

**PROTECCION CONSTITUCIONAL Y LEGAL A LAS PERSONAS CON LIMITACIONES - Obligación del Estado / DERECHO A LA ACCESIBILIDAD - Personas con limitaciones y movilidad reducida / ACCESIBILIDAD - De obligatorio cumplimiento para el Gobierno Nacional y para las edificaciones e instalaciones abiertas al público / VULNERACION DEL DERECHO A LA ACCESIBILIDAD - Ausencia de rampas o ascensores en acceso a salones comunales que permitan el ingreso a personas con discapacidad o movilidad reducida**

Este artículo, contenido del derecho fundamental a la igualdad, le impone al Estado no solo la obligación de promover las condiciones para que la predicada igualdad sea real y efectiva, mediante la adopción de medidas a favor de grupos discriminados o marginados, sino la de proteger especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancias de debilidad manifiesta, tópicos dentro de los cuales sin duda alguna se hayan los minusválidos o discapacitados y en general las personas con limitaciones y movilidad reducida... el Congreso de la República expidió la Ley 361 de 1997. En el título IV de la mencionada Ley se desarrollan las normas y criterios básicos para facilitar la accesibilidad a las personas con movilidad reducida, sea ésta temporal o permanente, o cuya capacidad de orientación se encuentre disminuida por la edad, analfabetismo, limitación o enfermedad... con ello se busca suprimir y evitar toda clase de barreras físicas en el diseño y ejecución de las vías y espacios públicos y del mobiliario urbano, así como en la construcción o reestructuración de edificios de propiedad pública o privada. Por disposición expresa de la Ley 361 de 1997 son destinatarios especiales 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 hagan requerir de atención especial, los ancianos y las demás personas que necesiten de asistencia temporal. Además, en ella se destaca que la accesibilidad es un elemento esencial de los servicios públicos a cargo del Estado y por lo tanto deberá ser tenida en cuenta por los organismos públicos o privados en la ejecución de dichos servicios... para el caso sub-examine merece destacarse que en términos concluyentes el artículo 52 de la Ley 361 de 1997, puso de presente que lo dispuesto en el título IV de la ley en cita y en sus disposiciones reglamentarias (Decreto 1538 de 2005), sería también de obligatorio cumplimiento para las edificaciones e instalaciones abiertas al público que sean de propiedad particular, quienes dispondrán de un término de cuatro años contados a partir de la vigencia de la presente ley, para realizar las adecuaciones correspondientes... el a quo ordenó la inspección de las instalaciones de los salones comunales de los Reservados demandados, diligencias de las cuales se evidenció claramente que la única forma de acceso a los salones comunales entre los pisos de los edificios corresponden a unas escaleras, situación que prueba la vulneración de los derechos colectivos invocados.

**FUENTE FORMAL:** CONSTITUCION POLITICA - ARTICULO 13/  
CONSTITUCION POLITICA - ARTICULO 47 / CONSTITUCION POLITICA -  
ARTICULO 88 / LEY 361 DE 1997 - ARTICULO 9 / LEY 361 DE 1997 -  
ARTICULO 43 / LEY 361 DE 1997 - ARTICULO 44 / LEY 361 DE 1997 -  
ARTICULO 45 / LEY 361 DE 1997 - ARTICULO 47 / LEY 361 DE 1997 -  
ARTICULO 50 / LEY 361 DE 1997 - ARTICULO 52 / LEY 361 DE 1997 -  
ARTICULO 53 / LEY 472 DE 1998 - ARTICULO 2 / LEY 472 DE 1998 -  
ARTICULO 4 / DECRETO 1538 DE 2005 - ARTICULO 1 / CONVENCION SOBRE  
LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD - ARTICULO 9

**NOTA DE RELATORIA:** en relación con el cumplimiento perentorio de las obligaciones que surgen para los particulares, establecidas en la Ley 361 de 1997, respecto de las adecuaciones correspondientes para el acceso de personas con movilidad reducida a las edificaciones e instalaciones abiertas al público, ver la sentencia de 8 de noviembre de 2007, exp. 25000-23-25-000-2004-02407-01, C.P. Camilo Arciniegas Andrade, de la Sección Primera de esta Corporación.

#### **APELACIÓN ADHESIVA - Noción**

El artículo 353 del Código de Procedimiento Civil, norma aplicable por remisión expresa del artículo 267 del Código Contencioso Administrativo, prevé que la apelación adhesiva procede cuando la parte que no apeló se adhiere al recurso interpuesto por otra de las partes.

**FUENTE FORMAL:** CODIGO DE PROCEDIMIENTO CIVIL - ARTICULO 353 / CODIGO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO - ARTICULO 267

**NOTA DE RELATORIA:** en cuanto al estudio o no de la apelación adhesiva, ver la sentencia de 1 de octubre de 2008, exp. 52001-23-31-000-1994-06078-01(17070), C.P. Enrique Gil Botero, de la Sección Tercera de esta Corporación.

#### **INCENTIVO ECONÓMICO - Naturaleza jurídica / INCENTIVO ECONÓMICO - Reiteración de la tesis de unificación jurisprudencial de Sala Plena: reconocimiento del incentivo económico es improcedente aún en los procesos iniciados con anterioridad a la expedición de la Ley 1425 de 2010**

El artículo 1005 del Código Civil, consagraba que quien en ejercicio de la acción popular logrará la protección de bienes de uso público sería recompensado, a costa del querellado, con una suma de dinero no inferior a la décima parte ni una que exceda de la tercera de lo que cueste la sanción impuesta. Ésta acción al ser elevada a rango constitucional con la entrada en vigencia de la Constitución Política de 1991, buscó la protección de los derechos colectivos de la comunidad por intermedio de cualquier persona en cumplimiento del principio de solidaridad y no de intereses individuales. En esos términos, el incentivo económico creado en favor de quien promoviera la acción por el artículo 39 de la Ley 472 de 1998 (5 de agosto), reemplazó la recompensa prevista en el Código Civil... No obstante lo anterior, el precitado incentivo fue derogado por el Congreso de la República mediante el artículo 1 de la Ley 1425 de 2010... la Sala considera que se debe confirmar la negativa del incentivo, pues se debe atender el criterio adoptado por la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo en sentencia de unificación de 3 de septiembre de 2013... en la que en virtud del mecanismo eventual de revisión señaló la improcedencia de reconocer el incentivo económico a partir de la vigencia de la Ley 1425 de 2010, mediante la cual se derogaron los artículos 39 y 40 de la Ley 472 de 1998 que reconocían dicho estímulo.

**FUENTE FORMAL:** CONSTITUCION POLITICA - ARTICULO 88 / CODIGO CIVIL - ARTICULO 1005 / LEY 472 DE 1998 - ARTICULO 39 / LEY 1425 DE 2010 - ARTICULO 1

**NOTA DE RELATORIA:** sobre la improcedencia de reconocer el incentivo económico, consultar la sentencia de unificación de 3 de septiembre de 2013, exp. 17001-33-31-001-2009-01566-01, C.P. Mauricio Fajardo Gómez, de esta Corporación.

**CONSEJO DE ESTADO**  
**SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**  
**SECCION PRIMERA**

**Consejera ponente: MARIA CLAUDIA ROJAS LASSO**

Bogotá, D.C., siete (7) de mayo de dos mil quince (2015)

**Radicación número: 25000-23-24-000-2011-00006-01(AP)**

**Actor: WILSON LEONARDO LEAL ARBELAEZ**

**Demandado: MINISTERIO DE MEDIO AMBIENTE, VIVIENDA Y DESARROLLO Y OTROS**

Se deciden las impugnaciones interpuestas por el actor y la Constructora Bolívar S.A., contra la sentencia de 18 de julio de 2013, proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca (Sección Primera, Subsección B), que estimó parcialmente las pretensiones de la demanda.

Mediante autos de 5 de octubre<sup>1</sup>, 7 de diciembre<sup>2</sup> de 2011 y 6 de marzo de 2012<sup>3</sup>, el *a quo* acumuló los procesos 25000-23-24-000-2011-00009-01, 25000-23-24-000-2011-00011-01, 25000-23-24-000-2011-00013-01, 25000-23-24-000-2011-00015-01, 25000-23-24-000-2011-00007-01, 25000-23-24-000-2011-00012-01, 25000-23-24-000-2011-00008-01 y 25000-23-24-000-2011-00014-01, al 25000-23-24-000-2011-00006-01.

## **I. ANTECEDENTES**

### **Expediente No. 250002324000201100006 01**

#### **1. LA DEMANDA**

El 11 de enero de 2011, el ciudadano WILSON LEONARDO LEAL ARBELÁEZ, en nombre propio, entabló acción popular contra el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, la Alcaldía Local de Bosa y el Conjunto Residencial Porvenir Reservado No. 5, para reclamar protección de los derechos colectivos a la

<sup>1</sup> Expediente No. 250002324000201100006 01, folios 98 a 100.

<sup>2</sup> Expediente No. 250002324000201100006 01, folios 140 a 141.

<sup>3</sup> Expediente No. 250002324000201100006 01, folios 185 a 186.

seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente, a los derechos de los consumidores y usuarios, a la realización de las construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas, de manera ordenada, y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes, consagrados en los literales l), m), y n) del artículo 4° de la Ley 472 de 1998, y a una accesibilidad libre de barreras físicas o arquitectónicas para las personas con algún tipo de discapacidad física o movilidad reducida de forma temporal o permanente”, que estimó vulnerados por el inmueble donde funcionan los salones comunal y áreas comunes del Reservado No. 5, ubicado en la Calle 52 Sur No.92 A 34 de Bogotá, toda vez que no dispone de rampas que faciliten el acceso de las personas discapacitadas o con movilidad reducida temporal o permanente.

Precisa el Despacho que el actor popular radicó el mismo 11 de enero de 2011, ocho (8) demandas más, con los mismos fundamentos de hecho y de derecho e igualdad de pretensiones. La diferencia entre las acciones consiste en el número de identificación de los Reservados del Conjunto Residencial Porvenir que se pretenden adecuar.

Con el fin de evitar confusiones sobre los Reservados y las radicaciones de los expedientes, estos se individualizan en la siguiente relación:

Nº Reservado Conjunto Residencial Porvenir	Radicación expediente	Dirección
1	250002324000 <b>201100015</b> 01	Calle 52 Sur No.99 72
2	250002324000 <b>201100007</b> 01	Calle 52 Sur No.98 B 70
3	250002324000 <b>201100012</b> 01	Calle 52 Sur No.97 C 20
4	250002324000 <b>201100013</b> 01	Calle 52 Sur No.97 68
5	250002324000 <b>201100006</b> 01	Calle 52 Sur No.92 A 34
6	250002324000 <b>201100008</b> 01	Calle 49 Sur No.9 D 39
7	250002324000 <b>201100009</b> 01	Calle 50 Sur No.93 D 38

9	250002324000 <b>201100014</b> 01	Calle 56 F Sur No.93 C 42
10	250002324000 <b>201100011</b> 01	Calle 54 C Sur No.95 A 18

## 1.1. Hechos

Los inmuebles donde funcionan los salones comunales y las áreas comunes de los Reservados 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 9 y 10 del Conjunto Residencial Porvenir, ubicados en las Calles 52 Sur Nos. 99 72, 98 B 70, 97 C 20, 97 68 y 92 A 34; 49 Sur No.9 D 39; 50 Sur No.93 D 38; 56 F Sur No.93 C 42; y, 54 C Sur No.95 A 18, respectivamente, no cuentan con rampas que faciliten el ingreso de las personas discapacitadas o con movilidad reducida temporal o permanente, puesto que el único modo de acceso son las escaleras que conducen del primer al segundo y/o tercer nivel.

El actor menciona que la Ley 361 de 1997 (7 de febrero)<sup>4</sup>, reglamentó los estándares mínimos de accesibilidad y seguridad en la movilidad de las personas, en especial de aquellas con un tipo de discapacidad o movilidad reducida, en tanto que, el Decreto 1538 de 2005 (17 de mayo)<sup>5</sup>, con el fin de garantizar el acceso de todas las personas a cualquier inmueble o instalaciones complementarias, ordenó la eliminación de barreras arquitectónicas en la construcción, ampliación y reforma de los edificios abiertos al público.

Dice que dichas normas fueron expedidas por el Gobierno Nacional con el propósito de “*garantizar*” la instalación de ascensores con capacidad para transportar al menos una persona en silla de ruedas.

Aduce que los entes demandados vulneraron los derechos colectivos invocados porque no adecuaron, para las personas discapacitadas o con movilidad reducida de forma temporal o permanente, las instalaciones de los salones comunales ni de las áreas comunes de los Reservados 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 9 y 10 del Conjunto Residencial Porvenir.

<sup>4</sup> “*Por la cual se establecen mecanismos de integración social de las personas con limitación...*”

<sup>5</sup> “*Por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 361 de 1997*”.

Informa que a la fecha de presentación de las demandas las entidades accionadas no han tramitado ninguna licencia para la adecuación de los edificios que permita el acceso de personas discapacitadas o con movilidad reducida a los salones sociales.

Afirma que los Reservados 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 9 y 10 del Conjunto Residencial Porvenir, requieren rampas o ascensores que cumplan las normas sobre construcción y acceso de residentes y visitantes con limitaciones de movilidad.

## 1. 2. PRETENSIONES

El actor solicita en cada una de las nueve demandas, declarar a los accionados responsables de la vulneración de los derechos colectivos invocados y, en consecuencia, se les imparta las siguientes órdenes:

“(…)

5. En consecuencia, **se ordene la construcción y/o adecuación de la rampa de accesibilidad o la instalación del ascensor para discapacitados**, de tal manera que **cese la afectación o la amenaza de los derechos colectivos llamados a tutelar en la copropiedad Conjunto Residencial Porvenir Reservado (...)**.

6. **Se conmine a la copropiedad Conjunto Residencial Porvenir Reservado (...)** para que en el futuro mantenga las áreas de accesibilidad a los salones comunales de la copropiedad en condiciones de seguridad y libre de barreras físicas o arquitectónicas dándole un adecuado mantenimiento a las rampas o ascensores”.

