

## REPÚBLICA DE COLOMBIA



### JUZGADO CIVIL DEL CIRCUITO Riosucio (Caldas), veintitrés (23) de abril de dos mil veintiuno (2021)

#### I. TEMA DE DECISIÓN

Procede el Juzgado a decidir sobre la coadyuvancia presentada por el señor Augusto Becerra y emitir sentencia en la acción popular propuesta por el señor Sebastián Colorado, quien actúa en nombre propio y en representación de la comunidad, contra la Nueva eps S.A.

#### II. ANTECEDENTES:

##### 2.1. HECHOS:

Aduce el actor popular que "***presento acción popular contra el representante legal de la NUEVA EPS, por modificar, varias, el andén o acera pública frente a este local comercial, sin contar con permiso alguno de la administración municipal y violando el plan básico de ordenamiento territorial o esquema territorial q exista en supia cds esta situación hace que se violen literales, d, l m ley 472 de 1998, art 82 CN, art 1005, 2359 y 2360 Código civil***"(sic)

##### 2.2. PRETENSIÓN:

Pretende el demandante que "*se ordene en sentencia que se enmiende, restituya y se vuelva al estado normal anterior el andén,*

*según lo manda el plan básico de ordenamiento territorial o esquema territorial que exista en Supia cds Se aplique en sentencia los art 1005, 2359 y 2360 Código Civil a mi bien” con condena en “costas a mi favor y se conceda incentivo económico de ampararse mi acción, a mi bien, amparado art 34 ley 472 de 1998, inciso final” se ordene aplicar “art 2359 y 2360 Código civil a mi favor”.*

### **2.3. TRÁMITE DE INSTANCIA:**

2.3.1. En auto del 27 de noviembre de 2020 se admitió la acción popular, disponiéndose la notificación a la entidad accionada, a fin de que se pronunciara sobre los hechos y pretensiones esbozados por el actor popular, se enteró al Alcalde Municipal de Supia (Caldas), como autoridad administrativa encargada de la vigilancia de los derechos e intereses colectivos, se ordenó la notificación a la Personera de ese municipio, a la Defensoría del Pueblo de Manizales y a los miembros de la comunidad a través de un medio masivo de comunicación.

2.3.2. El Alcalde Municipal no se pronunció frente a la acción popular impetrada.

2.3.3. El accionado la Nueva eps S.A. contestó temporalmente el libelo y propuso excepciones de mérito y previa de falta de jurisdicción.

2.3.4. De las excepciones de mérito propuestas se corrió traslado por secretaría a la parte actora por el término de cinco (5) días, guardando silencio al respecto.

2.3.5. En providencia del 28 de enero de esta calenda se señaló fecha y hora para la audiencia especial de pacto de cumplimiento, misma que se llevó a cabo el 01 de marzo avante, con la asistencia del personero de Supia (Caldas), el Alcalde Municipal del mismo municipio y la apoderada de la entidad accionada, a la que no compareció el accionante, por lo que se declaró fallido el objeto de la diligencia y se procedió a decretar las pruebas pedidas por las partes, entre ellas una visita técnica al inmueble donde opera la entidad accionada en este municipio.

2.3.6. Mediante auto del 15 de marzo de 2021 se le corrió traslado a las partes por el término de tres (3) días del informe

de la visita técnica realizada por la comisionada Secretaría de Planeación y desarrollo económico de Supía (Caldas), en tiempo oportuno la parte accionada se pronunció.

2.3.7. Mediante auto del siguiente 9 de abril de 2021 se corrió traslado a las partes por el término de cinco (5) días, para formular alegatos de conclusión, a la luz del artículo 33 de la Ley 472 de 1998. El actor popular solicita amparar la acción popular y aplicar los art 1005 CC, recompensa, art 2359 y 2360 del código civil.

#### **2.4. PRUEBAS OBRANTES EN EL PROCESO:**

- . Escrito de contestación de la demanda.
- . Certificado de existencia y representación de la entidad accionada.
- . Cuatro (4) Registros fotográficos.
- . Informe de la visita técnica realizada por la Secretaría de Planeación y Desarrollo Económico de Supía, (Caldas).

#### **2.5. EXCEPCIÓN PREVIA**

La parte accionada formuló la siguiente excepción previa:

**EL JUEZ CIVIL DEL CIRCUITO DE RIOSUCIO – CALDAS no es competente para conocer de la acción popular:**  
En la providencia de fecha 27 de noviembre de 2020, el JUEZ CIVIL DE CIRCUITO DE RIOSUCIO – CALDAS, desconoce el precedente, al adoptar una decisión que luce arbitraria frente a la normatividad adjetiva aplicable a este tipo de asuntos y lo sentado por el máximo órgano de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo frente al tema *"solo podría haber sido conocida por la Jurisdicción contenciosa administrativa conforme reiterada jurisprudencia de la Honorable Corte Suprema de Justicia Sala de Casación Civil de fecha 13/07/2017"*

No se efectuó una correcta aplicación de la normatividad procesal especial que disciplina el asunto, al admitir la presente acción popular en tanto que, a efectos de determinar el funcionario que debía conocer en primera instancia del referido asunto,

la cual es la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo en virtud del fuero de atracción.

