

TEMA: COSA JUZGADA EN ACCIONES POPULARES - Los efectos de la sentencia resulten oponibles a cualquier demandante que pretenda iniciar nuevamente el debate judicial por los mismos hechos.

HECHOS: Se instauró acción popular en contra de la Cooperativa Colanta, en relación al establecimiento comercial, ubicado en la Avenida Bolívar 15 -21 del Municipio de Medellín, endilgándosele la existencia de una barrera arquitectónica (escalón), mismo que entorpece la independiente y autónoma movilidad de personas en estado de discapacidad.

TESIS: La acción popular se erige como un instrumento de naturaleza constitucional, enderezado a la protección de los derechos e intereses colectivos, de ahí que, su finalidad pública y colectiva, tenga como objeto el amparo de los derechos e intereses comunes de la sociedad, tales como la salubridad pública, la defensa por un ambiente sano, la protección del espacio público y, en general, todo asunto que tenga como propósito la tutela del bienestar colectivo. (...) En el ámbito de las acciones populares en virtud de que su objeto de protección está constituido por derechos cuya titularidad es difusa, lo decidido en la sentencia afecta por igual a toda la comunidad interesada, dentro de la cual puede o no estar el actor popular. En tal sentido, para la configuración de la cosa juzgada en materia de acciones populares no se requiere que se presente identidad absoluta de las partes, pues en éstos procesos el actor y los titulares del interés protegido no necesariamente coinciden. Por esa razón es que el legislador justamente en el artículo 35 de la Ley 472 de 1998 señaló que la sentencia dictada dentro de una acción popular “tendrá efectos de cosa juzgada respecto de las partes y del público en general.”. Entonces, en materia de acciones populares, la excepción de cosa juzgada respecto de las partes ocurre, aunque ellas no sean idénticas en los procesos que se cotejan, pues lo relevante es que, los responsables por la afectación al derecho colectivo invocado sean los mismos, y que no obstante la calidad difusa de la comunidad titular del derecho, el grupo -determinado o determinable- afectado con la amenaza o vulneración de los derechos colectivos comprometidos, también sea el mismo. [...] Además, las sentencias allí proferidas producen efectos erga omnes, lo cual implica que son oponibles a cualquier demandante que pretenda iniciar nuevamente el debate judicial por los mismos motivos. Por ende, no es necesario que la parte demandante del segundo proceso corresponda a la del primero. (...) Cuando se trata del medio de control de defensa de los derechos e intereses colectivos, la semejanza jurídica de la parte actora es un requisito que carece de relevancia por cuanto estos derechos colectivos recaen en toda la ciudadanía, de allí que los efectos de la sentencia resulten oponibles a cualquier demandante que pretenda iniciar nuevamente el debate judicial por los mismos hechos.

M.P. JULIÁN VALENCIA CASTAÑO

FECHA: 04/08/2023

PROVIDENCIA: SENTENCIA

Sentencia No.
Procedimiento: Acción popular.
Accionante: Bernardo Abel Hoyos Martínez.
Accionada: Banco Caja Social S.A
Radicado: 05001 31 03 002 2019 00024 01.
Asunto: Confirma la sentencia apelada.
Tema: 1. De los derechos que se protegen con las acciones populares y su naturaleza. 2. De la Cosa Juzgada en acciones populares.
Sinopsis: Cuando se trata del medio de control de defensa de los derechos e intereses colectivos, la semejanza jurídica de la parte actora es un requisito que carece de relevancia por cuanto estos derechos colectivos recaen en toda la ciudadanía, de allí que los efectos de la sentencia resulten oponibles a cualquier demandante que pretenda iniciar nuevamente el debate judicial por los mismos hechos.

**TRIBUNAL SUPERIOR
DISTRITO JUDICIAL DE MEDELLÍN
SALA CUARTA DE DECISIÓN CIVIL**

Medellín, cuatro (04) de agosto de dos mil veintitrés (2023)

Se decide el recurso de apelación interpuesto por el actor popular Bernardo Abel Hoyos Martínez, en contra de la sentencia proferida por el Juzgado Segundo Civil del Circuito de Medellín el día veinticuatro (24) de abril del 2023, al interior de la acción popular promovida por éste en contra de Cooperativa Colanta, en la que se dispuso la comunicación de la acción a la Procuraduría General de la Nación –Regional Antioquia-, Defensoría del Pueblo, Personería de Medellín y la Secretaria de Gobierno del Municipio de Medellín.