## 2. ACTUACIÓN

El Tribunal Administrativo de Cundinamarca (Sección Primera, Subsección B), mediante auto de 12 de enero de 2011, admitió la demanda de la referencia y dispuso notificarla al Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, a la Alcaldía Mayor de Bogotá, a la Alcaldía Local de Bosa y al Conjunto Residencial Porvenir Reservado N° 5.

Las otras 8 demandas fueron admitidas por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, de la siguiente manera:

- Expediente 250002324000201100007 01, mediante auto de 17 de enero de 2011, que ordenó notificar al Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, a la Alcaldía de Bosa y al Conjunto Residencial Porvenir Reservado N° 2.
- Expediente 250002324000201100009 01, mediante auto de 17 de enero de 2011, que ordenó notificar al Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, a la Alcaldía Local de Bosa y al Conjunto Residencial Porvenir Reservado N° 7.
- Expediente 250002324000201100011 01, mediante auto de 13 de enero de 2011, que ordenó notificar al Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, a la Alcaldía Local de Bosa y al Conjunto Residencial Porvenir Reservado N° 10.
- Expediente 250002324000201100012 01, mediante auto de 17 de enero de 2011, que ordenó notificar al Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, a la Alcaldía local de Bosa y al Conjunto Residencial Porvenir Reservado N° 3.
- Expediente 250002324000201100013 01, mediante auto de 12 de enero de 2011, que ordenó notificar al Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, a la Alcaldía Mayor de Bogotá, a la Alcaldía Local de Bosa y al Conjunto Residencial Porvenir Reservado N° 4.
- Expediente 250002324000201100015 01, mediante auto de 17 de enero de 2011, que ordenó notificar al Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, a la Alcaldía Local de Bosa y al Conjunto Residencial Porvenir Reservado N° 1.
- Expediente 250002324000201100008 01, mediante auto de 26 de septiembre de 2011, que ordenó notificar al Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, a la Alcaldía Mayor de Bogotá, a la Alcaldía Local de Bosa y al Conjunto Residencial Porvenir Reservado N° 6.
- Expediente 250002324000201100014 01, mediante auto de 26 de septiembre de 2011, que ordenó notificar al Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo

Territorial, a la Alcaldía Local de Bosa y al Conjunto Residencial Porvenir Reservado N° 9.

### 3. CONTESTACIONES

**3.1. El Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial**, se opuso a las pretensiones de cada una de las demandas, por considerar que no es un órgano ejecutor sino un órgano encargado de definir las políticas y regulaciones a nivel nacional de vivienda, ciudad y territorio, razón por la que no es el encargado de proteger los derechos colectivos invocados.

Manifestó que no está facultado para ejercer funciones de supervisión, ni control sobre construcciones y aspectos relacionados con proyectos que incluyan el tema de barreras arquitectónicas.

Atribuyó la responsabilidad de proteger dichos derechos al Distrito de Bogotá por intermedio de la Alcaldía de Bosa, a la Secretaria de Planeación y a las Curadurías Urbanas, razón por la que solicitó se declare la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva, al no existir ninguna relación de causalidad con los hechos planteados por el actor.

Indicó que la Ley 810 de 2003 (13 de junio)<sup>6</sup>, dispone que constituyen infracciones urbanísticas todas las actuaciones de construcción, ampliación, modificación, adecuación y demolición de edificaciones de urbanización y parcelación, que contravengan los planes de ordenamiento territorial y las normas urbanísticas, las cuales asignan al Alcalde Local o Distrital o a sus delegados, la función de imponer y graduar las sanciones urbanísticas.

Precisó que los artículos 99 de la Ley 388 de 1997 (julio 18)<sup>7</sup> y 3º del Decreto 1469 de 2010 (30 de abril)<sup>8</sup> facultan a los Curadores Urbanos para estudiar, tramitar y expedir las licencias de urbanización parcelación, subdivisión y construcción, en cumplimiento de las normas correspondientes.

---

<sup>6</sup> “Por medio de la cual se modifica la Ley 388 de 1997 en materia de sanciones urbanísticas y algunas actuaciones de los curadores urbanos y se dictan otras disposiciones”.

<sup>7</sup> “Por la cual se modifica la Ley 9 de 1989, y la Ley 2 de 1991 y se dictan otras disposiciones”.

<sup>8</sup> “Por el cual se reglamentan las disposiciones relativas a las licencias urbanísticas; al reconocimiento de edificaciones; a la función pública que desempeñan los curadores urbanos y se expiden otras disposiciones”.

Indicó que a los Curadores Urbanos o a las autoridades municipales competentes, les corresponde verificar que las normas de accesibilidad para discapacitados y personas con movilidad reducida queden consignadas en los diseños aprobados con las licencias y, adicionalmente el Alcalde debe verificar su cumplimiento.

Señaló que el Decreto 1538 de 2005 (17 de mayo)<sup>9</sup> contiene en su capítulo III, las reglas relativas a la accesibilidad a edificaciones abiertas al público<sup>10</sup>.

Advirtió, que son las constructoras de los edificios, las llamadas a responder por la vulneración de los derechos colectivos invocados toda vez que tienen la responsabilidad “*exclusiva*” de conocer y aplicar las normas urbanísticas.

Adicionalmente solicitó declarar la excepción de inepta demanda por ausencia de responsabilidad del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, al considerar que el actor no señaló la acción u omisión efectuada por éste para vulnerar los derechos colectivos invocados, y, reiteró que no es el llamado a responder por no tener la función de controlar, ni vigilar las actividades de los constructores.

Por último pidió la acumulación de los procesos 2011-00012 01, 2011-00013 01, 2011-00015 01, 2011-00007 01, 2011-0009 01 y 2011-00006 01<sup>11</sup>.

**3.2. La Alcaldía Local de Bosa**, se opuso a las pretensiones de las demandas, al considerar que el actor pretende aplicar a edificaciones particulares una norma que está dirigida a instalaciones abiertas al público.

Señaló que todos los problemas suscitados al interior de los Reservados Nos. 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 9 y 10, deben ser solucionados por la jurisdicción civil, porque son temas regulados por la copropiedad horizontal.

Indicó que las afirmaciones del actor no están soportadas, por lo cual no se deben tener como pruebas o indicios en el proceso.

---

<sup>9</sup> Por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 361 de 1997.

<sup>11</sup> Expedientes Nos. 250002324000201100009 01, folios 47 a 50; 250002324000201100007 01, folios 17 a 21; 250002324000201100012 01, folios 14 a 21; 250002324000201100013 01, folios 48 a 55; 250002324000201100008 01, folios 83 a 90; 250002324000201100014 01, folios 99 a 106; 250002324000201100011 01, folios 51 a 58; 250002324000201100015 01, folios 46 a 50; y, 250002324000201100006 01, folios 18 a 24.

Manifestó que los artículos 86 del Decreto Ley 1421 de 1993 (21 de julio)<sup>12</sup> y 193 del Acuerdo Distrital de Policía de Bogotá, otorgaron a los Alcaldes Locales la función de vigilar el cumplimiento de las normas vigentes sobre desarrollo urbano, uso del suelo y reforma urbana, en tanto que el artículo 8º de la Ley 675 de 2001 (3 de agosto)<sup>13</sup>, les asignó la obligación de efectuar la inscripción y posterior certificación sobre existencia y representación legal de las personas jurídicas.

Resaltó que lo anterior evidencia que la intervención que exige el actor no hace parte de las funciones de las Alcaldías Locales, a quienes les corresponde un desempeño funcional reglado.

Aclaró que frente a su obligación de vigilar las normas vigentes sobre desarrollo urbano, uso del suelo y reforma urbana, su acción está delimitada frente a las licencias urbanísticas otorgadas por los despachos competentes, es decir, si la licencia la expide un Curador Urbano se debe simplemente acoger sus decisiones.

Advirtió que la Alcaldía Local de Bosa no tiene funciones de interventoría en obras públicas o privadas, ni puede construir obras en bienes públicos o particulares, como se pretende en el presente caso con la adecuación de rampas o ascensores.

Adujo que las acciones populares buscan evitar un daño contingente o hacer cesar el peligro, amenaza, vulneración o agravio sobre los derechos e intereses colectivos, acción que no es procedente para el presente caso toda vez que lo que se pretende es proteger un derecho individual.

En lo que tiene que ver con el reconocimiento del incentivo económico en las acciones populares, relacionó las sentencias proferidas en los expedientes AP-090<sup>14</sup>, AP-061<sup>15</sup> y 2000-00217-01<sup>16</sup> por el Consejo de Estado.

Solicitó declarar las excepciones de i) falta de jurisdicción y falta de competencia;

---

<sup>12</sup> "Por el cual se dicta el régimen especial para el Distrito Capital de Santafé de Bogotá".

<sup>13</sup> "Por medio de la cual se expide el régimen de propiedad horizontal".

<sup>14</sup> Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección B. Sentencia de 24 de agosto de 2000, radicado: AP 090, actor Gustavo Quintero García, C.P. Carlos Arturo Orjuela Góngora.

<sup>15</sup> Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección A. Sentencia de 27 de julio de 2000, radicado AP 061, actor Hernán Arias Henao, C.P. Alberto Arango Mantilla.

<sup>16</sup> Consejo de Estado, Sección Primera. Sentencia de 15 de marzo de 2001, radicado 200000217 01, actor Hermannn Gustavo Garrido Prada, C.P. Camilo Arciniegas Andrade.

ii) improcedencia de la acción popular; iii) imputabilidad causal-nexo causal; iv) falta de legitimación en la causa por pasiva por ser atribuibles los hechos de la demanda a actuaciones de terceros particulares; v) inexistencia de una de las partes demandadas; vi) existencia de otro medio judicial, vii) ausencia de daño; viii) ineptitud sustantiva de la demanda por falta de integración del litisconsorcio necesario; ix) ausencia de vulneración de los derechos citados como violados por parte del Distrito Capital; x) ausencia de daño contingente; xi) agotamiento de la vía gubernativa; xii) demanda equivocada; y, xiii) abuso del derecho de acceso a la justicia.

Adicionalmente manifestó que el actor no demostró ni la alegada vulneración ni la amenaza de los derechos colectivos invocados, ni especificó en qué consiste su infracción, detrimento o riesgo.

Por último, pidió la acumulación de los expedientes, por presentar identidad de partes y de objeto<sup>17</sup>.

**3.3. La Constructora Bolívar S.A.**, consideró que ha actuado acorde a la ley y amparada por la presunción de legalidad de las licencias de construcción otorgadas por las autoridades competentes.

Afirmó que en el Conjunto Residencial Porvenir Reservado No. 9 existe acceso para personas con discapacidad física, pero en cuanto a los demás pisos sólo hay escaleras, construcción que cuenta con las Licencias de Construcción Nos. LC 08-4-0373 del 2008 (22 de abril) y SLC 08-4-1242 de 2008 (22 de septiembre), las cuales se tramitaron y realizaron según lo dispuesto en la normatividad vigente, respecto al tema urbanístico, motivo por el cual dichas licencias gozan de presunción de legalidad.

Precisó que la Curaduría Urbana N° 4, expidió las licencias de construcción de los inmuebles demandados, en observación de la Ley 361 de 1997 (7 de febrero)<sup>18</sup> y el Decreto Reglamentario 1538 de 2008 (17 de mayo)<sup>19</sup>, disposiciones que definen

---

<sup>17</sup> Expedientes Nos. 2500023240002011100009 01, folios 57 a 69; 250002324000201100015 01, folios 57 a 69; 2500023240002011100011 01, folios 64 a 76; 250002324000201100013 01, folios 61 a 73; 250002324000201100012 01, folios 26 a 38; 2500023240002011100007 01, folios 27 a 39; y, 250002324000201100006 01, folios 30 a 45.

<sup>18</sup> “Por la cual se establecen mecanismos de integración social de la personas con limitación y se dictan otras disposiciones”.

<sup>19</sup> “Por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 361 de 1997”.

a los edificios abiertos al público como aquéllos “*inmuebles de propiedad pública o privada de uso institucional, comercial o de servicios donde se brinda atención al público*” y, exigibles para inmuebles que desarrollen usos institucionales, comerciales o de servicios que impliquen atención al público.

Al efecto, relacionó algunas sentencias proferidas por el Consejo de Estado<sup>20</sup> sobre accesibilidad para personas con movilidad reducida, las cuales tuvieron como objeto Instituciones Educativas y Edificios Municipales, providencias en las cuales el común denominador es que se trataba de edificios abiertos al público.

Aclaró que como constructora se encuentra obligada a ejecutar exclusivamente lo previsto en la licencia de construcción y, que en caso de que no actué con sujeción a ésta, desconocería ley y provocaría la intervención de la autoridad de control urbano.

Consideró que la acción popular no es la vía para resolver las pretensiones de las demandas acumuladas por: i) indebida escogencia de la acción, pues no versan sobre derechos colectivos, sino respecto de derechos subjetivos cuyos propietarios son las Copropiedades; ii) ausencia de legitimación por pasiva, al recaer ésta sobre la Copropiedad toda vez que la controversia versa sobre derechos subjetivos; iii) las normas que regulaban el reconocimiento del incentivo por la interposición de acciones populares fueron derogadas; y, iv) porque no se probó que el actor tenga derecho a acceder al amparo de pobreza<sup>21</sup>.

Solicitó declarar las excepciones de “*estricto cumplimiento de la Ley por parte de la constructora Bolívar S.A., en la construcción del Conjunto Residencial Porvenir Reservado No. 9, e inexistencia de lesión, amenaza o peligro para el derecho colectivo reclamado*”.

**3.4. La Curadora Urbana Nº 3 de Bogotá**, contestó que desde la fecha que tomó posesión en el cargo, esto es, el 7 de febrero de 2012, no aprobó ninguna licencia de construcción a los Conjuntos Residenciales Porvenir Reservados.