## **2.6. DE MÉRITO:**

La parte accionada formuló las siguientes excepciones de fondo:

**Falta de legitimación por activa de SEBASTIAN COLORADO, ya que el accionante no pertenece a la comunidad afectada ni actúa como apoderado de algún presunto miembro de la misma:** Indica que la NUEVA EPS tiene un contrato firmado, y previa a la firma de este, solicitó a la inmobiliaria realizar las adecuaciones para acceso a persona en condición de discapacidad.

También, refiere falta de legitimación por pasiva, ya que el accionado no realizó la obra objeto de acción popular.

**Inexistencia de nexo causal:** No demuestra la injerencia directa o indirecta que mi poderdante tiene para con los hechos y las pretensiones de la presente acción al igual que no se prueba ni sustenta la violación del derecho.

**Requisito de procedibilidad:** es obligatorio antes de presentar una acción popular solicitar la adopción de medidas tendientes a proteger el derecho o interés colectivo que se vea amenazado o violado, lo anterior, de conformidad con el art 144 de la ley 1437 de 2011.

**Excepción genérica:** Con fundamento en lo establecido en el artículo 282 del Código General del Proceso, solicita se sirva declarar todas y cada una de las excepciones que encuentre probadas.

## **III. CONSIDERACIONES:**

### **3.1. SOBRE LAS ACCIONES POPULARES:**

La acción popular a que se contrae este procesamiento se encuentra contemplada en el artículo 88 de la Constitución Nacional, que al respecto reza:

*"La ley regulará las acciones populares para la protección de los derechos e intereses colectivos, relacionados con el patrimonio, el espacio, la seguridad y la salubridad públicos, la moral administrativa, el ambiente, la libre competencia económica y otros de similar naturaleza que se definen en ella..."*

Este artículo fue desarrollado mediante la Ley 472 de 1998, como una acción principal, en cuya virtud está subordinada a que el móvil sea efectivamente la protección y la tutela de derechos de carácter colectivo, habida cuenta que este trámite está diseñado para la defensa de los derechos e intereses de la comunidad y, por lo mismo, su procedencia está supeditada a que se busque la protección de un bien jurídico diferente al subjetivo, cuya legitimación se halle en cabeza de la colectividad, buscándose un remedio procesal colectivo frente a agravios y perjuicios públicos.

Los derechos colectivos son aquellos mediante los cuales aparecen comprometidos los intereses de la comunidad y cuyo radio de acción va más allá de la esfera individual o de los derechos subjetivos previamente definidos por la ley. Así, esta clase de derechos a pesar de pertenecer a todos los miembros de una comunidad, ninguno puede apropiarse de ellos con exclusión de los demás.

Cabe señalar, además, que tales derechos o intereses colectivos, a términos de lo dispuesto en el parágrafo del art. 4 de la citada ley, no son únicamente los relacionados con el patrimonio, el espacio, la seguridad y la salubridad pública, la moralidad administrativa, el ambiente y la libre competencia económica, sino también los definidos como tales en la Constitución Política, las leyes ordinarias y los tratados internacionales celebrados por Colombia, según lo dispuesto en inciso penúltimo de la misma norma.

En cuanto a la legitimación por activa y pasiva se encuentra claramente determinada y definida en los art. 12 y 13 de la pluricitada ley, que para el presente asunto la compone por activa una persona natural, quien se encuentra ejerciendo el derecho por sí mismo y en nombre de la comunidad, y por pasiva una entidad particular que presta servicios al público en ese municipio.

Por último, la competencia está radicada en ésta agencia judicial por disposición del art. 16 de la Ley 472 de 1998.

### **3.2. REGLAMENTO SOBRE LICENCIAS URBANÍSTICAS:**

Establece el artículo 2.2.4.1.2.3 del Decreto 1203 del 2017 "**Licencia urbanística**. *Es la autorización previa para adelantar obras de urbanización y parcelación de predios, de construcción y demolición de edificación, de intervención y ocupación del espacio público, y para realizar el loteo o subdivisión de predios, expedida por el curador urbano o la autoridad municipal competente, en cumplimiento de las normas urbanísticas y de edificación adoptadas en el Plan de Ordenamiento Territorial, en los instrumentos que lo desarrollen o complementen, en los Planes Especiales de Manejo y Protección (PEMP) y en las leyes y demás disposiciones que expidan el Gobierno Nacional*".

El artículo 82 de la Constitución Política consagra:

*"Es deber del Estado velar por la protección de la integridad del espacio público y por su destinación al uso común, el cual prevalece sobre el interés particular. Las entidades públicas participarán en la plusvalía que genere su acción urbanística y regularán la utilización del suelo y del espacio aéreo urbano en defensa del interés común"*.

Por su lado, el artículo 24 de nuestro Carta Magna determina que todo colombiano, con las limitaciones que establezca la ley, *"tiene derecho a circular libremente por el territorio nacional"*. Además, el numeral 7 del artículo 313 de la Constitución, encarga a los concejos municipales de *"reglamentar los usos del suelo y, dentro de lo límites que fije la ley, vigilar y controlar las actividades relacionadas con la construcción y enajenación de inmuebles destinados a vivienda"*.

