

Constancia secretarial:

Señora Juez: le informo que se recibió el 1 de mayo de 2022 a las 4:05 p.m., los alegatos de conclusión por parte del actor popular y el 3 de mayo de 2022 a las 3:59 p.m., pide que se profiera sentencia anticipada y pide que se le comparta el link de la presente acción popular entre varias de las ya presentadas (consecutivos 044 y 045 expediente digital).

Se deja constancia que no había podido continuarse con el trámite de la acción popular, en tanto que hubo cambio Juez, pues la que había estuvo oficialmente hasta el 8 de abril de 2022 incluidos los días de semana santa, dado que presentó renuncia, la misma que se hizo efectiva a partir del 18 de abril inclusive. Se nombró Juez en encargo hasta el 8 de mayo de 2022 y, el actual Juez nombrado tomó posesión del cargo a partir del 9 de mayo de 2022. A Despacho.

Andes, 12 de mayo de 2022

Claudia Patricia Ibarra Montoya  
Secretaria



### JUZGADO CIVIL DEL CIRCUITO DE ANDES

Doce de mayo de dos mil veintidós

<b>Radicado</b>	05034 31 12 001 <b>2021 00189</b> 00
<b>Proceso</b>	ACCION POPULAR
<b>Demandante</b>	SEBASTIAN COLORADO
<b>Demandados</b>	COMITÉ MUNICIPAL DE CAFETEROS DE ANDES FEDERACIÓN NACIONAL DE CAFETEROS
<b>Instancia</b>	PRIMERA
<b>Sentencia</b>	GENERAL 47 ACCION POPULAR 13
<b>Temas y subtemas</b>	LAS ACCIONES POPULARES - DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS - SOBRE LOS DERECHOS COLECTIVOS ENUNCIADOS COMO VULNERADOS
<b>Decisión</b>	AMPARA DERECHOS COLECTIVOS - ORDENA ADECUAR RAMPA MOVIL A LA PROPIETARIA DEL INMUEBLE Y A LAS ACCIONADAS - SIN CONDENA EN COSTAS

Se procede a dictar sentencia dentro de la acción popular instaurada por SEBASTIAN COLORADO en contra del COMITÉ MUNICIPAL DE CAFETEROS DE ANDES Y FEDERACIÓN NACIONAL DE CAFETEROS.

## **I. ANTECEDENTES**

### **1. Identificación del tema de decisión**

SEBASTIAN COLORADO obrando en nombre propio, instauró acción popular en contra de COMITÉ MUNICIPAL DE CAFETEROS DE ANDES Y FEDERACIÓN NACIONAL DE CAFETEROS, demanda recibida en el correo electrónico institucional el 5 de noviembre de 2021. En la que el accionante identificó que el sitio de la vulneración de los derechos e intereses colectivos era en la carrera 50 No. 48-52 en Andes (Antioquia). Acción popular a la que se le asignó el radicado 05034 31 12 001 **2021 00184 00**.

Demanda en la que expone el actor popular que, en el inmueble no se garantiza la accesibilidad por cuanto no cuenta con una rampa apta para ciudadanos que se desplacen en silla de ruedas y que cumpla con las normas NTC y normas ICONTEC, desconociéndose con ello derechos colectivos en la realización de las construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos donde deben respetarse las disposiciones jurídicas, de manera ordenada y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de todos los habitantes, tratados internacionales firmados por nuestro país, tendientes a evitar todo tipo de discriminación para ciudadanos que se desplacen en silla de ruedas y las demás leyes que de oficio determine el juez constitucional.

Como pretensiones solicita que en el término que disponga el juzgado se ordene la construcción de una rampa por parte del accionado que sea apta para ciudadanos en silla de ruedas y que cumpla con las normas NTC y con las normas ICONTEC, se informe la existencia de la acción popular en la página web del Despacho, se condene a las costas y agencias en derecho y se oficie a planeación para que realice visita técnica o visual al inmueble para verificar lo que ha indicado y se impartan las recomendaciones para la construcción con el respectivo registro fotográfico. Luego, en el escrito de subsanación de la solicitud para

iniciar la acción popular manifiesta que la rampa debe construirse en la parte interna del inmueble (consecutivo 001 y 003 expediente digital).

## **2. Actuación procesal**

### **2.1 De la admisión de la demanda**

Este Despacho luego de ser inadmitida la demanda, por auto del 12 de noviembre de 2021 admitió la acción popular (Archivo 004 expediente digital).

### **2.2 De la notificación y su comunicación a la comunidad**

Conforme lo dispuesto por el Decreto Legislativo 806 de 2020, se remitió notificación a la accionada a los correos electrónicos: [notificaciones.fnc@cafedecolombia.com](mailto:notificaciones.fnc@cafedecolombia.com), [lina.toro@cafedecolombia.com](mailto:lina.toro@cafedecolombia.com) y [carlos.zapata@cafedecolombia.com.co](mailto:carlos.zapata@cafedecolombia.com.co) el 22 de noviembre de 2021 (Archivo 007 expediente digital). A los miembros de la comunidad se les informó mediante fijación del aviso en las carteleras de este Juzgado, de la Alcaldía de Andes. Al igual, se publicó el aviso en el micrositio del Juzgado en la página principal de la Rama Judicial. Mediante oficios remitidos a los correos electrónicos institucionales se comunicó al Ministerio Público - Procuraduría General de la Nación, a la Alcaldía y a la Secretaría de Planeación e Infraestructura Física de la Alcaldía de Andes y a la Personería de la misma localidad. También se notificó a la Defensoría del Pueblo (Archivos 008-015 expediente digital).

