

Constancia secretarial.

Señor Juez: Le informo que se recibió en la bandeja de entrada del correo electrónico institucional el 12 de mayo de 2022 a las 4:12 p.m., la respuesta al derecho de petición presentado por el actor popular que contiene el informe de las visitas técnicas por él solicitadas, el 16 de mayo de 2022 se recibió a las 11:44 a.m., los alegatos de conclusión por parte de la accionada, el 31 de mayo de 2022 a las 3:54 p.m., y el 6 de junio de 2022 a las 5:06 p.m., respectivamente, se recibieron dos solicitudes de sentencia anticipada por parte del actor popular y, además pidió se le compartiera el link del expediente, de lo que obra la respectiva constancia (Archivos 033-037 expediente digital). A Despacho.

Andes, 13 de junio de 2022

Claudia Patricia Ibarra Montoya  
Secretaria



**JUZGADO CIVIL DEL CIRCUITO DE ANDES**  
Trece de junio de dos mil veintidós

<b>Radicado</b>	05034 31 12 001 <b>2021 00208 00</b>
<b>Proceso</b>	ACCION POPULAR
<b>Demandante</b>	SEBASTIAN COLORADO
<b>Demandado</b>	ALMACENES FLAMINGO S.A.
<b>Vinculado</b>	JUAN ALBERTO MUÑOZ RUIZ
<b>Instancia</b>	PRIMERA
<b>Sentencia</b>	GENERAL 59 ACCION POPULAR 15
<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 - SIN CONDENA EN COSTAS

Se procede a dictar sentencia dentro de la acción popular instaurada por SEBASTIAN COLORADO en contra de ALMACENES FLAMINGO S.A., trámite dentro del cual se dispuso la vinculación de JUAN ALBERTO MUÑOZ RUIZ.

**I. ANTECEDENTES**

**1. Identificación del tema de decisión**

SEBASTIAN COLORADO obrando en nombre propio, instauró acción popular en contra de ALMACENES FLAMINGO S.A., demanda recibida en el correo electrónico institucional el 26 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 sin número en Andes (Antioquia). Acción popular a la que se le asignó el radicado 05034 31 12 001 **2021 00208** 00.

Expuso 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 (Archivo 001 expediente digital).

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 no le fue posible conocer el nombre del propietario, representante legal o quien haga sus veces, y que es al Juez a quien corresponde determinar a los presuntos responsables de los derechos colectivos invocados, que no era la etapa procesal para aportar pruebas y, que si se construye la rampa en espacio público o del inmueble hacia adentro, es una decisión que compete al juzgado teniendo en cuenta si se permite o no construirla según el artículo 82 de la Constitución Política (Archivo 004 expediente digital).

## **2. Actuación procesal**

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

Este Despacho luego de ser inadmitida la demanda, por auto del 24 de enero de 2022 admitió la acción popular (Archivo 005 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 en el correo electrónico: [contabilidad@flamingo.com.co](mailto:contabilidad@flamingo.com.co) el 15 de febrero de 2022 (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 008-013, 016 y 020 del expediente digital).

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

La accionada por intermedio de su apoderado judicial indica que en el tema de las acciones populares debe admitirse cierta flexibilidad en cuanto a los requisitos para el trámite, pero que en este tipo de acciones rige el principio de la justicia rogada y el postulado del debido proceso, por lo que la de falta de cumplimiento de las mínimas reglas y las cargas procesales por parte del actor popular no pueden pasar inadvertidas.

Indica que el inmueble al que se refiere la acción popular no es de propiedad de ALMACENES FLAMINGO, sino que se trata de un inmueble tomado en arrendamiento por la accionada para la operación de un establecimiento de comercio, por lo que la supuesta infracción alegada

relativa a la construcción y estructura de la edificación, no sería en ningún caso imputable a la accionada como mera arrendataria del inmueble.

Que en el marco de la Ley 361 de 1997 no se exige la construcción de rampas para el acceso a inmuebles como que es objeto de esta controversia, pues según el artículo 53 de la citada Ley, la construcción de rampas se prevé para el caso de edificaciones de varios niveles que no cuenten con ascensor, por lo que concluye que esta disposición no es aplicable para el establecimiento de comercio FLAMINGO PUNTO DEL FIAO que solo cuenta con un nivel.