Ahora bien, en sentencia C-265 de 2002, la Corte Constitucional revisó la importancia atribuida al espacio público por estar íntimamente ligado con la calidad de vida de los ciudadanos. Dijo en aquella ocasión:

*"El Constituyente de 1991 consideró necesario brindar al espacio público una protección expresa de rango constitucional. Esta*

*decisión resulta claramente compatible con los principios que orientan la Carta Política y con el señalamiento del tipo de Estado en el que aspiran vivir los colombianos. Sin duda, una de las manifestaciones del principio constitucional que identifica a Colombia como un Estado social de derecho guarda relación con la garantía de una serie de derechos sociales y colectivos como la recreación (artículo 52 C.P.), el aprovechamiento del tiempo libre (ibíd.), y el goce de un medio ambiente sano (artículo 79 C.P.) que dependen de la existencia de un espacio físico a disposición de todos los habitantes.*

*De otra parte, la calidad de vida de las personas que habitan un determinado lugar está íntimamente ligada a la posibilidad de contar con espacios de encuentro y circulación que hagan posible la construcción de un tejido social en el que cada individuo se reconoce como miembro de una comunidad y se relaciona con otros para la satisfacción de sus intereses y necesidades. De esta manera, la defensa del espacio público contribuye a garantizar la existencia de un escenario de convivencia libre que acerca a todos los habitantes de una ciudad en condiciones de igualdad.*

*En tercer lugar, algunas de las formas en las que se materializa la democracia participativa que sustenta la estructura del Estado colombiano van de la mano de la existencia de espacios abiertos de discusión en los que las personas puedan reunirse y expresarse libremente. El espacio público es, entonces, el ágora más accesible en la que se encuentran y manifiestan los ciudadanos."*

Los andenes son como franjas longitudinales de la vía urbana, destinadas exclusivamente a la circulación de peatones, ubicada a los costados de esta. Tal noción es concordante con la contenida en la Ley 769 de 2002 que señala:

*"artículo 2 Definiciones. Para la aplicación e interpretación de este código, se tendrán en cuenta las siguientes definiciones:*

*Acera o andén: Franja longitudinal de la vía urbana destinada exclusivamente a la circulación de peatones, ubicada a los costados de ésta".*

### **3.3. LIBRE LOCOMOCIÓN DE LAS PERSONAS EN SITUACIÓN DE DISCAPACIDAD:**

El derecho a la libre locomoción, es una garantía individual reconocida en el artículo 24 Superior susceptible de ser protegida a través de la acción de tutela. En efecto, esta Corporación la ha calificado como un derecho fundamental, en consideración a "*(...) la libertad –inherente a la condición humana-, cuyo sentido más elemental radica en la posibilidad de transitar o desplazarse de un lugar a otro dentro del territorio del propio país, especialmente si se trata de las vías y los espacios públicos*", y su protección vía acción de tutela ha sido reiterada en numerosas oportunidades.

El alcance del derecho a la igualdad en el marco de un Estado Social de Derecho, "*(...) trasciende los imperativos clásicos de la igualdad ante la ley, y obliga al Estado a detenerse en las diferencias que de hecho existen entre las personas y los grupos de personas. Justamente, en consideración a las diferencias relevantes, deben diseñarse y ejecutarse políticas destinadas a alcanzar la verdadera igualdad*". En este entendido, y con fundamento en una de las expresiones de la regla de justicia aristotélica según la cual hay que brindar igualdad de trato a los iguales y desigualdad de trato a los desiguales, la Corte Constitucional ha explicado que el concepto de igualdad no implica que no puedan establecerse diferencias en el trato, sin embargo, "*sí supone que todos los individuos, como sujetos de derechos, deben ser tratados con la misma consideración y reconocimiento, y que, ante todo, un tratamiento distinto, debe justificarse con argumentos de razonabilidad y proporcionalidad*".

Los derechos de las personas con discapacidad y limitaciones físicas, se encuentran amparados en la Declaración de los Derechos Humanos, proclamada por las Naciones Unidas en el año 1948, en la declaración de los derechos del deficiente mental aprobado por la ONU el 20 de diciembre de 1971, la declaración de los derechos de las personas con limitación, aprobada por la Resolución 3447 de la misma organización el 9 de diciembre de 1975, el Convenio 159 de la OIT, en la declaración de Sund Berg de Torremolinos, de 1981 (hoja 3 vto-parte baja), la Declaración de las Naciones Unidas concerniente a las personas con limitación de 1.983 y la recomendación 168 de la OIT de 1983.

Esta consagración internacional, ratificada por Colombia, busca colocar al país a tono con las corrientes filosóficas de respeto a la dignidad humana, como fundamento de la convivencia ciudadana, permea la concreción de los mecanismos judiciales idóneos para la efectividad de derechos colectivos. Por tanto, las acciones populares, sin ser un instituto desconocido en nuestro medio, ahora aparecen ocupando un lugar preeminente que irradia con sus

proyecciones constitucionales una nueva dinámica al derecho público colombiano; esto significa, principalmente, que aquellas dejaran de estar en el olvido y que tanto jueces como ciudadanos en general, podrán ocuparse de esta con mayor efectividad que antes.