### **2.3 De la respuesta a la acción constitucional**

La apoderada judicial de las accionadas manifestó que la acción presentada son modelos tipo, por cuanto el actor popular ni siquiera fue a la oficina de la accionada en esta localidad y que si lo hubiese hecho habría observado que las instalaciones se encuentran adecuadas en lo posible por el tipo de construcción, que se adecuó una rampa antideslizante y un pasamanos, pensando en generar un acceso adecuado para los usuarios por lo que indica que no se presenta ninguna vulneración o agravio.

Expresa que la labor desarrollada por el servicio de extensión puede realizarse a domicilio sin ningún inconveniente por cuanto dichos servicios y asesorías se prestan para desarrollarse en las instalaciones de los usuarios y la totalidad de los colaboradores están disponibles para la comunidad conforme a sus necesidades. Agrega que el inmueble es arrendado y que la dueña es OLGA CECILIA JARAMILLO HENAO, quien consideró debía ser vinculada porque el contrato en la cláusula decima estableció que el inmueble debe ser entregado en el mismo estado en que se recibió, por lo que cualquier tipo de cambio estructural ordenado por el Juzgado conlleva la terminación del contrato de arrendamiento.

Que, en tal medida, la presentación de esta acción constitucional ni siquiera fue apta para su trámite por cuanto no se allegan pruebas para debatir, ni establece cual fue efectivamente el derecho vulnerado. Recalca que los servicios prestados por la Federación no son de los que se determinan como servicio público, y que, aunque estén abiertos al público, los usuarios están determinados por la especialidad de su labor como cafeteros, quienes normalmente son asesorados en las instalaciones donde realizan sus labores.

Propone como excepciones de mérito: 1) Falta de causa para pedir, 2) Improcedencia de la acción popular por falta de requisitos. Ausencia de vulneración de derechos e intereses colectivos, imposibilidad de presumir la afectación de un derecho colectivo a partir del incumplimiento de normas y, 3) Nadie está obligado a lo imposible.

#### **2.4 De la vinculación en el trámite a la propietaria del inmueble y de la respuesta al derecho de petición presentado por el actor popular**

En atención a lo manifestado por la apoderada de las accionadas, mediante auto del 17 de enero de 2022 fue dispuesta la vinculación de OLGA CECILIA JARAMILLO HENAO como propietaria del inmueble que ocupan las accionadas a título de arrendatarias, actuación que fue debidamente notificada, la que no presentó contestación a los hechos materia de debate (consecutivos 021 y 025 expediente digital).

El 8 de febrero de 2022 fue presentado al Juzgado la respuesta al derecho de petición presentado por el actor popular ante las accionadas, el mismo

que se tuvo en cuenta y fue incorporado mediante auto del 18 de febrero de 2022 (consecutivos 028 y 030 expediente digital).

## **2.5 De la audiencia de pacto de cumplimiento y el trámite subsiguiente**

Por auto del 18 de febrero de 2022 se fijó fecha para la audiencia especial o pacto de cumplimiento, prevista en el artículo 27 de la Ley 472 de 1998. La audiencia especial se realizó el 30 de marzo de 2022, a la que concurrieron Gloria Patricia Gómez Pineda (Apoderada de las accionadas); Luis Eduardo Álvarez Vera (Procurador Provincial de Andes); Eny Ortega Tapias (Representante de la Defensoría del Pueblo); Juliana Quintero González (Secretaria de Planeación e Infraestructura física del municipio de Andes) y, Julián Yesid Pamplona Ciro (Personero de Andes) (Archivos 030 y 039 expediente digital).

Conforme quedó plasmado en el acta de la audiencia, se declaró fallida, por cuanto el actor popular no asistió. En la audiencia intervino la Secretaria de Planeación de esta localidad, quien indicó que atendió un derecho de petición en cuanto a una visita técnica para la verificación de la existencia de la rampa, agregó que los fines de la misma no se cumplen porque tiene un escalón antes de acceder al inmueble, y que no se cumplen con las medidas que deben tener según la normatividad aplicable, es decir, no se cumplen los requerimientos técnicos pues en la forma como está construida la existente, impide el acceso de una persona en silla de ruedas.

Se decretaron las pruebas solicitadas. Ante la intervención de la apoderada de las accionadas en relación a las observaciones de la Secretaria de Planeación, fue indicado por esta, que el escalón advertido en el inmueble no se refiere al andén. Compartió pantalla y mostró el desnivel que tiene el inmueble con el andén, por lo que el escalón está impidiendo el acceso al establecimiento, que el lado más pequeñito del mismo es de 15 cm, y que entonces eso es lo que se indica en el informe técnico. Recomienda un acceso mecánico para que no tengan que demoler parte del inmueble para hacer los respectivos cambios, solo que el costo debe valorarse con los respectivos estudios o diseños.

Frente a lo manifestado tanto por la Secretaria de Planeación como por la abogada de las accionadas, el Despacho concluyó que de acuerdo a lo

manifestado por la Secretaría de Planeación no es necesario decretar pruebas adicionales, y que debe tenerse en cuenta las recomendaciones y estudios que se realicen. Finalmente, la abogada de las accionadas agrega que, en relación con la ocupación del inmueble, allí se maneja la oficina de extensión para el contacto directo con el caficultor (consecutivos 040 y 041 expediente digital).

