



## JUZGADO CIVIL DEL CIRCUITO DE ANDES

Veintidós de marzo de dos mil veintidós

<b>Radicado</b>	05034 31 12 001 <b>2021 00146</b> 00
<b>Proceso</b>	ACCION POPULAR
<b>Demandante</b>	SEBASTIAN COLORADO
<b>Demandado</b>	COOPERATIVA DE CAFICULTORES DE ANDES LTDA. COOPERATIVA DE CAFICULTORES DE ANDES LTDA. EN LIQUIDACIÓN FORZOSA ADMINISTRATIVA
<b>Instancia</b>	PRIMERA
<b>Sentencia</b>	GENERAL 28 ACCION POPULAR 6
<b>Temas y subtemas</b>	LAS ACCIONES POPULARES - DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS - SOBRE LOS DERECHOS COLECTIVOS ENUNCIADOS COMO VULNERADOS
<b>Decisión</b>	NIEGA AMPARO DERECHOS COLECTIVOS - SIN CONDENA EN COSTAS

Se procede a dictar sentencia dentro de la acción popular instaurada por SEBASTIAN COLORADO en contra de COOPERATIVA DE CAFICULTORES DE ANDES LTDA. EN LIQUIDACIÓN FORZOSA ADMINISTRATIVA.

### I. ANTECEDENTES

#### 1. Identificación del tema de decisión

SEBASTIAN COLORADO obrando en nombre propio, instauró acción popular en contra de COOPERATIVA DE CAFICULTORES DE ANDES LTDA. Demanda recibida en el correo electrónico institucional el 15 de septiembre de 2021. En la que el accionante identificó que el sitio de la vulneración de los derechos e intereses colectivos era en la carrera 5 No. 49-36 piso 2, Plaza Principal en Andes (Antioquia). Acción popular a la que se le asignó el radicado 05034 31 12 001 **2021 00146** 00. (Archivo 001 expediente digital).

Demanda en la que expone el actor popular que, la entidad demandada no cuenta actualmente con la accesibilidad a la totalidad del inmueble donde presta el servicio al público para ciudadanos que se desplacen en silla de ruedas, desconociendo con ello la Ley 361 de 1997.

Sostiene que los derechos e intereses colectivos presuntamente vulnerados son 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 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 se ordene a la accionada que, en un término no superior a 20 días, garantice la accesibilidad en el inmueble accionado, para ciudadanos que se movilizan en silla de ruedas, cumpliendo la Ley 361 de 1997, a fin de que dicha accesibilidad sea apta para ser empleada con seguridad por dicho tipo de ciudadano que se moviliza en silla de ruedas. Se construya rampa a fin de garantizar la accesibilidad que manda la Ley 361 de 1997. De no poder realizar la rampa y garantizar accesibilidad a la totalidad del inmueble accionado, se ordene por el juez que en el término de tiempo que este determine la accionada se mude a un inmueble que no desconozca derechos e intereses colectivos ni viole la Ley 361 de 1997, a fin de garantizar la accesibilidad universal a todo tipo de población, incluida la ciudadanía que se desplaza en silla de ruedas y que es motivo de la acción popular. Se dé aplicación a los artículos 1005, 2359 y 2360 Código Civil en su favor. Se concedan costas a su favor y se aplique el artículo 34 inciso final de la Ley 472 de 1998. Se informe a la comunidad a través de la página web del Despacho. Se ordene una póliza por valor de \$10.000.000 para garantizar el cumplimiento de la orden dada en sentencia a esta acción popular. Se ordene al Procurador Delegado en acciones populares y al Defensor del Pueblo que actúen en derecho en su acción y le garantice el artículo 29 de la Constitución.

## **2. Actuación procesal**

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

Este Despacho admitió la demanda por auto del 20 de septiembre de 2021 (Archivo 002 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 al correo electrónico [info@delosandescooperativa.com](mailto:info@delosandescooperativa.com) el 7 de octubre de 2021 (Archivo 004 expediente digital). A los miembros de la comunidad se les informó mediante fijación del aviso en las carteleras de este Juzgado y 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 del Municipio de Andes y a la Personería de Andes. También se notificó a la Defensoría del Pueblo (Archivos 005-010 expediente digital).