La Corte Constitucional en sentencia del 28 de agosto de 1992, expuso al respecto lo siguiente:

*"(...) Advierte que se hace necesario promover entre los ciudadanos y los operadores del derecho una sólida conciencia cívica para dar a estas previsiones el impulso práctico que merecen a favor de la vigencia de la Carta y de los cometidos garantísticos señalados por el constituyente. Esta consideración se hace teniendo en cuenta la situación jurídica planteada en el caso que se examina, pues como se ha visto el peticionario pretende en principio y de modo expreso la protección por vía de acción de tutela un derecho e interés colectivo de los que enumera la Carta..."*

*Dentro de este ámbito a lo sumo podría establecerse en la ley, como consecuencia de su ejercicio y del reconocimiento de su procedencia, una recompensa o premio a quien en nombre y con miras en el interés colectivo la promueva. Por su finalidad pública se repite, las acciones populares no tienen un contenido subjetivo o individual ni pecuniario y no pueden erigirse sobre la preexistencia del daño que se quiere reparar, ni están condicionadas por ningún, requisito sustancial de legitimación del actor distintos de su condición de parte del pueblo".*

*Características fundamentales de las acciones populares previstas en el inciso primero del art. 88 de la Constitución Nacional, es la que permite su ejercicio pleno con carácter preventivo, pues, los fines públicos y colectivos que las inspiran no dejan duda al respecto y en consecuencia no es, ni puede ser requisito para su ejercicio el que exista un daño o perjuicio sobre los derechos que se puedan amparar a través de ellas o desde sus más remotos y clásicos orígenes en el derecho latino y fueron creados para prevenir o precaver la lesión de bienes y derechos que compromete los intereses colectivos, sobre cuya protección no siempre cabe la espera del daño, igualmente busca la restitución del uso y goce de dichos intereses y derechos colectivos. En realidad su poco uso y otras razones de política legislativa y de conformación de las estructuras sociales de nuestro país, desdibujan en la teoría y en la práctica de la función judicial esta nota de principio....*

*Además, su propia condición permite que puedan ser ejercidas contra las autoridades públicas por sus acciones y omisiones y, por las mismas causas contra los particulares; su tramitación es judicial y la ley*

*debe proveer sobre ellas atendiendo a sus fines públicos y concretos no subjetivos ni individuales...*. (Subrayado fuera del texto original.)

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 13 y 47 de la Constitución Política, le corresponde al Estado proteger especialmente a aquellas personas que por su condición física, mental o sensorial se encuentran en circunstancias de debilidad manifiesta, así como adelantar una política de prevención, rehabilitación e integración social para personas con discapacidad física, sensorial y síquica a quienes prestará la atención especializada que requiera.

En desarrollo de esos preceptos supra-constitucionales y constitucionales, el Congreso de la República expidió la Ley 361 de 1997, "*Por la cual se establecen mecanismos de integración social de las personas con limitación y se dictan otras disposiciones*", en cuyo capítulo IV establece normas y criterios para facilitar la accesibilidad a las personas con movilidad reducida, sea temporal o permanentemente, o cuya capacidad de orientación se encuentre disminuida por la edad, analfabetismo, limitación o enfermedad. Por accesibilidad, según el artículo 44 de la ley, se entiende la condición que permite en cada 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.

A términos del artículo 45 ídem, son destinatarios especiales de las normas de este título las personas que por motivo del entorno en que se encuentran tienen necesidades esenciales y en particular los individuos con limitaciones que les haga requerir de atención especial, los ancianos y demás personas que necesiten de asistencia temporal.

### **3.3. ESTUDIO DE LA EXCEPCIÓN PREVIA DENOMINADA FALTA DE JURISDICCIÓN**

Argumenta la entidad accionada que al ser esta una entidad que desempeña funciones administrativas la competencia será de lo Contencioso Administrativo, desconociendo, que las entidades promotoras de salud rigen por las normas especiales que reglamenten la prestación del servicio de salud, por ende, la NUEVA EMPRESA PROMOTORA DE SALUD S.A -NUEVA EPS S.A actúa como entidad promotora de salud EPS.

Se evidencia que el certificado de existencia y representación legal anexo con la contestación, la nueva empresa promotora de salud S.A, es una sociedad comercial privada del tipo de las anónimas, constituida mediante escritura pública No. 753 del 22 de marzo de 2007, otorgada en la Notaria 30 de Bogotá D.C e inscrita en la Cámara de Comercio de Bogotá.

Ahora bien, de acuerdo con la constitución, la jurisprudencia de la Corte y la ley, ha dicho *"hoy en día los elementos configurativos de las sociedades de economía mixta son (i) creación o autorización legal; (ii) carácter de sociedad comerciales; (iii) su objeto social es el cumplimiento de actividades industriales y comerciales, con ánimo de lucro; (iv) sujeción a las reglas del Derecho privado, "salvo las excepciones que consagra la ley"; (v) capital integrado por aportes del Estado y de particulares, en cualquier proporción; (vi) vinculación y consecuente sujeción a controles administrativos"*.