El actor popular allegó escrito el 1 de abril de 2022, en el que presentó los alegatos de conclusión dentro del término legal y reitera que se amparen los derechos colectivos invocados y se de aplicación a los términos legales de la Ley 472 de 1998 (Archivo 043 expediente digital).

Así mismo, pidió proferir sentencia anticipada y celeridad de acuerdo al artículo 55 de la Ley 472 de 1998, y que se cumplan los términos perentorios que dispone esta normativa para el trámite de la acción popular y, además, allegó copia de respuesta a petición que él hiciera a la Secretaría de Planeación y Desarrollo Territorial el 28 de septiembre de 2021 (Archivo 044 expediente digital).

El 11 de marzo de 2022 la Secretaría de Planeación e Infraestructura Territorial de esta localidad, aportó el informe de la visita técnica realizada al inmueble objeto de esta acción popular, el que es presentado de forma conjunta con otros trámites de la misma naturaleza, el que se puso en conocimiento de las partes por auto del 14 de marzo de 2022 (Archivos 034 y 035 expediente digital).

## **II. PROBLEMA JURÍDICO**

El problema jurídico por resolver consiste en determinar si los derechos colectivos invocados por el actor popular en la demanda están siendo vulnerados o amenazados por las accionadas COMITÉ MUNICIPAL DE CAFETEROS DE ANDES Y FEDERACIÓN NACIONAL DE CAFETEROS y/o por OLGA CECILIA JARAMILLO HENAO quien es la propietaria del inmueble ubicado en la carrera 50 No. 48-52 de esta localidad y, por ende, es la arrendadora en el contrato de arrendamiento que ocupan las accionadas como arrendatarias de dicho predio. Derechos relacionados con las personas que se movilizan en silla de ruedas, por no contar en el inmueble donde presta sus servicios en el municipio de Andes, según se indica en la demanda, con accesibilidad para ciudadanos que se desplacen

en silla de ruedas con el cumplimiento de las normas técnicas correspondientes.

### **III. CONSIDERACIONES**

Con el fin de proferir sentencia se procederá a revisar si se cumplen los presupuestos procesales y los materiales para una sentencia de fondo. Luego se realizarán algunas consideraciones generales sobre la acción popular, los derechos e intereses colectivos, y los derechos colectivos enunciados como vulnerados, y concluir con el análisis del caso concreto.

#### **1. Presupuestos procesales**

En cuanto a las acciones constitucionales, como lo es en el caso específico de esta acción popular, se observa que se encuentran reunidos los presupuestos procesales de jurisdicción, pues a la jurisdicción ordinaria se le asignó conocer de los procesos que se susciten con ocasión del ejercicio de las acciones populares originadas en actos, acciones u omisiones de las personas privadas. Competencia, en razón a que la Ley 472 asigna a los jueces civiles del circuito el conocimiento de las acciones populares en primera instancia y además por el lugar donde presuntamente se da la amenaza o vulneración. Capacidad para ser parte dado que por activa actúa una persona natural con titularidad para ejercer la acción, y por pasiva obra una persona jurídica también con capacidad para comparecer al proceso. Y demanda en forma, en virtud de que se cumplen los requisitos establecidos en el artículo 18 de la Ley 472 de 1998.

Además, no se observa causal de nulidad que deba ser declarada por este Despacho.

#### **2. Presupuestos materiales para la sentencia de fondo**

Los presupuestos materiales para una sentencia de fondo, reducidos a la legitimación en la causa e interés para obrar como meras afirmaciones de índole procesal realizadas en la demanda resultan suficientes, en principio, para el impulso de la presente acción constitucional. Aunado ello, a que conforme lo prevé el artículo 5 de la Ley 472, promovida la

acción popular, es obligación del juez impulsarla oficiosamente y producir decisión de mérito.

### **3. Aspectos generales sobre la acción popular y su trámite cuando no se logra acuerdo en audiencia de pacto de cumplimiento**

La Ley 472 de 1998 en desarrollo del artículo 88 de la Constitución Política, reguló las acciones populares para la defensa y protección de los derechos e intereses colectivos. El artículo 2 de esta Ley, las define como los medios procesales para la protección de los derechos e intereses colectivos, que se ejercen para evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o agravio sobre los derechos colectivos, o restituir las cosas a su estado anterior cuando fuere posible.

Del contenido de este precepto se infiere que las acciones populares no tienen una finalidad meramente preventiva. Por el contrario, prevén tres finalidades o funciones distintas. Primero, son un mecanismo de protección de los derechos e intereses colectivos para evitar el daño contingente; segundo, se puede a través de ellas suspender las acciones o actos que puedan causar peligro, amenazar o vulnerar estos derechos; tercero, restituir o reparar el derecho en el caso concreto cuando ello sea posible.

En cuanto a su trámite y para lo que interesa en esta decisión, el artículo 28 de la Ley 472 prevé que, realizada la citación para establecer el proyecto de pacto de cumplimiento en la audiencia especial, sin lograr acuerdo, o citada esta y no efectuada por ausencia de las partes, el juez decretará las pruebas solicitadas previo análisis de conducencia, pertinencia y eficacia y las que de oficio estime pertinentes. Pruebas dentro de las cuales, entre otras, podrá ordenar a las entidades públicas y a sus empleados rendir conceptos a manera de peritos, o aportar documentos, u otros informes que puedan tener valor probatorio. Vencido el término para practicar las pruebas, conforme lo dispone el artículo 33 de la Ley, se dará traslado a las partes para alegar por el término de 5 días, y vencido este se proferirá sentencia dentro de los 20 días siguientes según lo dispone el artículo 34 de la Ley 472.