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

La accionada COOPERATIVA DE CAFICULTORES DE ANDES LTDA., dentro del término de traslado, allegó respuesta a través de apoderada especial, mediante escrito remitido al correo electrónico institucional de este Juzgado. Escrito en el que indicó que la afirmación del actor, de que no cuenta actualmente con accesibilidad a la totalidad del inmueble, donde presta el servicio público para ciudadanos que se desplacen en silla de ruedas, no es cierta. Afirma que la Cooperativa cuenta con varias sedes, y en cualquiera de estas los asociados y el público en general pueden acceder a los diferentes servicios ofrecidos por la entidad. Y en ese orden de ideas, el accionante se limita a mencionar solo una de las sedes que hay en el municipio de Andes. Omitiendo que se tienen otras opciones para prestar el servicio. Agrega que las otras sedes están ubicadas en diferentes direcciones del área urbana del municipio y sus corregimientos.

La que cuentan con rampas de acceso, donde los asociados e interesados pueden ingresar sin ningún tipo de limitación. Relaciona el Almacén del Café No. 6 ubicado en la carrera 50 No. 49A-52 Sótano; Tienda de Café, conocida como DELOSANDES CAFÉ No. 2 ubicada en la carrera 50 No. 49-52 primer piso; DELOSANDES PUNTO DE SERVICIO ubicada en la carrera 50 No. 47-48. Se refiere a los servicios prestados en ellas y que cuentan con rampa y facilidad de acceso.

Señala que la prestación de los servicios en la Cooperativa se da de manera igualitaria, solidaria, y con un enfoque mayormente social, en cualquiera de sus sedes, e incluso se tienen servicios sociales que se prestan directamente en las veredas. Que en los eventos en que un asociado no pueda desplazarse para acceder a algún servicio, se acude al departamento social para que se envíe algún empleado, y pueda cumplirse a cabalidad con el objeto social de la entidad, que es prestar servicios a sus asociados. Se opone a todas y cada una de las pretensiones que se formulan en la acción popular por carecer de fundamento legal y fáctico. Expone que se desconfigura la razón de ser de la acción, pues no hay un solo argumento por parte del accionante, donde de manera directa haga alusión a que se dé un trato desigual a personas que desplacen en silla de ruedas, y ni siquiera hay claridad en el escrito, no se observan pruebas, ni tampoco cuenta con detalle de qué manera presuntamente la Cooperativa está vulnerando los derechos. Como excepciones formula la que denominó: Inexistencia de vulneración, daño o amenaza actual contra los derechos colectivos. Sostiene que como se demostrará con las pruebas aportadas y solicitadas, la Cooperativa garantiza las condiciones mínimas de seguridad, desplazamiento y accesibilidad para las personas con alguna limitación física. Que en la parte de afuera se encuentran dos rampas, una que da acceso de la calle al andén, que lleva a la tienda del café y otra que da acceso del andén a la edificación del almacén del café. En ambas dependencias se cuenta con personal idóneo capacitado para atender y resolver cada una de las inquietudes de sus asociados, y demás usuarios que requieran un servicio de la entidad (Archivo 014 expediente digital).

## **2.4 Coadyuvancia de la acción**

JAVIER ARIAS identificado con cédula número 10.141.947 mediante escrito recibido el 3 de noviembre de 2021, manifestó que coadyuva esta acción popular. Por auto del 22 de noviembre de 2021 se le tuvo como coadyuvante conforme lo prevé el artículo 24 de la Ley 472 de 1998 (Archivos 024 expediente digital).

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

Por auto del 2 de noviembre de 2021 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 16 de diciembre de 2021, a la que concurrieron Luz María Posada Restrepo (Apoderada COOPERATIVA DE CAFICULTORES DE ANDES LTDA.); Luis Eduardo Álvarez Vera (Procurador Provincial de Andes); Juliana Quintero González (Secretaria de Planeación e Infraestructura Física del Municipio de Andes); y Julián Pamplona Ciro (Personero de Andes).

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 y las que de oficio se consideraron necesarias para resolver el presente asunto.

Agotado el periodo probatorio, por auto del 11 de febrero de 2022 se corrió traslado para alegar. Término que venció el 21 de febrero de 2022.

