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE MEDELLÍN**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

### **FALLA:**

**1. SE CONFIRMA** la sentencia de primera instancia, por las razones expuestas.

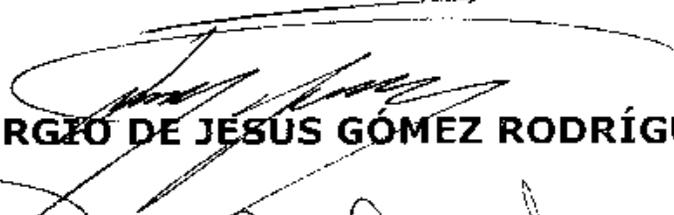
2. No hay lugar a condenar en costas en segunda instancia, por lo indicado en la parte motiva.

**COPIESE, NOTIFÍQUESE Y DEVUÉLVASE**

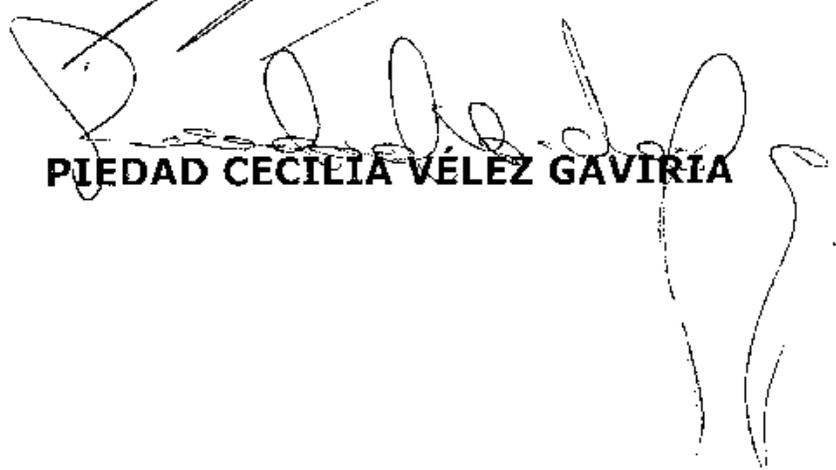
**LOS MAGISTRADOS,**



**LUIS ENRIQUE GIL MARÍN**



**SERGIO DE JESÚS GÓMEZ RODRÍGUEZ**



**PIEDAD CECILIA VÉLEZ GAVIRIA**



**TRIBUNAL SUPERIOR**  
DE MEDELLÍN

**SECRETARIA SALA CIVIL**  
**TRIBUNAL SUPERIOR DE MEDELLÍN**

**EDICTO**

La Secretaria de la Sala Civil del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Medellín, en acatamiento a lo consagrado en los artículos 323 y 324 del Código de Procedimiento Civil, notifica a las partes la sentencia de fecha cinco (5) de marzo de dos mil quince (2015)

Proceso	ACCIÓN POPULAR
Radicado	05001 31 03 010 2013 00826 01
Demandante	JAVIER ELIAS ARIAS IDARRAGA
Demandados	BANCOLOMBIA S.A.
Resultado	CONFIRMA SENTENCIA, SIN COSTAS
Magistrado (a) ponente:	LUIS ENRIQUE GIL MARÍN

**CONSTANCIA DE FIJACIÓN**

**CONSTANCIA DE DESFIJACIÓN**

Fijado hoy 12 de Marzo de 2015 a las 8.a.m.

Desfijado hoy 16 de Marzo de 2015 a las 5 p.m.

  
**BLANCA ROCÍO PÉREZ ROMÁN**  
**SECRETARIA**

  
**BLANCA ROCÍO PÉREZ ROMÁN**  
**SECRETARIA**

90

JUZGADO CATORCE CIVIL DEL CIRCUITO DE ORALIDAD  
Medellín, seis de agosto de dos mil quince

PROCESO	ACCIÓN POPULAR RAD. 2015-00252
ACCIONANTE	JAVIER ELIAS ARIAS IDARRAGA
ACCIONADO	BANCOLOMBIA S.A.
EXPEDIENTES	2015-00239; 2015-00240; 2015-00241; 2015-00242; 2015-00243; 2015-00244; 2015-00245; 2015-00246; 2015-00247; 2015-00248; 2015-00249; 2015-00250; 2015-00251; 2015-00253; 2015-00254; 2015-00255; 2015-00256; 2015-00257; 2015-00258; 2015-00541; 2015-00542; 2015-00543; 2015-00544; 2015-00545; 2015-00546; 2015-00547; 2015-00548; 2015-00553; 2015-00554; 2015-00555; 2015-00556; 2015-00557; 2015-00558; 2015-00559; 2015-00560; 2015-00561; 2015-00563; 2015-00564; 2015-00565; 2015-00566; 2015-00567; 2015-00568; 2015-00569 y 2015-00570.
ASUNTO	ACUMULACION ACCIONES POPULARES - DECRETA AGOTAMIENTO JURISDICCION POR COSA JUZGADA

Teniendo en cuenta que en las acciones populares de la referencia, se presenta unidad de materia y por tanto pueden ser tramitadas bajo una misma cuerda procesal, se procede a acumularlas, ya que todas ellas presentan las mismas partes y las mismas pretensiones respecto de diferentes sucursales de la accionada Bancolombia S.A.

Es de resaltar que respecto a la acumulación de acciones populares, la honorable Corte Suprema de Justicia - Sala de Casación Civil, en providencia calendada 19 de octubre de 2010, siendo Magistrado Ponente el Dr. EDGARDO VILLAMIL PORTILLA, señaló:

*“2. Puestas en esa dimensión las cosas, la Corte considera que la acumulación de procesos jamás riñe con la naturaleza de las acciones populares, pues, como se dejó dicho, éstas buscan la prevención y el restablecimiento de los derechos colectivos de la comunidad de una manera pronta, eficaz y con observancia del principio de la economía procesal; así mismo, la acumulación de procesos es una figura utilizada, precisamente, para que varios*

litigios sean tramitados en un solo haz, con la finalidad de economizar los costos del proceso y garantizar seguridad jurídica para los administrados.

"Así, cuando el artículo 5° de la Ley 472 de 1998, establece que en el trámite de las acciones populares debe tenerse en cuenta, entre otros principios, el de la economía, se refiere a que el juzgador está en la obligación de aplicar aquellos mecanismos que ayuden a ahorrar esfuerzos en la tramitación de la queja colectiva, como por ejemplo la acumulación de los procesos, ya que, sin la observancia de esta figura, podrían haber decisiones en distinto sentido frente a idénticos hechos y un mismo demandado, generando de este modo, alta incertidumbre incompatible con el ideal de coherencia y armonía que se espera de la jurisdicción.

"Ahora bien, distinto es que el ordenamiento jurídico establezca la procedencia de determinados medios de impugnación para cada una de las decisiones judiciales; así, por ejemplo, el inciso 6° del 2 Hernando Morales Molina, Curso de Derecho Procesal Civil, Parte General, Novena Edición, Editorial ABC, Bogotá 1985, Pág. 365. República de Colombia Corte Suprema de Justicia Sala de Casación Civil E.V.P. Exp. 05001-22-03-000-2010-00442-01 10 artículo 159 del Código de Procedimiento Civil, dispone que el auto que decida la acumulación de procesos es apelable. De otro lado, el artículo 36 de la Ley 472 de 1998 prevé que "contra los autos dictados durante el trámite de la Acción Popular procede el recurso de reposición, el cual será interpuesto en los términos del Código de Procedimiento Civil". No obstante, esta diferencia no altera la esencia de la acumulación como ideal para obtener celeridad, economía procesal y certidumbre.

"...

"3. En ese orden de ideas, la decisión del Juzgado Quince Civil del Circuito de Medellín, mediante la cual dispuso la acumulación de las acciones populares adelantadas contra Gaseosas Posada Tobón S.A., en distintos despachos judiciales, por hechos idénticos e iguales

91

*pretensiones, no puede catalogarse como arbitraria, pues, repítase, la acumulación de procesos no desconoce la naturaleza de las acciones populares, ni riñe con su finalidad, amén de que consulta principios constitucionales y legales que propenden por decisiones prontas y oportunas."*

Conforme a la providencia reseñada se tiene que por economía procesal, es procedente la acumulación de las acciones populares interpuestas por JAVIER ELÍAS ARIAS IDARRADA contra BANCOLOMBIA S.A. que cursan en este Juzgado, cuya pretensión común es que se ordene a la accionada la adecuación en cada una de las sucursales, de instalaciones sanitarias que permitan el acceso a las personas con movilidad reducida.

Ahora bien, aportadas por la demandada BANCOLOMBIA S.A. las sentencias de primera y segunda instancia proferidas dentro de la acción popular radicada bajo el No. 2013-00814, que se tramitó en el Juzgado Décimo Civil del Circuito de Medellín, tal como fue ordenado en auto calendaro 09 de julio de 2015, mediante el cual el despacho no repuso el proveído fechado 01 de junio de 2015, procede este Juzgado a estudiar la viabilidad de decretar la cosa juzgada por agotamiento de jurisdicción.

Respecto del agotamiento de jurisdicción por cosa juzgada, se tiene que en sentencia de Unificación Jurisprudencial proferida el 11 de septiembre de 2012, por el Consejo de Estado - Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, siendo Consejera Ponente la Doctora SUSANA BUITRAGO VALENCIA, indicó:

*"De esta manera, y como ya atrás se advirtió que las dos Secciones del Consejo de Estado que venían conociendo de la segunda instancia de las acciones populares no consideraban la posibilidad de decretar el agotamiento de jurisdicción ante la existencia de cosa juzgada en ninguno de los eventos antes descritos, pues han estimado que se trata de una excepción que se define en la sentencia; pero conociendo esta Sala Plena que pese a ser ello así, algunos Tribunales Administrativos sí han aplicado esta figura ante la ocurrencia de algunas de las modalidades de cosa juzgada, se impone que la Sala en esta*

oportunidad también unifique tesis sobre la viabilidad del rechazo de la demanda de acción popular cuando exista cosa juzgada con efectos absolutos y generales (erga omnes), proveniente de sentencia estimatoria, o cuando se esté en presencia de cosa juzgada relativa, porque, aunque siendo la sentencia anterior debidamente ejecutoriada denegatoria de las pretensiones de la demanda, de nuevo se instaure otra por los mismos hechos, para la protección de iguales derechos colectivos, con fundamento en las mismas pruebas, y contra el mismo accionado o accionados<sup>1</sup>.

“Al respecto la Sala considera que, justamente, a fin de darle cabal aplicación a los antes mencionados principios que se consagran en el artículo 5° de la Ley 472 de 1998, que se insiste, es norma especial que reglamenta la acción popular, es preciso que igualmente se aplique la figura del agotamiento de jurisdicción para aquellos eventos cuando se esté en presencia de una nueva demanda y de entrada el juez constata que existe cosa juzgada general o absoluta: sentencia estimatoria debidamente ejecutoriada y por tanto con efectos erga omnes, y que ahora se promueve idéntica petición judicial fundada en los mismos supuestos fácticos y jurídicos y respecto del mismo demandado; o también, cuando existe sentencia ejecutoriada que si bien es denegatoria de las pretensiones y por tanto hizo tránsito a cosa juzgada relativa, es decir sólo frente a esos hechos y a esas pruebas, lo cierto es que la nueva demanda coincide plenamente en estar fundada en esos mismos supuestos fácticos y probatorios.

“Consecuencialmente la Sala unifica jurisprudencia en el sentido de que, ante situaciones como las antes descritas, procede que si la segunda demanda fue admitida sin advertir la existencia de cosa juzgada en las modalidades señaladas, se declare la nulidad de todo lo actuado y se rechace esta nueva demanda por presentarse agotamiento de jurisdicción, y que

<sup>1</sup> Consejo de Estado, Sección Primera, entre otras muchas, sentencias del 12 de mayo de 2011, rad. 2002-00035-02, MP. María Elizabeth García González y del 17 de junio de 2010, rad. 2005-00070, MP. Rafael Ángel Rodríguez Cordero, Sección Tercera, entre otras, sentencias del 8 de julio de 2009, rad. 2003-01663-01, MP. Enrique Gil Botero.

92

igual tratamiento aplica (el rechazo de la segunda demanda), cuando se esté en la oportunidad procesal de decidir sobre la admisión.”.

El ARTÍCULO 332 del Código de Procedimiento Civil, respecto de la cosa juzgada, preceptúa:

*“La sentencia ejecutoriada proferida en proceso contencioso tiene fuerza de cosa juzgada, siempre que el nuevo proceso verse sobre el mismo objeto y se funde en la misma causa que el anterior, y que entre ambos procesos haya identidad jurídica de partes.*

“.....

*“La sentencia dictada en procesos seguidos por acción popular produce cosa juzgada erga omnes.”*

De la norma transcrita se tiene que los elementos necesarios para que una sentencia produzca efectos de cosa juzgada, son:

1. Identidad de Objeto.
2. Identidad de Causa Petendi
3. Identidad de Partes

A efectos de determinar si en el presente caso operó la figura del agotamiento de jurisdicción por cosa juzgada, se procederá a analizar cada uno de los elementos para que una sentencia produzca efectos de cosa juzgada, así:

**1. IDENTIDAD DE OBJETO:** Consiste en que la demanda debe versar sobre la misma pretensión material o inmaterial sobre la cual se predica la cosa juzgada.

Sobre el particular se tiene que las acciones populares que se acumulan a la presente acción, tienen como pretensiones:

*"1. Declarar que la entidad bancaria BANCOLOMBIA ha vulnerado el derecho colectivo a la realización de construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas, de manera ordenada y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes.*

*"2. Ordenar a la entidad accionada que en un término de Dos (2) meses contados a partir de la ejecutoria de la respectiva sentencia, realice las adecuaciones necesarias a instalaciones sanitarias del edificio donde funciona la sucursal (...dirección de la sucursal), que permita el acceso de las personas con movilidad reducida.*

*"3. Fijar a favor del accionante las recompensas del artículo 1005, 2359 y 2360 del Código Civil Colombiano.*

*"4. Condénese en Agencias en Derecho y Costas al demandado de acuerdo con lo establecido en el artículo 38 de la ley 472 de 1998 y artículo 366 y siguientes del Código General del Proceso, ley 1395/10."*

Según el escrito de demanda de la acción popular tramitada en el Juzgado Décimo Civil del Circuito de Medellín, bajo el radicado 2013-0814, visto a folio 58, las pretensiones eran las siguientes:

*"1. Declárese que el accionado, REPRESENTADO POR SU REPRESENTANTE LEGAL, ha vulnerado y está vulnerando los derechos colectivos a la realización de construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas de manera ordenada, y dando prevalencia a la calidad de vida de los habitantes por la grave omisión al no construir las unidades sanitarias para discapacitados en silla de ruedas.*

*"2. Ordénese al ACCIONADO hacer cesar la vulneración y ordenar realizar el baño para ciudadanos que se movilizan en silla de ruedas y permitiendo el uso del público en general a dichos baños. De ser necesario se utilice por parte de su Honorable Señoría, el Fuero de Atracción, para vincular a quien su Señoría estime pertinente. Condénese al demandado al pago de las Costas."*

93

De las pretensiones plasmadas en ambas acciones populares se tiene que existe identidad de objeto, toda vez que lo pretendido es que en las sucursales de Bancolombia exista servicios sanitarios públicos, adecuados para personas con movilidad reducida.

