Medellín, veintidós (22) de noviembre de dos mil veintidós (2022)

Proceso	**OTRAS ACCIONES CONSTITUCIONALES POPULAR**
Radicado	**05001 31 03 002 2018 00007 02**
Demandante	**BERNARDO ABEL HOYOS MARTÍNEZ**
Demandada	**CONFIAR COOPERATIVA FINANCIERA**
Juzgado Origen	**SEGUNDO CIVIL CIRCUITO MEDELLÍN**

Decide la Sala la apelación interpuesta por el demandante contra la sentencia del 16 de mayo de 2022, mediante la cual se declaró carencia actual de objeto por hecho superado, sin lugar a condena en costas.

1. ANTECEDENTES.

1.1 DEMANDA.

Pretende el actor que se declare que la accionada, propietaria del establecimiento ubicado en el Parque de Belén, costado norte, calle 31 entre la 76 y 77 de Medellín, transgrede los derechos colectivos consagrados en los literales g), m) y n) del artículo 4 de la Ley 472 de 1998, que se refieren a la seguridad, salubridad pública y los derechos de los comsumidores y usuarios y; en consecuencia, se declare que no tiene adecuados sus accesos a la normatividad.

Como sustento fáctico expone que la demandada vulnera los derechos colectivos mencionados con la existencia de una barrera arquitectónica y la anormal colocación de una rampa en espacio público, la que no cumple con las especificaciones mínimas de las normas NTC y entorpece la autónoma movilidad de personas en estado de discapacidad.

1.2 TRÁMITE PROCESAL.

El 31 de enero de 2018 se admitió y notificó la demanda, se dispuso informar la existencia de la acción a los miembros de la comunidad, la Procuraduría Regional de Antioquia, la Defensoría del Pueblo, la Personería de Medellín y la Secretaría de Gobierno de la Alcaldía de Medellín[1].

PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN solicitó que, si de manera irrefutable se demostraba que la sede de la demandada era un lugar abierto al público y no contaba con las adecuaciones para el acceso a las personas con discapacidad o existían barreras arquitectónicas que impidieran el acceso de personas con movilidad reducida, se acogieran

[1] Ver archivo 05AdmisionFolios 5 a 13 del expediente digital.

las pretensiones del demandante y se impusieran las órdenes para la adecuación del inmueble conforme a las disposiciones legales[2].

CONFIAR COOPERATIVA FINANCIERA manifestó que el antejardín y la rampa de la parte externa donde funciona su agencia de Belén, ubicada en la calle 31 N° 76 – 44, está adecuada para el ingreso al público en general y para facilitar el acceso a la población en estado de discapacidad, informó que acondicionó una parte del antejardín con una rampa para el acceso a sillas de ruedas, libre de obstáculos que impidan la libre movilidad de los peatones y sin barreras para el tránsito, pues la rampa no se encuentra en el andén sino en el antejardín, todo en cumplimiento de la Ley 361 de 1997. En consecuencia consideró no estar vulnerando derechos colectivos y solicitó decretar el hecho superado[3].

DEFENSORÍA DEL PUEBLO coadyuvó la acción, haciendo referencia a la naturaleza de la acción popular y destacando que ella no involucra un litigio de intereses subjetivos entre las partes, sino un reclamo en favor de derechos e intereses colectivos en donde deben prevalecer el derecho sutancial, la publicidad, economía, celeridad y eficacia[4].

La SUBSECRETARÍA DE CONTROL URBANÍSTICO DE LA ALCALDÍA DE MEDELLÍN allegó concepto técnico el 9 de mayo de 2018, indicando que consultó los archivos de Planeación y visitó el inmueble, encontrando que existe un desnivel de 0.17 metros entre el nivel del piso acabado del andén sobre la calle 31 y el nivel del piso acabado del local y, para salvarlo, una rampa sobre el retiro adicional de la edificación con longitud de 1.80 metros, ancho de 1,65 metros y pendiente de 9,44%, que no cumple la reglamentación vigente porque la pendiente máxima debe ser del 9%, de tal forma que podría ser utilizada por personas en situación de discapacidad, toda vez que está muy ajustada a la reglamentación y, remató indicando que la licencia de construcción de la edificación se expidió con anterioridad a la expedición de las normas tácnicas pertinentes[5].

Notificadas las partes y vinculados, el 23 de agosto de 2018 se celebró audiencia de pacto de cumplimiento, fallida por ausencia del actor popular, pero en la que, sin embargo, se pudo establecer que el inmueble es arrendado, por lo que se dispuso la vinculación del propietario JAVIER OVIDIO ZULUAGA RUÍZ y se sugirió por parte del Municipio realizar adecuaciones técnicas al acceso[6].