Aduce además que de acuerdo al artículo 47 de la Ley 361 de 1997 y la jurisprudencia de la Corte Constitucional, se consagra que en materia de eliminación de barreras arquitectónicas, las adaptaciones de los edificios existentes debe realizarse de forma progresiva, esto es, que exista un plan por parte del particular para que se eliminen todas las barreras físicas a las personas con discapacidad.

Recalca que el personal de ALMACENES FLAMINGO está plenamente capacitado para atender a personas en situación de discapacidad, no solo en sillas de ruedas, sino con limitaciones auditivas y de comunicación, por lo que considera que no puede afirmarse que exista una vulneración de los derechos colectivos de estas personas. Que adicional a las medidas ya mencionadas, cuenta con un plan para que el acceso de las personas en silla de ruedas al establecimiento de comercio más sencillo, pese a lo ya indicado de que este solo cuenta con un solo nivel y no requiere la construcción de rampas en los términos de la Ley 361.

#### **2.4 Vinculación y falta de respuesta de la vinculada**

Por auto del 11 de marzo de 2022 se dispuso la vinculación al trámite de JUAN ALBERTO MUÑOZ RUIZ, actuación que fue debidamente notificada según la constancia que obra en el expediente, pero no aportó contestación a los hechos y pretensiones formulados por el actor popular, y en tal sentido, por auto del 4 de abril del presente año, se dio por no contestada la acción popular (Archivos 022, 025 y 027 del expediente digital).

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

Por auto del 4 de abril 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 9 de mayo de 2022, a la que concurrieron Flavia Victoria Arboleda (representante legal de Flamingo); Juan Bernardo Tascón Ortiz (Apoderado de la accionada); Luis Eduardo Álvarez Vera (Procurador Provincial de Andes); Eny Ortega Tapias (Defensora del pueblo) y Juliana Quintero González (Secretaria de Planeación e Infraestructura física del municipio de Andes) (Archivos 027, 030 y 031 expediente digital).

Conforme quedó plasmado en el acta de la audiencia, se declaró fallida, por cuanto el actor popular no asistió. En la misma audiencia se decretaron las pruebas solicitadas por las partes que se consideraron necesarias y se decretó como prueba de oficio informe técnico de la visita que debía realizar la Secretaría de Planeación e Infraestructura Física de este municipio, informe que fue adjuntado en su debida oportunidad procesal (Archivo 023 expediente digital).

Aportador el citado informe, fue indicado por el ente territorial que, en razón a la visita realizada, evidenciaron que el local comercial no tiene rampa de accesibilidad para personas con movilidad reducida y se presenta un obstáculo arquitectónico por cuanto se presenta una escalinata en el acceso. Es descrito que el acceso habilitado es una escala con contrahuella de 0,165 m en el lado izquierdo de su puerta de acceso que tiene un ancho de 1,20 m.

La entidad pública recomienda una rampa fija del 12% máximo de pendiente como lo indica la NTC 4143 con un largo de 1.33 metros y de ancho de 90 cm como mínimo con un acabado antideslizante o con franjas de seguridad antideslizantes adheridas al piso acabado.

En la citada audiencia, se dispuso correr traslado para presentar los alegatos de conclusión. Término que venció el 16 de mayo de 2022.

La entidad accionada presentó sus alegatos de conclusión en la debida oportunidad procesal e indica que ALMACENES FLAMINGO S.A., no es la propietaria del local comercial donde funciona su establecimiento de

comercio, sino que es una mera arrendataria, y en razón de ello, la presunta vulneración que se alega relativa a la construcción y estructura de la edificación no sería imputable a ALMACENES FLAMINGO, por cuanto no tuvo ningún tipo de participación en la construcción del bien inmueble y, que en todo caso, cualquier adecuación de tipo arquitectónico o estructural que deba realizarse no podría estar a su cargo, en tanto que como arrendataria es ajena a las determinaciones que deban adoptarse sobre las características del acceso al local y, en tal calidad está obligada a restituir el inmueble en las mismas condiciones que lo recibió, razón por la que considera que no es a quien corresponde hacer la rampa que indica el actor popular.

Adicionalmente, expresa que las modificaciones que deban hacerse en el andén contiguo al local deben ser realizadas por la autoridad municipal respectiva, por tratarse de una intervención al espacio público del municipio de Andes, de ahí que es evidente la falta de legitimación en la causa por pasiva para resistir las pretensiones del actor popular.