**2. IDENTIDAD DE CAUSA PETENDI:** la demanda y la decisión que hizo tránsito a cosa juzgada deben tener los mismos fundamentos o hechos como sustento.

Revisadas las demandas de acción popular acumuladas al presente proceso y la que fue fallada en el Juzgado Décimo Civil del Circuito de Medellín, se tiene que éstas se fundamentan en los mismos hechos, es decir, que las sucursales de Bancolombia no cuentan con servicios sanitarios para el público en general, ni para personas con movilidad reducida.

**3. IDENTIDAD DE PARTES:** Significa que al proceso deben concurrir las mismas partes e intervinientes que resultaron vinculadas y obligadas por la decisión que constituye cosa juzgada.

En el presente asunto se observa que tanto en esta acción popular y las acumuladas como en la que ya se encuentra fallada, funge como demandante el señor JAVIER ELÍAS ARIAS IDARRAGA y como demandado BANCOLOMBIA S.A., razón por la cual existe identidad de partes.

Verificada la concurrencia de los elementos necesarios para que se configure la cosa juzgada, es de resaltar que en la sentencia de primera instancia proferida el 16 de octubre de 2014 por el Juzgado Décimo Civil del Circuito de Medellín, en la acción popular radicada 2013-0814, se decidió: "Denegar la acción popular promovida por JAVIER ELÍAS ARIAS IDARRAGA en contra de BANCOLOMBIA S.A., por no haberse demostrado vulneración o amenaza de derechos colectivos.", al considera que: *"En conclusión, en una entidad bancaria se hacen trámites breves que no ameritan que el usuario necesite hacer uso de servicio sanitario y el obligar al uso de baños público podría colocar en riesgo el derecho a la seguridad. Y para el caso concreto, nos e demostró que de*

*manera real y concreta en esa entidad se ha producido la vulneración de derechos fundamentales.”.*

La sentencia de primera instancia fue confirmada por el Honorable Tribunal Superior de Medellín – Sala Primera de Decisión Civil, calendada 30 de abril de 2015, argumentando que:

*“No obstante, como se señaló anteriormente, las entidades financieras, entre las que se incluye Bancolombia S.A., a juicio de la Sala, están exceptuadas de cumplir con la exigencia señalada en tales disposiciones. Lo anterior, en atención a la especial actividad desarrollan y al riesgo que con ella generan, lo cual hace indispensable adoptar medidas restrictivas de protección para favorecer derechos de carácter constitucional.*

*“Como quedó evidenciado, la no implementación de servicios sanitarios en instalaciones en donde se presta servicios financieros es una medida idónea, necesaria y proporcional. **Idónea** en tanto procura un fin constitucionalmente legítimo como lo es proteger el patrimonio (art. 2 y 58 C.P.), la integridad física (2 C.P.) y la vida (2 y 11 C.P.). Es **necesaria** al no existir otra forma distinta para hacer armonizar el derecho a acceder al servicio sanitario con los derechos recién señalados y es **proporcional** en tanto las ventajas que se pretenden obtener con la restricción compensan los sacrificios al derecho colectivo que la misma implica.”*

Sin lugar a dudas en el presente asunto se configura el agotamiento de jurisdicción por cosa juzgada, toda vez que revisada cada una de las acciones populares se observa que efectivamente concurren identidad de objeto, causa petendi y partes; además que ya existe un pronunciamiento ejecutoriado y en firme respecto de la implementación de baños para el público en general y para personas discapacitadas o con movilidad reducida, en los establecimientos financieros y más concretamente respecto de la accionada BANCOLOMBIA S.A., es decir que dicha sentencia aplica para cualquier establecimiento financiero o cualquier sucursal de éstos.

94

Atendiendo que en la sentencia de Unificación Jurisprudencial proferida el 11 de septiembre de 2012, por el Consejo de Estado - Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, siendo Consejera Ponente la Doctora SUSANA BUITRAGO VALENCIA, antes citada, se estableció que cuando opera el fenómeno del agotamiento de jurisdicción por cosa juzgada, y el juez lo advierte antes de la admisión de la acción, procede el rechazo de la misma, y si se percató de ello encontrándose la demanda en trámite admitida, debe proceder a decretar la nulidad de todo lo actuado, desde el auto admisorio incluso, y en su lugar ordenar el rechazo.

Como en la presente acción popular y en las acumuladas a ésta, ya se encuentran admitidas las demandas, se decretará la nulidad de todo lo actuado, inclusive de los autos admisorios de las mismas y se procederá a su rechazo.

En atención a que en la acción popular radicada 2015-0544, acumulada a ésta, la Defensora Regional de Antioquia confirió poder a la Dra. MARÍA EUGENIA CLAVIJO con T.P. 160.067 del C. S. de la J., para que intervenga en la presente actuación en representación de dicha entidad, se le reconoce personería para actuar conforme a los términos y para los efectos del poder que le fue conferido.

En mérito de lo expuesto, el juzgado

#### **RESUELVE:**

**PRIMERO:** Acumular a la presente acción constitucional, las acciones populares radicadas 2015-00239; 2015-00240; 2015-00241; 2015-00242; 2015-00243; 2015-00244; 2015-00245; 2015-00246; 2015-00247; 2015-00248; 2015-00249; 2015-00250; 2015-00251; 2015-00253; 2015-00254; 2015-00255; 2015-00256; 2015-00257; 2015-00258; 2015-00541; 2015-00542; 2015-00543; 2015-00544; 2015-00545; 2015-00546; 2015-00547; 2015-00548; 2015-00553; 2015-00554; 2015-00555; 2015-00556; 2015-00557; 2015-00558; 2015-00559; 2015-00560; 2015-00561; 2015-00563; 2015-00564; 2015-00565; 2015-00566; 2015-00567; 2015-00568; 2015-00569 y 2015-00570 por identidad de partes, hechos y pretensiones, conforme a lo expuesto en la parte motiva de esta decisión.

**SEGUNDO: DECRETAR LA NULIDAD DE TODO LO ACTUADO** en la presente Acción Popular y en las acumuladas, desde el auto admisorio de la demanda, inclusive, por AGOTAMIENTO DE JURISDICCIÓN POR COSA JUZGADA, de acuerdo a lo expuesto en la parte considerativa de esta providencia.

**TERCERO: RECHAZAR LA PRESENTE DEMANDA Y LAS ACUMULADAS,** y ordenar la entrega a la parte actora de las demandas y sus anexos sin necesidad de desglose.

**CUARTO:** Reconocer personería a la Doctora MARÍA EUGENIA CLAVIJO con T.P. 160.067 del C. S. de la J., para que intervenga en la presente actuación en representación de la DEFENSORÍA REGIONAL DEL PUEBLO, conforme a los términos y para los efectos del poder que le fue conferido.

**QUINTO:** Una vez ejecutoriado el presente auto, archívense las diligencias, previa anotación en el sistema de gestión.

NOTIFÍQUESE

MURIEL MASSA ACOSTA

JUEZ

74

JUZGADO 14º CIVIL DEL CIRCUITO DE ORALIDAD DE MEDELLÍN NOTIFICACIÓN POR ESTADO El auto anterior lo notifico por ESTADOS No. <u>114</u> Hoy, <u>11</u> de agosto de 2015. MARTHA PAOLA BERRUCAL MALO Secretaria
--

117

**REPÚBLICA DE COLOMBIA**  
**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO**



**JUZGADO DOCE CIVIL DEL CIRCUITO DE ORALIDAD**  
**Medellín, ocho (8) de septiembre de dos mil quince**

<b>Radicado:</b>	05001 31 03 012 2015 - 00245 a 00265 00
<b>Proceso:</b>	Acción Popular
<b>Accionante:</b>	Javier Elías Arias Idárraga
<b>Accionado:</b>	Bancolombia S.A.
<b>Instancia:</b>	Primera Instancia
<b>Providencia:</b>	Auto Interlocutorio 2 6 6 6
<b>Temas y Subtemas:</b>	Se dan presupuestos para declarar agotada la jurisdicción.
<b>Decisión:</b>	Repone auto y rechaza acción popular

### **ASUNTO A TRATAR**

Repone auto admisorio, rechaza acción popular.

### **SUSTENTACIÓN**

En este despacho se tramita esta acción popular instaurada por Javier Elías Arias Idárraga en contra de Bancolombia S.A. y sus sucursales bancarias en Medellín, Bello, Envigado, Sabaneta, Rionegro, Itagüí, Armenia, Segovia, Puerto Berrío (Antioquia), porque éstas no cuentan con servicios sanitarios para el público en general ni para personas con movilidad reducida, incumpliendo la resolución 14861 de 1985 y el Decreto 1538 de 2005, además que viola el literal m) del artículo 4º de la ley 472/1998, la ley 361 de 1997 o Ley Klopotosky y el literal b) del artículo 2º de la Ley 232 de 1995.

Mediante proveído del 13 de marzo hogaño se admitió y se dispuso la acumulación de las acciones populares con radicado 2015 - 00246, 2015 - 00247, 2015 - 00248, 2015 - 00249, 2015 - 00250, 2015 - 00251, 2015 - 00252, 2015 - 00253, 2015 - 00254, 2015 - 00255, 2015 - 00256, 2015 - 00257, 2015 - 00258, 2015 - 00259, 2015 - 00260, 2015 - 00261, 2015 - 00262, 2015 - 00263, 2015 - 00264 y 2015 - 00265, las cuales se tramitarían en forma conjunta a través de esta acción popular con radicado 2015 - 00245; al demandado se le notificó mediante la fijación del aviso de que trata el artículo 320 del Código de Procedimiento Civil, modificado por el artículo 32 de la ley 794 de 2003, quien dentro del término del traslado a través de su representante legal y por intermedio de apoderado idóneo interpuso recurso de reposición y en subsidio el de apelación en contra del auto admisorio de esta acción constitucional, a fin que sea rechazada por agotamiento de la jurisdicción porque operó el fenómeno de la cosa juzgada.

### **TRASLADO.**

A la parte accionante se le dio el respectivo traslado en la forma dispuesta por el artículo 118 del Código de Procedimiento Civil y ésta dentro del término no lo descorrió ni presentó oposición.

## CONSIDERACIONES

De conformidad con el artículo 348 del Código de Procedimiento Civil, el recurso de reposición tiene por finalidad que el mismo funcionario judicial que profirió la decisión impugnada la revoque o reforme, en caso de haber incurrido en algún error, para que en su lugar profiera una nueva.

La jurisprudencia y la doctrina ha sostenido que no pueden existir dos procesos de acción popular sobre el mismo asunto. Que si alguien presenta una acción popular sobre el tema que ya se está discutiendo, no le queda más al juez de conocimiento, que declarar de oficio el agotamiento de la jurisdicción, porque por ser una acción que protege derechos en cabeza de todos, no se requiere que coincida el mismo demandante.

Por lo tanto, el presente asunto se contrae a establecer si es procedente en esta acción popular instaurada por Javier Elías Arias Idárraga en contra de Bancolombia S.A. y sus sucursales bancarias ya citadas, declarar el agotamiento de Jurisdicción y rechazar la demanda tal como lo solicita el accionado, al haber operado el fenómeno de la cosa juzgada.

Se ha determinado que la jurisprudencia tiene señalado, que si una demanda en acción popular se presenta cuando existe otra en curso con el mismo objeto que ya ha sido notificada al demandado, opera el "agotamiento de la jurisdicción", lo que debe constatar el juez a partir de la identidad de actores, pretensiones y hechos, que en acciones populares se presenta cuando el objeto y la causa son los mismos, con independencia de que el actor lo sea o no, ya que justamente se trata de una acción constitucional, la cual admite causal de anulación del proceso posterior, con lo que se pretende impedir la coexistencia de procesos paralelos, en tanto ello entraña una amenaza latente a la igualdad en la aplicación de la ley dado el grave riesgo de decisiones contradictorias; que es por esto que se dice, que el agotamiento de jurisdicción en acción popular, busca la guarda de la unidad del derecho como postulado fundamental de la facultad estatal de impartir justicia.

El fenómeno del agotamiento de la jurisdicción en acciones populares es distinto de la cosa juzgada y es señalado en la jurisprudencia del Consejo de Estado como la siguiente:

*"AGOTAMIENTO DE JURISDICCION - Diferente a cosa juzgada / COSA JUZGADA - Diferente a agotamiento de jurisdicción-. El agotamiento de jurisdicción opera como desarrollo del principio de celeridad y economía procesal, en tanto propende por evitar que se tramite, en forma paralela, procesos que se refieran a los mismos hechos, objeto y causa - en acciones de naturaleza pública-, en donde la primera persona que ejerce el derecho de acción, para controvertir la respectiva situación, lo hace en representación de los demás miembros del conglomerado social y, por consiguiente, vuelca toda la función jurisdiccional al caso concreto, de tal suerte que el juez, al asumir el conocimiento de dicho proceso, restringe la jurisdicción y la competencia de los demás funcionarios judiciales para conocer del mismo o similar asunto. Así mismo, es pertinente señalar que, tal y como lo puso de presente en reciente oportunidad la Sala, la diferencia entre el agotamiento de jurisdicción y la cosa juzgada, radica en que con el primero se busca evitar un desgaste de la administración de justicia, de tal suerte que ante la existencia de dos procesos en*

curso, que versan sobre hechos, objeto y causa similares, el juez debe establecer cuál de ellos agotó la jurisdicción y, para ello, debe constatar en qué procedimiento fue notificada primero la demanda a los demandados, pues es a partir de dicho momento que se habla propiamente de la existencia del proceso como tal, en tanto en dicho instante se traba la litis. Ahora bien, en la cosa juzgada, el operador judicial constata que un proceso sobre los mismos o similares hechos, objeto y causa ya fue fallado por la jurisdicción, situación que lo lleva a declarar, en la sentencia, la imposibilidad de acceder a las pretensiones, puesto que el asunto ya fue ventilado y decidido ante los órganos jurisdiccionales respectivos".