---

[2] Ver archivo 06 pg. 2 a 6.
[3] Ver archivo 10.
[4] Ver archivo 11 pg. 1 y 2.
[5] Ver archivo 11 pg. 4 y 5.
[6] Ver archivo 14.

Vinculado el propietario, que no contestó, el 31 de mayo de 2019 se realizó nuevamente la audiencia de pacto de cumplimiento, igualmente fallida por falta de asistencia del actor, sin embargo, aprovechando la asistencia de Javier Ovidio Zuluaga Ruíz se llegó al acuerdo entre las partes de realizar las adecuaciones y ajustes necesarios a la rampa, solicitando entonces que se revisara el trabajo por parte de la autoridad competente para verificar que se ajustara a la normatividad establecida para este tipo de construcciones y se decretaron pruebas[7].

El juzgado de origen profirió sentencia el 17 de noviembre de 2021 y, mediante auto del 14 de febrero de 2022, esta sede dispuso la anulación de lo actuado desde el 16 de octubre de 2019, para que se practicara la prueba pericial decretada, tendiente a establecer la vulneración de los derechos colectivos.

El juzgado de origen corrigió el defecto advertido, requiriendo a la Subsaretaría de Control Urbanístico de Medellín para que rindiera el informe que le fue solicitado y, dicha dependencia rindió concepto el 19 de abril de 2022, indicando que para esa fecha "*… la zona de acceso **NO constituye una barrera arquitectónica**",* pese a que *"… para abril de 2019, se desarrollaba una rampa sobre espacio público con el fin de librar el desnivel, la cual era barrera arquitectónica en esa anualidad…*", de tal forma, concluyó: "*… se llevó a cabo una intervención del espacio público, generando una nueva altura al andén con una pendiente que permitiera el acceso a nivel al establecimiento comercial objeto de estudio. Cabe resaltar que, dicha intervención **cumple con los parámetros establecidos en el Decreto Municipal 113 de 2017.***"[8]

1.3 SENTENCIA PRIMERA INSTANCIA[9].

Mediante sentencia del 1 de agosto de 2022, el juzgado de origen declaró la carencia actual de objeto por hecho superado y se abstuvo de condenar en costas.

Consideró que en este asunto se rindió un informe técnico inicial en el que se concluyó que la rampa instalada en el lugar no cumplía por la pendiente pero tal inclinación era muy cercana a lo requerido, por lo que podía ser utilizada; que en la audiencia de pacto de cumplimiento el propietario adquirió el compromiso de adecuar el acceso al inmueble y que se rindió un segundo informe técnico que evidenció que la rampa inicial constituía barrera pero fue intervenida y actualmente el acceso al

[7] Ver archivo 18.
[8] Ver archivo 38.
[9] Ver archivo 48 del expediente digital.

establecimiento comercial cumple los parámetros del Decreto Municipal 113 de 2017 y, por ende, no existe vulneración a los derechos colectivos enunciados por el actor.

Concluyó que con la eliminación y modificación de la rampa que existía al momento de la interposición de la acción popular, se garantizó la accesibilidad de las personas en situación de discapacidad a las instalaciones de la accionada, lo que permite declarar la carencia actual de objeto por hecho superado y, frente a las costas, consideró que el artículo 365 del CGP las prevé a cargo de la parte vencida, en este caso la accionada adecuó el acceso, no se aprecian gastos al interior del trámite y la acción tiene carácter altruista, por lo que se abstuvo de tal condena.

1.4 APELACIÓN[10].

El actor popular recurrió oportunamente el fallo de primera instancia, acusándolo de antijurídico por desconocer la sentencia 15001-33-33-007-2017-00036-01, del 6 de agosto de 2019, del Consejo de Estado y; en la oportunidad para sustentar, sostuvo que para la fecha de la denuncia se demostró el hecho vulnerador, consistente en la existencia de la rampa ubicada en el espacio público, de tal forma que, si los motivos de la denuncia son fundados, aun en caso de hecho superado, se debe declarar la procedencia de la acción popular y dictar sentencia con condena en costas al demandando.

La accionada y el vinculado no se pronunciaron en esta oportunidad.

2. CONTROL DE LEGALIDAD Y COMPETENCIA DEL SUPERIOR.

En atención a lo dispuesto en el artículo 16 de la Ley 472 de 1998, esta Sala es competente para conocer del asunto bajo examen, se aprecian reunidos los presupuestos procesales para emitir sentencia porque se verificó la demanda en forma y su trámite adecuado, la competencia del juez, la capacidad para ser parte y acudir al proceso respecto de los extremos del litigio, debiéndose destacar que no se advierten vicios ni irregularidades que configuren nulidad.