---

<sup>20</sup> Consejo de Estado, Sección primera, Sentencia de 7 de abril de 2005, radicado: 54001233100020030125801, actor: Jorge Mora Peñaranda, C.P. María Claudia Rojas Lasso; Consejo de Estado, Sección primera, sentencia de 3 de junio de 2010, radicado: 150012331000200501867 01, actor: Alfredo Escobar Acero, C.P. María Claudia Rojas Lasso; Consejo de Estado, sección primera, sentencia de 4 de febrero de 2010, radicado 73001233100020061242 01, actora: Martha Ligia Sánchez Roso, C.P. María Claudia Rojas Lasso.

<sup>21</sup> Expedientes Nos. 250002324000201100014 01, folios 138 a 148; y, 2500023240002011100006 01, folios 204 a 214.

A su vez, indicó que cuando la ex curadora Adriana López Moncayo le entregó el cargo, no aportó los expedientes de las licencias urbanísticas a las cuales hace alusión el presente proceso, razón por la que solicitó la exclusión del proceso, en la medida que el Cargo de Curador Urbano es personal más no “institucional”, según lo establecido en el artículo 75 del Decreto 1469 de 2010 (30 de abril)<sup>22</sup>.

**3.5. La Alcaldía Mayor de Bogotá - Distrito Capital**, contestó la demanda y solicitó vincular al proceso al constructor del conjunto residencial, al interventor, a la compañía de seguros que amparó el riesgo de la obra y al curador que expidió la licencia de construcción.

Indicó que la Subsecretaría de Inspección, Vigilancia y Control de Vivienda de la Secretaría Distrital del Hábitat, ejerció funciones de inspección, vigilancia y control sobre las personas naturales y jurídicas dedicadas a las actividades de enajenación y arrendamiento de inmuebles destinados a vivienda, mediante control previo, concurrente y posterior; funciones que le fueron asignadas mediante Decreto 121 de 2008 (18 de abril)<sup>23</sup>.

Dijo que, adicionalmente ejerce la función de inspección, vigilancia y control de personas naturales y jurídicas que i) desarrollen actividades de anuncio, captación de recursos, enajenación y arrendamiento de inmuebles destinados a vivienda, con la finalidad de mantener o preservar el derecho a una vivienda digna, al patrimonio y al orden público; y, ii) adelanten planes y programas de vivienda por los sistemas de autogestión o participación comunitaria, y de las transferencias del dominio de las soluciones de vivienda resultantes de los mismos.

Manifestó que designó al Departamento Técnico Administrativo del Medio Ambiente – DAMA como autoridad administrativa de policía con competencias especiales, con el objeto de promover, prevenir, mantener, preservar o restaurar el derecho a la vivienda digna, al patrimonio y al orden público, funciones que éste delegó a la Subdirección de Control de Vivienda.

Resaltó que los afectados por cualquier deficiencia constructiva, además de poder

---

<sup>22</sup> "Por el cual se reglamentan las disposiciones relativas a las licencias urbanísticas; al reconocimiento de edificaciones; a la función pública que desempeñan los curadores urbanos y se expiden otras disposiciones".

<sup>23</sup> "Por medio del cual se modifica la estructura organizacional y las funciones de la Secretaría Distrital del Hábitat".

presentar quejas para iniciar una actuación administrativa ante la Subsecretaría de Inspección, Vigilancia y Control de Vivienda, pueden recurrir a la jurisdicción civil, pues el Código Civil Colombiano, establece al vendedor la obligación de saneamiento de la cosa vendida, en el evento que presente vicios ocultos, redhibitorios y, en adición, por tener el constructor la obligación de hacer cumplir con lo prometido.

Precisó que la Secretaria de Hábitat, conoce de dos quejas radicadas con los números 67102 de 2010 (19 de abril) y 120111532 1 del 2010 (26 de mayo), iniciadas en contra de la Constructora Bolívar S.A., en relación con el Conjunto Residencial Porvenir Reservado N° 6, por presuntas deficiencias constructivas, peticiones que no versan sobre condiciones de accesibilidad y movilidad de áreas comunes.

Manifestó que las Alcaldías Locales están obligadas a ejercer control en el cumplimiento de la normatividad urbanística, durante la ejecución de obras de urbanismo o construcción por parte de los titulares de licencias de la misma índole, así como verificar que las obras posean licencias de construcción.

En ese sentido, manifestó que a las Curadurías Urbanas en los municipios con más de cien (100) mil habitantes, les corresponde estudiar, tramitar y expedir las licencias de construcción en concordancia con las disposiciones vigentes respecto al tema urbanístico.

Señaló la Ley 400 de 1997 (agosto 19)<sup>24</sup>, los Decretos 108 de 1985 (28 de enero)<sup>25</sup>, 321 de 1992 (29 de mayo)<sup>26</sup> y 33 del 9 de enero de 1998 (9 de enero)<sup>27</sup>, establecen las condiciones que deben cumplir las construcciones urbanísticas y las medidas necesarias que permitan el acceso y movilidad de personas discapacitadas.

Resaltó que el actor no aportó con la demanda copias de las Licencias de Construcción de los inmuebles demandados, de los planos de los mismos, del

---

<sup>24</sup> “Por el cual se adoptan normas sobre construcciones sismo resistentes”.

<sup>25</sup> “Por el cual se establecen normas urbanísticas, arquitectónicas y de construcción y se precisan responsabilidades institucionales tendientes a que la Ciudad de Bogotá sea accesible a las necesidades de los Minusválidos y de los sectores de la población de movilidad reducida”.

<sup>26</sup> “Por el cual se dictan normas generales para los Estacionamientos de servicio al público, tal como lo establece el literal B del Artículo 460 del Acuerdo 6 de 1990”.

<sup>27</sup> “Por el cual se establecen los requisitos de carácter técnico y científico para construcciones sismo resistentes NSR-98”.

contrato de compraventa celebrado con el Constructor, del certificado de libertad y tradición del inmueble de su propiedad y del reglamento de propiedad horizontal, documentos indispensables para establecer la responsabilidad que resultare, de comprobarse la validez de los supuestos fácticos y jurídicos de la acción.

Consideró que el llamado a responder por la presunta vulneración de los derechos colectivos invocados, es la Constructora Bolívar S.A., por ser responsable de la calidad, funcionalidad y tiempo de servicio de las construcciones.

Señaló que se presenta falta de jurisdicción por rompimiento del fuero de atracción porque el asunto debe ser estudiado por la jurisdicción ordinaria civil, a quien corresponde dirimir los conflictos que surjan entre las partes, con ocasión de la ejecución y celebración de contratos de compraventa sobre bienes inmuebles.

Insistió en que no es responsable de la violación de los derechos colectivos invocados porque no tiene la función de hacer interventoría a las obras de construcción en la ciudad ni construyó los inmuebles afectados.

Por último solicitó se declaren las excepciones de i) falta de jurisdicción rompimiento o inexistencia del fuero de tracción; ii) falta de legitimación en la causa por pasiva; iii) ausencia de vulneración de los derechos colectivos y de responsabilidad del Distrito Capital de Bogotá; iv) *“supuesto daño causado y denunciado con la presente acción correspondería a un derecho exclusivo del actuar de un tercero: constructor del conjunto residencial”*; v) agotamiento de la vía gubernativa; y, vi) ausencia de daño contingente<sup>28</sup>.

**3.6. El Conjunto Residencial Porvenir** contestó la demanda respecto del Reservado N° 9, señalando que el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, la Alcaldía local de Bosa y el Conjunto en mención, no están obligados a adecuar el acceso a los salones comunales, ni violentan derechos colectivos de las personas, porque la Ley 361 de (7 de febrero) y el Decreto Reglamentario 1538 de 2005 (17 de mayo), no incluyen entre sus obligaciones las de adecuar las instalaciones para el acceso y movilidad de discapacitados o personas con movilidad reducida.

Aclaró que el salón comunal del Reservado N° 9 tiene rampas de acceso al primer

---

<sup>28</sup> Expedientes Nos. 250002324000201100014 01, folios 52 a 75; y, 250002324000201100006 01, folios 94 a 117.

piso para personas discapacitadas o con movilidad reducida, pero respecto al segundo y el tercer piso, sólo tiene escaleras.

Propuso la excepción de *“inexistencia de violación de las normas contenidas en el título IV de la accesibilidad, capítulo I y del capítulo Eliminación de barreras arquitectónicas”*, más no explicó en que consiste la misma<sup>29</sup>.

#### **4. AUDIENCIA DE PACTO DE CUMPLIMIENTO**

Se efectuaron audiencias de pacto de cumplimiento en los procesos Nos. 201100011 01<sup>30</sup> y 201100006 01<sup>31</sup>, los días 20 de septiembre y 6 de diciembre de 2011, respectivamente; las cuales se declararon fallidas porque no se encontraron fórmulas de pacto de cumplimiento.

Se aclara que el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, mediante autos de 5 de octubre, 7 de diciembre de 2011 y 6 de marzo de 2012, acumuló los expedientes de la referencia e informó a las partes que en caso de que presentarse fórmulas de arreglo para dar por terminado el proceso, debería solicitarse la celebración de la audiencia.

#### **5. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN**

5.1. La Alcaldía Local de Bosa reiteró los argumentos de la contestación de la demanda y adicionó que el actor no probó la vulneración de los derechos colectivos invocados, razón por la cual al no encontrarse demostrado el riesgo contingente o la amenaza la acción no está llamada a prosperar la acción.

Advirtió que si se estableciera la obligación de adecuar algunos accesos, está correspondería al Curador Urbano que expidió la licencia de construcción<sup>32</sup>.

5.2. El Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, reiteró los argumentos de la contestación de la demanda y agregó que no existen pruebas *“fehacientes”* que determinen que el daño o afectación colectiva se produjo por

---

<sup>29</sup> Expediente No. 250002324000201100014 01, folios 112 a 116.

<sup>30</sup> Asistieron el actor popular; el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial; la Alcaldía Local de Bosa y el Procurador 135 Judicial.

<sup>31</sup> Asistieron el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial; la Alcaldía Mayor de Bogotá y la Alcaldía Local de Bosa.

<sup>32</sup> Expediente No. 250002324000201100006 01, folios 439 a 446.

omisión de la Entidad, ni se demostró vulneración alguna de los derechos colectivos invocados, razón por la que solicitó negar las pretensiones de la demanda<sup>33</sup>.

5.3. La Constructora Bolívar S.A., reiteró los argumentos presentados en la contestación de la demanda.

Añadió que pese a que el actor tenía la carga de la prueba no la cumplió, quedando demostrado que la Constructora y las autoridades administrativas demandadas actuaron conforme a derecho.

Aclaró que sólo fue vinculada a los procesos N°s 2500023240000**2011100008 01** y 250002324000**201100014 01**<sup>34</sup>.

5.4. La Procuradora 134 Judicial II Administrativa de Bogotá, manifestó que el objeto de la presente acción se originó en relaciones entabladas entre particulares, razón por la que se debe enmarcar en el ámbito privado.

Señaló que las autoridades estatales demandadas no deben acceder a las pretensiones del actor, porque éstas no son competentes para efectuar las adecuaciones alegadas y no son los causantes de la vulneración de los derechos colectivos invocados.

Insistió en que son los Reservados demandados los encargados de resolver la controversia, motivo por el cual el accionante debe acudir a la administración del Conjunto Residencial donde habita para que éste convoque a una Asamblea extraordinaria con sujeción al Manual de Convivencia, a fin de realizar las adecuaciones necesarias para el acceso y movilidad de personas con discapacidad física<sup>35</sup>.

5.5. El actor afirmó que en todas las acciones populares acumuladas “*se enunció que se estaba accionando bajo los preceptos de la popular 2359 de Código Civil, por cuanto esta acción ampara la protección a los daños contingentes, que por imprudencia o negligencia amenace a personas indeterminadas por causa de alguno*”, razón por la que explicó la figura de daño contingente, el cual a su juicio

---

<sup>33</sup> Expediente No. 250002324000201100006 01, folios 447 a 448.

<sup>34</sup> Expediente No. 250002324000201100006 01, folios 468 a 472.

<sup>35</sup> Expediente No. 250002324000201100006 01, folios 473 a 482.

puede concretar por la ocurrencia de accidentes de personas con discapacidad física o movilidad reducida ante la inexistencia de rampas o ascensores.

Manifestó que si bien no existen elementos probatorios para determinar una responsabilidad objetiva del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial y la Alcaldía Local de Bosa, si se determinó que el Conjunto Residencial Porvenir, en calidad de titular del derecho de dominio de cada una de las Copropiedades, debe efectuar las adecuaciones constructivas necesarias para el acceso y movilidad de personas con movilidad reducida.

Señaló que la relación de causalidad se desprende de los Conjuntos Residenciales demandados y el daño contingente, porque aun después de presentada la acción popular no se han realizado las adecuaciones necesarias para el acceso y movilidad de personas con movilidad reducida a los salones comunales.

Precisó que ***“de forma unilateral, desiste de cualquier intención para que le sean reconocidos los incentivos que regulaba el artículo 39 de la Ley 472 de 1998, por cuanto los mismos son incompatibles con la acción popular regulada en el 2359 de C.C”***.

Por último, aclaró que la Alcaldía Local de Bosa y el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, en ejercicio de sus funciones de control y vigilancia, deben exigir el cumplimiento de las normas pertinentes para la eliminación de barreras arquitectónicas<sup>36</sup>.

## II. LA SENTENCIA APELADA

El Tribunal Administrativo de Cundinamarca (Sección Primera, Subsección B), en sentencia de 18 de julio de 2013, amparó el derecho colectivo a la realización de las construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas, vulnerado por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, la Alcaldía Local de Bosa, la Constructora Bolívar S.A. y los Conjuntos Residenciales Porvenir Reservados No. 1, 2, 3, 4, 5, 6, 9 y 10.

---

<sup>36</sup> Expediente No. 250002324000201100006 01, folios 483 a 485.