Es claro entonces que para tenerse por conformado el agotamiento de Jurisdicción este debe presentar unos presupuestos para su configuración, por ello es preciso que las acciones populares reúnan los siguientes: (i) que versen sobre los mismos hechos y causa petendi; (ii) que ambas acciones estén en curso; y (iii) que se dirijan contra el mismo demandado.

Dentro de estas acciones populares se tiene que se cumplen los presupuestos para declarar el agotamiento de la jurisdicción por lo siguiente:

**1.** Se adelantan en este despacho veintiuna acciones populares, las cuales versan sobre los mismos hechos, que Bancolombia S.A. en sus diferentes agencias, no cuentan con servicios sanitarios para el público en general ni para personas con movilidad reducida, incumpliendo la resolución 14861 de 1985 y el Decreto 1538 de 2005, además que viola el literal m) del artículo 4º de la ley 472/1998, la ley 361 de 1997 o Ley Klopotosky y el literal b) del artículo 2º de la Ley 232 de 1995 y en ellas igualmente se pretende que se declare que la entidad accionada ha vulnerado el derecho colectivo a la realización de las construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas, de manera ordenada y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes; que se ordene a la entidad accionada en un término de dos (2) meses contados a partir de la ejecutoria de la sentencia, realice las adecuaciones necesarias a las instalaciones sanitarias al edificio en donde funciona, que permita el acceso a las personas con movilidad reducida; que se fije a su favor las recompensas de los artículos 1005, 2359 y 2360 del Código Civil y se condene en costas y agencias en derecho al banco en su favor.

**2.** Las acciones se encuentran en curso actualmente y se adelantan conjuntamente.

**3.** Todas se dirigen contra el mismo demandado, Bancolombia S.A.

El agotamiento de Jurisdicción, que constituye un instrumento procesal de creación jurisprudencial, cuyo fin, con fundamento en los principios de economía y celeridad procesal, es impedir que se tramiten paralelamente dos acciones que se refieren a los mismos hechos, objeto y causa, pues de permitirse ello, no solo se desconocen los aludidos principios sino que puede verse avocada la Jurisdicción al pronunciamiento de decisiones contradictorias; empero, de continuarse con el trámite de la acción de la referencia, este Juzgado al momento de tener que fallar el proceso, no podría tomar una decisión, habida cuenta que el Juzgado Décimo Civil del Circuito de Oralidad de esta ciudad ya ha conocido y decidido otras acciones populares entre las mismas partes, respecto de la presunta violación del derecho colectivo contenido en esta acción popular, porque tal y como lo indica el apoderado de la entidad accionada (fl. 59 a 60) allí se adelantaron los

010-2013-00826-00 y 05001-31-03-010-2013-814-00, en donde se denegaron las pretensiones del accionante y en segunda instancia en el tribunal superior de Medellín -Sala Civil- con ponencia de los doctores Luis Enrique Gil Marín y Martín Agudelo, Ramírez fueron confirmadas con argumentos como:

"Finalmente, resulta pertinente destacar que las funciones que realiza la entidad demandada en cumplimiento de su objeto social implican la observancia de serias medidas de seguridad, de donde **se advierte como inadecuada la instalación al interior del banco de baterías sanitarias para personas discapacitadas o con movilidad reducida, porque facilitaría la realización de actos delictivos que sí pondrían en riesgo la seguridad, derecho colectivo de los ciudadanos cuya protección se reclama en la presente acción, máxime que de por medio quedan en entredicho otros derechos de tanta valía, como el de la vida**".

" (i) **Las entidades financieras prestan un servicio especial en el que es prioritario la seguridad de sus usuarios.** Como si fuera una verdad de Perogrullo, quienes se dirigen a un banco tienen por lo general uno de los propósitos: o depositar o retirar dinero. El banco es pues un espacio en el que circula el dinero. El dinero, por su parte, es uno de los bienes más preciados por los delincuentes. En consecuencia, como la actividad financiera genera un riesgo, dado el "apetito" por los bienes que allí circulan, las entidades financieras están obligadas a atenuar tal riesgo, extremando medidas de seguridad y protección. Justamente por esta razón existen vigilantes, cámaras de seguridad o restricciones a la libertad, como lo es la prohibición de usar los teléfonos celulares".

A este tenor, el apoderado de la entidad bancaria accionada para demostrar que ha habido agotamiento de Jurisdicción, en su escrito contentivo del recurso de reposición (fl. 62), transcribe el siguiente aparte de una sentencia proferida en el Tribunal Superior de Bucaramanga sobre una acción popular interpuesta en contra de Bancolombia S.A. en esa ciudad, por falta de baterías sanitarias al interior de la entidad financiera:

**"La solicitud es desacertada e improcedente, debido a que las normas de seguridad de las entidades financieras, impiden la prestación de ese servicio al público, precisamente por el riesgo, inseguridad y temor que genera tanto para los usuarios (...), como para sus mismos empleados (...), puesto que facilitarían la comisión de actividades ilícitas (...).** En forma similar se han pronunciado otras Corporaciones Judiciales, como el Tribunal Superior de Manizales y el de Cundinamarca (...), entre otras, además de las citadas por la parte accionada al momento de su contestación, coincidiendo en los puntos centrales de la decisión, **sin que se haya vislumbrado al menos un eventual perjuicio uno de los derechos constitucionales fundamentales de los usuarios del servicio, por la no prestación del servicio de baños,** así como tampoco que los allí existente se encuentren en condiciones deficientes de higiene y salud, todo lo cual conduce a denegar el amparo pretendido, al considerar que no se vulneran los derechos colectivos por esa precisa y especial circunstancia".

Por eso El CONSEJO DE ESTADO en SALA PLENA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO con ponencia de la consejera SUSANA BUITRAGO VALENCIA, el once (11) de septiembre de dos mil doce (2012), dentro del expediente radicado 41001-33-31-004-2009-00030-01 (AP) REV, unificó su postura sobre el agotamiento

de jurisdicción y su consecuente rechazo de la demanda al operar el fenómeno de la cosa juzgada en el siguiente tenor:

**"1. (...) 2. Importancia de unificar jurisprudencia en torno al agotamiento de jurisdicción en las acciones populares, y sobre sus consecuencias.** El proceso de acción popular no consiste en estricto sentido en una controversia con presencia de "partes" opuestas entre sí y donde exista "litis". Es más un reclamo de protección para la garantía de derechos colectivos cuya existencia no es materia de debate, lo que discute el actor popular es que dichos derechos están siendo amenazados o vulnerados por la accionada".

"De esta manera, la Sala Plena del Consejo de Estado **unifica** su postura sobre la materia, en el sentido de determinar que, con apoyo en los principios de economía, de celeridad y de eficacia que rigen la función judicial, y que por expresa disposición del artículo 5º de la Ley 472 de 1998 deben orientar el trámite de las acciones populares, cuando se esté ante demandas de acción popular en las cuales se persiga igual causa petendi, basada en los mismos hechos, y contra igual demandado, lo que procede es dar aplicación a la figura del agotamiento de jurisdicción".

"Ahora bien, a propósito del estudio y unificación sobre los alcances de la aplicación de esta figura en el proceso de acción popular, la Sala considera oportuno y necesario que el pronunciamiento se extienda a considerar también el tratamiento que en estos mismos juicios debe otorgarse al fenómeno de la **cosa juzgada**, en el sentido de definir si también el agotamiento de jurisdicción opera por esta situación".

"(...) De esta manera, y como ya atrás se advirtió que las dos Secciones del Consejo de Estado que venían conociendo de la segunda instancia de las acciones populares no consideraban la posibilidad de decretar el agotamiento de jurisdicción ante la existencia de cosa juzgada en ninguno de los eventos antes descritos, pues han estimado que se trata de una excepción que se define en la sentencia; pero conociendo esta Sala Plena que pese a ser ello así, algunos Tribunales Administrativos sí han aplicado esta figura ante la ocurrencia de algunas de las modalidades de cosa juzgada, se impone que la Sala en esta oportunidad también unifique tesis sobre la viabilidad del rechazo de la demanda de acción popular cuando exista cosa juzgada con efectos absolutos y generales (erga omnes), proveniente de sentencia estimatoria, o cuando se esté en presencia de cosa juzgada relativa, porque, aunque siendo la sentencia anterior debidamente ejecutoriada denegatoria de las pretensiones de la demanda, de nuevo se instaure otra por los mismos hechos, para la protección de iguales derechos colectivos, con fundamento en las mismas pruebas, y contra el mismo accionado o accionados".

"La Sala concluye que la razonabilidad de la posición sobre la viabilidad del agotamiento de jurisdicción como causal de rechazo de las acciones populares que aquí se unifica, descansa en que además de que evita desgaste judicial, desgaste a los actores populares y a todos los estamentos involucrados en el tema probatorio, resultaría totalmente vano adelantar un proceso a sabiendas, de antemano, que no podrá existir pronunciamiento sobre el fondo del asunto (cuando se esté en presencia de cosa juzgada en los eventos antes reseñados y dentro de los parámetros descritos por la Corte Constitucional en la sentencia citada), o tramitar un segundo proceso a sabiendas de que ya cursa uno idéntico, razón por la cual la postura que se acoge, constituye pleno desarrollo de los principios que orientan la función judicial en el trámite de las acciones populares".

El juzgado amparado en la jurisprudencia transcrita sobre el agotamiento de jurisdicción por existir cosa juzgada y haber verificado en el soft ware de gestión de la Rama Judicial que actualmente en todos los juzgados civiles del circuito de oralidad de esta ciudad se adelantan acciones populares instauradas por el señor Javier Elías Arias Idárraga en contra de Bancolombia S.A., por no contar con servicios sanitarios para el público en general ni para personas con movilidad reducida, y que por haberse

proferido en diferentes ciudades del país sentencias desestimatorias de las pretensiones aquí invocadas, que procuran la protección de iguales derechos colectivos, con fundamento en las mismas pruebas y contra el mismo accionado, que se encuentran debidamente ejecutoriadas, considera que se presentan los presupuestos que imponen aplicar tal medida; por lo que a la solicitud del apoderado del banco accionado de que se reponga el auto admisorio de la demanda por agotamiento de jurisdicción y el rechazo de la misma al haber operado el fenómeno de la cosa juzgada, debe accederse y declararse tales presupuestos.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO DOCE CIVIL DEL CIRCUITO DE ORALIDAD DE MEDELLÍN.**

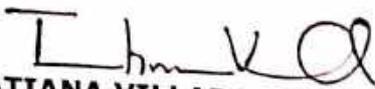
**RESUELVE:**

**PRIMERO: REPONER** el auto proferido el 13 de marzo de 2015 que admitió la presente acción popular instaurada por el señor Javier Elías Arias Idárraga en contra de Bancolombia S.A. y sus sucursales bancarias en Medellín, Bello, Envigado, Sabaneta, Rionegro, Itagüí, Armenia, Segovia y Puerto Berrío (Antioquia), por aplicación de la figura del **AGOTAMIENTO DE JURISDICCIÓN**, en los términos que se explican en la parte motiva de este proveído.

**SEGUNDO:** En consecuencia, **DECLARAR QUE OPERÓ EL FENÓMENO DE LA COSA JUZGADA** porque la presente acción constitucional versa sobre los mismos hechos, para la protección de iguales derechos colectivos, con fundamento en las mismas pruebas y contra el mismo accionado, sobre lo cual hubo unificación de criterios por el Consejo de Estado como se expuso.

**TERCERO:** Como consecuencia de lo anterior, se **RECHAZA** esta ACCIÓN POPULAR instaurada por el señor JAVIER ELÍAS ARIAS IDÁRRAGA en contra de BANCOLOMBIA S.A. y sus sucursales bancarias en Medellín, Bello, Envigado, Sabaneta, Rionegro, Itagüí, Armenia, Segovia y Puerto Berrío (Antioquia) y se ordena la devolución de los anexos sin necesidad de desglose, como lo dispone el numeral 2º del artículo 85 del código de procedimiento civil.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE:**

  
**TATIANA VILLADA OSORIO**  
**JUEZ**

f.m.

JUZGADO 12 CIVIL DEL CIRCUITO DE ORALIDAD DE MEDELLIN -ANTIOQUIA-	
El auto que antecede se notifica por anotación en ESTADOS	
156	fijado en un lugar visible de la secretaria del
Juzgado hoy 10	de Septiembre
de 2015, a las 8 A.M.	
	
La Secretaria.	

148

	REPÚBLICA DE COLOMBIA RAMA JUDICIAL
	<b>JUZGADO DÉCIMO CIVIL DEL CIRCUITO DE ORALIDAD</b> Medellín, dieciséis de mayo de dos mil diecinueve
PROCESO:	ACCIÓN POPULAR
DEMANDANTE:	JAVIER ELIAS ARIAS IDARRAGA
DEMANDADO:	BANCOLOMBIA S.A.
RADICACIÓN:	05 001 31 03 010 201900145 00
ASUNTO:	REPONE PROVIDENCIA. RECHAZA DEMANDAS POR HABER OPERADO EL FENÓMENO DE AGOTAMIENTO DE LA JURISDICCIÓN
RECURSOS:	APELACIÓN
INTERLOCUTORIO	

Se procede a resolver el recurso de reposición presentado por BANCOLOMBIA S.A, en contra del auto admisorio de la acción popular de fecha 13 de marzo de 2019, incoada por el señor JAVIER ELIAS ARIAS IDARRAGA.

#### ANTECEDENTES

El señor JAVIER ELIAS ARIAS IDARRAGA en desarrollo de la Acción consagrada en el artículo 88 de la Constitución Política Nacional, interpone acción popular en contra de BANCOLOMBIA S.A, solicitando la protección de los derechos colectivos, tendientes a la instalación de SERVICIOS SANITARIOS para el público en general y para personas con movilidad reducida; considerando que se está incumpliendo con la Resolución 14861 de 1985 y el Decreto 1538 de 2005, razón por la cual se vulnera los derechos colectivos establecidos en el literal m) d), l) k) del artículo 4 de la Ley 472 de 1998, literal b) del artículo 2° de la Ley 232 de 1995. Como consecuencia de ello, peticona que se ordene realizar las adecuaciones necesarias a las instalaciones del inmueble donde funcionan la sucursal de BANCOLOMBIA, esto es, avenida 30 de agosto #39-58 de Pereira Risaralda.