Se contempla en el mismo artículo, que la sentencia que acoja las pretensiones del actor popular podrá contener una orden de hacer o no

hacer, condenar al pago de perjuicios cuando se haya causado daño a un derecho o interés colectivo en favor de la entidad pública no culpable que los tenga a su cargo, y exigir la realización de conductas necesarias para volver las cosas al estado anterior a la vulneración del derecho o del interés colectivo, cuando fuere físicamente posible. En cuanto a la orden de hacer o de no hacer se definirá de manera precisa la conducta a cumplir con el fin de proteger el derecho o el interés colectivo amenazado o vulnerado y de prevenir que se vuelva a incurrir en las acciones u omisiones que dieron mérito para acceder a las pretensiones del demandante. En cuanto a la fijación del incentivo para el actor popular que estaba contemplado en este artículo, actualmente no hay lugar a ello, por cuanto los artículos 39 y 40 de la Ley 472 que regulaban lo correspondiente a los incentivos fueron derogados por la Ley 1425 de 2010.

Consagra también el artículo 34 de la Ley 472, que en la sentencia el juez señalará un plazo prudencial, de acuerdo con el alcance de sus determinaciones, dentro del cual deberá iniciarse el cumplimiento de la providencia y posteriormente culminar su ejecución. Término en el cual, el juez conservará la competencia para tomar las medidas necesarias para la ejecución de la sentencia de conformidad con las normas contenidas en el Código de Procedimiento Civil (Hoy Código General del Proceso) y podrá conformar un comité para la verificación del cumplimiento de la sentencia en el cual participarán además del juez, las partes, la entidad pública encargada de velar por el derecho o interés colectivo, el Ministerio Público y una organización no gubernamental con actividades en el objeto del fallo. Al igual, se comunicará a las entidades o autoridades administrativas para que, en lo que sea de su competencia, colaboren en orden a obtener el cumplimiento del fallo.

#### **4. Sobre los derechos e intereses colectivos**

En la sentencia C-215 de 1999, la Corte Constitucional se pronunció sobre la constitucionalidad de algunos artículos de la Ley 472 de 1998. Al referirse a la naturaleza y ámbito de protección de las acciones populares y de grupo, el alto tribunal expresó que el interés colectivo se configura como *“un interés que pertenece a todos y cada uno de los miembros de una*

*colectividad determinada, el cual se concreta a través de su participación activa ante la administración de justicia en demanda de su protección”<sup>1</sup>.*

Más adelante, agrega, que el interés colectivo es un interés que se encuentra en cabeza de un grupo de individuos, donde se excluyen motivaciones simplemente subjetivas o particulares, cualquier persona perteneciente a esa comunidad o grupo tiene la posibilidad de acudir ante el juez para defender a la colectividad afectada, obteniendo de manera simultánea la protección de su propio interés.

De donde se infiere que el interés es referible a la colectividad, pero a su vez comprende al individuo, quien es protegido en su interés; más no como titular de una posición subjetiva exclusiva, sino que es compartida con los otros miembros de la colectividad.

Por su parte, el Consejo de Estado ha manifestado, que los derechos colectivos se caracterizan porque aparecen comprometidos los derechos de la comunidad, cuyo radio de acción va más allá de la esfera de lo individual o de los derechos subjetivos previamente definidos por la ley.

Estos intereses afectan de manera homogénea a la comunidad, pero la titularidad de la acción, cuyo propósito es volver las cosas al estado de normalidad, corresponde a cualquier persona. No obstante, puede ser ejercida por un grupo determinado de personas a nombre de la comunidad cuando un derecho o interés común sea violado por la acción de los particulares o por el poder público<sup>2</sup>.

En cuanto a la determinación de los miembros de la colectividad, se ha expresado por el Consejo de Estado, que los intereses colectivos son intereses de representación difusa, en la medida en que suponen la reivindicación de derechos cuyo titular es un grupo de personas que, en principio, puede ser indeterminado o indeterminable.

El interés colectivo ha sido definido, como el que pertenece a todos y cada uno, pero que no es el interés propio de cada uno, o de una comunidad

---

<sup>1</sup> CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-215 de abril 14 de 1999. Magistrada Ponente: Martha Victoria Sáchica Méndez.

<sup>2</sup> CONSEJO DE ESTADO. Sentencia AP-161 del 14 de septiembre de 2001. Consejera Ponente: Ligia López Díaz

organizada. No es la suma de intereses individuales, sino el que cada uno tiene por ser miembro de la comunidad<sup>3</sup>

Sobre sus características, en sentencia AP-019 del Consejo de Estado<sup>4</sup>, se señalan como características de los derechos e intereses colectivos o difusos, las siguientes: 1º. Son derechos de solidaridad; 2º. Existe una doble titularidad en su ejercicio: individual y colectiva; 3º. Exigen una labor anticipada de protección ya que no es dable esperar a que se produzca el daño; 4º. Son derechos puente entre lo público y lo privado; 5º. Exigen nuevos mecanismos de implementación y nuevos sujetos de tal implementación; 6º. Son de carácter participativo, exigen la definición de los niveles de riesgo permitido dentro de los cuales pueden ejercerse actividades productivas socialmente peligrosas; 7º. Tienen carácter de abiertos y conflictivos; es decir, corresponden a la evolución política y social e implican transformaciones y limitaciones a la libertad de mercado.