Luego de analizar las excepciones formuladas por las demandadas y de considerar que éstas no tenían vocación de prosperidad, precisó que **el tema de accesibilidad a edificios públicos o privados de personas con movilidad reducida** se encuentra regulado en los artículos 1, 2 y 3 de la Resolución No. 14861 de 1985 (4 de octubre)<sup>37</sup>; 52 y 53 de la Ley 361 de 1997 (7 de febrero)<sup>38</sup>; y, 9º del Decreto 1538 de 2005 (17 de mayo)<sup>39</sup>, disposiciones de las que concluyó que rigen tanto para edificios de carácter público como privado.

En lo que tiene que ver con el material probatorio precisó que revisó cada uno de los expedientes acumulados, estudio del cual concluyó que los planos aportados por la Constructora Bolívar S.A., respecto de los Reservados Nos.1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 9 y 10 del Conjunto Residencial Porvenir, no se deducía que los salones comunales demandados contaran con rampas o ascensores que garantizaran el acceso y desplazamiento de personas con movilidad reducida, situación que a su juicio afecta el derecho colectivo amparado.

Sin embargo, advirtió que de las visitas realizadas por la Alcaldía Local de Bosa a los Reservados N°s 9 y 10, se evidenciaba que las edificaciones constaban de 3 pisos y que sólo se podía acceder estos a través de escaleras “normales”, situación que impide la accesibilidad de personas con movilidad reducida; además, el hecho de que los funcionarios de la Alcaldía sólo hayan podido inspeccionar dos (2) de los nueve (9) salones comunales, constituye un indicio de la desidia de los demandados.

Del anterior análisis probatorio determinó que ninguno de los Conjunto Residenciales demandados ni la sociedad Constructora de los mismos, demostró que los salones comunales contaran con los elementos necesarios para garantizar el acceso de personas con movilidad reducida.

---

<sup>37</sup> Por la cual el Ministerio de Salud, “*dicta normas para la protección, seguridad, salud y bienestar de las personas en el ambiente y en especial de los minusválidos*”.

<sup>38</sup> “Por la cual se establecen mecanismos de integración social de la personas con limitación y se dictan otras disposiciones”.

<sup>39</sup> “Por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 361 de 1997”.

Aclaró que si bien al actor le correspondía la carga de la prueba que, para el caso correspondieron a unas fotografías que daban cuenta del estado de los salones comunales demandados, éste también hizo una negación indefinida sobre la inexistencia de elementos que garantizaran el desplazamiento de personas con movilidad reducida, situación que trasladó la carga de la prueba a las demandadas, quienes debían demostrar que las estructuras de los salones comunales cuestionados sí cumplían los parámetros normativos sobre materia urbanística.

Sin embargo, las accionadas se limitaron a aportar las Licencias de Construcción de los Conjuntos Residenciales demandados y los planos generales de los edificios, documentos que evidencian la inexistencia de rampas, de ascensores o de cualquier otro medio que garantice el acceso y desplazamiento de la población con movilidad reducida.

Precisó que de los planos aportados al expediente, de las afirmaciones de la Constructora de los proyectos Residenciales y de los informes técnicos rendidos por el arquitecto que visitó las instalaciones de los salones comunales, se deduce que los nueve (9) edificios demandados tienen diseños similares y obedecen a un patrón de construcción, razón por la que concluyó que si en dos (2) de los edificios demandados existían barreras arquitectónicas, que fueron los inspeccionados, dicha circunstancia se presentaba en las demás construcciones.

Frente a las demás pretensiones, señaló que respecto del incentivo económico no había lugar a su reconocimiento porque fue derogado por la Ley 1425 de 2010 (29 de diciembre) y sobre la recompensa de que trata el artículo 1005, no era aplicable por que la acción popular se rige por la Ley 472 de 1998, argumento aplicable a la figura de la compensación en salarios mínimos del tiempo empleado.

Por último, condenó en costas a la Constructora Bolívar S.A., con ocasión de los gastos en que incurrió el actor en la instauración de la acción y, negó el reconocimiento de agencias de derecho porque la acción no se tramitó por intermedio de apoderado judicial.

Dispuso en la parte resolutive:

*“Primero: Declárense no probadas las excepciones propuestas por las entidades demandadas.*

*Segundo: Ampárese el derecho colectivo a la realización de las construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas, de manera ordenada, y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes que ha sido vulnerado por las entidades demandadas dentro de este asunto en la construcción de los salones comunales de los conjuntos residenciales Porvenir Reservado 1, 2, 3, 4, 5, 6, 9 y 10 de Bogotá.*

*Tercero: Ordénese a la Constructora Bolívar S.A. que en coordinación con los conjuntos residenciales Porvenir Reservado 1, 2, 3, 4, 5, 6, 9 y 10, de Bogotá en caso de que no lo haya hecho, realice las adecuaciones en las instalaciones de los salones comunales de dichos conjuntos dando aplicación a las normas vigentes que garanticen la accesibilidad y el desplazamiento de las personas con movilidad reducida, de conformidad con lo señalado en la resolución del Ministerio de Salud número 14861 de 1985 y los artículos 7º y 10º del decreto 1538 de 2005, obras estas que se deberán materializar a la mayor brevedad posible y sin dilaciones injustificadas, a más tardar dentro de un plazo máximo de seis (6) meses siguientes a la fecha en que quede en firme y debidamente ejecutoriada la presente decisión y previa obtención de las licencias y autorizaciones que correspondan.*

*Dentro de este término se deberá convocar por parte de las juntas administradoras de los conjuntos residenciales en cuestión a asamblea de copropietarios para lo pertinente.*

*Cuarto: Ordénese al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y a la Alcaldía Mayor de Bogotá – Secretaria de Hábitat Distrital – Alcaldía Local de Bosa realizar las visitas técnicas y el acompañamiento necesario en aras de verificar que las intervenciones y adecuaciones que la empresa constructora realice a las instalaciones de los conjuntos residenciales cumplan con las características y normas técnicas expedidas por el Gobierno para el efecto.*

*Quinto: Condénese en costas a la Constructora Bolívar S.A. a favor del actor popular de conformidad con lo establecido en los artículos 393 y 394 del Código de Procedimiento Civil aplicables por remisión expresa del artículo 38 de la ley 472 de 198, proporcionalmente.*

*Por secretaría, liquídense las costas a que haya lugar en los términos señalados en la parte motiva de esta providencia.*

*Sexto: Deniégnase las demás pretensiones de las demandas acumuladas de conformidad con lo establecido en la parte motiva de esta providencia”.*

### **III. LOS RECURSOS DE APELACIÓN**

3.1. La Constructora Bolívar S.A., impugnó la sentencia de primera instancia al considerar que no ejerció su derecho de defensa y contradicción en debida forma respecto de siete de los procesos acumulados puesto que sólo fue vinculada a dos de ellos<sup>40</sup>, situación que la lleva a pensar que la orden impartida por el *a quo* es excesiva e inequívoca puesto que la condenó respecto de los nueve procesos.

Señaló que las excepciones de “*estricto cumplimiento de la Ley por parte de la constructora Bolívar S.A., en la construcción del Conjunto Residencial Porvenir Reservado No. 9, e inexistencia de lesión, amenaza o peligro para el derecho colectivo reclamado*”, no fueron examinadas ni resueltas de fondo por el *a quo* pues se limitó a decir que “*se relacionan directamente con el fondo de la controversia planteada por lo que habrán de ser decididas junto con aquel*”<sup>41</sup>.

3.2. El actor presentó apelación “*adhesiva*” argumentando que la decisión del *a quo* desconoció las disposiciones contenidas en los artículos 1005 y 2359 del Código Civil, relacionadas con el reconocimiento de recompensas en acciones populares.

Con fundamento en lo anterior, solicitó el reconocimiento de las costas procesales, las agencias en derecho, la recompensa con una suma de dinero que no baje de la décima parte ni exceda la tercera, y, que se ordene a la autoridad de control y vigilancia correspondiente, emitir sanción por la violación de las normas “*constructivas*”.

Resaltó que no tiene la obligación legal de renunciar al reconocimiento de un derecho que la ley le otorgó por la labor desplegada a favor de derechos colectivos, máxime si se tiene que las acciones se presentaron por la inexistencia de rampas y/o ascensores necesarios para el acceso de personas con movilidad reducida a los salones comunales demandados, al ser éstos bienes particulares de uso público.

Por último, pidió aclarar que la sentencia de primera instancia no incluyó en su parte resolutive al Conjunto Residencial Porvenir Reservado 7.

#### **IV. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN EN SEGUNDA INSTANCIA**

---

<sup>40</sup> Procesos Nos. 250002324000201100008 01 y 250002324000201100014 01.

<sup>41</sup> Expediente No. 250002324000201100006 01, folios 539 a 541.

4.1. La Constructora Bolívar S.A., solicitó revocar la sentencia de primera instancia, y, en consecuencia, exonerarla de las obligaciones impuestas en ella. Como fundamentos de la impugnación, reiteró los expuestos en la contestación de la demanda, en los alegatos de primera instancia y en el recurso de apelación.

Agregó que el *a quo* no realizó un análisis probatorio basado en la sana crítica ni en el principio de unidad de la prueba porque no valoró las pruebas documentales allegadas oportunamente, ni los testimonios decretados en el proceso, elementos que desvirtuaban la violación de derechos invocados por el actor en el entendido que para contar con las licencias de construcción de los salones comunales cumplió con las normas urbanísticas pertinentes.

Reiteró que para la época en que se edificaron los salones comunales no se hacían mayores exigencias sobre eliminación de barreras arquitectónicas para la movilidad de personas con movilidad reducida, además éstos no son edificios abiertos al público, motivo por el que no está obligada a realizar las adecuaciones solicitadas.

Por último, consideró que el actor popular promovió las acciones motivado en la recompensa que reconocía la ley mediante incentivos, pero que una vez derogados, se evidenció su desinterés, por lo que solicita tener ese comportamiento como indicio grave en su contra<sup>42</sup>.

4.2. El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, reiteró los argumentos expuestos en la contestación de la demanda<sup>43</sup>.

4.3. La Alcaldía Local de Bosa, reiteró lo expuesto en la contestación de la demanda y manifestó que comparte los argumentos del *a quo* porque son las copropiedades y/o constructora quienes violan o amenazan los derechos e intereses colectivos.

Señaló que según pronunciamientos de la Corte Constitucional<sup>44</sup>, sobre la reciprocidad de derechos y obligaciones constitucionales de los ciudadanos, la

---

<sup>42</sup> Expediente No. 250002324000201100006 01, folios 569 a 575.

<sup>43</sup> Expediente No. 250002324000201100006 01, folios 582 a 584.

<sup>44</sup> Corte Constitucional, sentencia de 23 de septiembre de 1992, radicado: T-532, actor: Jorge Enrique Tolosa y María Clemencia Leiva, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

nueva concepción del derecho indica que tanto la administración pública como los particulares tienen cargas frente a la sociedad, razón por la que el Estado de derecho no puede permitir que únicamente se exijan obligaciones de “*omnipotencia a la administración Distrita*”, puesto que quien vulneró los derechos invocados fue la Constructora Bolívar S.A., por no cumplir a cabalidad la licencia de construcción, pronunciamientos de los que considera que los particulares son sujetos de obligaciones frente a la comunidad<sup>45</sup>.

4.4. El Procurador Séptimo Delegado ante el Consejo de Estado, transcribió apartes de sentencias proferidas por la Corte Constitucional sobre costas<sup>46</sup>, y, asimismo sostuvo que no hay lugar a reconocer el incentivo reclamado por el recurrente porque fue derogado por la Ley 1425 de 2010.

Resaltó que no reconocer los gastos que debió asumir el actor por defender los intereses o derechos colectivos, implica imponerle un costo a su patrimonio como requisito de la defensa para los intereses públicos, razón por la que considera que éste rubro debe ser reconocido, pues el *a quo* debió considerar las disposiciones del Código de Procedimiento Civil, relativas al procedimiento de liquidación de las costas y agencias de derecho, disposiciones aplicables por expresa remisión del artículo 38 de la Ley 472 de 1998.

Agregó que la Corte Suprema de Justicia (Sala Civil), estableció que las costas deben ser entendidas “*como aquella porción de los gastos del proceso cuyo pago corresponde a las partes que en él intervienen, es necesario advertir que, salvo estipulación en contrario, se reconocen en favor de la parte vencedora*”<sup>47</sup>.

Respecto del recurso presentado por la Constructora Bolívar S.A., expresó que la supuesta vulneración del derecho de defensa y contradicción que alega la recurrente por ser vinculada sólo a dos de los nueve procesos, carece de asidero jurídico en la medida que intervino activamente contestando la demanda, solicitando pruebas y alegando de conclusión, actuaciones que evidencian el ejercicio activo durante cada una de las etapas procesales.

---

<sup>45</sup> Corte Constitucional, sentencia de 14 de marzo de 1994, radicado: T-125, actor: Mario Jaramillo Valencia, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

<sup>46</sup> Corte Constitucional, Sentencias de 28 de julio de 1999, radicado: C-539, actor: Carlos Sevilla Cadavid, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz; y de 13 de febrero de 2002, radicado. C-089, actor: Jorge Luis Pabón Apicella, M.P. Eduardo Montealegre Lynett.

<sup>47</sup> No se relacionaron datos de la sentencia.

Señaló que las excepciones presentadas por la Constructora Bolívar S.A., sobre *“estricto cumplimiento de la Ley por parte de la constructora Bolívar S.A., en la construcción del Conjunto Residencial Porvenir Reservado No. 9, e inexistencia de lesión, amenaza o peligro para el derecho colectivo reclamado”*, no estaban llamadas a prosperar porque implicaban un pronunciamiento de fondo sobre las cuestiones planteadas y, en tal virtud, fueron decididas en debida forma en la sentencia.

Indicó que pueden presentarse situaciones en las que la actuación de los particulares esté procedida de una autorización legal, pero ello no implica que si se afecta un interés colectivo éste no se pueda reclamar a través de acciones populares, mecanismo idóneo para su protección.

En lo que tiene que ver con la afirmación de la recurrente concerniente a que los salones comunales de los conjuntos residenciales no puedan ser considerados como abiertos al público, indicó que es un argumento carente de sustento jurídico porque la Ley reguló la materia ampliamente.