I. ANTECEDENTES

1. Fundamentos Fácticos y Pretensiones. El señor Bernardo Abel Hoyos Martínez instauró acción popular en contra de la Cooperativa Colanta, en relación al establecimiento comercial, ubicado en la Avenida Bolívar 15 -21 del Municipio de Medellín, endilgándosele la existencia de una barrera arquitectónica (escalón), mismo que entorpece la independiente y autónoma movilidad de personas en estado de discapacidad, solicitando, en consecuencia: *“Determinar en sentencia de mérito (art 34 L-472) que a la fecha de admisión de esta denuncia; la propietaria de este establecimiento no tiene adecuados sus*

accesos y por lo tanto incurre en la violación de la normatividad que la obliga desde 1997 (L.361) y las demás que determina el C.GP/2012.

2. Actuación procesal. El conocimiento de la acción correspondió al Juzgado Segundo Civil del Circuito de Oralidad de Medellín, mismo que, tras admitir la presente acción popular, lo cual se materializó en auto del 23 de enero de 2019 (*Cdo Digital 01.2019.00024 Acción Popular. pág. 7*), surtió las debidas notificaciones con fin de integrar la *litis*, ordenó expedir el respectivo aviso dirigido a la comunidad en general y, por ahí mismo, dispuso la vinculación al trámite de las entidades previamente referenciadas.

2.1. Una vez comunicado el auto admisorio, la Cooperativa se opuso a las pretensiones, señalando que la acción es temeraria y falsa porque “*ante el Juzgado Cuarto Civil del Circuito de Oralidad de Medellín el señor Jorge Mario Dueñas adelantó la misma acción objeto de cuestionamiento, en la que pretendía la adecuación de edificios abiertos al público a fin de garantizar el acceso autónomo y seguro de los usuarios con discapacidad en el inmueble ubicado en la Carrera 51 No 45-21 del Centro Comercial El bazar*”. Trámite que concluyó en providencia que declaró el cumplimiento de la sentencia del 17 de noviembre de 2017 “*por haberse construido la rampa de acceso cumpliendo la norma*”. En tal sentido se opuso al reclamo constitucional, formulando las excepciones de cosa juzgada constitucional, inexistencia de violación a los derechos colectivos ante la superación del hecho que la motivó, temeridad y mala fe del auspiciante.

2.2. Así mismo, y por ser una etapa de obligatoria observancia en este tipo de asuntos, fue llevada a cabo la audiencia de pacto de cumplimiento el día 10 de agosto del 2021 (*Cdo Digital 33.2019.00024 Acta de Pacto de Cumplimiento*), la cual fue declarada fallida “*ello debido a que ante el Juzgado Cuarto Civil del Circuito de Oralidad de Medellín con radicado 05001 31 03 004 2015 00144 00 se tramitó acción popular promovida por el señor Jorge Mario Dueñas en contra de Cooperativa Colanta, la cual versaba sobre el acceso de personas con movilidad reducida sobre el mismo local comercial que motivó la presentación de la acción popular que nos ocupa, en la cual se dictó sentencia ordenando la adecuación del inmueble y donde obra*

concepto técnico elaborado por el Municipio de Medellín sobre las adecuaciones afectadas al mismo cumplimiento de la sentencia que allí se profiera”.

3. Sentencia Impugnada. Una vez precluida la etapa probatoria, y teniendo como pruebas los documentos que obran en el plenario, procedió a dictar sentencia, en la que previo resumen de los antecedentes de la acción constitucional, y tras abordar las consideraciones de derecho, así como el material probatorio, determinó que *“si bien la dirección descrita en la acción popular que se adelantó en el Juzgado Cuarto Civil del Circuito, corresponde a la Carrera 51 No 45-21 de Medellín y en la presente acción el lugar de la vulneración se pregona del establecimiento ubicado en la Av Bolívar 15-21 de Medellín, lo cierto, es que al revisar las fotografías se desprende que se trata del inmueble ubicado en la Carrera 51 (Bolívar) No 45-21, es decir el mismo de la acción popular que conoció el Juzgado en cita”.* Motivo por el cual, determinó la prosperidad de las excepciones de mérito de cosa juzgada constitucional e inexistencia de violación de derechos colectivos, porque en auto del 10 de marzo del 2021 el Juzgado Cuarto Civil del Circuito había declarado el cumplimiento de la sentencia del 17 de noviembre del 2017 por construirse la rampa de acceso, en cumplimiento de la norma NTC 4143 para el acceso de las personas con discapacidad al local comercial objeto de la sentencia.