3. CONSIDERACIONES.

3.1 PRUEBA DE OFICIO.

Recibido el asunto para el trámite de la apelación, se consideró ausente de justificación técnica el segundo informe rendido por la Subsecretaría

[10] Ver archivo 49. Apelación Sentencia.

de Control Urbanístico de la Alcaldía de Medellín y, en consecuencia, se ordenó su complementación, para que especificara la normatividad en que se fundamenta, explicará los exámenes efectuados y el cambio entre la situación original y la actual.

Mediante oficio del 21 de septiembre de 2022, la Subsecretaría de Control Urbanístico rindió el informe complementario, reiterando sus conclusiones, en el sentido de que se llevó a cabo un mejoramiento de la franja de circulación peatonal y precisó que el fundamento de tal afirmación lo constituye el numeral 4.5 del Decreto Municipal 113 de 2017 y el numeral 3.3.1 de la NTC 4143 de 2009.

3.2 PROBLEMA JURÍDICO.

Corresponde a esta Sala determinar si en este caso aconteció la vulneración del derecho colectivo, si se configuró carencia actual de objeto por hecho superado y si en tal caso hay lugar a la condena en costas.

3.3 FUNDAMENTO JURÍDICO.

<u>Acción popular, derechos colectivos y facultades del juez popular (normatividad y jurisprudencia).</u>

La acción popular es el **mecanismo jurisdiccional** consagrado en el artículo 88 de la Constitución y reglamentado por la Ley 472 de 1998 para la protección de los derechos e intereses colectivos cuando éstos se ven amenazados o vulnerados por la acción u omisión de las autoridades públicas o los particulares[11].

La Corte Constitucional, apoyada en sentencia de unificación del Consejo de Estado, sintetizó sus características[12], ha explicado que los derechos

[11] Ley 472 de 1998 artículo 2: "*ARTICULO 2o. ACCIONES POPULARES. Son los medios procesales para la protección de los derechos e intereses colectivos.*
Las acciones populares se ejercen para 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." Con relación a las características de la acción popular ver Sentencia T-196 de 2019, en la que se cita sentencia de unificación del Consejo de Estado, del 13 de febrero de 2018, rad. 2002-02704-01 (AP) SU.

[12] Sentencia T-196 de 2019, citando la Consejo de Estado, sentencia del 13 de febrero de 2018, rad. 2002-02704-01 (AP) SU del Consejo de Estado: "*(i) es una manifestación del derecho de acción, al permitirle a los interesados reclamar ante el juez la protección de los derechos e intereses colectivos; (ii) es un dispositivo judicial principal y autónomo, es decir que su trámite no depende del ejercicio de otras herramientas judiciales -a diferencia del recurso de amparo-; (iii) es preventivo, toda vez que no exige el acaecimiento de un daño sino que procede frente a la amenaza de un derecho colectivo, para evitar un daño contingente o hacer cesar el peligro; (iv) es eventualmente restitutivo, porque en caso de que sea posible, se ordena que las cosas vuelvan al estado anterior; (v) es actual, ya que no opera si ha cesado la afectación o amenaza; (vi) debe ser real, cierto y concreto, lo que quiere decir que no está dirigido a contener daños hipotéticos, sino que la situación fáctica debe permitir percibir la magnitud del daño; y (vii) es excepcionalmente*

colectivos han sido establecidos legalmente de manera enunciativa, no restrictiva[13] y, que que corresponden a garantías comunes que involucran tanto una faceta individual como colectiva, basada en la solidaridad y la cooperación de la sociedad civil y, por tanto, deben comprenderse al ritmo de los cambios de la sociedad[14].

La naturaleza las acciones populares, su objeto, principios, la caracteristica pública de los derechos que protege y las funciones que la ley le asigna al juez popular[15], han servido para concluir que en esta materia rige el principio de *congruencia flexible*, en virtud del cual la decisión puede extenderse más allá o a asuntos diversos o los invocados, siempre y cuando se conserve relación con los hechos que le sirven de fundamento y se garantice el derecho de contradicción y defensa[16].

Derecho colectivo al espacio público (jurisprudencia).