En ese orden, estas características responden a la NUEVA EPS ya que fue creada por autorización de la Ley 1151 de 2007, artículo 155. Se trata de una sociedad anónima, sometida al régimen de las empresas de salud, constituida mediante la escritura pública mencionada. La participación accionaria en la Nueva EPS esta dividida entre entidades públicas y privadas. Mientras la Positiva Seguros S.A -entidad pública- ostenta el 50% menos una acción, Colsubsidio, Cafam, Compensar, Comfenal Antioquia, Comfenalco Valle y Comfandi -entidades privada- tiene el 50% mas una acción.

Así las cosas, se evidencia que el capital aportado por en una de las partes es del 50% mas una acción, cual fuera de las entidades privadas, en ese sentir, la autoridad competente para conocer este trámite es la jurisdicción civil, en razón, se reitera a la participación de los capitales.

En consideración a ello, esta llamada al fracaso la excepción propuesta.

### **3.4. SOBRE EL CASO CONCRETO:**

Antes de entrar a decidir de fondo el objeto de la litis, se tiene que dentro del presente trámite el día 12 de abril de 2021 se recibió vía correo electrónico solicitud de coadyuvancia del señor

Augusto Becerra, que no fue resuelta con anterioridad en atención a que se encontraba corriendo términos para alegar, vencido el mismo, es improcedente pasar a despacho escritos a resolver.

Por lo expuesto, de conformidad con el artículo 24 de la ley 472 de 1998, y la sentencia del 13 de agosto de 2008 emitida por el Consejo de Estado, se reconocerá al señor Augusto Becerra como coadyuvante en esta acción popular.

Ahora bien, solicita el señor Sebastian Colorado se ordene a la Nueva eps S.A. sede supia, que *"se ordene en sentencia que se enmiende, restituya y se vuelva al estado normal anterior el anden, según lo manda el plan basico de ordenamiento territorial o esquima territorial q exista en supia cds Se aplique en sentencia los art 1005, 2359 y 2360 Codigo Civil a mi bien"* con condena en *"costas a mi favor y se conceda incentivo económico de ampararse mi accion, a mi bien, amparado art 34 ley 472 de 1998, inciso final"* se ordene aplicar *"art 2359 y 2360 Codigo civil a mi favor"*.

Sea lo primero indicar que la Nueva eps S.A. en su certificado de existencia y representación legal tiene como objeto social, entre otras, la realización de las actividades propias de una entidad promotora de salud; pero puede abrir o cerrar establecimientos de comercio, sucursales y agencias dentro o fuera del territorio nacional; y para garantizar la cobertura dentro de un ámbito geográfico de influencia autorizado por la Superintendencia Nacional de Salud, contará con las oficinas Regionales que Juan Directiva considere necesarias, lo que significa que presta un servicio a la población, pues son nítidas las características que así lo determinan.

En efecto, el artículo 430 del Código Sustantivo del Trabajo, modificado por el Decreto 753 de 1956, que establece: *"...Para este efecto se considera como servicio público, toda actividad organizada que tienda a satisfacer necesidades de interés general en forma regular y continua, de acuerdo con un régimen jurídico especial, **bien que se realice por el Estado directa o indirectamente, o por personas privadas**"*.

Por tanto, la Nueva eps S.A. está obligada a cumplir los mandados legales antes referidos y encaminados garantizar los derechos colectivos de las personas con limitaciones físicas, y así lo entiende la entidad accionada, pues obsérvese que, en su respuesta, indico que antes de firmar el contrato de arrendamiento exigió y se

percató, que en esta entidad existiera acceso para las personas con discapacidad.

Precisado lo anterior, como prueba de la vulneración de derechos colectivos de la Nueva eps S.A, se cuenta con el informe técnico realizado a dicha sede por parte de la Secretaría de Planeación, Obras públicas y Desarrollo Económico, en el que se conceptúo lo siguiente:

*"(...) identificando para tal caso que el acceso principal de la entidad se da por medio de una rampa con una pendiente de 17%, apropiada para el paso de peatones, sin embargo las rampas laterales ubicadas a un costado de la rampa principal, presentan una pendiente en la zona más cercana a la puerta de la entidad del 60%*

*Estas pendientes laterales obstaculizan el libre tránsito sobre la franja de paso peatonal principalmente de personas de la tercera edad o con discapacidades físicas, debido al alta pendiente, generando riesgo de caídas o impidiendo el paso de personas con movilidad reducida, debido a esto se hace necesario adecuar y alargar las rampas laterales par que estas conserven en todo su desarrollo un pendiente máxima que este entre el 12% y el 20% (...)"*

Informe que no fue controvertido por la entidad accionada, pues guardó silencio a lo aquí plasmado, contrario a ello, se observa el permiso otorgado por la secretaria de planeación de la Alcaldía Municipal el 09 de julio de 2020, el cual, advierte el porcentaje de la inclinación, el ancho, rampas laterales adecuadas, y cumplir con los parámetros técnicos que garanticen la circulación peatonal.