La accionada se pronunció dentro del término concedido el 16 de febrero de 2022. Resalta en los alegatos que el objeto social de su representada, es principalmente la compra y venta de café, y que las demás actividades se desarrollan de manera subsidiaria, por lo que tienen varias sedes en el municipio de Andes y sus corregimientos, así como en los diferentes municipios del suroeste. Y advierte que en cada una de las sedes que tiene la Cooperativa, se prestan todos los servicios propios del objeto social, y, por tanto, no hay lugar a señalar ningún tipo de daño o amenaza, cuando se tiene pleno acceso y prestación de los servicios sin

ningún tipo de discriminación, o afectación a la movilidad, para que sus asociados y clientes accedan a ellos. Expone que es temeraria la acción constitucional, en la medida que es de conocimiento público en la región, la existencia de las múltiples sedes de la Cooperativa de Caficultores de Andes y que en cada una de estas se prestan los servicios cooperativos. Que el accionante ignora que todos y cada uno de sus asociados y público en general con situación de movilidad reducida son atendidos ya sea en el sótano, el primer piso o cualquiera de sus otras sedes. De manera ilustrativa enuncia cada uno de los puntos de atención. Aduce, además, que la Cooperativa presta algunos de sus servicios directamente en el domicilio de sus asociados, razón por la cual, estos no tienen tan siquiera que dirigirse a las instalaciones. Remite en sus alegatos a la sentencia del 8 de octubre de 2013 con ponencia del magistrado Enrique Gil Botero, y al artículo 9 literal c numeral 1 del Decreto 1538 de 2005, para sostener que el Edificio del Café de propiedad de la Cooperativa cuenta con dos accesos en rampas para personas con situación de movilidad reducida. Sostiene, además, que la Cooperativa ha incurrido en gastos para la construcción de la rampa de acceso al almacén del café, construida con el fin de implementar accesos para que así puedan ingresar las personas con situación de movilidad reducida (Archivo 046 expediente digital).

El actor popular allegó escrito el 17 de febrero de 2022, en el que pide amparar la acción popular. Que se probó que no existe accesibilidad al inmueble accionado y que la población con limitación en la movilidad que se desplace en silla de ruedas no puede ingresar a dicho inmueble. Que la accionada pretende confundir al Despacho, aduciendo que la población objeto de su acción es atendida a otro nivel por ciudadanos que nada tienen que ver con la entidad, que no hacen parte de su personal y menos de su nómina, es decir que la accionada puede atender a la población objeto de su acción *"en el cuarto de san alejo, o en la acera"* y cree que con ello garantiza la accesibilidad que le impone la Ley 361 de 1997 y su Decreto Reglamentario 1538 de 2005. Expone que los ciudadanos con limitación en la movilidad que se desplacen en silla de ruedas, no buscan ser tratados como niños, lo que buscan es una igualdad de condiciones, es decir, subir al segundo piso donde se encuentra la accionada, como lo hace cualquier ciudadano sin limitación en movilidad a fin de garantizar el derecho a la igualdad. Que la Ley 361 de 1997 ordenó accesibilidad a la totalidad del inmueble y el decreto Reglamentario ordenó que dicha accesibilidad se debe garantizar y concedió 4 años para ello, a fin de que

inmuebles viejos, vetustos o nuevos garantizaran accesibilidad para este tipo de población, motivo de su acción. Tiempo que se encuentra cumplido sin que la accionada nada haga para cumplir el mandato legal, desconociendo y violando abiertamente derechos e intereses colectivos, normatividad nacional y tratados internacionales (Archivo 047 expediente digital).

Además, el actor popular allegó el 21 de febrero de 2022 escrito en el que pide se le remita el correo electrónico del Consejo Seccional de la Judicatura, Sala Administrativa y Sala Disciplinaria, a fin de que se dé aplicación al artículo 84 de Ley 472 de 1998, y solicita que se falle anticipadamente pues existen pruebas a saciedad y pide celeridad (Archivo 048 expediente digital).

Conforme el certificado de existencia y representación aportado al proceso por la accionada al momento de la contestación, la Cooperativa de Caficultores de Andes Ltda., se encontraba bajo la medida de toma de posesión inmediata de los bienes, haberes y negocios por Resolución No. 219300005702 del 8 de noviembre de 2019. Medida que fue prorrogada sucesivamente (Archivo 014 expediente digital).

Estando este proceso a Despacho para proferir sentencia se conoció a través de distintos medios de comunicación, que la Superintendencia de Economía Solidaria ordenó la liquidación forzosa administrativa de la Cooperativa.

El certificado de existencia y representación de la Cooperativa de Caficultores de Andes Ltda. fue descargado de la página RUES por esta funcionaria (Archivo 051 expediente digital). Documento del que se observa que la razón social corresponde a "COOPERATIVA DE CAFICULTORES DE ANDES LTDA. EN LIQUIDACIÓN FORZOSA ADMINISTRATIVA".