Nuestra Constitución Política consagra el espacio publico como derecho colectivo[17], susceptible de protección mediante acción popular[18] y, la Ley 9 de 1989 lo define así:

> "*Artículo 5º.- Adicionado por el Artículo 138 de la Ley 388 de 1997. Entiéndese por espacio público el conjunto de inmuebles públicos y los elementos arquitectónicos y naturales de los inmuebles privados, destinados por su naturaleza, por su uso o afectación, a la satisfacción de necesidades urbanas colectivas*

---

indemnizatorio, ya que en los eventos en que se prueba el daño al derecho o interés colectivo, el juez popular puede ordenar el pago de los perjuicios "en favor de la entidad pública no culpable, que tenga entre sus funciones la vigilancia o protección del derecho o interés colectivo vulnerado"." .

[13] Constitución Política "ARTICULO 88. 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."

[14] Sentencias C-215 de 1999 y C-377 de 2002.

[15] Ley 472 de 1998 "*ARTICULO 5o. TRAMITE. El trámite de las acciones reguladas en esta ley se desarrollará con fundamento en los principios constitucionales y especialmente en los de prevalencia del derecho sustancial, publicidad, economía, celeridad y eficacia. Se aplicarán también los principios generales del Código de Procedimiento Civil, cuando éstos no se contrapongan a la naturaleza de dichas acciones.*
El Juez velará por el respeto al debido proceso, las garantías procesales y el equilibrio entre las partes.
Promovida la acción, es obligación del juez impulsarla oficiosamente y producir decisión de mérito so pena de incurrir en falta disciplinaria, sancionable con destitución. Para este fin el funcionario de conocimiento deberá adoptar las medidas conducentes para adecuar la petición a la acción que corresponda."

[16] Sentencia de unificación del Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, CP Carlos Enrique Moreno Rubio, del 5 de junio de 2018, radicación 15001-33-31-001-2004-01647-01(SU)(REV-AP).

[17] Constitución Política de Colombia "ARTÍCULO 82. 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."

[18] "*ARTÍCULO 88. 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.*"

que transcienden, por tanto, los límites de los intereses, individuales de los habitantes.

Así, constituyen el espacio público de la ciudad las áreas requeridas para la circulación, tanto peatonal como vehicular, las áreas para la recreación pública, activa o pasiva, para la seguridad y tranquilidad ciudadana, las franjas de retiro de las edificaciones sobre las vías…"[19]

El Decreto 1077 de 2015, Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio, establece las siguientes definiciones:

"*ARTÍCULO 2.2.1.1. Definiciones. Para efecto de lo dispuesto en el presente decreto, se adoptan las siguientes definiciones:*

Accesibilidad. Condición que permite, en cualquier espacio o ambiente ya sea interior o exterior, el fácil y seguro desplazamiento de la población en general y el uso en forma confiable, eficiente y autónoma de los servicios instalados en esos ambientes.
…
Barreras arquitectónicas. Son los impedimentos al libre desplazamiento de las personas, que se presentan al interior de las edificaciones.

Barreras físicas. Son todas aquellas trabas, irregularidades y obstáculos físicos que limitan o impiden la libertad o movimiento de las personas."

Específicamente, el Decreto 409 de 2007 del Municipio de Medellín establece el Manual del Espacio Público del municipio y, con relación al asunto, dispone:

"*4.5 Lineamientos específicos para la conformación de las vías públicas o intervenciones sobre las existentes*

La distribución, dimensionamiento y características de los elementos de la vía pública son, como a continuación se describe:

» Andenes:
…

[19] En el mismo sentido los artículos 1 y 2 del Decreto 1504 de 1998, incorporado al Decreto 1077 de 2015, Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio.

> *Para el diseño y la construcción de vados y rampas se aplicará en lo pertinente la Norma Técnica Colombiana NTC 4143 'Accesibilidad de las personas al medio físico. Edificios, Rampas Fijas' o aquellas que la complementen, modifiquen o sustituyan.*
>
> *» Antejardines:*
> *…*
> *Sobre o debajo de estos antejardínes no se podrá autorizar construcción alguna, como tampoco piscinas, sótanos, semisótanos, rampas, escaleras, entre otros, salvo en los casos expresos de rampas y escaleras cuando por las condiciones topográficas del terreno, resulten diferencias entre el andén y los ingresos y salidas principales vehiculares y peatonales a la edificación y en las normas de reconocimiento, cumpliendo con lo establecido en el Acuerdo 48 de 2014.*"

Por su parte, la Norma Técnica Colombiana NTC 4143, establece las dimensiones mínimas y las características generales que deben cumplir las rampas para los niveles de accesibilidad adecuado y básico y consagra la siguiente definición:

> "*3.1 Accesibilidad. En forma genérica, es la condición que cumple un ambiente, objeto, instrumento, sistema o medio, para que sea utilizable por todas las personas en forma segura, equitativa, y de la manera más autónoma y confortable posible.*"