Por último, resaltó que es clara la vulneración de los derechos colectivos, en la medida que la Constructora Bolívar S.A., no veló por su obligación legal y constitucional de permitir que las personas con limitación física puedan acceder sin barreras a las instalaciones de los salones comunales de los Conjuntos Residenciales Porvenir<sup>48</sup>.

## **V. CONSIDERACIONES**

El artículo 88 de la Constitución Política dispone:

“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 públicas, la moral administrativa, el ambiente, la libre competencia económica y otros de similar naturaleza que se definan en ella”

---

<sup>48</sup> Folios 590 a 612 del cuaderno de segunda instancia.

En desarrollo de este precepto constitucional se expidió la Ley 472 de 1998 (25 de agosto) cuyo artículo 2° define las acciones populares así:

“Artículo 2°. Las 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.”

En el caso que nos ocupa, los derechos cuyo amparo se pretende son, ciertamente, derechos colectivos, contemplados en los literales l), m), y n) del artículo 4º de la Ley 472 de 1998 y, en consecuencia, susceptibles de protección mediante la interposición de la acción popular.

### **5.1. Caso Concreto**

En el presente caso, el actor pretende que se amparen los derechos colectivos a la seguridad, a la prevención de desastres previsibles técnicamente, a los derechos de los consumidores y usuarios, a la realización de las construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas, de manera ordenada, y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes, ya que en los inmuebles donde funcionan los salones comunales del Conjunto Residencial Porvenir, Reservados N°s 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 9 y 10, ubicados en la Calles 52 Sur Nos. 99 72, 98 B 70, 97 C 20, 97 68 y 92 A 34; 49 Sur No.9 D 39; 50 Sur No.93 D 38; 56 F Sur No.93 C 42; y, 54 C Sur No.95 A 18, respectivamente, no disponen de rampas ni ascensores que faciliten el ingreso a los salones comunales de los edificios, entre los pisos primero a segundo y/o tercero, de las personas discapacitadas o con movilidad reducida temporal o permanente.

Del material probatorio se destaca:

- Veintidós (22) fotografías a blanco y negro, sin fecha ni hora, aportadas por el actor, con las cuales pretende demostrar que éstas corresponden a los

exteriores de los Conjuntos Residenciales Porvenir Reservado 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 9 y 10, sin embargo, de ellas no es posible verificar que sean los edificios mencionados porque no se observan nomenclaturas<sup>49</sup>.

- Una (1) fotografía “satelital” a blanco y negro aportada por el actor en el expediente No. 250002324000201100006 01, en la que se pretenden demostrar las distancias “*significativas*” entre los Reservados demandados, sin embargo, la imagen no es clara<sup>50</sup>.
- Copia de la Licencia de Construcción LC 08-4-0373 de 2008 (22 de abril), correspondiente al Conjunto Residencial Porvenir Reservado N° 9, documento del que se destaca:

*“son parte integral de esta licencia los planos aprobados, las observaciones y el formulario de solicitud No. 30246*

*Se concede licencia para obra nueva del proyecto el Porvenir Reservado 9, el cual se desarrolla en 4 edificaciones (16 interiores) en 6 pisos de altura para 384 unidades de vivienda de interés social, **y una edificación en tres piso de altura para salón comunal** y 2 locales comerciales de cobertura vecinal B. **El proyecto plantea 48 cupos de parqueo para residentes y 21 para visitantes de los cuales 2 se destinan para el uso de discapacitados. El proyecto cuenta con diseños de vivienda para discapacitados**”.*<sup>51</sup>

- Copia del radicado No. SLC 08-4-1242 de 2008 (11 de septiembre), por el que la Curaduría Urbana No. 4 de Bogotá modifica la Licencia No. LC 08-4-0373 correspondiente al Reservado N° 9<sup>52</sup>.
- Copia de la Licencia N° LC 10-3-0243 de 2010 (13 de abril), correspondiente al Conjunto Residencial Porvenir Reservado Casas N° 3<sup>53</sup>.
- Informe rendido por la Alcaldía Mayor de Bogotá - Secretaria de Hábitat, en el que se relacionan cinco (5) quejas formuladas contra la Constructora Bolívar

---

<sup>49</sup> Expedientes Nos. 250002324000201100006 01, folio 2; 250002324000201100009 01, folio 2; 250002324000201100014 01, folio 2; 250002324000201100015 01, folio 2; 250002324000201100015 01, folio 2; 250002324000201100013 01, folio 2; 250002324000201100012 01, folio 2; 250002324000201100007 01, folio 2; y, 250002324000201100008 01, folio 2.

<sup>50</sup> Expediente No. 250002324000201100006 01, folio 101.

<sup>51</sup> Expediente No. 250002324000201100006 01, folio 304.

<sup>52</sup> Expediente No. 250002324000201100006 01, folio 216.

<sup>53</sup> Expediente No. 250002324000201100006 01, folio 228.

S.A. por las deficiencias constructivas de los Conjuntos Residenciales Porvenir Reservado 6, 8, y Porvenir Reservado Casas 2 y 3, documento del que se destaca:

“Porvenir Reservado VI

Queja rad. No. 121111532 del 26 de mayo de 2011  
Deficiencias constructivas  
Áreas. Comunes  
Quejoso: William Velázquez Huertas  
Etapa: Investigación

Queja Rad. No. 67102 del 19 de abril de 2010  
Deficiencias constructivas  
Áreas: comunes  
Quejoso: William Velázquez Huertas  
Etapa: Investigación

Porvenir Reservado VIII

Queja Rad. 1-2012-00699 del 5 de enero de 2012  
Deficiencias constructivas  
Áreas: INT 5 APTO 302  
Quejoso: Melissa Esthela Robles Baldovino  
Etapa: Preliminar

Porvenir Reservado Casas II

Queja Rad. No. 66250 del 17 de julio de 2008  
Presunta enajenación ilegal  
Quejoso. Judith Cortes Arévalo  
Última actuación: Se expidió Auto No. 761 del 9 de diciembre de 2008. Por el cual se abstuvo de iniciar actuación administrativa.

Porvenir Reservado Casas III

Queja Rad. No. 1201114650 del 8 de julio de 2011  
Deficiencias constructivas  
Áreas: Comunes  
Etapa: Preliminar”.<sup>54</sup>

- Cuadro elaborado por la Alcaldía Mayor de Bogotá – Secretaria de Hábitat, que relaciona el nombre del Conjunto Residencial, el enajenador, la licencia urbanística, el número de radicación, la fecha de radicación del proyecto, la localidad donde está ubicado, el “UPZ”, el número de apartamentos, el número de casas, el estrato y la Curaduría de cada uno de los Reservados demandados<sup>55</sup>.

---

<sup>54</sup> Expediente No. 250002324000201100006 01, folios 281 a 282.

<sup>55</sup> Expediente No. 250002324000201100006 01, folio 283.

- Copia del reglamento interno del Conjunto Residencial Porvenir Reservado N° 10, aportado desde el artículo 22<sup>56</sup>.
- Copia de la Licencia No. LC 08-4-0374 de 2008 (22 de abril), correspondiente al Conjunto Residencial Porvenir Reservado N° 10, documento del que se destaca:

*“Se concede licencia para obra nueva del proyecto el Porvenir Reservado 10, el cual se desarrolla en 6 edificaciones (16 interiores) en 6 pisos de altura para 384 unidades de vivienda de interés social, **y una edificación adosada en tres pisos de altura para salón comunal** y 2 locales comerciales de cobertura vecinal B, el proyecto plantea 48 cupos de parqueo par residentes y 22 para visitantes de los cuales se destinan para el uso de discapacitados, el proyecto cuenta con diseño de vivienda para discapacitados”.*<sup>57</sup>

- Copia del radicado No. SLC 08-4-1243 de 2008 (14 de agosto) por el que la Curaduría Urbana No. 4 de Bogotá modifica la Licencia No. LC 08-4-0374 del Reservado N° 10<sup>58</sup>.
- Copia de la Resolución RES 09-4-0161 de 2012 (4 de febrero), por la que la Curaduría Urbana 4 aprueba los planos de alinderamiento y el cuadro de áreas que contienen la información de propiedad horizontal del proyecto Porvenir Reservado N° 10<sup>59</sup>.
- Plano del Conjunto Residencial Porvenir Reservado N° 10, elaborado por la Constructora Bolívar S.A., el 12 de diciembre de 2007, en el que se observa la “*Localización general cuadro de áreas*”, sin embargo dicho plano no se puede establecer la forma de acceso<sup>60</sup>, documento del que se destaca:

“SERVICIOS COMUNALES

<i>Edificio de uso múltiple 1 er. Piso (Salón Comunal + Portería)</i>	90.22
---	-------

<sup>56</sup> Expediente No. 250002324000201100006 01, folios 323 a 360.

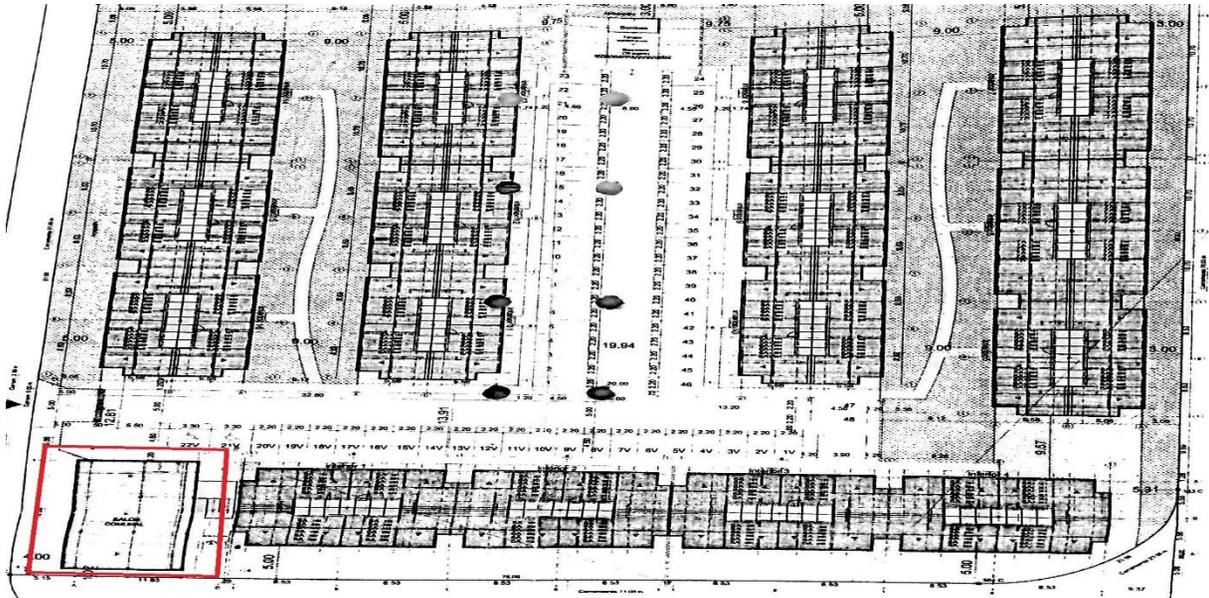
<sup>57</sup> Expediente No. 250002324000201100006 01, folio 363.

<sup>58</sup> Expediente No. 250002324000201100006 01, folio 364.

<sup>59</sup> Expediente No. 250002324000201100006 01, folios 365 a 368.

<sup>60</sup> Expediente No. 250002324000201100006 01, folio 370.

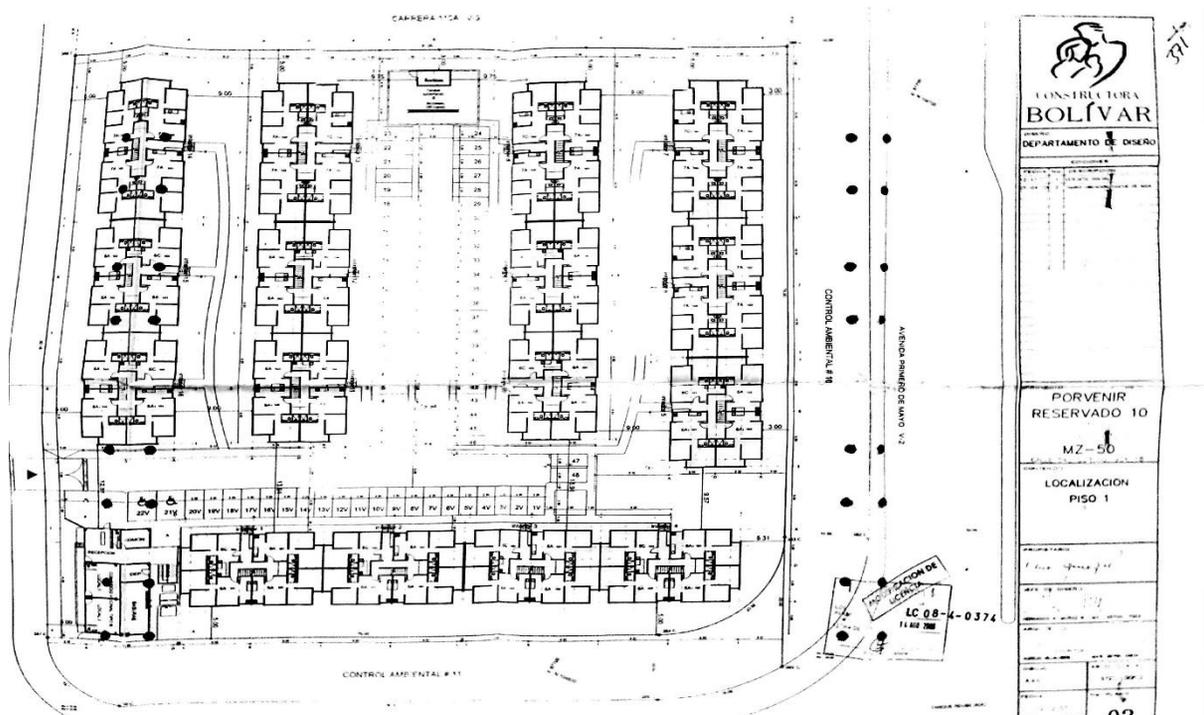
Edificio de uso múltiple 2do. Piso	175.56
Edificio de uso múltiple 3er. Piso	158.86
Cuarto de basuras	30.10
Cuarto de Bombas	9.95
<b>Área de servicios comunales válida como Equipo. Com. Privado</b>	<b>424.64''</b>



El salón comunal del Reservado N° 10 se ubica al costado izquierdo, parte inferior del plano.