#### FUNDAMENTOS DEL RECURSO

Notificado BANCOLOMBIA S.A presentó recurso de reposición contra el auto admisorio de la acción popular, argumentando que operó el fenómeno del agotamiento de la jurisdicción, alega que la jurisprudencia y la doctrina han encontrado un inconveniente particular en lo que se refiere a las acciones populares, relativo al ejercicio concurrente de este mecanismo ante un mismo hecho; se apoya en los pronunciamientos que ha efectuado sobre el tema el CONSEJO DE ESTADO en especial la sentencia del 11 de septiembre de 2012 con ponencia de la Consejera SUSANA BUITRAGO VALENCIA.

Considera que en este caso existe agotamiento de la jurisdicción, toda vez que él mismo actor popular ha interpuesto acciones populares en contra de BANCOLOMBIA S.A, con base en los idénticos hechos y con fundamento en las mismas pruebas; al respecto allega copias de los fallos de segunda instancia del 30 de abril de 2015, radicado 010-2013-0814, del 5 de marzo de 2015 M.P MARTIN AGUDELO RAMIREZ; radicado 010-2013-0826. M.P. LUIS ENRIGUE GIL MARIN, emitido por la SALA CIVIL DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE MEDELLIN en segunda instancia, autos del 6 de agosto de 2015 emitido por el JUZGADO CATORCE CIVIL DEL CIRCUITO DE MEDELLIN, radicado 14-2015-0252, en el que se decide acumular 44 acciones populares, repone auto admisorio y rechazo por agotamiento de la jurisdicción; copia del auto del 8 de septiembre de 2015 del Juzgado Doce Civil del Circuito de Medellín, radicado 12-2015-0245, donde igualmente adopta la misma decisión.

Concluye que la acción popular interpuesta, no obstante existir a lo largo y ancho del país decisiones negativas frente a los mismos hechos, en procesos anteriores, ha decidido intentar nuevas acciones populares, aduciendo la misma violación de un derecho colectivo, por la ausencia de servicios sanitarios al interior de las sucursales de la entidad bancaria; razón por la cual considera que los hechos y pruebas son idénticos y se trata de casos exactos, aunque sean múltiples las sucursales de Bancolombia S.A involucradas.

Solicita entonces se reponga el auto admisorio de la demanda y en consecuencia se rechace la acción popular, por agotamiento de la jurisdicción por presentarse el fenómeno de la cosa juzgada constitucional.

### CONSIDERACIONES

El artículo 5° de la Ley 472 de 1998, establece que *"El trámite de las acciones reguladas en esta ley se desarrollarán con fundamento en los principios constitucionales y especialmente a los de prevalencia del derecho sustancial, publicidad, economía, celeridad y eficacia"*; principios a lo que trataremos de dar aplicación para el resolver el recurso de reposición interpuesto por cuanto en principio lo alegado en el recurso de acuerdo con el artículo 23 de la citada ley, configura una excepción y se resuelve en la sentencia.

La jurisprudencia del Consejo de Estado, es la que abre las puertas a esa posibilidad exponiendo que el agotamiento de jurisdicción es un instrumento que sirve para evitar que coexistan dos procesos, en trámite, en los cuales los hechos, objeto, causa y derechos colectivos – aunque no sean idénticos en las respectivas demandas- sean iguales o muy

12/16

similares. Al respecto el Consejo de Estado en sentencia del 11 de septiembre de 2012, con ponencia de la Consejera SUSANA BUITRAGO VALENCIA<sup>1</sup>, explica:

*"De esta manera, y como ya atrás se advirtió que las dos Secciones del Consejo de Estado que venían conociendo de la segunda instancia de las acciones populares no consideraban la posibilidad de decretar el agotamiento de jurisdicción ante la existencia de cosa juzgada en ninguno de los eventos antes descritos, pues han estimado que se trata de una excepción que se define en la sentencia; pero conociendo esta Sala Plena que pese a ser ello así, algunos Tribunales Administrativos sí han aplicado esta figura ante la ocurrencia de algunas de las modalidades de cosa juzgada, se impone que la Sala en esta oportunidad también unifique tesis sobre la viabilidad del rechazo de la demanda de acción popular cuando exista cosa juzgada con efectos absolutos y generales (erga omnes), proveniente de sentencia estimatoria, o cuando se esté en presencia de cosa juzgada relativa, porque, aunque siendo la sentencia anterior debidamente ejecutoriada denegatoria de las pretensiones de la demanda, de nuevo se instaure otra por los mismos hechos, para la protección de iguales derechos colectivos, con fundamento en las mismas pruebas, y contra el mismo accionado o accionados<sup>2</sup>.*

Al respecto la Sala considera que, justamente, a fin de darle cabal aplicación a los antes mencionados principios que se consagran en el artículo 5° de la Ley 472 de 1998, que se insiste, es norma especial que reglamenta la acción popular, es preciso que igualmente se aplique la figura del agotamiento de jurisdicción para aquellos eventos cuando se esté en presencia de una nueva demanda y de entrada el juez constata que existe cosa juzgada general o absoluta: sentencia estimatoria debidamente ejecutoriada y por tanto con efectos erga omnes, y que ahora se promueve idéntica petición judicial fundada en los mismos supuestos fácticos y jurídicos y respecto del mismo demandado; o también, cuando existe sentencia ejecutoriada que si bien es denegatoria de las pretensiones y por tanto hizo tránsito a cosa juzgada relativa, es decir sólo frente a esos hechos y a esas pruebas, lo cierto es que la nueva demanda coincide plenamente en estar fundada en esos mismos supuestos fácticos y probatorios.

La Sala concluye que la razonabilidad de la posición sobre la viabilidad del agotamiento de jurisdicción como causal de rechazo de las acciones populares que aquí se unifica, descansa en que además de que evita desgaste judicial, desgaste a los actores populares y a todos los estamentos involucrados en el tema probatorio, resultaría totalmente vano adelantar un proceso a sabiendas, de antemano, que no podrá existir pronunciamiento sobre el fondo del asunto (cuando se esté en presencia de cosa juzgada en los eventos antes reseñados y dentro de los parámetros descritos por la Corte Constitucional en la sentencia citada), o tramitar un segundo proceso a sabiendas de que ya cursa uno idéntico,

<sup>1</sup> Radicación número: 41001-33-31-004-2009-00030-01(AP)REV

Actor: NESTOR GREGORY DIAZ RODRIGUEZ

Demandado: MUNICIPIO DE PITALITO

<sup>2</sup> 7 Sentencias citadas

*razón por la cual la postura que se acoge, constituye pleno desarrollo de los principios que orientan la función judicial en el trámite de las acciones populares." (Subrayas fuera de texto)*

Para el caso concreto, el señor JAVIER ELIAS ARIAS IDARRAGA, ha promovido varias acciones populares en contra de BANCOLOMBIA S.A, basado en el hecho de que la entidad bancaria no cuenta con servicios sanitarios en diferentes sucursales ubicadas en otras partes del país para los usuarios y que cumplan con los requisitos mínimos para el acceso de personas discapacitadas; en este caso hace referencia a la sucursal ubicada en la avenida 30 de agosto #39-58 de Pereira Risaralda; los hechos los fundamenta en que la entidad bancaria accionada, no cuenta en sus inmuebles donde presta el servicio público a nivel del país, con baños públicos aptos para ciudadanos que se movilizan en silla de ruedas, informando que la vulneración o agravio ocurre a lo largo y ancho del territorio patrio; pretendiendo entonces que se ordene al banco accionado que construya unidad sanitaria para ciudadanos con movilidad reducida que se desplacen en silla de ruedas, cumpliendo normas NTC y normas ICONTEC.

Verificando dicho pedimento, se tiene que es una reproducción de otras acciones populares y solo cambia la dirección de la sucursal y la ciudad en que se vulnera los derechos, y las pretensiones son semejantes, cambiando sólo el nombre de la sucursal y la dirección; igualmente el accionante fundamenta en todas ellas, la misma vulneración a los derechos colectivos (literal m, d, l, k) del artículo 4 de la Ley 472 de 1998 y la Ley 361 de 1997; como el literal b) del artículo 2° de la Ley 232 de 1995.

Según la citada jurisprudencia se requiere para que se configure el agotamiento de la jurisdicción los siguiente requisitos: (i) que versen sobre los mismos hechos y causa petendi; (ii) que ambas acciones estén en curso; y (iii) que se dirijan contra el mismo demandado.

Analizados los tres presupuestos, se observa que la acción popular promovida, tiene los mismos hechos y causa petendi, al igual que las acciones populares ya falladas por este juzgado (radicados 010-2013-0826 y 010-2013-0814), promovidas por el señor JAVIER ELIAS ARIAS IDARRAGA en contra de BANCOLOMBIA S.A, pues lo que indica en ellas, es que la sucursal de BANCOLOMBIA S.A, no cuenta con servicios sanitarios para el público en general, ni para personas con movilidad reducida, considerando que con dicha situación se está vulnerando la Resolución 14861 de 1985, Decreto 1338 de 2005, y viola lo consagrado en el literal m) del artículo 4° de la Ley 472 de 1998 y el literal b) del artículo 2° de la Ley 232 de 1995, y se pretende que dicha entidad bancaria construya unidad sanitaria para ciudadanos con movilidad reducida; en cuanto al segundo requisito se tiene que ya la jurisdicción fallo sobre el mismo asunto, configurándose cosa juzgada

constitucional; en cuanto al tercer requisito se cumple porque se trata del mismo actor popular señor JAVIER ELIAS ARIAS IDARRAGA, en contra de BANCOLOMBIA, incluso nacional. 

Al analizar los fallos emitidos por este Juzgado encontramos que sobre dicho asunto se ha hecho pronunciamiento denegando el amparo solicitado, sustentado en que si bien los bancos prestan servicios al público y deben adecuar sus instalaciones para garantizar los derechos de todas las personas con movilidad reducida a hacer uso de los servicios que allí se prestan sin sufrir menoscabo de sus derechos, debe tenerse en cuenta el servicio especial que prestan, sin que existe norma que exija de manera particular y concreta a los bancos disponer en su interior de servicios sanitarios para los usuarios. Decisión confirmada por la SALA CIVIL-TRIBUNAL SUPERIOR DE MEDELLIN, con ponencia del Magistrado LUIS ENRIQUE GIL MARIN, en sentencia del 5 de marzo de 2015, la cual destacó que:

*"Las funciones que realiza la entidad demandada en cumplimiento de su objeto social implican la observancia de serias medidas de seguridad, de donde se advierte como inadecuada la instalación al interior del banco batería sanitarias para personas discapacitadas o con movilidad reducida, porque felicitaría la realización de actos delictivos que sí pondrían en riesgo la seguridad, derecho colectivo de los ciudadanos cuya protección se reclama en la presente acción, máxime que de por medio quedan en entredicho otros derechos de tanta valla como el de la vida". (Folios 148 a 159).*

Cuenta también el expediente con copia de la sentencia emitida por la SALA CIVIL DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE MEDELLIN, del día 30 de abril de 2015, por medio de la cual igualmente confirmó un fallo de acción popular emitido por este Juzgado (rad. 010-2013-0814), entre las mismas partes, y donde se considera que *"las entidades financieras, entre las que se incluye Bancolombia S.A, a juicio de la Sala, están exceptuadas de cumplir con las exigencias señaladas en tales disposiciones. Lo anterior, en atención a la especial actividad que desarrollan y al riesgo que con ella generan, lo cual hace indispensable adoptar medidas restrictivas de protección para favorecer derechos de carácter constitucional"*<sup>3</sup>

Igualmente, como lo acredita el recurrente, existen pronunciamientos de otros despachos judiciales en relación a las acciones populares promovidas por JAVIER ELIAS ARIAS IDARRAGA en contra de BANCOLOMBIA S.A, donde se deniega la pretensión considerando que las entidades bancarias no vulneran derechos colectivos por no adecuar servicios sanitarios para los usuarios; como también de decisiones en las que se

<sup>3</sup> Magistrado Ponente Dr. MARTIN AGUDELO RAMIREZ, 30 de abril de 2015. (folio 134 a

acoge el agotamiento de jurisdicción por haber operado la cosa juzgada constitucional y con base en ello rechazaron las demandas.

Lo anterior para aceptar que la pretensión en la acción popular que conoce en este momento el despacho, está basada en iguales hechos y pretensiones, pues se afirma en esta oportunidad que la sucursal ubicada en la AV 30 DE AGOSTO #39-58 de Pereira Risaralda, no cuenta con baños públicos aptos para ciudadanos que se movilizan en silla de ruedas; razón por la cual se puede constatar que existe cosa juzgada general, fundada en los mismos supuestos fácticos y jurídicos y respecto del mismo demandado; donde existen sentencias ejecutoriadas de este juzgado y de otros despachos que si bien deniegan las pretensiones y por tanto la cosa juzgada relativa, lo cierto es que la nueva demanda coincide plenamente en estar fundada en esos mismos supuestos legales, fácticos y probatorios; lo que da lugar a reponer el auto admisorio y en su lugar rechazar de plano la por haberse configurado el fenómeno del Agotamiento de la Jurisdicción (cosa juzgada constitucional), teniendo en cuenta que existe identidad de objeto y de causa petendi, entre la acción popular objeto de decisión, con las falladas por esta misma agencia judicial y que han servido de referente y precedente a otros despachos judiciales para rechazar las demandas.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO DECIMO CIVIL DEL CIRCUITO DE ORALIDAD DE MEDELLIN,**

**RESUELVE:**

**PRIMERO: REPONER** el auto admisorio de la acción popular de fecha 13 de marzo de 2019, promovida por el señor **JAVIER ELÍAS ARIAS IDÁRRAGA** en contra de **BANCOLOMBIA S.A.**, atendiendo lo expuesto en la parte motiva de esta decisión.

**SEGUNDO:** Como consecuencia de lo anterior, se rechaza la demanda de acción populares promovidas por el señor **JAVIER ELÍAS ARIAS IDÁRRAGA** en contra de **BANCOLOMBIA S.A.**, teniendo en cuenta que en esta oportunidad operó el fenómeno de agotamiento de la jurisdicción (por cosa juzgada constitucional).