<u>Carencia actual de objeto por hecho superado en las acciones populares (jurisprudencia).</u>

El Consejo de Estado unificó jurisprudencia en relación con la configuración de la carencia actual de objeto por hecho superado, acogiendo los razonamientos que en materia de tutela ha expuesto insitentemente la Corte Constitucional, en el sentido de que en este tipo de acciones también hay sustracción de materia, siempre que se halla verificado la satisfacción de lo reclamado antes de la decisión de primera instancia y sin que ello sea óbice para proferir una decisión de fondo:

> *"La Sala unifica la jurisprudencia en relación con la configuración de la carencia actual de objeto por hecho superado, dentro de una acción popular, en los siguientes dos sentidos:*
>
> *i) Aun en aquellos casos en que el demandado o, incluso, la autoridad judicial de conocimiento consideren que se ha superado la situación que dio lugar a la interposición de*

> *la acción, es necesario verificar el cese de la amenaza o la vulneración de los derechos colectivos comprometidos, sin que baste con la simple alegación de haberse adelantado alguna actuación enderezada a la superación de la situación; en aquellos casos en que la amenaza a los derechos colectivos subsista no es procedente declarar el hecho superado, aun cuando se verifique que se ha adelantado alguna actuación a fin de cesar la amenaza o vulneración de los mismos.*
>
> *ii) El hecho de que, durante el curso de la acción popular, el juez compruebe la desaparición de la situación que originó la afectación de derechos colectivos, no es óbice para que proceda un análisis de fondo, a fin de establecer el alcance de dichos derechos.."*[20]

Costas procesales en Acciones Populares (jurisprudencia).

El Consejo de Estado expidió sentencia de unificación el 6 de agosto de 2019[21], en la que concluyó que el artículo 38 de la Ley 472 de 1998 reconoce expresamente el derecho a las costas procesales, asunto en el que remite a las reglas del procedimiento civil (artículos 365 y 366 CGP), pero con una variante, y es que no hay condena en costas en contra del actor popular, salvo que se verifique su actuación temeraria o de mala fe y, con apoyo en tales normas, precisó que para la condena a favor del actor es indiferente haber actuado directamente o mediante apoderado.

En otra sentencia, la Sala Primera de lo Contencioso Administrativo de la misma corporación sostuvo que hay lugar al reconocimiento de las costas aun cuando acontezca la carencia actual de objeto por hecho superado:

> *"cuando se declara que efectivamente ocurrió una vulneración de derechos e intereses colectivos, en su momento atribuida a alguna entidad, ésta última se considera vencida en el proceso, aun cuando por diferentes circunstancias, analizadas en cada caso, la vulneración o amenaza se supera antes de que se profiera la sentencia de primera instancia; situación que necesariamente obliga al Juez a pronunciarse respecto de la condena en costas.*

[20] Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, CP Stella Conto Díaz Del Castillo, sentencia del 4 de septiembre de 2018, radicación 05001-33-31-004-2007-00191-01(AP)SU.
[21] Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, CP Rocío Araujo Oñate, sentencia del 6 de agosto de 2019, radicación 15001-33-33-007-2017-00036-0.

> *(…)*
> *En el presente asunto la declaración de la carencia actual de objeto no necesariamente implica que se revoquen las costas ordenadas por el Tribunal sustanciador, en primera instancia, por cuanto tal determinación fue consecuencia de la comprobación de la amenaza o vulneración a los derechos colectivos invocados en la demanda."* [22]

3.4 CASO EN CONCRETO.

Está acreditado que en la calle 31 N° 76 – 44 de Medellín funciona la agencia de Belén de CONFIAR COOPERATIVA FINANCIERA, entidad que adecuó el antejardín de la edificación con una rampa en la parte externa para el ingreso al público en general y, particularmente, para la población en estado de discapacidad[23]; que para abril de 2019 dicha rampa constituía una barrera, según informe técnico de la Subsecretaría de Control Urbanístico de la Alcaldía de Medellín[24]; que durante la audiencia de pacto de cumplimiento realizada el 31 de mayo de 2019, el propietario del inmueble, JAVIER OVIDIO ZULUAGA RUÍZ, se comprometió a realizar las adecuaciones de la rampa de acuerdo con la normatividad[25] y; que el lugar fue intervenido mediante obra que generó una nueva altura al andén, con pendiente de acceso que cumple los parámetros del Decreto Municipal 113 de 2017 y la norma técnica NTC 4143 de 2009[26].