- Plano del Conjunto Residencial Porvenir Reservado N° 10<sup>61</sup>, elaborado por la Constructora Bolívar S.A., el 12 de diciembre de 2007, que contiene la “Localización piso 1”. Sin embargo del documento no se evidencia la ubicación del salón comunal ni las formas de acceso. Se destaca:

<sup>61</sup> Expediente No. 250002324000201100006 01, folio 371.



- Plano del Conjunto Residencial Porvenir Reservado N° 10, elaborado por la Constructora Bolívar S.A., el 3 de octubre de 2006, que contiene “*Detalle de Subestación (1er piso), corte A-A, corte B-B, localización general del predio, diagrama unifilar, listado de equipos, convenciones y notas*”, documento que no evidencia formas de acceso<sup>62</sup>.
- Plano del Conjunto Residencial Porvenir Reservado N° 10, elaborado por Diseños Eléctricos J.C. García & Asociados LTDA., el 22 de febrero de 2008, contentivo del diseño de “*instalaciones eléctricas y de comunicaciones*” y “*salón comunal planta tercer piso planta nivel superior*”, documento que no evidencia formas de acceso<sup>63</sup>.
- Plano del Conjunto Residencial Porvenir Reservado N° 10, elaborado por Diseños Eléctricos J.C. García & Asociados LTDA., el 1° de septiembre de 2008, contentivo del diseño de “*instalaciones eléctricas y de comunicaciones*” y “*Salón comunal planta primer piso planta segundo piso*”, documento no evidencia formas de acceso<sup>64</sup>.
- Copia de la Licencia de Construcción N° LC 07-3-0483 de 2007 (18 de septiembre), correspondiente al Conjunto Residencial Porvenir Reservado 3<sup>65</sup>.

<sup>62</sup> Expediente No. 250002324000201100006 01, folio 375.

<sup>63</sup> Expediente No. 250002324000201100006 01, folio 369.

<sup>64</sup> Expediente No. 250002324000201100006 01, folio 372.

<sup>65</sup> Expediente No. 250002324000201100006 01, folio 415.

- Un (1) CD que contiene el reglamento interno del Conjunto Residencial Porvenir Reservado N°3.66
- Acta de diligencia de expresión de opiniones rendida por la señora Nubia Esperanza Barrero Molina, representante legal del “Conjunto Porvenir Etapa 1” de fecha 20 de febrero de 2013, documento del que se destaca:

*“PREGUNTADO: con relación al radicado No. 2030720011282 de fecha 5 de enero de 2012 del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, en el que solicita se establezca si los salones comunales Porvenir Reservado 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 9 y 10 cumplen con las normas urbanísticas relacionadas con la accesibilidad, así mismo cuales son las adecuaciones que se requieren y si existe alguna querrela constructiva con ocasión de dichas situaciones, que desea manifestar. CONTESTÓ. Como representante legal del conjunto informo que este se encuentra tal cual como la constructora entregó la etapa 1, a la cual no se le han realizado modificaciones a sus zonas comunes, ni a los salones comunales. PREGUNTADO. Manifieste si existe algún trámite para la modificación en la Curaduría de ingreso de discapacitados a los salones comunales. CONTESTÓ. **No se ha realizado trámite al alguno, a nosotros nos entregó la Constructora Bolívar hace 4 años aproximadamente y no dejaron rampas ni zonas de acceso de discapacitados a los salones comunales,** voy a realizar la consulta ante los entes pertinentes para saber qué actuaciones debo realizar. PREGUNTADO. Tiene alguna licencia de construcción para realizar adecuaciones. CONTESTÓ. La que nos dejó la constructora, creo que por cinco años. PREGUNTADO. Se ha efectuado alguna visita por parte de los ingenieros de la alcaldía realizando alguna visita de verificación. CONTESTÓ. Si estuvieron el año pasado. PREGUNTADO. Manifieste si desea agregar, enmendar o corregir algo más dentro de la presente diligencia. CONTESTÓ. No”.*<sup>67</sup> (Subraya y negrilla fuera de texto).

- Acta de diligencia de expresión de opiniones rendida por el señor William Velásquez Huertas, representante legal del “Conjunto Porvenir Etapas 6 y 7” de fecha 20 de febrero de 2013, documento del cual se destaca:

*“PREGUNTADO. Manifieste al despacho con relación al radicado No. 20130720011282 de fecha 5 de enero de 2012 del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, en el que solicita se establezca si los salones comunales de Porvenir Reservado 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 9 y 10 cumple con las normas urbanísticas relacionadas con la accesibilidad, así mismo cuales son las adecuaciones que se requieren y si existe alguna querrela constructiva con ocasión de dichas situaciones. CONTESTÓ. Soy el administrador de las etapas 6 y 7 y no tengo conocimiento de ninguna querrela y el único conocimiento que tengo es el proceso que lleva el tribunal Administrativo donde se han radicado los documentos solicitados por el Tribunal desde*

---

<sup>67</sup> Expediente No. 250002324000201100006 01, folio 419.

*hace dos años para acá. La Accesibilidad de los conjuntos existen de acuerdo a las licencias de construcción del 7 de febrero de 2010 el cual anexo en 2 copias de cada conjunto estas son del conjunto en general y estamos disponibles en anexar documentación requerida por la Alcaldía Local para dar claridad a este proceso, teniendo en cuenta que el proyecto fue construido por la constructora Bolívar y no por los copropietarios ni la administración. PREGUNTADO. Se ha efectuado alguna visita por parte de los ingenieros de la alcaldía. CONTESTÓ. La verdad lleva 3 años allá y no tengo conocimiento de visita alguna. PREGUNTADO. Manifieste si desea agregar, enmendar o corregir algo más dentro de la presente diligencia. CONTESTÓ. Es de aclarar que el señor FERNANDO COY es el administrador delegado y no el representante legal”.*<sup>68</sup>

- Copia de la Licencia de Construcción N° LC 08-3-0060 de 2006 (3 de octubre), correspondiente al Conjunto Residencial Porvenir Reservado N° 669.
- Copia Licencia de Construcción LC 08-3-0059 de 2008 (25 de enero), correspondiente al Conjunto Residencial Porvenir Reservado N° 770.
- Copia de las actas de las visitas de verificación realizadas a los Conjuntos Residenciales Porvenir 2, 3, 4, 5 y 6 por el arquitecto José Rafael Martínez Arenas de la Alcaldía Local de Bosa, el 13 de septiembre de 2012, documentos que advierten que los administradores de los Conjuntos no se encontraban al momento de las visitas y que no fue posible determinar el estado interior de los salones<sup>71</sup>.
- Acta número 1 de 2011 (10 de mayo) correspondiente a la visita de verificación al Conjunto Residencial Porvenir Reservado 4, realizada por la Alcaldía Local de Bosa, y suscrita por Luis Alberto López, miembro del Consejo de Administración, quien atendió la inspección, documento del que resalta:

*“(…) en desarrollo de la acción popular No. 00013 de 2011.  
Nos dirigimos al Conjunto Residencial Porvenir Reservado 4, ubicado en la calle 52 Sur No. 9768 de la localidad de Bosa.  
Preguntamos por el señor administrador, nos informaron que no se encontraban, fuimos atendidos por el señor Luis Alberto López, identificado con cedula de ciudadanía No. 715-605 de Montería, quien hace parte del Concejo de Administración como Fiscal.  
Procedimos a preguntarles si hay rampas de acceso para las personas discapacitadas, el señor Luis nos comunica que la constructora Bolívar así entrego los apartamentos.*

---

<sup>68</sup> Expediente No. 250002324000201100006 01, folio 420.

<sup>69</sup> Anexo 2, folios 13 y 14.

<sup>70</sup> Anexo 2, folios 15 y 16.

<sup>71</sup> Expediente No. 250002324000201100006 01, folios 453 a 462.

*Rampas hay en la entrada principal y entrada la parqueadero pero a la entrada para cada interior no hay acceso con rampas se realizará reunión del Concejo para hablar del tema.*

*Mismo modo el señor Luis Alberto nos informa que en la actualidad no viven personas con discapacidad”.<sup>72</sup>*

- Acta de visita de verificación al Conjunto Residencial Porvenir Reservado 1, realizada por la Alcaldía Local de Bosa, acta sin fecha, firmada por Javier Alfonso Ruiz Moncada, Vicepresidente del Consejo de Administración, documento del que se destaca:

*“ Siendo las 11 a.m nos trasladamos al conjunto residencial Porvenir Reservado N° 1 para proceder a dar contestación a la acción popular N°00015 de 2011.*

*La administradora no se encuentra por esta razón fuimos atendidos por el señor Javier Alfonso Ruiz Moncada identificado con la c.c. 79.749.239 de Bogotá quien hace parte del Concejo de Administración (Vicepresidente).*

*Procedimos a preguntar sobre la construcción de las rampas para las personas con discapacidad, el señor Javier contesta que la constructora Bolívar así entregó los apartamentos, nos indica el conjunto vemos que cada interior tienen rampa y el parqueadero. La entrada principal no tienen, pero en reunión que realizaran el día miércoles 11 de mayo, hablaran del tema para construir rampas en la entrada principal.”<sup>73</sup>*

- Acta de visita de verificación al Conjunto Residencial Porvenir Reservado N° 9 de 2012 (13 de septiembre), elaborada por el arquitecto José Rafael Martínez Arenas de la Alcaldía Local de Bosa, en la que se hace la descripción del inmueble y se aportan cuatro fotografías de los exteriores del Conjunto, seis del interior del Reservado, entre las cuales se incluyen dos fotografías del salón comunal y dos de las escaleras, documento del que se destaca:

***“DESCRIPCIÓN DEL INMUEBLE:***

*Se observa desde el exterior un inmueble SALÓN COMUNAL, de 3 pisos*

*En el momento que la visita la persona que atiende la visita es el (la) señor (a) NATALIO GAMBOA – ADMINISTRADOR, se le pone en conocimiento el motivo de la visita y quien SI permite el ingreso, una vez en el interior NO se observan obras en ejecución,*

*El estado del inmueble es el siguiente:*

- *Estado de la fachada*
- *1ER, 2DO Y 3ER PISO EN OBRA BLANCA (MANPOSTERÍA EN LADRILLO PRESANDO A LA VISITA, CARPINTERIA INSTALADO)*

---

<sup>72</sup> Anexo respuesta OF-AM-12-4351, folio 108.

<sup>73</sup> Anexo respuesta OF-AM-12-4351, folio 131.

*La Alcaldía Local procederá a realizar el respectivo control urbano (artículo 113 - Decreto 1469 DE 2010), por tal motivo se sugiere la medida policiva de suspensión y sellamiento de las obras que se encuentran en ejecución.*

- *Estado interno del inmueble*
- *1ER PISO SE UBICA LA RECEPCIÓN – 100% EN OBRA BLANCA*
- *2DO PISO FUNCIONA UN JARDÍN INFANTIL DOS SALONES – 100% EN OBRA BLANCA*
- *3ER PISO SE UBICA EN SALONES – 100% EN OBRA BLANCA.*
  
- *Tipos de obras*
- *PRESENTAN LOS PLANOS ELÉCTRICOS, LAS OBRAS SE DEBEN REVISAR CON LOS PLANOS SELLADOS POR LA CURADURÍA*
- *PRESENTAN DOS ESCALERAS PARA ACCEDER A LOS PISOS CORRESPONDIENTES*

*SE DEJA CONSTANCIA DE VISITA*

*SE DEBE PROGRAMAR NUEVA VISITA, PARA QUE LA ALCALDÍA LOCAL PROCEDA A REALIZAR EL RESPECTIVO CONTROL URBANO (artículo 113 – Decreto 1469 DE 2010*

*Este informe se realiza sobre elemento de juicio ciertos, sin llegar a realizar presunción alguna, y están basadas en las características externas por medio de una inspección visual”.<sup>74</sup>*

- *Actas de las visitas de verificación realizadas a los Conjuntos Residenciales Porvenir Reservados 1, 7, y 8, por el arquitecto José Rafael Martínez Arenas de la Alcaldía Local de Bosa, quien advirtió que los administradores no se encontraban en el momento de las visitas, describió el estado de las fachadas y precisó que no es posible determinar el estado interno de los inmuebles. Se aclara que el Reservado N° 8 del Conjunto Residencial Porvenir no fue demandado ni vinculado al proceso <sup>75</sup>*

- *Acta de visita de verificación al Conjunto Residencial Porvenir Reservado N° 10, elaborado por el arquitecto José Rafael Martínez Arenas de la Alcaldía Local de Bosa, el 13 de septiembre de 2012, documento con el cual se aportan cuatro fotografías de los exteriores del conjunto, seis del interior del Reservado entre las que se incluyen dos fotografías de salón comunal y dos de las escaleras, informe del que se destaca:*

*“DESCRIPCIÓN DEL INMUEBLE:*

*Se observa desde el exterior un inmueble SALÓN COMUNAL, de 3 pisos*

*En el momento que la visita la persona que atiende la visita es el (la) señor (a) GUSTAVO CÁRDENAS – ADMINISTRADOR, se le pone en*

<sup>74</sup> Anexo respuesta OF-AM-12-4351, folios 138 y 139.