3.1 Finalmente, se abstuvo de condenar en costas al demandante, porque dentro del plenario no quedaron acreditados comportamientos dolosos o fraudulentos por parte del actor, máxime cuando no tenía conocimiento de otra acción de igual naturaleza sobre los mismos hechos *“toda vez que solo hasta el año 2021 se pudo superar la orden dada en la sentencia que en noviembre de 2017 se profiriera por dar parte de aquella agencia judicial”.*

4. Del recurso de alzada. Oportunamente, el actor popular formuló el recurso de apelación, en el que previo recuento de las actuaciones surtidas en tono al cumplimiento de la accionada con la adecuación del establecimiento de comercio advirtió que no podía pregonarse un cumplimiento porque omitió la colocación de pasamanos por la diferencia de nivel. Igualmente aludió que no podía acreditarse la inexistencia de un

hecho superado porque al momento de radicar la denuncia, la accionada violaba las condiciones y limitaciones legales: *“Pido al despacho, invocando el carácter informal de estas acciones constitucionales, dar valor motivado de todas las fotografías panorámicas a color con que complementan los documentos aportados y proferir sentencia congruente de mérito, que conmine a la infractora a No Repetir”*.

5. Trámite Procesal: Una vez admitido el recurso de apelación, y dentro de la oportunidad para presentar alegatos, el actor popular reiteró los mismos argumentos que expuso en el escrito de apelación. De otro lado, la cooperativa se opuso a la revocatoria, advirtiendo que la actuación de la temeridad se consolida porque el actor conoce con claridad la sentencia y si quería hacerse parte debió vincularse en la acción constitucional que se adelantó en el Juzgado Cuarto Civil del Circuito, aunado a que ya existen las adecuaciones del predio.

II. CONSIDERACIONES

1. De los derechos que se protegen con las acciones populares. Ciertamente, la acción popular se erige como un instrumento de naturaleza constitucional, enderezado a la protección de los derechos e intereses colectivos, de ahí que, su finalidad pública y colectiva, tenga como objeto el amparo de los derechos e intereses comunes de la sociedad, tales como la salubridad pública, la defensa por un ambiente sano, la protección del espacio público y, en general, todo asunto que tenga como propósito la tutela del bienestar colectivo.

2. De la naturaleza de las acciones populares. El artículo 88 de la Constitución Política de Colombia prescribe en su inciso primero que: *“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”*; artículo desarrollado por la Ley 472 de 1998, por lo que cumple destacar que, ahí, está delimitado normativamente el objeto de las acciones populares, que no es otro que la protección de los derechos e

intereses colectivos; concepto que ha sido definido por el Consejo de Estado en el sentido de que “...son intereses que pertenecen por igual a una pluralidad de sujetos más o menos amplia y más o menos indeterminada, que puede ser o no justificada o unificada más o menos estrictamente a una colectividad. O más precisamente todavía; es un interés que pertenece a todos y a cada uno, pero que no es el interés propio de cada uno ni el propio de una comunidad organizada, constituido por la suma de intereses de sus miembros, sino el que cada uno tiene por ser miembro de una colectividad...”. De ahí que exista una gran diferencia entre la acción indemnizatoria privada y la acción popular.

3. Del caso particular. Bien, con miras a desatar el caso *sub examine* debe advertirse preliminarmente que la sentencia será confirmada ante la existencia de la cosa juzgada constitucional, pues la causa petendi que motivó el presente mecanismo, ya fue superado con ocasión de la decisión que adoptó el Juzgado Cuarto Civil del Circuito de Oralidad de Medellín en sentencia del 17 de noviembre del 2017, sin que resulte relevante si para el momento en la interposición de la presente acción 2019 y durante su trámite 2020, el hecho vulnerador objeto de protección no hubiese cesado, pues ya existía una decisión en firme que había analizado la pretensión en los mismos hechos que hoy se funda la presente acción, cuyos efectos erga omnes permeaban la protección de los derechos colectivos que son objeto de vulneración.

Sobre el tema, me permito citar la sentencia del cinco (05) de mayo del dos mil veintitrés (2023) Consejero Ponente: Roberto Augusto Serrato Valdés –Sección Primera, Sala de lo Contencioso Administrativo Consejo de Estado:

“Como puede observarse, la materialización de esta institución procesal está supeditada a la existencia de una sentencia ejecutoriada que haya resuelto las mismas pretensiones luego de estudiar un problema jurídico idéntico que fue propuesto por iguales sujetos procesales.

80. Sin embargo, en lo que tiene que ver con las acciones populares, la jurisprudencia de esta Corporación ha aclarado que el elemento asociado a la identidad de las partes guarda ciertos matices por la naturaleza especial de este medio de control. Particularmente, la sentencia de 7 de febrero de 2008 explicó lo siguiente³⁵:

34

[...] En el ámbito de las acciones populares en virtud de que su objeto de protección está constituido por derechos cuya titularidad es difusa, **lo decidido en la sentencia afecta**

por igual a toda la comunidad interesada, dentro de la cual puede o no estar el actor popular. En tal sentido, para la configuración de la cosa juzgada en materia de acciones populares no se requiere que se presente identidad absoluta de las partes, pues en éstos procesos el actor y los titulares del interés protegido no necesariamente coinciden. Por esa razón es que el legislador justamente en el artículo 35 de la Ley 472 de 1998 señaló que la sentencia dictada dentro de una acción popular “tendrá efectos de cosa juzgada respecto de las partes y del público en general.”. Entonces, en materia de acciones populares, la excepción de cosa juzgada respecto de las partes ocurre, aunque ellas no sean idénticas en los procesos que se cotejan, pues lo relevante es que, los responsables por la afectación al derecho colectivo invocado sean los mismos, y que no obstante la calidad difusa de la comunidad titular del derecho, el grupo -determinado o determinable- afectado con la amenaza o vulneración de los derechos colectivos comprometidos, también sea el mismo. [...]36 (Negrillas y subrayas fuera de texto).