En las condiciones expuestas, no cabe duda de que la rampa instalada por CONFIAR existía al momento de la interposición de la acción y constituía una barrera, pues así lo calificó la autoridad en la materia y se puede apreciar en las fotografías que aportó el accionante en las que facilmente se advierte que, pese al buen propósito de la misma para permitir el acceso a personas con discapacidad, la misma fue construida en contra de lo que al respecto dispone la normatividad jurídica y técnica que rige la materia, pues constituía una obstáculo físico que afectaba la accesibilidad por dificultar el desplazamiento seguro de la población en general en espacio público, esto es, impedir el movimiento de las personas por el antejardín de la edificación. De tal forma que, en este caso se constató la efectiva vulneración del derecho colectivo al espacio público.

---

[22] Consejo de Estado, Sección Primera, CP Hernando Sánchez Sánchez, sentencia del 24 de octubre de 2019, radicación 68001-23-33-000-2013-00318-01(AP).
[23] Archivo 10.
[24] Archivo 38.
[25] Archivo 14
[26] Archivo 38 de la primera instancia y 14 de la segunda instancia.

Ahora bien, también se acreditó que tal situación infractora fue remediada por la accionada y el vinculado propietario del inmueble, mediante intervención en el espacio público correspondiente, la cual cumple lo previsto en la normatividad jurídica y técnica que rige la materia, de tal forma que actualmente no se requiere una decisión judicial para remediar el asunto, en tal sentido la conclusión del *a quo* fue acertada al declarar la ocurrencia de un hecho superado, en la medida en que se remedió la vulneración antes de que se profiriera la sentencia de primera instancia.

En tales circunstancias, la apelación del actor se dirige a criticar la decisión por haberse abstenido de condenar en costas a la parte demandada. Al respecto, como ya se expuso, por remisión expresa del artículo 38 de la Ley 472 de 1998, al juez popular le corresponde aplicar en la materia las normas del procedimiento civil, esto es, los artículos 361 y siguientes del CGP.

Esta normatividad indica que las costas tienen dos componentes, "*están integradas por la totalidad de las expensas y gastos sufragados durante el curso del proceso y por las agencias en derecho*"[27].

De lo previsto en los numerales 3 y 4 del artículo 366 del CGP, se puede deducir que las agencias en derecho constituyen un reconocimiento económico a favor de quien desplegó, directamente o a través de apoderado, una gestión procesal fructífera, para su tasación se deben tener en cuenta las tarifas que establezca el Consejo Superior de la Judicatura y, entre otros criterios, la naturaleza, calidad y duración de la gestión realizada por el apoderado o la parte que litigó personalmente[28].

En la Sentencia C-089 de 2002, la Corte Constitucional se refirió en ese sentido a las costas y destacó su precedente en cuanto a que su procedencia depende de criterios objetivos y no de calificaciones subjetivas:

> "*Por su parte, las agencias en derecho no son otra cosa que la compensación por los gastos de apoderamiento en que incurrió la parte vencedora, aún cuando pueden fijarse sin que necesariamente hubiere mediado la intervención directa de un profesional del derecho. No obstante, como lo señalan los intervinientes y lo ha explicado la propia Corte, esos valores son*

[27] Artículo 361 CGP
[28] El Acuerdo PSAA16-10554 del Consejo Superior de la Judicatura indica en sus considerandos: "*Que de conformidad con la descripción legal y la jurisprudencia constitucional, las agencias en derecho corresponden a una contraprestación por los gastos en que se incurre para ejercer la defensa legal de los intereses dentro de un trámite judicial, en atención a la gestión realizada por el apoderado o la parte que litigó personalmente.*"

> *decretados a favor de la parte y no de su representante judicial, sin que deban coincidir con los honorarios pactados entra ésta y aquel*[29]*.*
> *…*
> *4.- El ordenamiento procesal civil adopta un criterio objetivo, no sólo para la condena, pues* ***"se condena en costas al vencido en el proceso, incidente o recurso, independientemente de las causas del vencimiento"***[30]*, sino también para la determinación de aquellas en cada uno de sus componentes, siguiendo en este punto la teoría moderna procesal pues, como lo señala Chiovenda, "la característica moderna del principio de condena en costas consiste precisamente en hallarse condicionada al vencimiento puro y simple, y no a la intención ni al comportamiento del vencido (mala fe o culpa)"*[31]*. En efecto, aún cuando el carácter de costas judiciales dependerá de la causa y razón que motivaron el gasto, y la forma en que se efectuó*[32]*, su cuantificación está sujeta a criterios previamente establecidos por el legislador, quien expresamente dispuso que "solo habrá lugar a costas cuando en el expediente aparezca que se causaron y en la medida de su comprobación" (C.P.C., artículo 392-8).*" (Negrita para destacar)

En suma, se puede afirmar que las agencias en derecho son un componente de las costas que corresponde a la contraprestación monetaria en favor de quien promovió con razón una demanda judicial, por tanto, su procedencia depende solamente de la victoria procesal y su cuantificación está regulada (tarifas) y condicionada por diferentes criterios que corresponde ponderar prudente y razonadamente al juez en el caso en concreto.