<sup>75</sup> Anexo respuesta OF-AM-12-4351, folios 141 a 145.

conocimiento el motivo de la visita y quien SI permite el ingreso, una vez en el interior NO se observan obras en ejecución,

El estado del inmueble es el siguiente:

- Estado de la fachada
- 1ER, 2DO Y 3ER PISO EN OBRA BLANCA (MANPOSTERÍA EN LADRILLO PRESANDO A LA VISITA, CARPINTERIA INSTALADO)

La Alcaldía Local procederá a realizar el respectivo control y urbano (artículo 113 - decreto 1469 DE 2010),

- Estado interno del inmueble
- 1ER PISO SE UBICA LA RECEPCIÓN – 100% EN OBRA BLANCA
- 2DO Y 3ER PISO SE UBICAN DOS SALONES – 100% EN OBRA BLANCA
- PRESENTAN DOS ESCALERAS PARA ACCEDER A LOS PISOS CORRESPONDIENTES
- Tipos de obras
- PRESENTAN LOS PLANOS ELÉCTRICOS, LAS OBRAS SE DEBEN REVISAR CON LOS PLANOS SELLADOS POR LA CURADURÍA SE DEJA CONSTANCIA DE VISITA SE DEBE PROGRAMAR NUEVA VISITA, PARA QUE LA ALCALDÍA LOCAL PROCEDA A REALIZAR EL RESPECTIVO CONTROL URBANO (artículo 113 – decreto 1469 DE 2010)

Este informe se realiza sobre elemento de juicio ciertos, sin llegar a realizar presunción alguna, y están basadas en las características externas por medio de una inspección visual”.<sup>76</sup>

- Copia de los reglamentos internos del Conjunto Residencial Porvenir Reservados 6 y 7 aportados desde los artículo 17, respectivamente<sup>77</sup>.
- Copia de la “Radicación de documentos para enajenación de inmuebles destinados a vivienda” de 2008 (13 de marzo), solicitada por la Constructora Bolívar S.A.<sup>78</sup>.
- Copias de las Licencias de Construcción N°s. LC 07-3-0402 (31 de julio), LC 07-3-0395 (27 de julio), LC 07-3-0484 (18 de septiembre) y LC 07-3-0578 (19 de noviembre), todas de 2007, correspondientes a los Conjuntos Residenciales Porvenir Reservados 1, 2, 4 y 5<sup>79</sup>.
- Cuatro (4) planos del Conjunto Residencial Porvenir Reservado N° 10, elaborados por la Constructora Bolívar S.A., contentivos de “Salón comunal plantas P 3 cubierta”; “Salón comunal plantas 1 y 2”; “localización piso 1”; y, “Salón

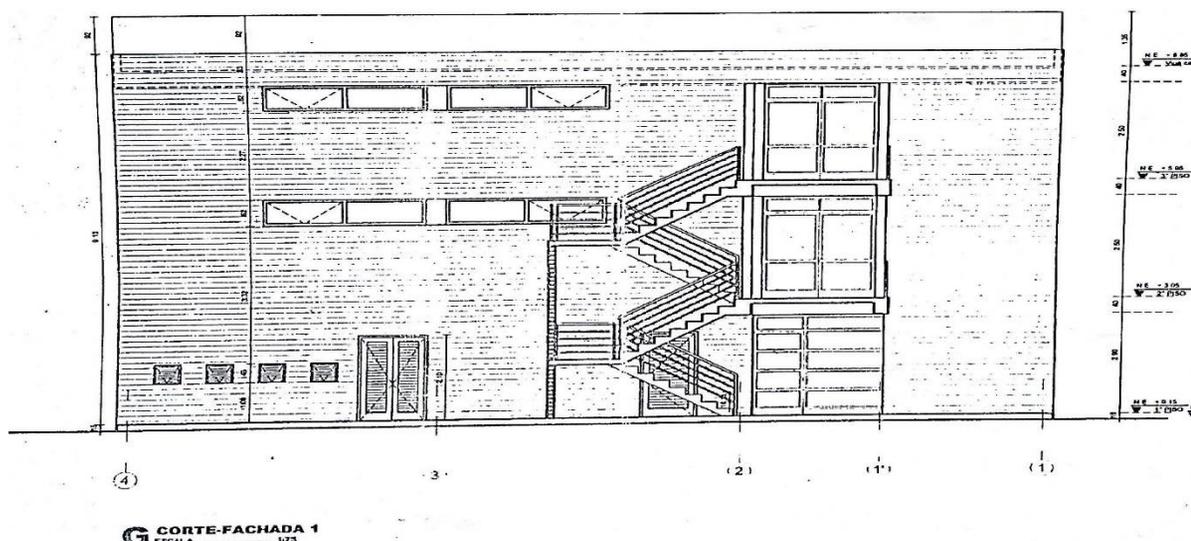
<sup>76</sup> Anexo respuesta OF-AM-12-4351, folios 157 y 158.

<sup>77</sup> Anexo 5, folios 3 a 71; y, anexo 4, folios 6 a 40.

<sup>78</sup> Anexo 4, folio 5.

<sup>79</sup> Anexo 2, folios 3 a 12.

comunal fachadas 1 y 2 cortes 1 y 2”, de los que se evidencia que existen escaleras como formas de acceso a los salones comunales<sup>80</sup>, documentos de los que se destacan:



- Tres (3) planos del Conjunto Residencial Porvenir Reservado N° 9, elaborados por la Constructora Bolívar S.A., en el mes diciembre de 2007, contentivos de “Salón comunal plantas piso 3 cubierta”; “localización general primer piso 1”; y, “Salón comunal cortes 1 y 2 fachadas 1 y 2”. Se precisa que el último plano evidencia la existencia de escaleras como forma de acceso a los salones comunales<sup>81</sup>.
- Cinco (5) planos del Conjunto Residencial Porvenir Reservado N° 7, elaborados por la Constructora Bolívar S.A., en el mes agosto de 2007, que contienen “Salón comunal plantas P 1 Y P”; “Localización general primer piso”; “Salón comunal cortes”; “Salón comunal fachadas”; y, “Salón comunal planta cubierta fachadas”: Se precisa que solo de tres de los cinco planos se evidencia la existencia de escaleras como forma de acceso<sup>82</sup>.
- Tres (3) planos del Conjunto Residencial Porvenir Reservado N° 6, elaborados por la Constructora Bolívar S.A., en el mes agosto de 2007, que contienen: “Salón comunal plantas piso 1,2 y cubierta”; “Localización general primer piso”; y, “Salón comunal fachadas 1 y 2 cortes 1 y 2”, y sólo del último plano se evidencia que existen escaleras como forma de acceso<sup>83</sup>.

<sup>80</sup> Anexo 2, folios 25 a 28.

<sup>81</sup> Anexo 2, folios 29 a 32.

<sup>82</sup> Anexo 2, folios 38 a 42.

<sup>83</sup> Anexo 2, folios 43 a 45.

- Cuatro (4) planos del Conjunto Residencial Porvenir Reservado N° 5, elaborados por la Constructora Bolívar S.A., en los meses de agosto y junio de 2007, que contienen: “Edificio comunal plantas”; “Localización piso 1”; “Edificio comunal cortes”; y, “Edificio comunal fachadas”, de los que se evidencia que existen escaleras como forma de acceso<sup>84</sup>.
- Cuatro (4) planos del Conjunto Residencial Porvenir Reservado N° 4, elaborados por la Constructora Bolívar S.A., en el mes junio de 2007, que contienen: “Salón comunal plantas P 3 cubierta”; “Salón comunal plantas 1 y 2”; “Localización piso 1”; y, “Salón comunal fachadas 1 y 2 cortes 1 y 2”, y sólo del último se evidencia que existen escaleras como forma de acceso<sup>85</sup>.
- Cuatro (4) planos del Conjunto Residencial Porvenir Reservado N° 3, elaborados por la Constructora Bolívar S.A., el 7 de junio de 2007, que contienen: “Salón comunal plantas P 3 cubierta”; “Salón comunal plantas P 1 y 2”; “Localización piso 1”; y, “Salón comunal fachadas 1 y 2 cortes 1 y 2”, este último evidencia que existen escaleras como forma de acceso<sup>86</sup>.
- Tres (3) planos del Conjunto Residencial Porvenir Reservado N° 2, elaborados por la Constructora Bolívar S.A., el 24 de abril de 2007, que contienen: “Salón comunal plantas P 3 cubierta”; “Salón comunal plantas P 1 y 2”; y, “Salón comunal fachadas 1 y 2 cortes 1 y 2”, este último evidencia que existen escaleras como forma de acceso<sup>87</sup>.
- Cinco (5) planos del Conjunto Residencial Porvenir Reservado N° 1, elaborados por la Constructora Bolívar S.A., el 24 de abril del 2007, que contienen: “Localización piso 1”; “Salón comunal plantas P 3 cubierta”; “Localización piso 1”; “Salón comunal plantas P 1 y 2”; y, “Salón comunal fachadas 1 y 2 cortes 1 y 2”, este último evidencia que existen escaleras como forma de acceso<sup>88</sup>.
- Ochenta y seis (86) planos del Conjunto Residencial Porvenir, elaborados por la Constructora Bolívar S.A. y la sociedad Proyectos y Diseños LTDA.<sup>89</sup> Se precisa

<sup>84</sup> Anexo 2, folios 46 a 49.

<sup>85</sup> Anexo 2, folios 50 a 53.

<sup>86</sup> Anexo 2, folios 54 a 57.

<sup>87</sup> Anexo 2, folios 58 a 60.

<sup>88</sup> Anexo 2, folios 61 a 65.

<sup>89</sup> “Localización general cubiertas cuadro áreas”, “Localización general primer piso”, “Salón Comunal fachadas 3 – 4 tanque”, , “Localización general piso tipo”, “Losa fondo tanque (cimentación), losa tapa tanque (piso 1) formaleta cubierta y cortes A – A y B – B”, “Índice de planos y especificaciones generales”, Despiece de vigas y viguetas, refuerzo de celda y plantas

que esos documentos no son relevantes para el proceso porque no demuestran las formas de acceso a los salones comunales. Sin embargo, los planos que contienen la *“Localización general piso 6”*, *“Salón comunal fachadas 3 – 4 tanque”* y *“Salón comunal cortes 1 y 2 fachadas 1 y 2”*, evidencian que existen escaleras como forma de acceso al salón comunal del Reservado N° 9.

## **5.2. Protección constitucional y legal a las personas con limitaciones, criterios y mecanismos para su integración social.**

El artículo 13 de la Constitución Política establece

“... El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan”.

---

refuerzos horizontales de muros”, “Planta apto para discapacitado”, “Detalle cerramiento exterior”, Localización general cubiertas cuadro áreas”, “Localización general primer piso”, “Localización general piso tipo”, “ Localización general piso 6”, “Edificio 6 (int. 8, 9 y 16) planta piso 1 y tipo (2 a 5)”, “Edificio 6 (int. 8, 9 y 16) cortes”, “Edificio 6 (int. 8, 9 y 16) fachadas”, “Edificio 6 (int. 8, 9 y 16) planta piso 6 y cubierta”, “Edificio 6 – 6 (int. 2, 3, 4, 5, 12, 13, 14 y 15) plantas piso 1 piso tipo (2-5)”, “Edificio 6 – 6 (int. 2, 3, 4, 5, 12, 13, 14 y 15) planta cubiertas”, “Edificio 6 – 6 (int. 2, 3, 4, 5, 12, 13, 14 y 15) fachada ppal corte 1”, “Edificio 7 (int. 1) plantas piso 1 piso tipo (2-5)”, “Edificio 6 – 6 (int. 2, 3, 4, 5, 12, 13, 14 y 15) fachada lateral corte 2”, “Edificio 7 (int. 1) planta piso 6 planta cubiertas”, “Edificio 7 (int. 1) cortes 1 y 2”, “Edificio 7 (int. 1) fachadas”, “Detalles escaleras P. fijo edificios”, “Salón comunal plantas piso 3 cubierta”, “Salon comunal plantas piso 1 piso 2”, “Edificio 7 – 7 (int. 6, 7, 10 y 11) fachada ppal corte 1”, “Edificio 7 – 7 (int. 6, 7, 10 y 11) plantas piso 6 planta cubiertas”, “Edificio 7 – 7 (int. 6, 7, 10 y 11) plantas piso 1 piso tipo (2- 5)”, “Planta primer piso planta pisos 2 al 5 planta piso 6 y cubiertas”, “Planta primer piso pisos 2 al 5 planta piso 6 y cubiertas”, “Planta primer piso planta piso 2 al 5 planta piso 6 y cubiertas”, “Planta primer piso planta 2 al 5 planta piso 6 y cubiertas”, “Planta primer piso planta 2 al 5 planta piso 6 y cubiertas”, “Plantas y cubierta edificio de uso múltiple y apto tipo para discapacitados”, “ Planta localización y general primer piso”, “Índice de planos y especificaciones generales”, “ Localización y desarrollo de muros y celdas “, “Refuerzo losa piso (2 a 6) y refuerzo escaleras E -1”, “Formaleta piso 6”, “Formaleta piso tipo (3, 4 y 5)”, “Formaleta piso 2”, “Formaleta piso 2 y formaleta piso tipo (3,4 y 5)”, “Localización y desarrollo de muros y celdas y planta de cimentación” “Refuerzo laso piso (2 a 6)”, “Planta refuerzo horizontal de muros logintudinales”, “Refuerzo de muro M -1, de celdas y vigas”, “ Corte A – A y corte B – B”, “Formaleta piso 6 y formaleta cubierta”, “Formaleta piso 2 y formaleta piso tipo (3, 4 y 5)”, “Localización y desarrollo de muros y celdas planta de cimentación”, “Refuerzo laso piso (2 a 6) y refuerzo escolera E -1”, “ Planta refuerzo horizontal de muros transversales y planta refuerzo horizontal de muros logintudinales”, “Refuerzo de muros M – 1, de celdas y vigas”, “Despiece de vigas”, “Despiece de columnas”, “Despiece de viguetas, refuerzo de celda y plantas refuerzo horizontales de muros”, “Lao fondo tanque (cimentación) laso tapa tanque (piso 1) formaleta cubierta y cortes A –A y B – B”, “Despiece de viguetas y refuerzo laso”, “ Despiece de cimentación y cuadro de zapatas”, “Corte A – A refuerzo escaleras E – 1”, “Formaleta piso tipo (2 y 3) y formaleta cubierta”, “Localización y desarrollo de columnas y planta de cimentación”, “Refuerzo laso pisos (2 a 6) y refuerzo escalera E-1”, “Planta refuerzo horizontal de muros transversales y planta refuerzo de horizontal de muros longitudinales”, “Corte A – A y corte B – B”, “Formaleta piso 6 y formaleta cubierta”, “Planta refuerzo horizontal de muros transversales”, “Refuerzo de muro M – 1, de celdas y vigas”, “Corte B –B y refuerzo escalera E – 1”, “Corte A – A”, “Formaleta cubierta”, “Planta de cimentación”, “Planta refuerzo horizontal de muros transversales y planta refuerzo horizontal de muros logintudinales”, “Refuerzo de muro M – 1, celdas y vigas”, “Corte A – A corte B – B”, “Formatos piso 6 y formaleta cubierta”, “Formaleta piso 2 y formaleta piso tipo (3,4 y 5)”, “Localización y desarrollo de muros y celdas y planta de cimentación”, “Detalle de muros no estructurales”;

Este artículo, contenido del derecho fundamental a la igualdad, le impone al Estado no solo la obligación de promover las condiciones para que la predicada igualdad sea real y efectiva, mediante la adopción de medidas a favor de grupos discriminados o marginados, sino la de proteger especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancias de debilidad manifiesta, tópicos dentro de los cuales sin duda alguna se hayan los minusválidos o discapacitados y en general las personas con limitaciones y movilidad reducida.