Aspecto éste que puede evidenciarse fácilmente en el registro fotográfico anexo a la contestación de la demanda, en donde se observa que en efecto la edificación donde presta los servicios al público cuenta con la rampa adecuada, sin embargo, las laterales presentan una pendiente del 60%, obstaculizando el libre tránsito de los peatones.

Lo que se pretende con la accesibilidad es que cualquier espacio o ambiente exterior o interior, el fácil desplazamiento de la población en general y el uso en forma confiable y segura de los servicios instalados en esos ambientes, aspecto que varía constantemente en atención a las situaciones que se van generando y que busca una inclusión permanente.

Ahora bien, sería el caso ordenar a la entidad accionada enmendar el andén -rampa-, sin embargo, y al establecerse que efectivamente el inmueble cuenta con un permiso por parte de la Secretaria de Planeación, Obras Públicas y Desarrollo Económico de Supía, Caldas para la ocupación del espacio público, se hace necesario su adecuación, cumpliendo cabalmente con la NTC6047, para que ahora sí, se cuente con el acceso de las personas con discapacidad física y se permita libremente la circulación de los peatones.

Ahora, si debe esta judicatura hacer un llamado al Municipio de Supía, Caldas, específicamente a la Secretaria de Planeación, Obras Públicas y Desarrollo Económico., en el sentido del control que debe ejercer sobre los permisos otorgados, pues se evidencia con asombro que efectivamente hayan generado una autorización con unas condiciones, pero estas nunca se constataron, muy contrario a ello, y si no es por esta acción constitucional y la prueba ordenada por este despacho, no se hubieran percatado de lo mencionado en el informe de visita técnica.

En este orden de ideas, se declarará que la entidad accionada se encuentra vulnerando los derechos de la ciudadanía en general y, por tanto, se harán los ordenamientos pertinentes para garantizar el respeto de esos derechos.

Bajo esta línea argumentativa, las excepciones de mérito propuesta por la parte accionada y denominadas '**Falta de legitimación por activa de SEBASTIAN COLORADO,**' "**Inexistencia de nexo causal**" y "**Requisito de procedibilidad**", están llamadas al fracaso, por no contar el dossier con pruebas que apalanquen dichos medios exceptivos, pues la primera de ellas, que hace referencia a la falta de legitimación en la causa, se desprende que contrario a ello, la misma norma dispone quienes son titulares de adelantar las acciones populares y claramente se menciona **toda persona natural o jurídica**, por ende, cualquier persona esta legitimada para buscar la protección a través de esta acción, además, existe un nexo causal, pues en el transcurso del proceso se logró demostrar la vulneración a la comunidad por parte de la entidad accionada. Por último, se advierte que en este asunto, tampoco es necesario agotar la conciliación, pues claramente en este actuar popular, no puede aplicarse el Código contencioso Administrativo, dado que, solo aplica cuando la acción popular se tramita ante la Jurisdicción Contencioso Administrativo.

## **Improcedencia de conceder incentivo solicitado por el actor popular**

Revisada la demanda de acción popular, se evidencia que como pretensión de demanda solicita el incentivo, artículo 34 inciso final ley 472 de 1998 y se aplique art 2359 y 2360 Código Civil.

*ARTICULO 2359. TITULAR DE LA ACCION POR DAÑO CONTINGENTE. Por regla general se concede acción en todos los casos de daño contingente, que por imprudencia o negligencia de alguno amenace a personas indeterminadas; pero si el daño amenazare solamente a personas determinadas, sólo alguna de éstas podrá intentar la acción.*

*ARTICULO 2360. COSTAS POR ACCIONES POPULARES. Si las acciones populares a que dan derecho los artículos precedentes, se declararen fundadas, será el actor indemnizado de todas las costas de la acción, y se le pagarán lo que valgan el tiempo y la diligencia empleados en ella, sin perjuicio de la remuneración específica que conceda la ley en casos determinados.*

Las acciones populares, incluso la contenida en el tan citado artículo 1005 C.C., son de naturaleza preventiva, es decir, el fin de las mismas no es la búsqueda individual o colectiva de la indemnización que resultara por el daño emergente y/o lucro cesante. En otras palabras, cuando la norma hace referencia al "resarcimiento" no debe entenderse con un carácter indemnizatorio a título colectivo o individual sobre los daños presuntamente causados:

En reiteradas sentencias se evidencia que el término resarcimiento del daño contenido en el artículo 1005 C.C. no debe ser confundido, como se explicó anteriormente con el concepto de indemnización de la responsabilidad civil, sino que al estudiarse en armonía con las demás normas que regulan la materia y los pronunciamientos jurisprudenciales, se evidencia que esta se emplea como sinónimo de reparar, es decir, "*arreglar algo que está roto o estropeado, enmendar, corregir o remediar*", dejando claro que la verdadera naturaleza o propósito de la acción es la de volver las cosas a su estado anterior o reparar el daño sobre el bien y no, como erradamente se cree, un reconocimiento económico producto de ese daño, siendo que para ello, como se ha explicado de manera amplia, están diseñadas otro tipo de acciones.