Agrega que no ha vulnerado los derechos e intereses colectivos invocados, y que no ha incurrido en acciones u omisiones que pongan en peligro o afecten los derechos de las personas en situación de discapacidad, pues incluso tienen capacitados a sus empleados para prestar una atención especial a quienes tienen discapacidad motriz, auditiva o de cualquier índole, y priorizan las solicitudes de quienes cuenten con alguna limitación, prestándoles la colaboración que requieran para el ingreso a los locales, así como para la adquisición de los productos y servicios ofrecidos por la compañía.

Indica que por vía de jurisprudencia se ha dispuesto que el simple incumplimiento de disposiciones normativas no implica obligatoriamente la afectación de derechos colectivos, sino que la vulneración se presenta cuando se incurre en una conducta que efectivamente quebranta el interés colectivo o lo pone en verdadero peligro, lo que implica que el actor popular no solo demuestre que su representada haya violado las normas a las que refiere en el escrito inicial de la demanda, sino que debía probar la presunta vulneración de los derechos colectivos invocados, pero que ello nunca se demostró.

Que las adecuaciones a las que se hace referencia por parte de la Secretaría de Planeación e Infraestructura Física de esta localidad, no

podrían estar a su cargo por ser una simple arrendataria del inmueble y, que si fueran exigibles dichas obras tendrían que ser ejecutadas por el propietario del local. Aduce también que la Norma Técnica Colombiana es de observancia voluntaria cuando se trata de inmuebles de carácter privado, por lo que no podría obligarse al dueño del local ni a la arrendataria que es ALMACENES FLAMINGO a ajustarse a dicha normatividad (Archivo 034 expediente digital).

El actor popular no presentó los alegatos de conclusión en la respectiva oportunidad procesal. Solo aportó dos solicitudes en las que pidió sentencia anticipada (Archivos 035 y 036 del 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 la accionada y/o por la vinculada en el presente asunto. 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.

---

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

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 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.

---

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

<sup>3</sup> 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.

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

## **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 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 de la accionada 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 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 no le fue posible conocer el nombre del propietario, representante legal o quien haga sus veces, y que es al Juez a quien corresponde determinar a los presuntos responsables de los derechos colectivos invocados, que no era la etapa procesal para aportar pruebas y, que si se construye la rampa en espacio público o del inmueble hacia adentro, es una decisión que compete al juzgado teniendo en cuenta si se permite o no construirla según el artículo 82 de la Constitución Política (Archivos 001 y 004 expediente digital).

En términos generales, según lo expone el actor, la accionada 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 esta no se pronunció como quedó anotado en los antecedentes.

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>.

Como prueba de la vulneración o puesta en riesgo de los derechos e intereses colectivos invocados por el actor popular, este no aportó pruebas, solo presentó la respuesta al derecho de petición presentado ante la Secretaría de Planeación e Infraestructura Física de esta localidad el 30 de enero de 2022, frente a esta y otras acciones populares, escrito que además fue presentado también por la citada entidad territorial (Archivos 023 y 033 expediente digital).

Por su parte, la accionada sí contestó en su debida oportunidad procesal, manifestando en términos generales que el actor popular no acredita la presunta vulneración a los derechos colectivos que invoca, porque el establecimiento de comercio de la accionada en este municipio cuenta con un solo nivel, que además tiene garantizada la prestación del servicio para personas con discapacidad, puesto que sus empleados se encuentran capacitados para tal efecto. Que si en gracia de discusión, se dispusiera realizar la rampa como es indicado por el ente territorial, no está legitimada en la causa y tampoco está obligada para ello, en tanto que es arrendataria y, por ende, solo tiene el uso y goce del bien inmueble, pero no puede disponer del mismo con actos de señor y dueño.

Circunstancia que acredita con copia del contrato de arrendamiento, documento que al revisarse en la cláusula séptima indica que la arrendataria podrá efectuar las mejoras o modificaciones arquitectónicas que se necesite para adecuar el local al diseño del formato al que lo destinará, y que dichas mejoras podrán ser retiradas al momento de restituir el inmueble siempre que no se cause deterioro al mismo, pero que en caso de que no sean retiradas, la arrendataria renunciará a cobrar el valor de las mismas (Archivo 018 págs. 38 expediente digital).