<b>CERTIFICO</b>	
Que el auto anterior fue notificado por Estado	Nº <b>01</b>
Fijado hoy en la Secretaría del <b>JUZGADO DECIMO CIVIL</b>	
<b>DEL CIRCUITO DE ORALIDAD DE MEDELLIN - ANTIOQUIA</b>	
En día <b>12</b>	del mes <b>Mayo</b> de 20 <b>19</b>

**NOTIFÍQUESE**

**LUIS FERNANDO URIBE GARCIA**  
**JUEZ**

**REPUBLICA DE COLOMBIA**



**TRIBUNAL SUPERIOR del DISTRITO JUDICIAL de  
CUNDINAMARCA  
SALA CIVIL-FAMILIA-AGRARIA**

MAGISTRADO PONENTE : LUIS ERNESTO VARGAS SILVA  
RADICACIÓN : N° 455 de 2005  
PROCEDENCIA : JUZGADO PROMISCOUO DE FAMILIA DE UBATÉ  
DEMANDANTE : OSCAR DARIO SANTODOMINGO PAYERAS  
DEMANDADO : BANCOLOMBIA S.A. SUCURSAL ÚBATE  
CLASE PROCESO : ACCIÓN POPULAR  
MOTIVO ALZADA : APELACIÓN DE SENTENCIA  
APROBADO ACTA : N° 19 del 6 de JULIO de 2006  
DECISIÓN : CONFIRMA FALLO  
FECHA : 6 de JULIO de 2006  
SENTENCIA : DECLARATIVA N° 23/06 (Sentencia 64 de 2006)

Bogotá, D.C., seis de julio de dos mil seis

(Proyecto discutido y aprobado en sesión del jueves 6 de julio de 2006.  
Acta y aviso convocatorio a Sala N° 19/06)

Procede la Sala a resolver el recurso de apelación interpuesto por el apoderado judicial de la entidad demandada en el proceso reseñado contra el numeral 3° la sentencia proferida por la señora Juez Promiscuo de Familia de Ubaté el 7 de abril de 2006, en el cual a pesar de negar las pretensiones de la demanda reconoció el incentivo económico al actor popular. En aras de cumplir aquel propósito, se evocan estos,

**1. ANTECEDENTES:**

---

*ACCIÓN POPULAR de OSCAR SANTODOMINGO PAYERAS contra el BANCO DE COLOMBIA SUCURSAL UBATÉ. (Apelación).*

**1.1.: LA DEMANDA:** El ciudadano OMAR DARIO SANTODOMINGO PAYERAS, sintiendo lesionados los derechos colectivos de la comunidad minusválida del municipio de Ubaté consagrados en el artículo 4° de la ley 472 de 1998 literales m) y n) atinentes a la realización de construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones, así como los derechos de los usuarios discapacitados del sistema financiero, demandó al BANCO DE COLOMBIA S.A. SUCURSAL UBATÉ pretendiendo se construyan rampas de acceso a los cajeros automáticos y a las instalaciones de la entidad bancaria con el fin de garantizar a los usuarios minusválidos la libre movilidad, el acceso a lugares abiertos al público y la utilización en forma independiente, autónoma y privada de los servicios financieros que se ofrecen, toda vez que la sucursal tiene un bordillo de entrada a los cajeros en forma de escalera de 0.42 centímetros de alto y en la entrada principal presenta otro bordillo de 0.38 centímetros de altura no adaptado para el tráfico de personas en silla de ruedas. Además, pretendió la instalación de un baño para minusválidos al interior de la sucursal bancaria, y que le fuera reconocido un incentivo económico de 150 salarios mínimos legales mensuales vigentes y se condenara a la entidad accionada al pago de costas procesales.

**1.2.: TRÁMITE PROCESAL:** El Juzgado Civil del Circuito de Ubaté admitió la demanda el 26 de julio de 2005, pero más adelante su titular se declaró impedido para conocer de la presente acción por haber instaurado denuncia penal en contra del actor popular. Calificado el impedimento por esta Colegiatura, fue remitida la actuación al Juzgado Promiscuo de Familia de Ubaté quien asumió el conocimiento el 16 de noviembre de 2005. La parte demandada contestó oponiéndose a las pretensiones con excepciones de mérito llamadas: *“inexistencia de la obligación de adecuación funcional de las edificaciones de Bancolombia por ser un servicio bancario de interés público prestado por particulares, servicio bancario a discapacitados: Bancolombia dispone de servicios de atención al usuario para discapacitados en la oficina demandada y, falta de competencia para la revisión de actos administrativos: presunción de legalidad y validez de la licencia de construcción y los planos aprobados por planeación municipal.”* Se celebró la audiencia de pacto de cumplimiento el 20 de enero de 2006 con la asistencia del actor, la representante del Banco demandando y su apoderado judicial, la representante de la Defensoría del Pueblo, el representante del Ministerio Público y el representante de Planeación Municipal, audiencia que se declaró fallida. Vencido el período probatorio, se corrió traslado para alegar de conclusión, obteniendo pronunciamiento en término de ambas partes.

**1.3.: SENTENCIA DE PRIMER GRADO:** El 7 de abril de 2006, la señora Juez Promiscuo de Familia de Ubaté profirió sentencia denegando las pretensiones de la demanda en cuanto a la adecuación de la infraestructura de la entrada principal y la entrada al cajero, toda vez que a pesar de haber demostrado el actor la violación de los derechos colectivos de la comunidad minusválida de Ubaté, la entidad accionada procedió a construir las rampas necesarias para garantizar el libre acceso de los disminuidos físicamente a las instalaciones con el fin de disfrutar de los servicios financieros que ofrece. **No obstante, en el numeral tercero del fallo reconoció al actor popular como incentivo económico la suma de \$4.080.000,00 equivalente a 10 salarios mínimos legales mensuales vigentes**, al considerar que con la interposición de la acción se logró remediar la conculcación del derecho colectivo de acceso a la entidad ya que las rampas no existían antes de presentarse la demanda.

**1.4.: APELACIÓN DE LA SENTENCIA:** Inconforme, el apoderado judicial de la entidad demandada apeló el numeral 3° del fallo solicitando negar el incentivo económico al actor popular. Para tal fin, el opugnante esgrime que los hechos que sirvieron de soporte para formular la acción fueron superados en forma voluntaria por Bancolombia antes de proferirse la sentencia alzada, ya que la entidad demandada procedió a construir las rampas de acceso a la Sucursal de Ubaté, por lo que las pretensiones fueron negadas por sustracción de materia. Indica, que la procedencia del incentivo económico se limita a la existencia de un fallo favorable que acoja el *petitum* de la demanda total o parcialmente, pero al ser aquel adverso es deber del juez abstenerse de condenar al demandando al pago de dicho incentivo.

**1.5.: TRÁMITE ANTE EL TRIBUNAL:** Recibido el expediente en esta Corporación el 12 de junio de 2006, se le imprimió al proceso el trámite previsto en el artículo 360 del Código de Procedimiento Civil y 37 de la ley 472 de 1998; se obtuvo pronunciamiento del apelante. Ingresó al despacho el expediente para desatar la controversia según las siguientes,

## 2. CONSIDERACIONES:

**DEL DEBIDO PROCESO:** Se encuentran reunidos los elementos configurativos del principio constitucional denominado el **debido proceso**, y como no se vislumbra vicio procesal que pueda afectar con nulidad las actuaciones desplegadas durante el juicio, la sentencia será de fondo (*Artículos 16, 23-10, 44, 75 a 84, 398 y siguientes del Código de Procedimiento Civil. Ley 472 de 1.998*).

### 2.2. LAS ACCIONES POPULARES en la ley COLOMBIANA. Marco teórico conceptual:

La protección de los derechos en nuestro país ha ido aumentando gracias a la presión comunitaria, y el legislador ha tenido que expedir estatutos cada vez más progresistas, de lo cual es expresión elocuente nuestra actual carta de navegación política. En la Constitución Política, encontramos ahora acciones como la de tutela, las populares, de cumplimiento, de responsabilidad de los funcionarios públicos y otras, que constituyen verdaderas expresiones de participación ciudadana en defensa de sus intereses.

Nuestra legislación ha venido siendo una de las más prolíficas en la exploración de herramientas al servicio de los asociados para buscar la tutela de los hoy llamados intereses difusos concernientes a derechos de todos los habitantes, pero que a pesar de ser de todos, no puede apropiárselos alguien en particular, aunque se legitime a cualquiera para intentar esa búsqueda casi quimérica de su protección.

La propia Constitución Política que hoy nos rige, ha sido catalogada como un estatuto superior que encierra la enorme preocupación nacional por proteger derechos atinentes a la comunidad como los que propenden por **la protección a los**

**minusválidos mediante la construcción de edificaciones que les garantice la libertad de movilización y el acceso a lugares públicos en forma preferencial,** con el cual se busca mejorar las calidades de vida de los habitantes y efectivizar la prevalencia de los derechos que le asisten a la población discapacitada.

Después de la consagración constitucional en el *artículo 88 de la norma normarum* de las acciones populares que, repite la Sala, ya tenían venero en la ley, el Congreso colombiano, por fin, después de lustro y medio de espera, expidió la **ley 472 de 1998** mediante la cual reguló aunque sea en forma precaria y contradictoria la acción en estudio, denotándola como un mecanismo procesal consagrado para lo protección de los derechos e intereses colectivos.

### **2.3. DE LA LEGITIMACIÓN:**

Aquí, se mimetiza el concepto de titularidad del derecho invocado, pues, tratándose como se trata de una acción tendiente a defender la vigencia de los derechos colectivos o intereses difusos, la ley no puede aplicar el rasero común concerniente a los derechos individuales.

En este caso, la demanda fue presentada directamente por un ciudadano que pretende la protección de los derechos colectivos de la población minusválida del municipio de Ubaté tales como la realización de construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos con rampas de acceso a lugares públicos para discapacitados que les permita disfrutar como usuarios autónomos los servicios financieros que se ofrecen, los cuales arguye el actor, han sido conculcados por BANCOLOMBIA S.A. SUCURSAL UBATÉ al colocar escalones altos a la entrada de los cajeros y de las instalaciones de la sucursal bancaria que se convierten en barreras arquitectónicas que limitan la movilidad y acceso de las personas minusválidas. El expediente nos da suficiente prueba pues, tanto de la legitimación activa como de la

legitimación pasiva, si se quiere seguir pensando en esos tradicionales conceptos. El llamado a controvertir en la hetría, es justamente el extremo pasivo, como ente que debe propender por la protección de los derechos difusos de la comunidad en la cual tienen asiento sus negocios.

#### **2.4. DEL CASO CONCRETO:**

Como bien sabemos, por virtud del recurso de apelación corresponde al superior funcional del Juez de primera instancia, examinar en principio los fundamentos de la sentencia apelada frente a las pruebas recopiladas y a la ley, para posteriormente confrontar el fallo repelido respecto de la argumentación del apelante, con el propósito de determinar si aquel sale adelante de las censuras endilgadas; si es así, se confirmará, o en caso contrario, si los argumentos del recurrente son mucho más sólidos, se infirmará tomando la decisión que en su defecto deba reemplazarlo. Entre esos extremos, se encuentra la posibilidad de confirmarlo parcialmente, revocando algún aparte, evento en el cual se plantea la reforma a la decisión apelada.

**A.** El debate se centra en resolver: si el actor popular demostró la violación a los derechos colectivos invocados y durante la etapa de alegatos de conclusión la entidad demandada realizó las obras tendientes a hacer cesar el menoscabo denunciado en el libelo genitor: ¿Hay lugar a reconocer el incentivo económico al actor popular a pesar de negarse las demás pretensiones por sustracción de materia?. Para desatar la interrogación la Sala acudirá en su labor judicial a dos criterios auxiliares muy importantes en el desarrollo de la labor judicial, como son la Doctrina y la Jurisprudencia, las cuales imprimen un alto nivel de certeza y seguridad jurídica para los asociados. Recordemos que el juez goza de autonomía interpretativa, pero siempre debe guardar concordancia con los pronunciamientos emitidos por las altas Cortes, en procura de vivificar el precedente judicial.

Las acciones populares consagran un estímulo económico al demandante, como premio por haber defendido, él solo, los intereses de todos. El *artículo 39 de la Ley 472 de 1998* trata sobre dichos *incentivos* rezando:

*“El demandante en una acción popular tendrá derecho a recibir un incentivo que el juez fijará entre diez (10) y ciento cincuenta (150) salarios mínimos mensuales. Cuando el actor sea una entidad pública, el incentivo se destinará al Fondo de Defensa de Intereses Colectivos.”*

El objetivo de la ley al incentivar a los actores populares, es buscar que se ejerza esa herramienta jurídica para motivar la efectividad y protección de los derechos e intereses de la colectividad, como vemos en el *artículo 88* de la Constitución Política. De otro lado, el incentivo económico establecido por el legislador no es un castigo para la parte demandada sino un estímulo a la parte actora para compensar las labores efectuadas desde el instante en que acaecieron los hechos, hasta la efectiva culminación del proceso iniciado en procura de defender los intereses colectivos. Una interpretación contraria desestimularía (no obstante el querer del legislador) a los ciudadanos para hacer uso de la acción popular y ello iría en desmedro de los derechos colectivos que la Norma de normas quiso proteger a través de este medio judicial.

Visto que la naturaleza del incentivo es animar la presentación de acciones populares para la protección de los derechos colectivos enunciados, bien temprano advierte la Sala que procede reconocer la recompensa aún sin que se dicte sentencia estimatoria -contrario a lo esbozado por el recurrente-, cuando, si hubiere persistido la situación denunciada tal como se encontraba al momento de incoarse la acción, hubiere sido procedente acceder a las pretensiones de la demanda. Al respecto, el Consejo de Estado en reiterados fallos ha indicado que *“si bien la acción popular es el medio a través del cual se garantizan los derechos e intereses colectivos y la Ley 472 de 1998 no prevé la improcedencia por la existencia de otros mecanismos de defensa judicial, esta acción prosperaría sólo en el evento en que se encontrara demostrada la amenaza o*

*vulneración de los derechos e intereses colectivos y procedería en consecuencia ordenar el cumplimiento de las disposiciones legales, pero como en el caso ni se argumentó ni se probó la alegada amenaza o vulneración, la acción popular no tiene vocación de prosperidad y por ende no hay lugar al reconocimiento del incentivo previsto en el artículo 39 ibídem. **No obstante, si la amenaza se demuestra y en forma posterior cesa, habrá lugar a reconocer el incentivo**”<sup>1</sup> (Negrillas fuera del texto).*

Lo anterior, desentraña para esta Colegiatura ciertos requisitos que deben concurrir para haber viable el reconocimiento de la recompensa económica al actor, cuando hay “sustacción de materia” y la negación consecuente de las pretensiones: a) Que la situación en verdad hubiere ameritado acoger las pretensiones de la acción popular, b) que estuviere vigente el menoscabo al momento de incoar la acción y, c) que se haya demostrado fehacientemente la violación de los derechos colectivos invocados y que el menoscabo haya cesado gracias al despliegue de la actividad judicial iniciada por el demandante en beneficio de la comunidad.