81. *En atención a lo anterior, se puede concluir que, cuando se trata del medio de control de defensa de los derechos e intereses colectivos, la semejanza jurídica de la parte actora es un requisito que carece de relevancia por cuanto esos derechos colectivos recaen en toda la ciudadanía.*

82. *Además, las sentencias allí proferidas producen efectos erga omnes, lo cual implica que son oponibles a cualquier demandante que pretenda iniciar nuevamente el debate judicial por los mismos motivos37. Por ende, no es necesario que la parte demandante del segundo proceso corresponda a la del primero.*

En el caso sub examine, tal y como lo decantó el juez A quo, la identidad de objeto y la causa de controversia entre las acciones constitucionales corresponden a los mismos, pues las circunstancias que la motivaron se refiere a la inexistencia de rampas que salven el desnivel existente entre el andén al interior de la edificación, en el sentido que permitieran el desplazamiento de personas con movilidad reducida en el inmueble ubicado en la Carrera 51 No 45-21 del Centro Comercial el Bazar, donde se encuentra el establecimiento de comercio de la Cooperativa accionada, tal y como se observa en las imágenes que fueron aportadas al interior del proceso con radicado 2015-00144.



En ese orden de ideas, conforme a las semejanzas descritas, se observa que, en relación con la acción popular que hoy conoce la Sala de Decisión, ya había sido dirimido el problema jurídico por el Juzgado Cuarto Civil del Circuito de Oralidad de Medellín, cuando amparó en providencia del 17 de noviembre del 2017 la protección de los derechos y ordenó la construcción de un sistema de acceso consistente en una plataforma automática que permitiera el ingreso a la edificación de las personas con discapacidad o movilidad reducida en el inmueble ubicado en la Carrera 51 No 45-21 (*Cuaderno 01.2015-00144 pág 455*), aspectos que acredita la existencia de cosa juzgada y, en tal sentido, mal haría la Sala en estudiar nuevamente la acción, máxime cuando ya se adoptaron las medidas correctivas de los supuestos fácticos que transgredieron los derechos colectivos de las personas con movilidad reducida, tal y como se observa en auto del 10 de marzo del 2021 en la que se declaró el cumplimiento de la sentencia en cita (*Cdo 23Autotermina, página 1*).

De otro lado, frente a los argumentos que expuso el actor en sede de apelación tendientes a cuestionar la providencia que declaró la cesación de la vulneración de los derechos colectivos, por cuanto a su consideración no se adoptó la modificación atendiendo a las normas adjetivas que regula la instalación de estructuras para las personas de movilidad reducida, son aspectos que escapan a la presente acción constitucional, pues los reclamos en torno al cumplimiento o no de la sentencia, no pueden ser objeto de conocimiento en el presente mecanismo de amparo.

Colofón de lo expuesto, se habrá de confirmar la sentencia de primera instancia, advirtiéndose que la razón fundamental por la que se deniega la acción popular es por la acreditación de la cosa juzgada constitucional, tal y como en líneas precedentes se acotó.

De esta manera, y por las razones expuestas, el **Tribunal Superior del Distrito Judicial de Medellín, Sala Cuarta de Decisión Civil**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

RESUELVE:

PRIMERO: CONFIRMAR la sentencia que por vía de apelación se revisa, proferida el 24 de abril del 2023 por el Juzgado Segundo Civil del Circuito de Oralidad de Medellín, al interior de la acción popular promovida por Bernardo Abel Hoyos en contra de Cooperativa Colanta, conforme a lo expuesto en parte motiva.

SEGUNDO: No habrá lugar a condena en costas de segunda instancia, por cuanto las mismas no se causaron.

TERCERO: Cumplida la ritualidad secretarial de rigor, devuélvase el expediente al Juzgado de Origen.

NOTIFÍQUESE, DEVUÉLVASE Y CÚMPLASE,



JULIAN VALENCIA CASTAÑO
MAGISTRADO



PIEDAD CECILIA VELEZ GAVIRIA
MAGISTRADA



JUAN CARLOS SOSA LONDOÑO
Magistrado

*Hoja de firmas sentencia en acción popular con radicado 05001 31 03 002 2019 00024
01.*