## **5. Sobre los derechos o intereses colectivos invocados por el accionante**

En cuanto a los derechos e intereses colectivos invocados como vulnerados por el accionante, si bien de manera expresa no indica la disposición normativa que lo consagra, se tiene que el derecho colectivo invocado por el actor popular, se encuentra contenido dentro del listado del artículo 4 de la Ley 472 de 1998.

Según lo dispone el artículo 4 de esta Ley, son derechos e intereses colectivos, entre otros, los relacionados con: *"m) 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"*.

Se entiende que el derecho se encuentra vulnerado cuando, se hayan realizado construcciones, edificaciones o desarrollos urbanos en contradicción con lo que dispone, permite o prohíbe la ley que regula la materia, afectando con ello o poniendo en riesgo la calidad de vida de los

---

3 CONSEJO DE ESTADO. Sentencia AP-001 del 29 de junio de 2000. Consejero Ponente: Alier Hernández. Se cita al tratadista "Nieto Alejandro. Estudios sobre la Constitución Española, Homenaje al Profesor Eduardo García de Enterría III; Madrid: Civitas, p 2196.

4 CONSEJO DE ESTADO. Sentencia AP-019 de marzo 17 de 2000. Consejera Ponente: Olga Inés Navarrete Barrero.

habitantes. Casos en los cuales, procederá la acción popular a fin de ordenar, entre otras, demoler construcciones, impedir su implementación, cancelar licencias de construcción.

En cuanto a la Ley 361 de 1997, esta establece mecanismos de integración social de las personas en situación de discapacidad. Regula entre otros aspectos, lo concerniente al derecho de accesibilidad y las normas y criterios básicos para facilitar la accesibilidad a las personas con movilidad reducida, sea esta temporal o permanente, o cuya capacidad de orientación se encuentre disminuida por la edad, analfabetismo, discapacidad, o enfermedad. Así mismo 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.

## **6. Caso concreto**

En el presente caso pretende el accionante que en el término que disponga el juzgado se ordene la construcción de una rampa por parte del accionado que sea apta para ciudadanos en silla de ruedas y que cumpla con las normas NTC y con las normas ICONTEC, se condene a las costas y agencias en derecho, se impartan las recomendaciones para la construcción con el respectivo registro fotográfico y, en el escrito de subsanación de la solicitud para iniciar la acción popular manifiesta que la rampa debe construirse en la parte interna del inmueble.

En términos generales, según lo expone el actor, la entidad demandada no cuenta en el inmueble con una accesibilidad idónea para los ciudadanos que se desplacen en silla de ruedas. Pretensiones y hechos frente a los cuales, la entidad accionada se pronunció como quedó anotado en los antecedentes, y formuló las excepciones de mérito: 1) Falta de causa para pedir, 2) Improcedencia de la acción popular por falta de requisitos. Ausencia de vulneración de derechos e intereses colectivos, imposibilidad de presumir la afectación de un derecho colectivo a partir del incumplimiento de normas y, 3) Nadie está obligado a lo imposible.

En el caso bajo estudio, no se logró llegar a un acuerdo o pacto de cumplimiento entre las partes, por cuanto el actor popular no compareció a la audiencia especial o de pacto de cumplimiento que se realizó, y en

consecuencia se declaró fallida la audiencia especial. Razón por cual, se hizo necesario continuar con el trámite previsto en la Ley 472 de 1998, conforme también ya se indicó en los antecedentes de esta providencia.

En razón de ello, se deberá analizar si la acción popular tiene vocación de prosperidad, y si cumple para ello, con lo establecido por la jurisprudencia del Consejo de Estado, en tanto que la prosperidad de la acción depende de la verificación de los siguientes supuestos sustanciales en el caso concreto: a) una acción u omisión de la parte demandada; b) un daño contingente, peligro, amenaza, vulneración o agravio de derechos o intereses colectivos, distinto de aquél que proviene de todo riesgo normal generado por la actividad humana; y, c) una relación de causalidad entre la acción u omisión y la señalada afectación de tales derechos e intereses. Supuestos que deben ser debidamente acreditados en el proceso como presupuesto para que la vulneración del derecho colectivo invocado sea declarada.<sup>5</sup>

El actor popular no aportó prueba de la vulneración o puesta en riesgo de los derechos e intereses colectivos invocados.

Por su parte, la accionada contestó la acción popular, indicando que la labor desarrollada por el servicio de extensión puede realizarse a domicilio sin ningún inconveniente, porque los servicios y asesorías se prestan para desarrollarse en las instalaciones de los usuarios, y la totalidad de los colaboradores están disponibles para la comunidad conforme a sus necesidades. Indicó además que el inmueble es arrendado, y la dueña es OLGA CECILIA JARAMILLO HENAO, a quien se le vinculó en el trámite de la acción popular, pero no se pronunció respecto a los hechos y pretensiones formulados.

Recalcó que los servicios prestados por la Federación no son de los que se determinan como servicio público, y que, aunque estén abiertos al público, los usuarios están determinados por la especialidad de su labor como cafeteros, quienes normalmente son asesorados en las instalaciones donde realizan sus labores.

La accionada aportó como prueba el contrato de arrendamiento que suscribieron las accionadas con OLGA LUCÍA JARAMILLO HENAO, documento que se identifica con el No. CN-2020-1543 con fecha de inicio

el 1 de febrero de 2021 y hasta el 31 de enero de 2022, documento en el que se observa en la cláusula décima que el arrendatario se obliga a restituir el inmueble a la terminación del contrato en el mismo estado en que lo recibió, salvo el deterioro normal y, en el parágrafo fue indicado que el contrato terminaba por el vencimiento del término estipulado, es decir, que a la fecha se presume ya no estar vigente, a menos que se haya prorrogado por el silencio de las partes (Archivo 019 págs. 11-23 expediente digital).