**La acción popular en el Código Civil.**

El origen de las acciones dirigidas a la defensa de intereses colectivos, se remonta al derecho romano y con posterioridad al derecho inglés. Los primeros diseñaron un sofisticado cuerpo de normas y conceptos jurídicos que aún en nuestros días perviven en algunos códigos.

Uno de los legados que se reconoce a los antiguos romanos es la clasificación conceptual de las personas y las cosas. Al lado de los seres humanos o personas físicas se aceptaban también las personas morales que no tienen existencia material y sólo son ficciones jurídicas o abstracciones. La personalidad moral pertenecía tanto a las asociaciones de personas que tenían intereses comunes tales como el Estado, los ciudadanos en general, ciertas corporaciones, las sociedades constituidas para el arriendo de los impuestos y la explotación de las salinas o de las minas de oro y plata; como a las obras, a los establecimientos de utilidad pública o de beneficencia tales como los templos, los hospicios o asilos de diversa naturaleza y las iglesias, en tiempo de los emperadores cristianos<sup>1</sup>.

La Ley 472 de 1998 desarrolló el artículo 88 de la Constitución Política en relación con el ejercicio de las acciones populares y de grupo. Las primeras fueron definidas como "*los medios procesales para la protección de los derechos e intereses colectivos*".<sup>2</sup> Se estableció igualmente que su finalidad es "*evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o agravio sobre los derechos e intereses colectivos, o restituir las cosas a su estado anterior cuando fuere posible*"<sup>3</sup>, y se sujetó su procedencia a aquellos casos en los que la acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares "*hayan violado o amenacen violar los derechos e intereses colectivos*"<sup>4</sup>.

## **Régimen de transición en las acciones populares.**

En relación con la aplicación de la Ley 472 de 1998 y su coexistencia con otras disposiciones sobre la materia, el legislador dispuso: "*Continuarán vigentes las acciones populares consagradas en la legislación nacional, pero su trámite y procedimientos se sujetarán a la presente Ley*". De esta forma, se mantuvo la vigencia de artículos como

---

<sup>1</sup> Petit, Eugene. *Tratado elemental de derecho romano* (9ª edición). Abogados asociados editores: Buenos Aires. p. 163.

<sup>2</sup> Ley 472 de 1998, art. 2.

<sup>3</sup> *Ibíd.*

<sup>4</sup> Ley 472 de 1998, art. 9.

el 1005 y 2359 del Código Civil pero su sustanciación se unificó bajo la nueva ley.

Respecto de la aplicación, existe un pronunciamiento del Consejero ponente Dr. Víctor Hernando Alvarado Ardila, de la Sección Segunda del Honorable Consejo de Estado, quien en auto del 21 de octubre de 2010 (17001-33-31-002-2008-00725-01) señaló frente a la supervivencia del artículo 1005 del Código Civil:

“En relación con dicha tesis debe la Sala señalar que respecto al mencionado artículo nos encontramos frente a **una derogatoria orgánica**, la cual ocurre cuando **una nueva Ley regula ÍNTEGRAMENTE una materia, agotándola COMPLETAMENTE, tal como ocurrió con la Ley 472 de 1998 que entró a regular las acciones populares.**

### **La exequibilidad de la ley 1425 de 2010**

La Corte Constitucional de Colombia ha declarado la exequibilidad de la Ley 1425 de 2010 mediante varios pronunciamientos, entre ellos las sentencias C-630, 631, 687, 688, 730, 880, 913 de 2011 y C-050 de 2012.

Respecto del análisis planteado en la sentencia C-630 de 2011 emitida por la Corte Constitucional, que entiende derogado el incentivo económico de las acciones populares, con base en tres argumentos principales:

El primero de ellos, es de carácter histórico, que analiza el trámite legislativo, es:

*“...la eliminación de los incentivos de la acción popular, a través de la derogatoria de los dos artículos de la Ley 472 de 1998, que regulaban específicamente la materia. Este objetivo fue unívoco y no se contemplaron excepciones dentro del trámite legislativo, de modo que resulta desacertado sostener que, debido a que la derogatoria expresa no se extendió a otros contenidos normativos que refieren al incentivo económico, la finalidad de la norma es diferente...”*

Como segundo aspecto, es uno de tipo normativo, el cual se basa en que el artículo 2 de la Ley 1425 de 2010 prevé que dicha ley

*"...rige a partir de su promulgación y deroga y modifica todas las disposiciones que le son contrarias..., por lo que... también quedaban derogadas tácitamente las demás disposiciones incompatibles con ese propósito, como sucede con el aparte pertinente del artículo 34 de la Ley 472 de 1998..."*

Y como último argumento, este es de índole judicial, e lo cual existen pronunciamientos del Consejo de Estado que no han reconocido el incentivo para acciones populares interpuestas antes de la entrada en vigencia de la Ley 1420 de 2010.