Con relación a las acciones populares, las agencias en derecho no se confunden con lo que los artículos 39 y 40 de la Ley 472 de 1998 consagraban como incentivo económico en favor del actor popular, pues el mismo fue derogado mediante Ley 1425 de 2010 y, conforme a lo anterior, las agencias en derecho no son un premio, patrocinio o estímulo en favor de quien demanda en acción popular, sino el razonable reconocimiento de la dedicación al proceso judicial en procura de la protección de los derechos colectivos.

---

[29] Corte Constitucional, Sentencia C-539 de 1999 MP. Eduardo Cifuentes Muñoz. En el mismo sentido cfr. Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil, auto del 28 de junio de 1995, exp.4571 MP. Héctor Marín Naranjo.

[30] Corte Constitucional, Sentencia C-480 de 1995 MP. Jorge Arango Mejía. Cfr. también la Sentencia C-274 de 1998 MP. Carmenza Isaza de Gómez.

[31] José Chiovenda, La Condena en Costas, trad. Juan de la Puente y Quijano, Tijunana, B.C, 1985, pág. 220

[32] Ibídem, pág. 469

Conforme a lo anterior, no son de recibo las razones expuestas en primera instancia para negar la condena, esto es, la falta de prueba de los gastos al interior del trámite y el carácter altruista de la acción pues, conforme a la normatividad civil, la procedencia de las agencias en derecho pende de la victoria procesal, no requiere acreditar los gastos de la gestión (honorarios de abogado) y no está condicionada por la causa o motivación de la acción.

En efecto, los artículos 361, 365(8) y 366(3) del CGP exigen para el reconocimiento de expensas y gastos procesales que ellos hayan sido sufragados y sean verificables, causados, comprobados y útiles, pero tal exigencia no se debe extender a las agencias en derecho pues, como lo indicó la Corte, este corresponde a un valor reconocido a la parte victoriosa y no a su abogado, por tanto no necesariamente coincide con lo que se haya gastado por concepto de honorarios, sino que dependen de las tarifas establecidas y de la valoración de la gestión procesal.

La intención con que se promovió la demanda corresponde a un criterio subjetivo que, como indicó la Corte, no condiciona el reconocimiento de las agencias en derecho, por el contrario, es la victoria procesal la que las viabiliza y las justifica, independientemente del ánimo o propósito que haya conducido a demandar; de tal forma que acudir a las causas o finalidades del actor resulta desacertado pues, recuérdese, las agencias en derecho no constituyen incentivo, de tal forma que no se pueden confundir con un premio o aliciente para los buenos propósitos del actor popular, las agencias en derecho, se insiste, son un reconocimiento económico en favor del litigante victorioso.

En ese sentido lo consideró el Consejo de Estado en el precedente referido[33], al reconocer el resultado favorable del ejercicio procesal del actor popular, quien asume una carga económica de acción y gestión procesal que no esta en obligación de soportar, incluso en caso de que se configure el hecho superado, circunstancia en la que basta verificar la efectiva vulneración de los derechos colectivos para concluir la ocurrencia del criterio objetivo de procedencia de las agencias en derecho, esto es, que la demandada haya sido "*vencida en el proceso*".

En el caso bajo estudio, se constató que efectivamente ocurrió la vulneración del derecho colectivo al espacio público por los hechos narrados por el actor en la demanda, esto es, la instalación de una rampa en el antejardín del inmueble donde funciona la sede Belén de la demandada y que se constituyó en una barrera para, circunstancia fue

[33] Ver sentencia referida del 6 de agosto de 2019, radicación 15001-33-33-007-2017-00036-0.

corregida por la accionada y el propietario del inmueble, de tal forma que la infracción se le puede atribuir a CONFIAR COOPERATIVA FINANCIERA y JAVIER OVIDIO ZULUAGA RUÍZ, quienes resultaron vencidos en el proceso y por lo tanto hay lugar a la condena en costas en su contra y a favor del actor popular.

Conforme a lo expuesto, se modificará en lo pertinente la sentencia para condenar a la demandada y al vinculado en costas, correspondiendo a la *a quo* la fijación de las correspondientes agencias en derecho, conforme al artículo 329 del CGP, en lo demás se confirmará el fallo.