En el informe aportado por la Secretaría de Planeación y Desarrollo Territorial del municipio de Andes, que corresponde al derecho de petición presentado por el actor popular ante el ente territorial el 30 de enero del presente año, que corresponde al No. 110.05.05.1059 del 11 de marzo de 2022, en forma conjunta con el caso de otras acciones populares presentadas a este Despacho, se tiene que para el caso concreto se sugiere un sistema mecánico de movilidad reducida, y cuenta con una rampa de 1.42 m de alto con una distancia horizontal de 4.30 m (Pend 33%) con un ancho de 0,985 m (empieza en escala de 0.15 m de contrahuella).

Se agrega que el establecimiento presenta un obstáculo arquitectónico para acceder a la rampa de acceso, y que además la rampa no cumple con lo indicado en la norma NTC 4143, que para salvar el desnivel de 1.42 de altura más los 15 cm de escalón se requiere una rampa de 15.70 m, y la edificación no cuenta con ese espacio para su desarrollo. Por tal motivo, se recomienda la utilización de sistemas mecánicos como plataformas móviles, ascensores o similares. Se aporta a su vez un registro fotográfico (Archivo 034 pág. 17 expediente digital).

En la foto se observa que el inmueble queda ubicado en un sector que parece encontrarse en una especie de loma o subida, lo que entonces impide la adecuación de la rampa según las especificaciones que indica la Secretaría de Planeación e Infraestructura Física de esta localidad, adicionalmente, el acceso para la inmueble queda al ras con el andén público en la zona exterior, y el andén también presenta un desnivel considerable con la vía pública. Bajo estas circunstancias, se considera que las accionadas deben entonces garantizar el acceso de las personas

---

<sup>5</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. Consejero ponente: Guillermo Vargas Ayala. 23 de mayo de 2013. Radicación número: 15001-23-31-000-2010-01166-01(AP)

con movilidad reducida, teniendo en cuenta las recomendaciones que se indican, en cuanto a la adecuación de un sistema mecánico que permita la entrada al establecimiento.

Con relación a la Ley 361 de 1997, esta ley tiene como objeto establecer mecanismos de integración social de las personas en situación de discapacidad. De manera especial, con relación al derecho de accesibilidad, de las personas con movilidad reducida, los artículos 43 y siguientes de la Ley, se refieren a este aspecto. Y se establecen en ella, las normas y criterios básicos para facilitar la accesibilidad a las personas con movilidad reducida, sea esta temporal o permanente, o cuya capacidad de orientación se encuentre disminuida por la edad, analfabetismo, discapacidad 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. Se dispone además que los espacios y ambientes descritos en dicha normatividad, deberán adecuarse, diseñarse y construirse de manera que se facilite el acceso y tránsito seguro de la población en general y en especial de las personas en situación de discapacidad.

El artículo 44 de la Ley 361, consagra que, para los efectos de la misma, se entiende por accesibilidad 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.

Seguidamente, el artículo 47 de la Ley, se refiere a la eliminación de las barreras arquitectónicas en las edificaciones abiertas al público que se vayan a construir, o en las ya existentes, y establece lo siguiente:

*"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.”*

Conforme las disposiciones normativas a que se ha hecho referencia, se debe garantizar el derecho a la accesibilidad a las personas con discapacidad que consagra la Ley, y las edificaciones ya existentes para la fecha en que entró en vigencia deben adoptar de manera progresiva las disposiciones allí previstas.

El Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial expidió el Decreto 1538 de 2005, que regula la ley 361 y cuyas disposiciones serán aplicables para: 1. El diseño, construcción, ampliación, modificación y en general, cualquier intervención y/u ocupación de vías públicas, mobiliario urbano y demás espacios de uso público; 2. El diseño y ejecución de obras de construcción, ampliación, adecuación y modificación de edificios, establecimientos e instalaciones de propiedad pública o privada, abiertos y de uso al público.

El artículo 9º del Decreto 1538 de 2005 refiere a las características de los edificios a abiertos al público, y establece los parámetros de accesibilidad que deberá cumplir el diseño, construcción o adecuación de los edificios de uso público en general. En el literal C. numeral 1, dispone:

*"(...)*

*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. (...)."*

Conforme con la prueba recaudada, se concluye que la accionada cuenta con una rampa construida en la parte interna del inmueble como se observa de la foto presentada con el informe allegado. No obstante, la autoridad administrativa del municipio de Andes que realizó visita al inmueble y presentó el informe solicitado, recomienda tomar como solución, instalar una rampa móvil con sistema mecánico, en razón a que el diseño arquitectónico de ese sector donde se encuentra ubicado el inmueble, no permite adecuar la rampa ya existente con las medidas y/o

longitudes recomendadas por la autoridad municipal, lo que entonces impide garantizar el acceso de personas con movilidad reducida o que se desplacen en silla de ruedas, conforme lo dispone la normatividad a que se ha hecho referencia.

Se reitera que, si bien existe una rampa para garantizar la accesibilidad en el inmueble que ocupan las accionadas a título de tenencia por arrendamiento, la misma se considera no cumple con las exigencias de las normas NTC 4143, ni tampoco con el decreto 1077 de 2015, según lo manifestado por el ente administrativo en la audiencia especial de pacto de cumplimiento declarada fallida.