Documento del que se transcriben los siguientes apartes:

" (...)

*TOMA DE POSESIÓN ECONOMÍA SOLIDARIA PARA LIQUIDAR: Que por Resolución No. 20224400076942, del 10 de marzo de 2022, de la Superintendencia de la Economía Solidaria, inscrita en esta Cámara de Comercio el 16 de marzo de 2022, con el No. 48, del libro III, se*

*ordena la liquidación forzosa administrativa de la COOPERATIVA DE CAFICULTORES DE ANDES LTDA. - COOPERAN, identificada con Nit. 890.907.638-1. de conformidad con lo previsto en el artículo 9.1.3.1.1 del Decreto 2555 del 2010. Adicionalmente se dispuso fijar en un (1) año el término de la medida de toma de posesión para liquidar.*

### **DISOLUCIÓN**

*La persona jurídica se disolvió y entró en estado de liquidación mediante Resolución No. 20224400076942, del 10 de marzo de 2022, de la Superintendencia de la Economía Solidaria, inscrito(a) en esta cámara de comercio el 16 de marzo de 2022, con el número 49, del libro III."*

### **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 entidad accionada COOPERATIVA DE CAFICULTORES DE ANDES LTDA., hoy "COOPERATIVA DE CAFICULTORES DE ANDES LTDA. EN LIQUIDACIÓN FORZOSA ADMINISTRATIVA.". Derechos relacionados con los derechos de las personas que se movilizan en silla de ruedas, por no contar en el inmueble ubicado en la carrera 5 No. 49-36 piso 2, Plaza Principal en Andes (Antioquia), según se indica en la demanda con accesibilidad a la totalidad del inmueble donde presta sus servicios al público, para ciudadanos que se desplacen en silla de ruedas, desconociendo la Ley 361 de 1997.

### **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.

---

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

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 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

---

<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.

tal implementación; 6°. Son de carácter participativo, exigen la definición de los niveles de riesgo permitido dentro de los cuales pueden ejercerse actividades productivas socialmente peligrosas; 7°. 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 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 se ordene a la accionada que, en un término no superior a 20 días, garantice la accesibilidad en el inmueble accionado, para ciudadanos con movilidad reducida que se desplacen en silla de ruedas, cumpliendo la Ley 361 de 1997, a fin de que dicha accesibilidad sea apta para ser empleada con seguridad por dicho tipo de ciudadanos que se moviliza en silla de ruedas. Se construya una rampa a fin de garantizar la accesibilidad, y de no poder realizar la rampa y garantizar la accesibilidad a la totalidad del inmueble accionado, se ordene en el término que determine el juez, que la accionada se mude a un inmueble que no desconozca derechos e intereses colectivos ni viole la Ley 361 a fin de garantizar la accesibilidad universal a todo tipo de población, incluida la ciudadanía que se desplaza en silla de ruedas y que es motivo de esta acción popular. Solicita se dé aplicación a los artículos 1005, 2359 y 2360 del Código Civil a su favor. Además de que se condene en costas a su favor, se aplique el artículo 34 inciso final de la Ley 472 de 1998 y se ordene constituir una póliza por valor de \$10.000.000 para garantizar el cumplimiento de la orden dada en la sentencia.

En términos generales, según lo expone el actor, porque la entidad demandada no cuenta con accesibilidad a la totalidad del inmueble donde presta el servicio al público para ciudadanos que se desplacen en silla de ruedas, ubicado en el municipio de Andes en la carrera 5 No. 49-36 piso 2, Plaza Principal en Andes (Antioquia).

Pretensiones y hechos frente a los cuales, la entidad accionada se pronunció, como quedó anotado en los antecedentes, y formula la excepción que denominó: Inexistencia de vulneración, daño o amenaza actual contra los derechos colectivos.

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 en la acción popular, este no aportó prueba alguna con la presentación de la demanda. No obstante, dentro del trámite allegó copia de la respuesta dada a derecho de petición que él formulara ante la Secretaría de Planeación e Infraestructura Física de la Alcaldía de Andes. Documento en el que se lee que la autoridad administrativa expone con relación al inmueble de la carrera 50 No. 49-52 parque principal 2 nivel, que *“Presenta rampa de acceso al primer nivel, para el segundo nivel no dispone de rampa de acceso para movilidad reducida”*. Informe con el que aporta registro fotográfico (Archivo 015 expediente digital).