En el caso *sub-examine*, la carga de la prueba para el actor popular se centraba en demostrar que mediante una barrera arquitectónica -un andén elevado-, se violaba el libre acceso y movilidad de los discapacitados, quienes tienen derecho a la construcción de rampas especiales para ingresar a un lugar público y disfrutar de los servicios financieros que se ofrecen a la comunidad.

Así, esta Corporación atisba en forma diamantina que desde el libelo genitor el actor popular indicó que el Banco demandando no garantizaba a los minusválidos un acceso que les permita utilizar los cajeros electrónicos de la sucursal “*por tener un bordillo de entrada en forma de escaleras de 0.42 centímetros de altura*

---

<sup>1</sup> CONSEJO DE ESTADO, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera. Sentencia del 24 de abril de 2003. M.P. María Inés Ortiz Barbosa. En sentido similar se pronunció la Sección Tercera de esa misma

---

ACCIÓN POPULAR de OSCAR SANTODOMINGO PAYERAS contra el BANCO DE COLOMBIA SUCURSAL UBATÉ. (Apelación).

*aproximadamente, no tiene rampa de entrada, su espacio interior es muy pequeño no apto para discapacitados en silla de ruedas y está diseñado con una ergonomía para personas sin esta clase de problemas (...) tiene la entrada principal un bordillo en forma de escaleras de 0.38 centímetros de altura y no se encuentra rampa, ni adaptación para la entrada de minusválidos.” (folio 2 cdno 4)*

Cabe precisar que en la audiencia especial de pacto de cumplimiento celebrada el 20 de enero de 2006 a la cual asistió el actor, la representante legal del Banco accionado manifestó *“estamos dispuestos a realizar la rampa del acceso a la sucursal para los discapacitados, pero en relación con el cajero electrónico nos es imposible la realización de la misma por aspectos arquitectónicos que impiden la construcción de la misma”* (folio 50 cdno 1), actitud que denota aceptación de responsabilidad por la violación de los derechos colectivos de la discapacitados de Ubaté a quienes se les coartaba el ingreso a la entidad bancaria ante la imposibilidad física de acceder a la misma. Incluso la representante de la Defensoría de Pueblo ante el latente menoscabo de los derechos difusos de los minusválidos indicó *“en cuanto a las rampas sería la elaboración de ellas que tenga acceso tanto a la sucursal como al cajero automático ya que no podríamos limitar a los discapacitados y personas con algunas limitaciones de locomoción a que tengan el servicio del banco de lunes de viernes en horas hábiles”*, planteamiento que fue coadyuvado en su oportunidad por el representante del Ministerio Público quien también contemplaba la inminente violación de los derechos colectivos invocados. En forma adicional, débese recordar que esta audiencia fracasó por falta de arreglo entre las partes.

Durante la diligencia de inspección judicial que contó con la intermediación de la señora juez *a-quo* llevada a cabo el 10 de febrero de 2006, se hizo presente el accionante con una silla de ruedas para verificar que el acceso principal al ente

---

*Colegiatura el 5 de marzo de 2004 con ponencia del Dr. Ramiro Saavedra Becerra.*

---

*ACCIÓN POPULAR de OSCAR SANTODOMINGO PAYERAS contra el BANCO DE COLOMBIA SUCURSAL UBATÉ. (Apelación).*

bancario y al cajero automático se tornaban imposibles para las personas discapacitadas, al punto que la misma juez de primera instancia observó que *“con la citada silla efectivamente es imposible el acceso a la entrada principal por cuanto hay un andén que tiene una altura de más o menos 15 centímetros, que para acceder al cajero electrónico se presentan dos dificultades, la primera porque el andén ya citado tiene la altura mencionada y segundo porque entre el andén y la puerta del cajero hay dos (2) escalones de unos 25 centímetros.”* Así mismo, visualizó la operadora judicial con la demostración práctica del actor popular que dentro del cajero cabía la silla de ruedas pero era imposible cerrar la puerta, al igual que era difícil el giro de la silla para salir del mismo. Respecto a la entrada principal al ente demandado avizó unas escaleras que impiden el acceso libre y autónomo de los minusválidos (folios 99 a 102 cdno 1), situaciones violatorias que en sentir de la Sala fueron demostradas por la acuciosa intervención del accionante.

Más adelante, el perito designado en su dictamen pericial dejó en claro que la infraestructura del ente accionado presentaba barreras arquitectónicas que dificultan el acceso a ciertas personas discapacitadas y que era procedente adaptar las instalaciones para la prestación del servicio bancario a esa población especial, al igual que expresó que *“con la construcción de la rampa se solucionaría el acceso de minusválidos en sillas de ruedas por la entrada principal y se podría desde el hall público proveer una entrada al cajero”* (folios 113 y 114 *ibídem*).

Ante las suficientes pruebas que demuestran la violación a los derechos colectivos de los usuarios discapacitados del sistema financiero y la falta de construcciones -rampas- que los beneficie para acceder a las instalaciones de la entidad bancaria (*numerales m y n del artículo 4° de la ley 472 de 1998*), el apoderado judicial del Banco accionado durante el traslado para alegar de conclusión allegó 5 registros fotográficos (folios 130 a 132 cdno 1) en los cuales se observa la construcción de una rampa en la puerta principal de la sucursal para permitir el acceso autónomo a la comunidad minusválida, por lo que petitionó la terminación del proceso por

sustracción de materia ante la construcción de accesos funcionales para el ingreso al local, solicitud que fue acogida en forma acertada por la juez *a-quo* al negar las *petitum* de la demanda.

No obstante, para esta Colegiatura resalta la concurrencia de los requisitos exigidos para reconocer el incentivo económico a pesar de aparente sustracción de materia, toda vez que al tiempo de incoarse la acción popular el menoscabo a los derechos difusos invocados se encontraba vigente, pues fue demostrado por el actor desde su escrito genitor y durante sus dinámicas intervenciones a lo largo del trámite; es decir, gracias al despliegue de la actividad por parte de aquel se benefició la comunidad minusválida al haber cesado la vulneración con la construcción de la rampa, pues de persistir la situación denunciada como se encontraba al momento de instaurar la acción, hubiere sido procedente acceder a las pretensiones de la demanda, por lo que queda así resuelto el problema jurídico planteado no hallando eco jurídico los argumentos bosquejados por el recurrente. Se impondrá sobre este tópico la confirmación del fallo alzado.

**B.** En cuanto atañe a la petición elevada por el actor popular en esta instancia de “*apoyar la construcción de cajeros electrónicos adecuados para el acceso integral de la población discapacitada*” (folio 15 cdno 5), la Sala considera que se debe negar por improcedente: primero, porque al **no** haber apelado el fallo, no le asiste derecho jurídico para solicitar modificaciones al fallo alzado y, segundo, porque la situación violatoria de los derechos difusos que se presentaba con los cajeros electrónicos en la sucursal de Ubaté del Banco accionado fue resuelta mediante la habilitación de una puerta lateral amplia con acceso por el hall de la sucursal, además de la construcción de la rampa como se explicó.

Igualmente, respecto a la petición de ordenar la construcción de un sanitario para minusválidos dentro de la sucursal acusada, recuérdese por el actor popular que esa solicitud se negó en primera instancia porque comprometía la seguridad del ente

bancario ante la ausencia de espacio adicional para satisfacer tal pedimento, decisión que será mantenida por esta Colegiatura al guardar congruencia con el cardumen probatorio acopiado al proceso y por no haber sido objeto de apelación.

Así mismo, será desestimado el aumento del incentivo económico ya que el establecido por la señora juez *a-quo* resulta acorde con la intervención del actor ya que el proceso finalizó negando las pretensiones pero porque ya estaba superado el hecho que las motivó.

**2.5.** Por ello, no pueden acogerse los planteamientos expuestos por el recurrente en esta instancia, ya que de no haberse efectuado la construcción de la rampa, las pretensiones de la demanda hubieren sido estimadas ante la demostración del menoscabo de derechos difusos de la comunidad minusválida por parte del actor popular, actuar loable que le amerita la recompensa mínima contemplada en el *artículo 39 de la ley 472 de 1998*, como lo dispuso la juez de primera instancia. Se procede a CONFIRMAR el numeral 3° fallo apelado y no hay lugar a imponer condena al pago de costas en esta instancia por no aparecer causadas.

### **3. DECISIÓN:**

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cundinamarca en Sala de Decisión Civil-Familia-Agraria administrando justicia en el nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley **CONFIRMA** el numeral 3° de la sentencia proferida por la Señora Juez Promiscuo de Familia de Ubaté el 7 de abril de 2006, dentro de la acción popular instaurada por OSCAR DARIO SANTODOMINGO PAYERAS contra el BANCO DE COLOMBIA SUCURSAL UBATÉ, mediante el cual se reconoció el incentivo económico mínimo al actor popular.

**ORDENA** expedir copia de este fallo con destino al registro de sentencias sobre acciones populares de la Defensoría del Pueblo. **Oficiese**; y, se **ABSTIENE** de imponer condena al pago de costas en esta instancia por no aparecer causadas (*artículo 392-8 del código de procedimiento civil*). Devuélvase el informativo al Juzgado remitente.

NOTIFÍQUESE y CÚMPLASE  
Los Magistrados,

MYRIAM ÁVILA de ARDILA

PABLO VILLATE MONROY

LUIS ERNESTO VARGAS SILVA  
(P.)

TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL  
SALA DE DECISIÓN CIVIL Y DE FAMILIA

Magistrado Ponente:  
Fernán Camilo Valencia López

Pereira, veintisiete de enero de dos mil catorce  
Acta 027

Se decide el recurso de apelación interpuesto por Javier Elías Arias Idárraga respecto de la sentencia del Juzgado Civil del Circuito de Santa Rosa de Cabal, proferida el 2 de agosto pasado, mediante la cual se denegaron las pretensiones de la acción popular que interpuso contra el Banco WWB, S.A. de esa localidad.

I.- LA DEMANDA

1. Pretende el actor popular que se declare que la entidad demandada ha vulnerado los derechos colectivos “a la seguridad” y “a la realización de las construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas (...) dando prevalencia a la calidad de vida de los habitantes”. Y que, en consecuencia, se le ordene que efectúe las modificaciones pertinentes a sus unidades sanitarias y que permita allí el ingreso al público en general. Además, que se le condene al pago de costas.

2. Como hechos que dan pábulo a dichas súplicas, se expresaron que la entidad financiera accionada presta un servicio de carácter público, razón por la cual “muchos ciudadanos (...) requieren de sus instalaciones sin discriminación alguna”. Que a pesar de que allí existen baterías sanitarias estas no cuentan con los requisitos fijados en la resolución nro. 14861 del Ministerio de Protección Social para que sean utilizadas por personas discapacitadas. De igual manera, adujo, esos baños no son públicos ni dan abasto para la gran afluencia de personas que concurren al lugar.



3. A esto agregó que “igualmente se viola el cumplimiento a las leyes 1091 de 2006 y (...) 1171 de 2007 (...) referentes a la implementación de ventanillas preferentes.”

A la demanda se le dio trámite por auto de 27 de febrero pasado en que se ordenó notificar a la parte demandada, al Defensor del Pueblo, al Ministerio Público y a la comunidad en general.

## II.- LA CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

1. El Banco WWB, S.A. se opuso a las pretensiones de la demanda. Lo que hizo fundamentado en que sus instalaciones están adecuadas para que todos sus usuarios, incluyendo los que sufran de alguna discapacidad, puedan acceder allí de forma segura puesto que se cuenta con rampas y pasamanos para su comodidad. Que contrario a lo dicho por el actor popular, no presta el servicio público de baños ya que eso atentaría contra los protocolos de seguridad, por lo que las baterías sanitarias que existen en la edificación son para uso exclusivo de los funcionarios del Banco. Adicionalmente, sí cuenta con el servicio de ventanilla preferente para las personas inválidas y los adultos mayores a quienes, además, les brinda una atención “más asequible y personalizada”.

2. Propuso las excepciones de mérito que se enuncian a continuación:

(i) Carencia de objeto o sustracción de materia: fundamentada en que como actualmente no se presenta la violación de derechos alegada, los hechos que motivaron la demanda fueron superados. (ii) Inexistencia de la afectación de los derechos colectivos mencionados: puesto que ha implementado las medidas necesarias para garantizar el goce efectivo de esos derechos, y “ha cumplido con la reglamentación del (sic) referente a ventanillas y módulos preferentes para personas con discapacidad y adultos mayores”. Además, el accionante no acreditó, como es su deber, la ocurrencia de dicha transgresión. (iii) Y la genérica.

## III.- LA SENTENCIA RECURRIDA

Después de la audiencia de pacto de cumplimiento, el periodo probatorio y el término para que las partes alegaran, el proceso entró a despacho para



ser fallado. Para resolver la cuestión la juez de primera instancia empezó por hacer referencia a la jurisprudencia tocante con la naturaleza preventiva de la acción popular, con los derechos de los disminuidos físicos, a la seguridad, la salubridad pública y de los consumidores.

De allí continuó con el análisis de la ley 361 de 1997, del concepto de la Superintendencia Financiera relacionado con la seguridad bancaria y de la inspección judicial practicada a las instalaciones de la entidad, para concluir que en este caso “no existe violación a una norma en concreto y en especial a la que atañe a la salubridad pública por la no instalación de baterías sanitarias en el banco accionado” puesto que “no existe norma de rango superior ni de rango legal que imponga dicha obligación y si la hubiera, la misma pugnaría con el deber de seguridad que los establecimientos financieros deben garantizar al interior de sus instalaciones a todos sus clientes y usuarios”. Por tanto, negó las pretensiones de la demanda.

#### IV.- DEL RECURSO

El actor popular apeló la sentencia de primera instancia a fin de que se acceda a sus pretensiones en aplicación del artículo 357 del Código de Procedimiento Civil y del principio de iura novit curia. Sustentó su petición en que contrario a lo determinado por el a-quo sí demostró la violación alegada, y que la Ley 361 de 1997 “ordena por lo menos una unidad sanitaria accesible en inmuebles publicos (sic) y privados”, por lo que “nunca un acto administrativo de la Supefinanciera estara (sic) por encima de la ley”. Además, pidió que se le otorgaran costas procesales.

#### V.- CONSIDERACIONES DE LA SALA

El artículo 2º, inciso segundo, de la Ley 472 de 1998, en desarrollo del artículo 88 de la Constitución Política, consagra que las acciones populares 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 al tenor del artículo 9º ibídem, esas 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.