*Por lo que "... la Ley 1425 de 2010 tiene el efecto de eliminar el incentivo económico de las acciones populares, para lo cual derogó expresamente los artículos 39 y 40 de la Ley 472 de 1998 y, tácitamente, las demás normas del ordenamiento que fueran incompatibles".*

En ese orden, debe tenerse claridad que el legislador expidió una ley especial que consagra en procedimiento y demás especificaciones de las acciones populares, en ese orden, para este despacho, prima el principio *"Lex posterior generalis non derogat legi speciali priori"*.

Entonces, las normas del Código Civil se tratan de un incentivo en las acciones populares, y al haberse declarado que el mismo ya no es procedente, sería entonces improcedente aplicar en esta instancia el incentivo tan solicitado por la parte actora, porque en criterio de esta judicatura, el mismo ya no es aplicable.

### **3.4. CONCLUSIONES:**

Se reconocerá la calidad de coadyuvante por activa al señor Augusto Becerra.

Esta sede judicial observa que la Nueva eps S.A. está vulnerando los derechos colectivos de la comunidad en general, pues si bien es cierto cuenta con los permisos otorgados por la entidad, la rampa construida no cumple con los reglamentos exigidos por la norma.

En consecuencia, habrá de concluirse que prosperan las pretensiones de la acción popular, razón por lo que se declarará

que la Nueva eps S.A. se encuentran vulnerando los derechos colectivos de las personas antes referidas y, en ese sentido, se harán los ordenamientos pertinentes para superar esas violaciones.

Se condenará en costa a la entidad demandada, en las que incluirán como agencias en derecho la suma de **NOVECIENTOS OCHO MIL QUINIENTOS VEINTISÉIS PESOS M/CTE. (\$908.526)**, tasados de conformidad con el Acuerdo 10554 de 2016 de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, en conc, con el art. 365 del C.G.P.

Por lo expuesto **EL JUZGADO CIVIL DEL CIRCUITO DE RIOSUCIO (CALDAS)**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

### **FALLA:**

**PRIMERO:** Reconocer al señor **Augusto Becerra** como coadyuvante en esta acción popular promovida por **Sebastián Colorado** contra la **Nueva EPS S.A.**

**SEGUNDO:** Declarar no probadas las excepciones de fondo propuesta por '**Falta de legitimación por activa de SEBASTIAN COLORADO**' e '**Inexistencia de nexo causal**' y '**Requisito de procedibilidad**', por lo expuesto en los considerandos.

**TERCERO:** Declarar que la **Nueva EPS S.A.** se encuentra vulnerando los derechos colectivos con respecto a la ciudadanía en general y las personas discapacitadas o con limitación física permanente o temporal que se desplaza por el municipio de Supia, Caldas, por lo expuesto en los considerandos.

**CUARTO:** **ORDENAR**, como consecuencia de la anterior declaración, al representante legal de la **Nueva Eps S.A.**, que inmediatamente a la notificación que reciba este proveído proceda a iniciar las gestiones pertinentes para adecuar la rampa, que permita una circulación teniendo en cuenta lo dispuesto en el informe técnico aportado, ello dentro un plazo no mayor a tres (3) meses.

**QUINTO: Intégrese un Comité de Verificación,** el que estará conformado por la suscrita titular de este despacho, quien lo presidirá, la Personería Municipal de Supía (Caldas), el accionante y un delegado de la entidad demandada. Comité que se instalará **cinco (5) días** después de la ejecutoria de esta sentencia y deberá rendir a esta sede judicial informes mensuales sobre el cumplimiento de esta sentencia, más uno final al culminar sus labores.

**SEXTO: Negar** el incentivo económico solicitado por el actor popular.

**SEPTIMO: Condenar** en costas a la entidad accionada la Nueva eps S.A, en las que se incluirán como agencias en derecho la suma de **NOVECIENTOS OCHO MIL QUINIENTOS VEINTISÉIS PESOS M/CTE. (\$908.526)**, tasados de conformidad con el Acuerdo 10554 de 2016 de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, en conc, con el art. 365 del C.G.P.

**OCTAVO: Notificar** esta providencia a las partes en forma personal o en su defecto por la vía más expedita, así como a la Personería de Supía (Caldas) y a la Defensoría del Pueblo -Regional Caldas-.

**NOVENO: Remitir** copia del presente fallo a la Defensoría del Pueblo con sede en Manizales, para lo de su competencia (Ley 472 de 1998).

**DÉCIMO: Ordenar** la publicación de la parte resolutive de esta sentencia en un diario de la alta circulación nacional y a costa de parte demandada.

**DÉCIMO PRIMERO: Contra** la presente decisión proceden los recursos ordinarios interpuestos en término de ley.

## **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**



**CLARA INÉS NARANJO TORO**  
**Juez**

**Clara Ines Naranjo Toro**

Juez(a)

Juzgado De Circuito - Civil Laboral 001 Riosucio

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación:

**9e5d5d44a35128d178e2886ccef197a0e80c9fa1e656de81c471ced448044f37**

Documento firmado electrónicamente en 23-04-2021

**Valide éste documento electrónico en la siguiente URL:**

**<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/Justicia21/Administracion/FirmaElectronica/frmValidarFirmaElectronica.aspx>**