Por su parte, la accionada con la contestación a la demanda solicitó el interrogatorio al accionante, prueba a la que se accedió, más en el actor popular no concurrió a la audiencia fijada para tal efecto (Archivo 041 expediente digital). Aportó con la contestación registro fotográfico y solicitó también la recepción de prueba testimonial.

Jorge Humberto Múnera Gutiérrez, administrador del almacén principal de la Cooperativa, rindió testimonio y se refiere a la existencia de las rampas, y que cuando alguna persona requiere ser atendida, lo es por personal de la Cooperativa por cuanto el acceso a las oficinas es por escalas. Describe el procedimiento establecido para prestar la atención requerida por el usuario, para ser atendido en la Tienda del Café. Se refirió también a las otras sedes que tiene la Cooperativa en el municipio de Andes, en las que se ofrece también los servicios a los asociados en las que se cuenta con accesibilidad para personas en silla de ruedas. También

---

<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-

relató que a los asociados con dificultades de movilidad o movilidad reducida son atendidos en sus casas por parte de personal del departamento social de la entidad (Archivo 042 expediente digital).

Leidy Johana Becerra, empleada de la Cooperativa, relata que ella y dos compañeras que trabajan en la Tienda del Café fueron capacitadas para atender a las personas con movilidad reducida, capacitación que se da por parte de la persona encargada de seguridad en el trabajo. Expuso además que se tiene letrero al ingreso para que la persona que lo requiera solicite el apoyo para la atención a las empleadas de la Tienda (Archivo 043 expediente digital).

La apoderada de la demandada también allegó copia del contrato de obra por administración delegada No 171, cuyo objeto fue prestar servicios profesionales para la adecuación del Almacén del Café de Andes.

Estando el proceso a Despacho para fallo, la Secretaría de Planeación e Infraestructura Física de la Alcaldía de Andes allegó para esta y otras acciones populares, un nuevo informe en el que anota que frente a la Cooperativa de Caficultores y para este radicado, cuenta con rampa más no cumple con la norma NTC 4143 y se hace como recomendación técnica "*Rampa de 6.0m de largo x 0.90 ancho (corregir existente)*" (Archivo 049 expediente digital).

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 9 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 y con relación al inmueble objeto de la acción, si bien cuenta con una rampa que permite el ingreso al primer nivel, esta no cumple con las especificaciones contenidas en la norma técnica NTC 4143, según fue indicado por la Secretaría de Planeación e Infraestructura Física de esta municipalidad. Además, las oficinas de atención de la Cooperativa se encuentran en el segundo piso de la edificación, al que se accede por escalas, con lo que es evidente que no hay accesibilidad a dichas oficinas por parte de personas que se movilizan en silla de ruedas.

Presupuesto fáctico con el que se considera que se configura el primero de los elementos o supuestos sustanciales para la prosperidad de la acción, como lo es, a) una acción u omisión de la parte demandada. No obstante, en el estado actual de cosas, se considera que no se configuran los otros dos supuestos sustanciales a los que se hizo referencia, como son 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.

Dentro del trámite de esta acción popular y estando el proceso a Despacho para proferir sentencia, sobrevino una situación de fuerza mayor que no puede ser desconocida o desatendida para resolver de fondo este asunto. Por cuanto si bien para el momento en que se presentó la acción popular, la Cooperativa de Caficultores de Andes, aunque se encontraba bajo la medida de toma de posesión inmediata de los bienes, haberes y negocios por Resolución No. 219300005702 del 8 de noviembre de 2019, que venía siendo prorrogada, y se encontraba

realizando su objeto social, actualmente se encuentra disuelta y en estado de liquidación.

Conforme se dejó expuesto en los antecedentes de esta providencia es hecho notorio, conocido a través de los distintos medios de comunicación que la Superintendencia de Economía Solidaria ordenó la liquidación de la Cooperativa de Caficultores de Andes. Según consta en el certificado de existencia y representación cargado en el expediente (Archivo 051 expediente digital), la entidad se encuentra en estado de *"TOMA DE POSESIÓN ECONOMÍA SOLIDARIA PARA LIQUIDAR, por Resolución No. 20224400076942, del 10 de marzo de 2022, de la Superintendencia de la Economía Solidaria, inscrita en la Cámara de Comercio el 16 de marzo de 2022, con el No. 48, del libro III, que ordena la liquidación forzosa administrativa de la COOPERATIVA DE CAFICULTORES DE ANDES LTDA. - COOPERAN, identificada con Nit. 890.907.638-1. de conformidad con lo previsto en el artículo 9.1.3.1.1 del Decreto 2555 del 2010. Adicionalmente se dispuso fijar en un (1) año el término de la medida de toma de posesión para liquidar."* Y que la persona jurídica se disolvió y entró en estado de liquidación.