En el informe aportado por la Secretaría de Planeación y Desarrollo Territorial del municipio de Andes, que corresponde a la comunicación No. 110.05.05.1059 del 11 de marzo de 2022, es indicado que en el caso concreto aparece que el establecimiento de comercio no cuenta con accesibilidad para personas con movilidad reducida, y se presenta un obstáculo arquitectónico para personas con discapacidad por cuanto

---

<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)

cuenta con un acceso que consiste en una escala con contrahuella de 0,165 m en el lado izquierdo con un ancho de 1,20 m.

Seguidamente, se realizan unas recomendaciones consistentes en una rampa fija del 12% máximo de pendiente como lo indica la NTC 4143 con un largo de 1,33 metros, y de ancho de 90 cm como mínimo, con un acabado antideslizante o con franjas de seguridad antideslizantes adheridas al piso acabado y, se aporta a su vez un registro fotográfico.

Ahora, 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 la prueba recaudada, se concluye que la accionada no cuenta con una rampa según se observa de la foto presentada con el informe allegado, razón por la que la autoridad administrativa del municipio de Andes que realizó visita al inmueble, recomienda construir una rampa fija con las medidas y longitudes ya mencionadas, para garantizar en debida forma 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.

En tal sentido, se concluye por parte de este Despacho que la accionada incurrió en una omisión que amenaza los derechos fundamentales invocados, y aunque no se acreditan los daños o perjuicios que se hayan causado a la población con movilidad reducida, debe tenerse en cuenta que la vulneración a los derechos colectivos invocados se presenta por una acción u omisión por parte de la accionada, materializándose en este caso con una amenaza, en tanto que no se garantiza el acceso con una rampa que cumpla con las especificaciones técnicas que exige la normatividad para este ítem, lo que redundará finalmente en la relación de causalidad entre la omisión y la amenaza actual o latente.

En consecuencia, se precisa entonces que no están llamadas a prosperar las excepciones de mérito formuladas por las accionadas a través de su apoderado judicial, pues como antes quedó expuesto, si bien no se acredita un daño consumado a los derechos colectivos invocados, sí se acredita una amenaza a los mismos, en razón a la conducta omisiva de la parte accionada en haber adecuado desde un comienzo el local comercial a las necesidades y reglamentación que se exigen para adecuaciones abiertas al público, entre las que se encuentran indefectiblemente aquellas que salvaguardan o tutelan los derechos de las personas con discapacidad reducida para acceder al inmueble donde necesite acceder.

Y en cuanto a la falta de legitimación en la causa por pasiva, se advierte que, en virtud del contrato firmado con JUAN ALBERTO MUÑOZ RUIZ, la accionada sí puede realizar adecuaciones al local comercial que ocupa en calidad de arrendataria, otra cosa es que como dice el contrato, no pueda retirar la mejora o adecuación que haya realizado al local, caso este último en el que por convención con el arrendador, quedó pactado que el valor de dichos cambios no serían cobrados en el momento de restituirse el inmueble.

Esta condición en modo alguno implica que se configure una falta de legitimación en la causa por pasiva, pues independiente que la arrendataria siga en este local o busque otro para seguir ejerciendo la actividad económica de la cual se lucra, deberá cumplir con los requerimientos legales correspondientes a los establecimientos comerciales abiertos al público, que implica una adecuación especial para las personas con discapacidad.

Sin embargo, en lo que respecta al cumplimiento de las normas técnicas que ordenan tener rampas de acceso para el inmueble, este ítem se considera debe acordarse entre las partes del contrato y, por ende, entre el arrendador y el arrendatario debe discutirse a cargo de quien estará la realización de la rampa, y quien asumirá los gastos que implica su construcción, lo que abarca entonces modificar esa cláusula especial del contrato, o que entonces se disponga la terminación del mismo, para que la accionada busque otro inmueble con el que pueda seguir explotando la actividad económica que hace parte de su objeto social, pero que cumpla a su vez con las normas de acceso que debe garantizar para las personas con discapacidad.

Ahora, 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 (Archivo 023 pág. 20 expediente digital), del que además se presenta un resalto considerable o desnivel con la vía pública. Ha de precisársele al actor popular y a la accionada y vinculada, 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.

Ahora, por cuanto la accionada y el vinculado son personas de naturaleza privada, este juzgado se encuentra investido de jurisdicción para ordena la tutela de los derechos colectivos invocados, pues al tratarse de un establecimiento comercial abierto al público, este debe acatar las disposiciones jurídicas que regulan la realización de las construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos, dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes.