Ahora, aunque no obra prueba de que se haya producido un daño concreto a la población con movilidad reducida, lo cierto es que existe una amenaza al derecho de accesibilidad que les asiste y que se encuentra protegido de manera especial por el ordenamiento jurídico, dada su dificultad para movilización o desplazamiento, por lo que se configura una relación de causalidad entre la acción y la señalada afectación de los derechos colectivos, y en tal sentido, se amparará el derecho colectivo a la realización de las construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas de manera ordenada, dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes, invocado por el accionante.

En cuanto a que el inmueble no se encuentre abierto al público de forma permanente y, que en las instalaciones del mismo solo funcione como oficina de extensión para asesorar a los caficultores, actividad que incluso afirma la apoderada de las accionadas se presta donde se encuentren ubicados los usuarios de dichos servicios, no es un argumento de peso para exonerarla de cumplir con la adecuación del inmueble en su entrada principal con la instalación de una rampa móvil con sistema mecánico, pues de todos modos, deben tener en cuenta que al bien pueden ingresar potencialmente toda clase de usuarios, independientemente de que sean usuarios o no, de su condición física y/o que se dediquen a las actividades del café.

Lo que entonces quiere decir que aunque no se halle probada una vulneración actual o inminente a los derechos e intereses colectivos de la población discapacitada con movilidad reducida, el no tener una rampa que garantice en condiciones idóneas el acceso al inmueble de las

personas con movilidad reducida, es una conducta de carácter omisivo que de igual forma amenaza o vulnera el derecho o interés colectivo, que debe ser protegido no solo por el Estado, sino también por los particulares que prestan servicios a la comunidad ya sea a título oneroso o gratuito.

En consecuencia de lo expuesto, se precisa entonces que no están llamadas a prosperar las excepciones de mérito formuladas por las accionadas a través de su apoderada judicial, pues aunque debe valorarse el hecho de que sí se haya construido una rampa en el inmueble para el acceso de personas con discapacidad, el acceso en condiciones idóneas de esta población no se encuentra garantizado según la normatividad antes mencionada y, además, debe tenerse en cuenta que si el inmueble tiene momentos en que se encuentra abierto al público, debe contar con las condiciones y/o elementos necesarios para que al mismo puedan ingresar todo tipo de personas independiente de su estado o condición física.

No obstante, como antes se indicó, según la foto del informe que presentó la Secretaría de Planeación del municipio de Andes, la puerta de acceso al inmueble queda justo sobre el andén que es de propiedad pública, del que además se presenta un resalto considerable o desnivel con la vía pública. Luego, en este ítem ha de precisársele al actor popular y a las accionadas, que este Despacho no cuenta con jurisdicción para ordenar que se modifique el andén para la construcción de la rampa desde esa parte o porción de espacio público, pues para dichos efectos el que ostenta esta potestad es el Juez Contencioso Administrativo.

Teniendo en cuenta las anteriores premisas y, en el evento en que las accionadas a la fecha todavía se encuentren utilizando el inmueble, pues no obra prueba en el plenario que dicho contrato se haya terminado o hayan desocupado el inmueble, se ordenará al COMITÉ MUNICIPAL DE CAFETEROS DE ANDES Y FEDERACIÓN NACIONAL DE CAFETEROS, que en el término de dos (2) meses instalen una rampamovil con sistema mecánico o un aparato que tenga una destinación similar al interior del inmueble ubicado en la carrera 50 Restrepo Escobar No. 48-52 de esta localidad, de modo 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. Rampa que será construida sin que invada el andén y la vía pública.

En tal medida, como se trata de una mejora necesaria para el uso comercial del inmueble, se ordenará que los gastos en los que incurran las accionadas para dar cumplimiento a la anterior orden, sean objeto de repetición en contra de la propietaria del inmueble, señora OLGA LUCÍA JARAMILLO HENAO según lo dispuesto en el artículo 1993 del Código Civil, por cuanto en el contrato de arrendamiento, la parte arrendataria debe entregar el bien en el mismo estado que lo recibió, salvo el deterioro normal que se ocasiona por el uso del bien. Gastos que serán debidamente acreditados por las accionadas para proceder con el reembolso correspondiente.

O en defecto de lo anterior, se concederá a las accionadas COMITÉ MUNICIPAL DE CAFETEROS DE ANDES Y FEDERACIÓN NACIONAL DE CAFETEROS el mismo término judicial ya mencionado, para que busquen y se trasladen a otro inmueble que puedan utilizar en esta localidad y con la misma finalidad o destinación como oficina de extensión para la asesoría de los caficultores, que cumpla con las exigencias legales correspondientes en materia espacios habilitados para personas con movilidad reducida, teniendo en cuenta las normas jurídicas y técnicas ya mencionadas.

De otro lado, el actor popular pretende le sean reconocidas las costas y agencias en derecho. Al respecto se considera que el artículo 38 de la Ley 472 de 1998, con relación a las costas establece:

***Costas.*** El juez aplicará las normas de procedimiento civil relativas a las costas. Sólo podrá condenar al demandante a sufragar los honorarios, gastos y costos ocasionados al demandado, cuando la acción presentada sea temeraria o de mala fe. En caso de mala fe de cualquiera de las partes, el juez podrá imponer una multa hasta de veinte (20) salarios mínimos mensuales, los cuales serán destinados al fondo para la defensa de los derechos e intereses colectivos, sin perjuicio de las demás acciones a que haya lugar”.