Según lo prevé el artículo 111 de la Ley 79 de 1988, Ley Estatutaria del cooperativismo, *"Disuelta la cooperativa, se procederá a su liquidación, y en consecuencia no podrá iniciar nuevas operaciones en desarrollo de su objeto social y conservará su capacidad jurídica únicamente para los actos necesarios a la inmediata liquidación. En tal caso deberá adicionar su razón social con la expresión "en liquidación".*

En cuanto a los deberes del liquidador, la misma Ley consagra lo siguiente:

**Artículo 118.** *Serán deberes del liquidador o liquidadores los siguientes:*

- 1. Concluir las operaciones pendientes al tiempo de la disolución.*
- 2. Formar inventario de los activos patrimoniales, de los pasivos de cualquier naturaleza, de los libros y los documentos y papeles.*
- 3. Exigir cuenta de su administración a las personas que hayan manejado intereses de la cooperativa y no hayan obtenido el finiquito correspondiente.*
- 4. Liquidar y cancelar las cuentas de la cooperativa con terceros y con cada uno de los asociados.*
- 5. Cobrar los créditos, percibir su importe y otorgar los correspondientes finiquitos.*

- 6. Enajenar los bienes de la cooperativa.*
- 7. Presentar estado de liquidación cuando los asociados lo soliciten.*
- 8. Rendir cuentas periódicas de su mandato y al final de la liquidación, obtener del Departamento Administrativo Nacional de Cooperativas su finiquito.*
- 9. Las demás que se deriven de la naturaleza de la liquidación y del propio mandato.*

Conforme dichas disposiciones, cesó el objeto social de la Cooperativa, la que conservará su capacidad jurídica únicamente para los actos necesarios a la inmediata liquidación, actos que están a cargo del liquidador designado.

En consecuencia, no se puede pregonar que exista un daño contingente, peligro, amenaza, vulneración o agravio de derechos o intereses colectivos de sus asociados o usuarios, por cuanto la entidad de economía solidaria no prestará más sus servicios, de donde deviene que no existe un daño contingente, peligro, amenaza, vulneración o agravio de derechos o intereses colectivos de sus asociados o usuarios.

Aunado a ello, conforme lo establece el artículo 118 de la Ley 79 de 1988, los bienes de la Cooperativa serán objeto de enajenación, por parte del liquidador, sin que haya disposición que establezca que para tal efecto se deban adecuar los bienes de propiedad hoy de la Cooperativa. Adecuación que corresponderá a quien los adquiera y conforme la finalidad que le den a los mismos.

Se concluye entonces que las pretensiones de la demanda no están llamadas a prosperar, y por tanto no se hace necesario entrar a estudiar la excepción formulada por la apoderada de la entidad denominada inexistencia de vulneración, daño o amenaza actual contra los derechos colectivos, fundada en que la Cooperativa contaba con otras sedes para atender a sus asociados y usuarios.

En tal sentido tampoco se hace necesario analizar las pretensiones del actor popular de dar aplicación a los artículos 1005, 2359 y 2360 Código Civil en su favor.

## 6. Costas

Con relación a la condena en costas en las acciones populares, el artículo 38 de la Ley 472 de 1998 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 esta no acoge las pretensiones de la demanda, la decisión se toma con base en el estado actual de disolución y liquidación de la COOPERATIVA DE CAFICULTORES DE ANDES LTDA EN LIQUIDACIÓN FORZOSA ADMINISTRATIVA, sin que pueda afirmarse que hay una parte vencida, por lo que no se impondrá condena en costas.

## 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:** DENEGAR el amparo al 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 COOPERATIVA DE CAFICULTORES DE ANDES LTDA. EN LIQUIDACIÓN FORZOSA ADMINISTRATIVA.

**SEGUNDO:** SIN condena en costas.

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

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

## NOTIFIQUESE Y CÚMPLASE



**MARLENE VÁSQUEZ CÁRDENAS**  
**JUEZ**

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

### JUZGADO CIVIL DEL CIRCUITO DE ANDES

Se notifica la presente sentencia por  
**ESTADO No. 47 de 2022** En el micrositio de la  
Rama Judicial

**Claudia Patricia Ibarra Montoya**

**Secretaria**