De acuerdo con estas disposiciones legales, se tiene que los elementos esenciales para que proceda la acción popular son los siguientes, a) una acción u omisión de la parte demandada, b) un daño contingente, peligro, amenaza, vulneración o agravio de derechos o intereses colectivos, peligro o amenaza que no es en modo alguno el que proviene de todo riesgo normal de la actividad humana y, c) la relación de causalidad entre la acción u omisión y la vulneración de tales derechos e intereses. Estos supuestos deben ser demostrados idóneamente, y la carga de la prueba compete al demandante a no ser que, como establece el artículo 30 ibídem, por imposibilidad de aportarla corresponda al juez adelantar la tarea instructora correspondiente.

La pretensión de la presente demanda tiene a los derechos e intereses colectivos como objeto, ya que para el actor, el Banco accionado no garantiza a sus usuarios, en especial los que padecen alguna discapacidad, unas instalaciones idóneas para la prestación de su servicio público ya que no se cuenta con baterías sanitarias, ni con una ventanilla de atención preferencial para los adultos mayores.

No hay duda, por supuesto, de que la legislación colombiana, en desarrollo de los principios contenidos en los artículos 13, 47, 54 y 68 de la Carta Política y diversos instrumentos internacionales como los citados en el artículo 3º de la ley 361 de 1997, reconoce los derechos de las personas que por sus condiciones físicas se encuentran en debilidad manifiesta y propugna por su integración social y el destierro de toda forma de discriminación. A ellas hay que garantizarles su adaptación al medio de manera que reciban un trato conforme a su condición humana; y su accesibilidad a todos los lugares y en especial a los espacios abiertos al público.

El primero de los planteamientos del actor popular, tiene que ver con que en la entidad bancaria a pesar de que existen baños estos no pueden ser usados por el público en general ni están adecuados de forma tal que puedan ser utilizados por las personas discapacitadas. Por eso lo procedente es analizar si esas circunstancias ocasionan la lesión a los derechos colectivos alegada en el sumario.



El 17 de julio pasado el a-quo llevó a efecto diligencia de inspección judicial<sup>1</sup> en las instalaciones del Banco demandado, en la cual observó que “no hay unidades sanitarias en el área de atención al público, ni para personal del banco ni de sus usuarios” y que de conformidad con el Gerente de la oficina “solo en la entidad hay dos (2) baños para uso de los empleados y se ubican en la parte interna”. De modo que, y como queda acreditado que el accionado no cuenta con baños para el uso público, el meollo del asunto estriba en si la entidad tiene la obligación de instalar unas cabinas de ese tipo o no.

La primera consideración que se debe tener en cuenta para dilucidar este debate es que la accionada es una entidad del sector financiero y como tal tiene que poseer protocolos y estándares de seguridad altos dado que al manejar capital se ve expuesta a múltiples riesgos. Por eso, tanto en la contestación de la demanda como en la inspección judicial se dejó en claro la imposibilidad de instalar baños ya que eso daría lugar a que se utilizara la privacidad propia que allí se tiene para fraguar una idea criminal. Lo cual para la Sala es un argumento válido pues ante la existencia de un recinto al interior del Banco aislado de las cámaras y del personal de vigilancia, se abre la posibilidad para la ocurrencia de actos atentatorios, toda vez que la persona puede idear de forma libre maneras de poner en amenaza la seguridad de los clientes y de su patrimonio, contingencias que la entidad bancaria debe reducir al máximo ante el deber de guarda que contrae con sus usuarios.

A esto se puede agregar que los ciudadanos que utilizan los servicios del Banco se caracterizan por ser transitorios pues las diligencias y transacciones que realizan allí las efectúan en cuestión de minutos, y, en consecuencia, por el poco tiempo que pasan en las instalaciones no se desprende que requieran hacer uso de los servicios sanitarios.

A parte de estas consideraciones, en la Ley 1328 de 2009 que establece el régimen de protección al consumidor financiero, no se advierte que sea obligatorio para desarrollar la actividad bancaria la prestación del servicio sanitario. Asimismo, las Leyes 361 de 1997 y 1618 de 2013, disposiciones que atañen a la salvaguarda y equiparación de derechos de las personas con discapacidad, no obligan de forma expresa a los Bancos a tener o

---

<sup>1</sup> Folios 53 y 54, c.1.



construir en sus instalaciones baños públicos con las características especiales para el uso de minusválidos.

De otro lado, en la Resolución 14861 de 1985 del Ministerio de Salud<sup>2</sup> se establecen las condiciones sanitarias que deben tener los establecimientos que prestan servicios públicos, tales como los bancos, para salvaguardar los derechos de las personas, especialmente las discapacitadas. En su artículo 50 se fijan los requisitos que deben reunir los baños instalados en tales entidades y en el 57 que los mismos aplican para: *“Obras nuevas, modificaciones y aplicaciones. La presente resolución rige a partir de la fecha de su publicación para toda obra y edificación nueva, como también para toda modificación y ampliación de las existentes que, de acuerdo con la naturaleza o índole de la obra proyectada, a juicio de la autoridad que la aprueba o autoriza, sea del caso aplicarlo”*. De acuerdo con lo cual, la adecuación de baterías sanitarias en entidades como la demandada, solo será exigible en el evento de que sus instalaciones sean nuevas o la misma haya sido modificada, siempre y cuando la autoridad competente lo autorice.

En el caso bajo examen, no está demostrado que la edificación en que funciona actualmente del Banco WWB haya sido construida o modificada con posterioridad a la expedición de esa resolución, ni tampoco que de haberlo sido, la autoridad competente le haya exigido construir baterías sanitarias.

De lo hasta aquí anotado, resulta palmario que el alegato referente a la conculcación de los derechos colectivos por el hecho de la falta de un servicio sanitario en la entidad bancaria debe ser despachado desfavorablemente, tal como se hizo en primera instancia.

Como segunda cuestión, hay que revisar si le asiste razón al demandante cuando plantea que el Banco accionado incumple las Leyes 1091 de 2006 y 1171 de 2007 pues supuestamente carece de ventanillas preferenciales para la atención de las personas de la tercera edad.

La normativa que se aduce ignorada, compone un conjunto de reglas tendentes al reconocimiento y protección de la población adulta mayor, así

---

<sup>2</sup> Hoy Ministerio Salud y de la Protección Social



la primera de ellas trae la definición de colombiano de oro la cual se ajusta a las personas que han superado los 65 años de edad otorgándoles una serie de beneficios entre los cuales se estipuló que: *“Todas las entidades estatales y privadas que presten servicios al público deberán tener un lugar o ventanillas de preferencia para atender a los beneficiarios de esta ley. Además en todas las ventanillas restantes se les dará preferencia”* (artículo 9) y *“Los establecimientos y oficinas públicas a las que se aplica, obligadas a prestar los beneficios que establece esta ley, colocarán anuncios visibles y en lugar prominente que indiquen tal condición”* (artículo 10). Mientras que la otra disposición prescribe que: *“Las entidades públicas que tengan servicio de atención al público, deberán establecer dentro de los seis (6) meses siguientes a la promulgación de la presente ley, una ventanilla preferencial para la atención a las personas mayores de 62 años con el fin de facilitar y agilizar las gestiones que realicen”* (artículo 9).

De conformidad con lo cual, las entidades que presten servicios públicos deben adecuar sus instalaciones de forma tal que las personas de la tercera edad puedan hacer uso de sus prestaciones de manera preferente.

En este caso, el accionado desde la contestación de la demanda contradijo lo aseverado por el actor en el sentido de que sí cuenta con la ventanilla preferente para atender a la población de la tercera edad. Para probar su dicho, adjuntó un material fotográfico en el cual se puede observar que el Banco efectivamente cuenta con dicha ventanilla pues de acuerdo con la toma realizada a la entrada de la edificación, que obra en el folio 45 y 47, se encuentra un anuncio visible dirigido a los adultos mayores, las mujeres embarazadas y los discapacitados en el que se consigna que si la persona hace parte de esos grupos poblacionales *“Solicite atención preferencial”* *“Siga a caja o asesoría sin tomar turno”*. Igual aviso se halla contiguo a una de las cajas en el que se lee *“EN WWB COLOMBIA USTED TIENE UN TRATO PREFERENCIAL PREGUNTE AQUÍ”* (folio 47). Todo lo anterior también se puede constatar en las fotografías tomadas en la diligencia de inspección judicial contenidas en el disco multimedia que obra a folio 55. Asimismo, el demandado manifestó que a los adultos mayores y a los discapacitados se les suministra una atención personalizada.

En estas condiciones, queda claro que el Banco cumple con los requisitos señalados en las Leyes 1091 de 2006 y 1171 de 2007 al haber demostrado



la existencia de la ventanilla preferente para personas de la tercera edad en sus instalaciones y de los respectivos letreros que en forma visible la anuncian, lo cual conduce a determinar que en este caso no concurre transgresión alguna a los derechos colectivos concretamente los que gozan los adultos mayores para ser atendidos de forma prevalente en las entidades que prestan servicios públicos.

De todo lo cual se puede concluir que como la pretensión para que se instalaran baterías sanitarias públicas al interior del Banco resultó ser infundada, el fallo de primera instancia debe ser confirmado en este particular aspecto. Ahora, como allí se omitió pronunciarse en cuanto a la falta de vulneración de los derechos colectivos por la existencia de ventanillas preferentes para adultos mayores, se adicionará para así declararlo.

## VI.- DECISIÓN

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

### RESUELVE

**PRIMERO:** CONFIRMAR la sentencia dictada por el Juzgado Civil del Circuito de Santa Rosa de Cabal el 2 de agosto pasado, en esta acción popular promovida por Javier Elías Arias Idárraga contra el Banco WWB Colombia de esa localidad, en lo relativo a la falta de vulneración de los derechos colectivos por el hecho de la carencia de servicio sanitario en la entidad bancaria.

**SEGUNDO:** ADICIONAR el fallo para declarar la falta de vulneración de los derechos colectivos de la población adulta mayor, al estar dispuesta en las instalaciones del Banco la ventanilla preferencial para su atención.

Notifíquese y cúmplase.



## Los Magistrados

Fernán Camilo Valencia López

Claudia María Arcila Ríos

Edder Jimmy Sánchez Calambás

	REPÚBLICA DE COLOMBIA RAMA JUDICIAL
	<b>JUZGADO DÉCIMO CIVIL DEL CIRCUITO DE ORALIDAD</b> Medellín, Febrero diez dos mil dieciséis
PROCESO:	ACCIÓN POPULAR
DEMANDANTE:	JAVIER ELIAS ARIAS IDARRAGA
DEMANDADO:	BANCOLOMBIA S.A.
RADICACIÓN:	05 001 31 03 010 2015 00238 00
ASUNTO:	REPONE PROVIDENCIA, RECHAZA DEMANDAS POR HABER OPERADO EL FEYOMEN/ DE AGOTAMIENTO DE LA JURISDICCION
RECURSOS:	APELACIÓN
INTERLOCUTORIO:	138

Se procede a resolver el recurso de reposición presentado por BANCOLOMBIA S.A, en contra de los autos admisorios de las acciones populares acumuladas de fecha 6 de marzo, 4 de mayo y 14 de mayo de 2015 incoadas por el señor JAVIER ELIAS ARIAS IDARRAGA.

**ANTECEDENTES**

El señor JAVIER ELIAS ARIAS IDARRAGA en desarrollo de la Acción consagrada en el artículo 88 de la Constitución Política Nacional, interpone acciones populares en contra de BANCOLOMBIA S.A, solicitando la protección de los derechos colectivos, tendientes a la instalación de SERVICIOS SANITARIOS para el público en general y para personas con movilidad reducida; considerando que se está incumpliendo con la Resolución 14861 de 1985 y el Decreto 1538 de 2005, razón por la cual se vulnera los derechos colectivos establecidos en el literal m) artículo 4 de la Ley 472 de 1998, literal b) del artículo 2° de la Ley 232 de 1995. Como consecuencia de ello, peticiona que se ordene realizar las adecuaciones necesarias a las instalaciones de los

inmuebles donde funcionan las siguientes sucursales de  
BANCOLOMBIA S.A:

- calle 6 N° 6-21 de Sonsón - Ant.
- cra. 87 N°. 30-65 de Medellín.
- calle 20 N°. 14-36, Plaza de Bolívar - Armenia,
- cra. 64C N°. 104-42, Medellín,
- calle 38 N° 54 A-35, Clínica Somer, Rionegro - Antioquia,
- cra. 51 N°. 49-67, Guarne - Ant,
- cra. 50 A N°. 41-42, Éxito - Itagüí,
- calle 15 S N°. 46-120 CC. Automall - Medellín,
- cra. 43 N°. 36-04 CC San Diego - Medellín,
- calle 10 N°. 43E-134 Medellín,
- cra. 46 N°. 52-81 CC Camino Real - Medellín,
- cra. 36 N°. 10B-100, Medellín,
- cra. 51 N°. 61-77, Medellín,
- cra. 48 N°. 25 B sur - 002, Av. Las Vegas, Envigado,
- cra. 45 N°. 72-37, Medellín,
- calle 54 N°. 47-49, Medellín,
- calle 78 B N°. 69-240, Medellín,
- calle 19 N°. 18-30, concordia;
- San Pedro, cra. 49 A No. 49-44,
- Urrao Antioquia calle 28 No. 30-13,
- Los Molinos - Medellín, calle 30 A No. 82 A-26,
- Laureles cra. 76 No. 33-14,
- Chigorodó calle 97 No. 102-69,
- Punto Clave cra. 48 No. 27-74,
- Aeropuerto Olaya cra. 65 A No. 13-157;
- Exito Poblado calle 10 No. 43E-153;
- Altavista Usme diagonal 65 D sur No. 1-07 este del municipio de Bogotá- Cundinamarca,

- Centro Comercial Platino cra. 7 No. 139-07, local 1-14 Bogotá Cundinamarca,
- cra. 3 No. 3-33 Anapoima - Cundinamarca,
- Las Ferias en la avenida calle 72 No. 69P-15 Bogotá Cundinamarca,
- Centro Financiero calle 71 A No. 6-11 Bogotá Cundinamarca,
- Ciudad Kennedy calle 35 A sur No. 75B-06 Bogotá Cundinamarca,
- Exito Colina, calle 144 No. 54-32 Bogotá Cundinamarca,
- Exito Suba, avenida 145 No. 105B-58 Bogotá Cundinamarca,
- Sesquile calle 6 No. 5-30 municipio Sesquile Cundinamarca,
- Trinidad Galán calle 4B No.56-27 Bogotá Cundinamarca,
- avenida 82 No. 11-64 Bogotá Cundinamarca,
- calle 5 No 2-81 Gachancipa Cundinamarca,
- calle 4 No. 19-54 La Mesa Cundinamarca,
- Banca Privada Bogotá calle 72 No. 8-24 Edificio Sura pisos 6 y 7 Valores Bancolombia de Bogotá Cundinamarca,
- Barrio Santa Lucia calle 44 sur No. 21-46 Bogotá Cundinamarca,
- calle 53 No. 25-03 Bogotá Cundinamarca,
- Quirigua calle 83B No. 92-36 Bogotá Cundinamarca,
- paralelo 108 en la cra. 45 No. 108-27, piso 2 Bogotá Cundinamarca,
- antiguo Country cra. 16 A No. 84-93 Bogotá Cundinamarca.