Teniendo en cuenta las anteriores premisas y, en el evento en que la accionada a la fecha todavía se encuentre utilizando el inmueble, pues no

obra prueba en el plenario que dicho contrato se haya terminado o hayan desocupado el mismo, se ordenará a ALMACENES FLAMINGO S.A., que en el término de dos (2) meses, construya una rampa en el establecimiento de comercio FLAMINGO AMIGO ANDES ubicado en la carrera 50 # 50-16/18 de Andes, que permita el ingreso de personas con algún tipo de movilidad reducida, la misma que 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.

La que debe cumplir con las especificaciones contempladas en la norma técnica para tales efectos, y acatar las recomendaciones dadas por la Secretaría de Planeación y Desarrollo Territorial del municipio de Andes, esto es, consistentes en construir una rampa fija del 12% máximo de pendiente como lo indica la NTC 4143 con un largo de 1,33 metros, y de ancho de 90 cm como mínimo, con un acabado antideslizante o con franjas de seguridad antideslizantes adheridas al piso acabado.

En tal medida, como se trata de una mejora necesaria para el uso comercial del inmueble, se ordenará que los gastos en los que incurra la accionada para dar cumplimiento a la anterior orden, sean objeto de repetición en contra del propietario del inmueble, señor JUAN ALBERTO MUÑOZ RUIZ 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 la accionada para proceder con el reembolso correspondiente.

O en defecto de lo anterior, se concederá a la accionada ALMACENES FLAMINGO S.A., en el mismo término judicial ya mencionado, que busquen y se trasladen a otro inmueble que puedan utilizar en esta localidad, y con la misma finalidad o destinación como establecimiento de comercio 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. 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 la parte resolutive de la presente providencia 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 ALMACENES FLAMINGO S.A.

**SEGUNDO:** ORDENAR a ALMACENES FLAMINGO S.A., que en el término de dos (2) meses, construya una rampa en el establecimiento de comercio FLAMINGO AMIGO ANDES ubicado en la carrera 50 # 50-16/18 de Andes, que permita el ingreso de personas con algún tipo de movilidad reducida, la misma que 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.

La que debe cumplir con las especificaciones contempladas en la norma técnica para tales efectos, y acatar las recomendaciones dadas por la Secretaría de Planeación y Desarrollo Territorial del municipio de Andes, esto es, consistentes en construir una rampa fija del 12% máximo de pendiente como lo indica la NTC 4143 con un largo de 1,33 metros, y de ancho de 90 cm como mínimo, con un acabado antideslizante o con franjas de seguridad antideslizantes adheridas al piso acabado.

**TERCERO:** ORDENAR que los gastos en los que incurra ALMACENES FLAMINGO S.A., para dar cumplimiento a la anterior orden, sean objeto de repetición en contra del propietario del inmueble, señor JUAN ALBERTO MUÑOZ RUIZ, según lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

**CUARTO:** O en defecto de lo anterior, conceder a la accionada ALMACENES FLAMINGO S.A., el mismo término judicial ya mencionado, para que busque y se traslade a otro inmueble que pueda utilizar en esta localidad y con la misma finalidad o destinación como establecimiento de comercio abierto al público, que cumpla con las exigencias legales correspondientes en materia espacios habilitados para personas con

discapacidad y/o 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, según lo expuesto.

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

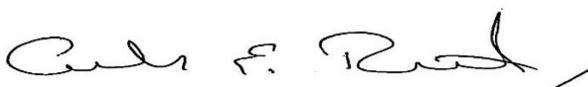
**SEXTO:** Sin condena en costas.

**SÉPTIMO:** COMUNICAR todo el contenido de esta providencia 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:** REMITASE a la Defensoría del Pueblo copia de la presente sentencia (Art. 80 Ley 472 de 1998).

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

### **NOTIFIQUESE Y CÚMPLASE**



**CARLOS ENRIQUE RESTREPO ZAPATA  
JUEZ**

Firma escaneada conforme el artículo 11 del Decreto 491 del 28 de marzo de 2020 del Ministerio de Justicia y del Derecho.

BEGC

<p><b>JUZGADO CIVIL DEL CIRCUITO DE ANDES</b></p> <p>Se notifica la presente sentencia por <b>ESTADO No. 089 de 2022</b> En el micrositio de la Rama Judicial</p> <p><b>Claudia Patricia Ibarra Montoya</b> Secretaria</p>
--