En esta sede no hay lugar a condena en costas porque la decisión no coincide con ninguna de las hipótesis consagradas en el artículo 365 del CGP, pues el recurso fue resuelto en favor del apelante, pero no se revocó totalmente la sentencia impugnada.

Atendiendo las anteriores consideraciones, el TRIBUNAL SUPERIOR DE MEDELLÍN SALA PRIMERA DE DECISIÓN CIVIL, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

4. RESUELVE

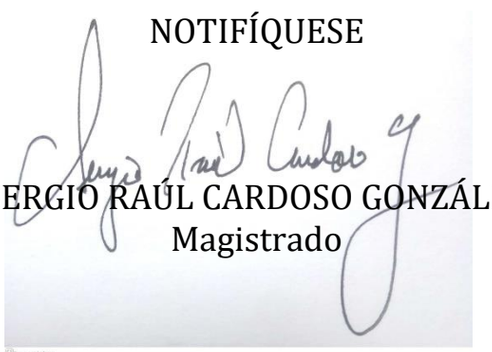
PRIMERO: REFORMAR la sentencia proferida el 1 de agosto de 2022 dentro del asunto de la referencia, en el numeral segundo de la parte resolutiva que queda en los siguientes términos:

> "*SEGUNDO: CONDENAR en costas a CONFIAR COOPERATIVA FINANCIERA y JAVIER OVIDIO ZULUAGA RUÍZ, en favor del actor popular.*"

En lo demás, se CONFIRMA el fallo.

SEGUNDO: DEVOLVER el expediente digital al juzgado de origen, una vez se encuentre ejecutoriada la presente sentencia.

NOTIFÍQUESE



SERGIO RAÚL CARDOSO GONZÁLEZ
Magistrado

MARTÍN AGUDELO RAMÍREZ
Magistrado

(*Con salvamento de voto*)
JOSÉ OMAR BOHÓRQUEZ VIDUEÑAS
MAGISTRADO

TRIBUNAL SUPERIOR DE MEDELLÍN
SALA PRIMERA CIVIL

Medellín, veintidós (22) de noviembre de dos mil veintidós (2022)
RADICADO: 05001 31 03 002 2018 00007 02.

SALVAMENTO PARCIAL DEL VOTO

Con el acostumbrado respeto, presento salvamento de voto ya que no podemos entender la condena en costas como un sustituto del otrora incentivo, dada la exclusión de éste del ordenamiento jurídico. Ninguna interpretación extensiva de la norma lo autoriza.

La condena en costas en un caso como el que nos ocupa, se concede respecto al vencedor, donde en el presente no se estimaron las pretensiones, lo que implica que la accionada no fue parte vencida en el juicio, por lo que debe atenderse lo previsto en el artículo 365 del C. G. del P., el que establece un sistema objetivo para su condena[1], disposición que en su numeral 1º, prevé: *"Se condenará en costas a la parte vencida en el proceso…"*

Así pues, sin parte vencida no habrá condena en costas, donde el supuesto normativo antes citado es aplicable por remisión que hace el artículo 38 de la ley 472 de 1.998; así, tal numeral 1º enuncia que la condena en costas es a cargo de la parte derrotada en el proceso, donde entendiendo las palabras en su sentido natural y obvio (artículo 28 C.C.), el concepto "*vencer*", que es donde deviene "*vencida*", según la RAE en sus 1ª y 14ª acepciones, significa; "*Sujetar, derrotar o rendir al enemigo*."; y, "*Dicho de una persona: Salir con el intento deseado, en contienda física o moral, disputa o pleito.*"[2] (subrayado intencional).

En tales términos, reviendo las pretensiones de la acción, lo pretendido por el actor no se cumplió, pues los derechos colectivos no fueron protegidos porque se declaró la carencia de objeto, y en esos términos se produjo la confirmación en sede de segunda instancia.

Cordialmente;

JOSÉ OMAR BOHÓRQUEZ VIDUEÑAS
MAGISTRADO

---

[1] Sobre ello la doctrina ha indicado: "*En tratándose de la imputación al pago de las costas procesales, el Título XX del Código de Procedimiento Civil adoptó un criterio eminentemente objetivo, esencialmente caracterizado por condicionar su imposición, sin otras cortapisas, al vencimiento puro y simple de la parte, esto es, sin reparar en la mala fe o la temeridad de su comportamiento*". (Corte Suprema de Justicia, Sala Civil, sentencia 30 agosto de 1999).
[2] Ver Real Academia Española Diccionario de la lengua española. 22ª edición.