Teniendo en cuenta que todas las acciones populares iban dirigidas contra la misma entidad y refieren violación al derecho colectivo de las personas con movilidad reducida a contar en sus instalaciones con servicios sanitarios, fueron acumuladas.

## FUNDAMENTOS DEL RECURSO

Notificado BANCOLOMBIA S.A presentó recurso de reposición contra los autos admisorios de las acciones populares, argumentando que operó el fenómeno del agotamiento de la jurisdicción, alega que la jurisprudencia y la doctrina han encontrado un inconveniente particular en lo que se refiere a las acciones populares, relativo al ejercicio concurrente de este mecanismo ante un mismo hecho; se apoya en los pronunciamientos que ha efectuado sobre el tema el CONSEJO DE ESTADO en especial la sentencia del 11 de septiembre de 2012 con ponencia de la Consejera SUSANA BUITRAGO VALENCIA, considera que en este caso existe agotamiento de la jurisdicción, toda vez que él mismo actor popular ha interpuesto acciones populares en contra de BANCOLOMBIA S.A, con base en los idénticos hechos y con fundamento en la mismas pruebas; al respecto informa que prueba de ello es la acción popular tramitada en este juzgado radicado 2013-0826, cuyo objeto, al igual que las 46 acciones objeto del presente proceso es la ausencia de servicios sanitarios al interior de una de las sucursales de BANCOLOMBIA S.A, donde la única prueba aportada fue el informe técnico realizado por la SECRETARIA DE PLANEACION DE INFRAESTRUCTURA DEL DOMICILIO DE LA SUCURSAL accionada, proceso en el cual el TRIBUNAL SUPERIOR DE MEDELLIN, mediante fallo del 5 de marzo de 2015, confirma el fallo de primera instancia. Enfatiza que en igual sentido se tramitó la acción de tutela con el radicado 2013-0814.

También resalta que el objeto de las presentes acciones populares han sido agotados en otros Tribunales diferentes al de Antioquia, como el Tribunal Superior de Cundinamarca - sentencia 6 de julio de 2006, Tribunal Superior de Bucaramanga en sentencia 29 de noviembre 29 de 2011 y las decisiones adoptadas por los JUZGADOS 6, 12, 14 CIVIL DEL CIRCUITO DE ORALIDAD DE MEDELLIN; de los

cuales allega copia y hace transcripción al respecto, en las cuales se decretó nulidad, y rechazo la demanda por agotamiento de la jurisdicción y existir cosa juzgado constitucional.

Concluye que las acciones populares interpuestas, no obstante existir a lo largo y ancho del país decisiones negativas frente a los mismos hechos, en procesos anteriores, ha decidido intentar nuevas acciones populares, aduciendo la misma violación de un derecho colectivo, por la ausencia de servicios sanitarios al interior de las sucursales de la entidad bancaria; razón por la cual considera que los hechos y pruebas son los mismos y se trata de casos idénticos, aunque sean múltiples las sucursales de Bancolombia S.A involucradas. Solicita entonces se reponga los autos admisorios y en consecuencia se rechacen las acciones populares, por agotamiento de la jurisdicción por presentarse el fenómeno de la cosa juzgada constitucional.

### CONSIDERACIONES

El artículo 5° de la Ley 472 de 1998, establece que *"El trámite de las acciones reguladas en esta ley se desarrollarán con fundamento en los principios constitucionales y especialmente a los de prevalencia del derecho sustancial, publicidad, economía, celeridad y eficacia"*; principios a lo que trataremos de dar aplicación para el resolver el recurso de reposición interpuesto por cuanto en principio lo alegado en el recurso de acuerdo con el artículo 23 de la citada ley, configura una excepción y se resuelve en la sentencia.

La jurisprudencia del Consejo de Estado, es la que abre las puertas a esa posibilidad exponiendo que el agotamiento de jurisdicción es un instrumento que sirve para evitar que coexistan dos procesos, en trámite, en los cuales los hechos, objeto, causa y derechos colectivos

6

– aunque no sean idénticos en las respectivas demandas- susan  
iguales o muy similares. Al respecto el Consejo de Estado en  
sentencia del 11 de septiembre de 2012, con ponencia de  
Consejera SUSANA BUITRAGO VALENCIA<sup>1</sup>, explica:

*“De esta manera, y como ya atrás se advirtió que las dos Secciones del Consejo  
de Estado que venían conociendo de la segunda instancia de las acciones  
populares no consideraban la posibilidad de decretar el agotamiento de  
jurisdicción ante la existencia de cosa juzgada en ninguno de los eventos de  
descritos, pues han estimado que se trata de una excepción que se define en la  
sentencia; pero conociendo esta Sala Plena que pese a ser ello así, algunas  
Tribunales Administrativas si han aplicado esta figura ante la ocurrencia de  
algunas de las modalidades de cosa juzgada, se impone que la Sala en esta  
oportunidad también unifique tesis sobre la viabilidad del rechazo de la demanda  
de acción popular cuando exista cosa juzgada con efectos absolutos y generales  
(erga omnes), proveniente de sentencia estimatoria, o cuando se esté en  
presencia de cosa juzgada relativa, porque, aunque siendo la sentencia anterior  
debidamente ejecutoriada denegatoria de las pretensiones de la demanda, de  
nuevo se instaure otra por los mismos hechos, para la protección de iguales  
derechos colectivos, con fundamento en las mismas pruebas, y contra el mismo  
accionado o accionados<sup>72</sup>.”*

*Al respecto la Sala considera que, justamente, a fin de darle cabal aplicación a los  
antes mencionados principios que se consagran en el artículo 5° de la Ley 472 de  
1998, que se insiste, es norma especial que reglamenta la acción popular, es  
preciso que igualmente se aplique la figura del agotamiento de jurisdicción para  
aquellos eventos cuando se esté en presencia de una nueva demanda y de  
entrada el juez constata que existe cosa juzgada general o absoluta: sentencia  
estimatoria debidamente ejecutoriada y por tanto con efectos erga omnes, y que  
ahora se promueve idéntica petición judicial fundada en los mismos supuestos  
fácticos y jurídicos y respecto del mismo demandado; o también, cuando existe*

<sup>1</sup> Radicación número: 41001-33-31-004-2009-00030-01(AP)REV

Actor: NESTOR GREGORY DIAZ RODRIGUEZ

Demandado: MUNICIPIO DE PITALITO

<sup>72</sup> Sentencias citadas.

sentencia ejecutoriada que si bien es denegatoria de las pretensiones y por tanto hizo tránsito a cosa juzgada relativa, es decir sólo frente a esos hechos y a esas pruebas, lo cierto es que la nueva demanda coincide plenamente en estar fundada en esos mismos supuestos fácticos y probatorios.

La Sala concluye que la razonabilidad de la posición sobre la viabilidad del agotamiento de jurisdicción como causal de rechazo de las acciones populares que aquí se unifica, descansa en que además de que evita desgaste judicial, desgaste a los actores populares y a todos los estamentos involucrados en el tema probatorio, resultaría totalmente vano adelantar un proceso a sabiendas, de antemano, que no podrá existir pronunciamiento sobre el fondo del asunto (cuando se esté en presencia de cosa juzgada en los eventos antes reseñados y dentro de los parámetros descritos por la Corte Constitucional en la sentencia citada), o tramitar un segundo proceso a sabiendas de que ya cursa uno idéntico, razón por la cual la postura que se acoge, constituye pleno desarrollo de los principios que orientan la función judicial en el trámite de las acciones populares." (Subrayas fuera de texto)

Para el caso concreto, el señor JAVIER ELIAS ARIAS IDARRAGA, ha promovido varias acciones populares en contra de BANCOLOMBIA S.A., basado en el hecho de que la entidad bancaria no cuenta con servicios sanitarios en 46 de sus sucursales ubicadas en diferentes partes del país para los usuarios y que cumplan con los requisitos mínimos para el acceso de personas discapacitadas; los hechos son una reproducción de cada una de las acciones: del 2 al 4 son equivalentes, el hecho primero cambia con respecto a la sucursal y la ciudad y las pretensiones son semejantes, cambiando la segunda en el nombre de la sucursal y la dirección; igualmente el accionante fundamenta en todas ellas, la misma vulneración a los derechos colectivos (literal m) del artículo 4 de la Ley 472 de 1998 y la Ley 361 de 1997; como el literal b) del artículo 2° de la Ley 232 de 1995.

Según la citada jurisprudencia se requiere para que se configure el agotamiento de la jurisdicción: (i) que versen sobre los mismos hechos y causa petendi; (ii) que ambas acciones estén en curso; y (iii) que se dirijan contra el mismo demandado. Analizados los tres presupuestos, se observa que las 46 acciones populares promovidas, tienen los mismos hechos y causa petendi, con las acciones populares ya falladas por este juzgado (radicados 2013-0826 y 2013-0814), promovidas por el señor JAVIER ELIAS ARIAS IDARRAGA en contra de BANCOLOMBIA S.A, pues lo que indica en ellas, es que la sucursal de BANCOLOMBIA S.A, no cuenta con servicios sanitarios para el público en general, ni para personas con movilidad reducida, considerando que con dicha situación se está vulnerando la Resolución 1461 de 1985, Decreto 1338 de 2005, y viola lo consagrado en el literal m) del artículo 4° de la Ley 472 de 1998 y el literal b) del artículo 2° de la Ley 232 de 1995.

Al analizar los fallos emitidos por este Juzgado encontramos que sobre dicho asunto se ha hecho pronunciamiento denegando el amparo solicitado, sustentado en que si bien los bancos prestan servicios al público y deben adecuar sus instalaciones para garantizar los derechos de todas las personas con movilidad reducida a hacer uso de los servicios que allí se prestan sin sufrir menoscabo de sus derechos, debe tenerse en cuenta el servicio especial que prestan, sin que existe norma que exija de manera particular y concreta a los bancos disponer en su interior de servicios sanitarios para los usuarios y el TRIBUNAL SUPERIOR DE MEDELLIN, con ponencia del Magistrado LUIS ENRIQUE GIL MARIN, en sentencia del 5 de marzo de 2015 confirmó la decisión destacando que:

*"Las funciones que realiza la entidad demandada en cumplimiento de su objeto social implican la observancia de serias medidas de seguridad, de donde se advierte como inadecuada la instalación al interior del banco batería sanitarias*

para personas discapacitadas o con movilidad reducida, porque fomenta la realización de actos delictivos que sí pondrían en riesgo la seguridad, derecho colectivo de los ciudadanos cuya protección se reclama en la presente acción, máxime que de por medio quedan en entredicho otros derechos de tanta valía como el de la vida". (Folios 148 a 159).

Cuenta también el expediente con copia de la sentencia emitida por la SALA CIVIL DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE MEDELLIN, del día 30 de abril de 2015, por medio de la cual igualmente confirmó un fallo de acción popular emitido por este Juzgado (rad. 2013-0814), entre las mismas partes, y donde se considera que "las entidades financieras, entre las que se incluye Bancolombia S.A, a juicio de la Sala, están exceptuadas de cumplir con la exigencias señaladas en tales disposiciones. Lo anterior, en atención a la especial actividad que desarrollan y al riesgo que con ella generan, lo cual hace indispensable adoptar medidas restrictivas de protección para favorecer derechos de carácter constitucional".

Igualmente como lo acredita el recurrente, existen pronunciamientos de otros despachos en relación a las acciones populares promovidas por JAVIER ELIAS ARIAS IDARRAGA en contra de BANCOLOMBIA S.A., donde se deniega la pretensión considerando que las entidades bancarias no vulneran derechos colectivos por no adecuar servicios sanitarios para los usuarios; como también de decisiones en las que se acoge el agotamiento de jurisdicción desde la demanda.

Lo anterior para aceptar que nos encontramos frente a 46 acciones populares acumuladas en las cuales se puede constatar que existe cosa juzgada general, fundada en los mismos supuestos fácticos y jurídicos y respecto del mismo demandado; donde existen sentencias ejecutoriadas de este juzgado y de otros despachos que si bien deniegan las pretensiones y por tanto la cosa juzgada relativa, lo cierto

es que la nueva demanda coincide plenamente en estar fundada en esos mismos supuestos legales, fácticos y probatorios; lo que da lugar a reponer los autos admisorios y en su lugar rechazar de plano las demandas, por haberse configurado el fenómeno del Agotamiento de la Jurisdicción, teniendo en cuenta que existe identidad de objeto y de causa petendi, entre las acciones populares acumuladas en este trámite, con las falladas por esta misma agencia judicial y que han servido de referente y precedente a otros despachos judiciales para rechazar las demandas.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO DECIMO CIVIL DEL CIRCUITO DE ORALIDAD DE MEDELLIN,**

**RESUELVE:**

**PRIMERO: REPONER** los autos admisorios de las acciones populares acumuladas de fechas 6 de marzo de 2015, 4 de mayo de 2015 y 14 de mayo de 2015, promovidas por el señor **JAVIER ELÍAS ARIAS IDÁRRAGA** en contra de **BANCOLOMBIA S.A.**, atendiendo que operó el fenómeno de agotamiento de la jurisdicción.

**SEGUNDO:** Como consecuencia de lo anterior, se rechazan las demandas de acciones populares promovidas por el señor **JAVIER ELÍAS ARIAS IDÁRRAGA** en contra de **BANCOLOMBIA S.A.**

**NOTIFÍQUESE Y CUMPLASE:**

CERTIFICADO	
Que el auto anterior fue notificado por Estado	
Nº	12
Por el Jefe de Oficina de Ejecución	[Firma]
DEL CIRCUITO DE ORALIDAD DE MEDELLIN	[Firma]
EL JUEZ	[Firma]
A las 10:00 horas del día 12 de mayo de 2015	

**LUIS FERNANDO URIBE GARCIA**  
JUEZ