A su turno, el artículo 365 del Código General del Proceso, dispone que en los procesos y en las actuaciones posteriores a aquellos en que haya controversia, la condenación en costas, se sujetará, entre otras reglas, a: “1. Se condenará en costas a la parte vencida en el proceso, o a quien...”.

Por su parte, el artículo 361 del CGP, prevé que las costas están integradas por la totalidad de las expensas y gastos sufragados durante el proceso y por las agencias en derecho, y que serán rasadas y liquidadas

con criterios objetivos y verificables en el expediente, de conformidad con lo señalado en los artículos siguientes a este.

De las normas anteriores se desprende que en la sentencia se deberá imponer condena en costas en caso de mala fe de alguna de las partes o cuando haya parte vencida.

Ahora, si bien esta acción termina con sentencia y acoge en la misma las pretensiones de la demanda, se considera de una parte que no hay prueba de erogación alguna causada por el accionante, quien además no concurrió a la audiencia de pacto de cumplimiento.

Aunado a ello, la accionada sí dispuso la colocación de una rampa interna para eliminar las barreras arquitectónicas y con ello garantizar acceder al inmueble, otra cosa es que la ya construida no sea idónea o adecuada con las exigencias que se disponen en materia de construcciones y/o edificaciones abiertas al público, pues ello se desprende del pluricitado informe de la Secretaría de Planeación e Infraestructura Física de esta localidad. Razón por la cual, no se impondrá condena en costas.

Finalmente, conforme lo prevé el artículo 34 de la Ley 472 de 1998, para efectos del cumplimiento de la sentencia, se conformará un comité integrado por este Despacho, la parte actora, la Personería de Andes, la Procuraduría Provincial de Andes, y el Municipio de Andes. Se ordenará comunicar todo el contenido de la sentencia a través de las páginas web de la Rama Judicial y de la Alcaldía de Andes, así mismo, el actor popular podrá efectuar la publicación en un medio de comunicación de amplia circulación, a su elección y cargo económico.

## **V. DECISIÓN**

En mérito de lo expuesto, el JUZGADO CIVIL DEL CIRCUITO DE ANDES, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

### **FALLA:**

**PRIMERO:** AMPARAR 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, invocado por el accionante, en esta acción popular instaurada por SEBASTIAN COLORADO

en contra de COMITÉ MUNICIPAL DE CAFETEROS DE ANDES Y FEDERACIÓN NACIONAL DE CAFETEROS.

**SEGUNDO:** ORDENAR a las accionadas COMITÉ MUNICIPAL DE CAFETEROS DE ANDES Y FEDERACIÓN NACIONAL DE CAFETEROS, que en el término de dos (2) meses instalen una rampa móvil con sistema mecánico o un aparato que tenga una destinación similar al interior del inmueble ubicado en la carrera 50 Restrepo Escobar No. 48-52 de esta localidad, de modo 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. Rampa que será construida sin que invada el andén y la vía pública.

**TERCERO:** ORDENAR que los gastos en los que incurran las accionadas COMITÉ MUNICIPAL DE CAFETEROS DE ANDES Y FEDERACIÓN NACIONAL DE CAFETEROS para dar cumplimiento a la anterior orden, sean objeto de repetición en contra de la propietaria del inmueble, señora OLGA LUCÍA JARAMILLO HENAO, a título de mejoras necesarias según lo dispuesto en el artículo 1993 del Código Civil. Gastos que serán debidamente acreditados por las accionadas para proceder con el reembolso correspondiente, según lo expuesto en la parte motiva.

**CUARTO:** O en defecto de lo anterior, conceder a las accionadas COMITÉ MUNICIPAL DE CAFETEROS DE ANDES Y FEDERACIÓN NACIONAL DE CAFETEROS el mismo término judicial ya mencionado, para que busquen y se trasladen a otro inmueble que puedan utilizar en esta localidad y con la misma finalidad o destinación como oficina de extensión para la asesoría de los caficultores, que cumpla con las exigencias legales correspondientes en materia espacios habilitados para personas con movilidad reducida, teniendo en cuenta las normas jurídicas y técnicas ya mencionadas.

**QUINTO:** CONFORMAR para efectos del cumplimiento de la sentencia un comité el cual estará integrado por este Despacho, la parte actora, la Personería de Andes, la Procuraduría Provincial de Andes, y el Municipio de Andes.

**Por secretaría comuníqueseles la designación y remítase copia de esta providencia.**

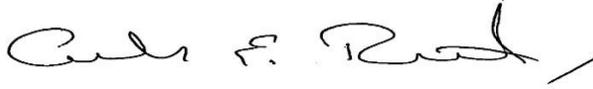
**SEXTO:** SIN condena en costas.

**SÉPTIMO:** ORDENAR comunicar todo el contenido de la sentencia a través de las páginas web de la Rama Judicial y de la Alcaldía de Andes, así mismo, el actor popular podrá efectuar la publicación en un medio de comunicación de amplia circulación, a su elección y cargo económico.

**OCTAVO:** REMITIR a la Defensoría del Pueblo copia de la presente sentencia (Art. 80 Ley 472 de 1998).

**NOVENO:** REMITIR a la Procuraduría Provincial de Andes copia de la presente sentencia.

**NOTIFIQUESE Y CÚMPLASE**



**CARLOS ENRIQUE RESTREPO ZAPATA  
JUEZ**

**JUZGADO CIVIL DEL CIRCUITO DE ANDES**

Se notifica la presente sentencia por  
**ESTADO No. 072 de 2022** En el micrositio de la  
Rama Judicial

**Claudia Patricia Ibarra Montoya  
Secretaria**