Igualmente, la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad<sup>90</sup> aprobado el 13 de diciembre de 2006 por Naciones Unidas dispone:

#### **“Artículo 9. Accesibilidad**

1. A fin de que las personas con discapacidad puedan vivir en forma independiente y participar plenamente en todos los aspectos de la vida, los Estados Partes adoptarán medidas pertinentes para asegurar el acceso de las personas con discapacidad, en igualdad de condiciones con las demás, al entorno físico, el transporte, la información y las comunicaciones, incluidos los sistemas y las tecnologías de la información y las comunicaciones, y a otros servicios e instalaciones abiertos al público o de uso público, tanto en zonas urbanas como rurales. Estas medidas, que incluirán la identificación y eliminación de obstáculos y barreras de acceso, se aplicarán, entre otras cosas, a:

- a) Los edificios, las vías públicas, el transporte y otras instalaciones exteriores e interiores como escuelas, viviendas, instalaciones médicas y lugares de trabajo;
- b) Los servicios de información, comunicaciones y de otro tipo, incluidos los servicios electrónicos y de emergencia.

2. Los Estados Partes también adoptarán las medidas pertinentes para:

- a) Desarrollar, promulgar y supervisar la aplicación de normas mínimas y directrices sobre la accesibilidad de las instalaciones y los servicios abiertos al público o de uso público;
- b) Asegurar que las entidades privadas que proporcionan instalaciones y servicios abiertos al público o de uso público tengan en cuenta todos los aspectos de su accesibilidad para las personas con discapacidad;
- c) Ofrecer formación a todas las personas involucradas en los problemas de accesibilidad a que se enfrentan las personas con discapacidad;
- d) Dotar a los edificios y otras instalaciones abiertas al público de señalización en Braille y en formatos de fácil lectura y comprensión;
- e) Ofrecer formas de asistencia humana o animal e intermediarios, incluidos guías, lectores e intérpretes profesionales de la lengua de señas, para facilitar el acceso a edificios y otras instalaciones abiertas al público;

---

<sup>90</sup> Adoptado mediante Ley 1349 de 2009. Diario Oficial No. 47.427 de 31 de julio de 2009

- f) Promover otras formas adecuadas de asistencia y apoyo a las personas con discapacidad para asegurar su acceso a la información;
- g) Promover el acceso de las personas con discapacidad a los nuevos sistemas y tecnologías de la información y las comunicaciones, incluida Internet;
- h) Promover el diseño, el desarrollo, la producción y la distribución de sistemas y tecnologías de la información y las comunicaciones accesibles en una etapa temprana, a fin de que estos sistemas y tecnologías sean accesibles al menor costo”.

En desarrollo de las citadas normas el Congreso de la República expidió la Ley 361 de 1997<sup>91</sup>. En el título IV de la mencionada Ley se desarrollan las normas y criterios básicos para facilitar la accesibilidad a las personas con movilidad reducida, sea ésta temporal o permanente, o cuya capacidad de orientación se encuentre disminuida por la edad, analfabetismo, limitación o enfermedad.

El artículo 9° *ibídem*, relaciona los parámetros de accesibilidad para el diseño, construcción o adecuación de los edificios de uso público en general. Para el caso concreto bajo estudio vale recordar que en su literal B) referente al “*Entorno de las edificaciones*” el numeral 2 dispone que:

**“2. Los desniveles que se presenten en los edificios de uso público, desde el andén hasta el acceso del mismo, deben ser superados por medio de vados, rampas o similares.”**

En el literal C) numeral 1° y referente al “*Acceso al interior de las edificaciones de uso público*”, dispone:

**“1. Al menos uno de los accesos al interior de la edificación, debe ser construido de tal forma que permita el ingreso de personas con algún tipo de movilidad reducida y deberá contar con un ancho mínimo que garantice la libre circulación de una persona en silla de ruedas. (Negrillas fuera del texto). (...).”**

Esta Ley establece en sus artículos 43, 44, 45, 47 y 53 lo siguiente:

**“Artículo. 43.** - El presente título establece las normas y criterios básicos para facilitar la accesibilidad a las personas con movilidad reducida, sea ésta temporal o permanente, o cuya capacidad de orientación se encuentre disminuida por la edad, analfabetismo, limitación o enfermedad. Así mismo

---

<sup>91</sup> “Por la cual se establecen los mecanismos de integración social de las personas con limitación y se dictan otras disposiciones.”, vigente a partir de su publicación lo cual ocurrió en el Diario Oficial núm. 42978 del 11 de febrero de 1997.

se busca suprimir y evitar toda clase de barreras físicas en el diseño y ejecución de las vías y espacios públicos y del mobiliario urbano, **así como en la construcción o reestructuración de edificios de propiedad pública o privada.**

(...)

**PARÁGRAFO.- Los espacios y ambientes descritos en los artículos siguientes, deberán adecuarse, diseñarse y construirse de manera que se facilite el acceso y tránsito seguro de la población en general y en especial de las personas con limitación.**”

“**Artículo.** Para los efectos de la presente ley, se entiende por accesibilidad como la condición que permite en cualquier espacio o ambiente interior o exterior, el fácil y seguro desplazamiento de la población en general, y el uso en forma confiable y segura de los servicios instalados en estos ambientes.

Por barreras físicas se entiende a todas aquellas trabas, irregularidades y obstáculos físicos que limiten o impidan la libertad o movimiento de las personas”.

“**Artículo 45. Son destinatarios especiales de este título**, las personas que por motivo del entorno en que se encuentran, tienen necesidades especiales y **en particular los individuos con limitaciones que les haga requerir de atención especial, los ancianos y las demás personas que necesiten de asistencia temporal.**”

“**Artículo 47. La construcción, ampliación y reforma de los edificios abiertos al público** y especialmente de las instalaciones de carácter sanitario, **se efectuarán de manera tal que ellos sean accesibles a todos los destinatarios de la presente ley.** Con tal fin, el Gobierno dictará las normas técnicas pertinentes, las cuales deberán contener las condiciones mínimas sobre barreras arquitectónicas a las que deben ajustarse los proyectos, así como los procedimientos de inspección y de sanción en caso de incumplimiento de estas disposiciones.

**Las instalaciones y edificios ya existentes se adaptarán de manera progresiva**, de acuerdo con las disposiciones previstas en el inciso anterior, de tal manera que deberá además contar con pasamanos al menos en uno de sus dos laterales.

El Gobierno establecerá las sanciones por el incumplimiento a lo establecido en este artículo”

“**Artículo 53.** En las edificaciones de varios niveles que no cuenten con ascensor, existirán rampas con las especificaciones técnicas y de seguridad adecuadas, de acuerdo con la reglamentación que para el efecto expida el Gobierno Nacional o se encuentren vigentes.”

Tal como se dispone en el artículo 43 *ibídem*, con ello se busca suprimir y evitar toda clase de barreras físicas en el diseño y ejecución de las vías y espacios públicos y del mobiliario urbano, así como en la construcción o reestructuración de edificios de propiedad pública o privada.

Por disposición expresa de la Ley 361 de 1997 son destinatarios especiales 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 hagan requerir de atención especial, los ancianos y las demás personas que necesiten de asistencia temporal (Art. 45).

Además, en ella se destaca que la accesibilidad es un elemento esencial de los servicios públicos a cargo del Estado y por lo tanto deberá ser tenida en cuenta por los organismos públicos o privados en la ejecución de dichos servicios (Art. 46).

Esta exigencia cobra perentoriedad en el artículo 47 constitucional donde se le impone al Estado la obligación de adelantar una política de prevención, rehabilitación e integración social para los disminuidos físicos, sensoriales y síquicos, a quienes se debe prestar la atención especializada que requieran.

El deber legal es claro y se materializa mediante la instalación o adecuación, entre otras cosas, de rampas y ascensores (art. 53 ídem).

Señala además el artículo 50 *ibídem*, que, sin perjuicio de lo dispuesto en la norma antes transcrita, y en concordancia con las que regulan lo relativo a la elaboración, proyección y diseño de proyectos básicos de construcción, **le corresponde al Gobierno Nacional expedir las disposiciones que establezcan las condiciones mínimas a observar en los edificios de cualquier clase con el fin de permitir la accesibilidad de personas con limitaciones**, lo cual cumplió el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial al expedir el Decreto 1538 del 17 de mayo de 2005.

Lo dispuesto en este último decreto, según lo precisa su artículo 1°, es aplicable para:

“a) El diseño, construcción, ampliación, modificación y en general, cualquier intervención y/o ocupación de las vías públicas, mobiliario urbano y demás espacios de uso público;

**b) El diseño y ejecución de obras de construcción, ampliación, adecuación y modificación de edificios, establecimientos e**

**instalaciones de propiedad pública o privada, abiertos y de uso al público.”** (Negrillas y subraya fuera del texto).

A los efectos de la decisión por adoptarse en este fallo, y por su especial pertinencia para el caso *sub-examine* merece destacarse que en términos concluyentes el artículo 52 de la Ley 361 de 1997, puso de presente que lo dispuesto en el título IV de la ley en cita y en sus disposiciones reglamentarias (Decreto 1538 de 2005), **sería también de “obligatorio cumplimiento para las edificaciones e instalaciones abiertas al público que sean de propiedad particular, quienes dispondrán de un término de cuatro años contados a partir de la vigencia de la presente ley, para realizar las adecuaciones correspondientes.”**

El perentorio cumplimiento de las obligaciones que para los particulares surgen de la Ley 361 de 1997 fueron corroboradas por esta Sección en la sentencia del 8 de noviembre de 2007, donde precisó que *“No se necesitan mayores disquisiciones para hacer inteligible su texto, pues es concluyente y claro al disponer que los propietarios de edificaciones abiertas al público realizarán las construcciones, ampliaciones y reformas tendientes a permitir la accesibilidad de las personas con movilidad reducida”*.<sup>92</sup>

Ahora bien, para resolver el recurso de apelación interpuesto por la Constructora Bolívar S.A., se imponen las consideraciones siguientes:

**- El análisis de los supuestos fácticos a la luz de lo probado**

Observa la Sala que de las fotografías aportadas por el actor no es posible determinar que los salones comunales demandados dispongan de formas de acceso que permitan y/o faciliten el ingreso de personas con discapacidad o movilidad reducida o permanente a sus instalaciones.

Adicionalmente, el demandante no allegó ningún otro medio de prueba que conduzca a probar dicha omisión.

---

<sup>92</sup> Consejo de Estado (Sección Primera). Sentencia de 8 de noviembre de 2007. Acción Popular No. 25000-23-25-000-2004-02407-01. Actor: GABRIEL ALFONSO PALACIOS PANTOJA. C.P. Camilo Arciniegas Andrade.

Ahora bien, si bien el artículo 30 de la Ley 472 de 1998, establece que en materia de acciones populares la carga de la prueba corresponde en principio al demandante, excepcionalmente, por cuestiones económicas o técnicas, el juez constitucional podrá impartir las órdenes necesarias para suplir tal deficiencia y obtener los elementos necesarios que lo conduzcan razonadamente a resolver la controversia.

Con fundamento en lo anterior, el *a quo* ordenó la inspección de las instalaciones de los salones comunales de los Reservados demandados, diligencias de las cuales se evidenció claramente que la única forma de acceso a los salones comunales entre los pisos de los edificios corresponden a unas escaleras, situación que prueba la vulneración de los derechos colectivos invocados.

Asimismo, la Sala precisa que si bien las diligencias de inspección judicial se llevaron a cabo únicamente respecto de dos (2) de los nueve Reservados demandados, esto es los Reservados N° 9 y 10, de los documentos aportados al proceso por la Constructora Bolívar S.A., debe inferirse que los demás edificios tampoco disponen de rampas de acceso, pues, como quedó expuesto, su diseño y planos evidencian que su estructura arquitectónica es idéntica.

En efecto, los múltiples planos allegados por la demandada dan cuenta que los nueve (9) inmuebles en donde funcionan los salones comunales de los Reservados 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 9 y 10 del Conjunto Residencial Porvenir, presentan igual diseño y estructura arquitectónica, lo que lleva a la Sala a considerar que no hay rampas que faciliten el desplazamiento continuo de sillas de ruedas hasta el interior de sus instalaciones u otras infraestructuras que permitan el ingreso de personas con discapacidad o movilidad reducida.

Lo anterior es suficiente para confirmar la violación del derecho colectivo a la realización de las construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas por parte de la Constructora Bolívar S.A.

#### **- El cargo que alega violación del derecho de defensa**

Ahora bien, en lo que tiene que ver con la presunta violación del derecho de defensa y contradicción que alega la recurrente por cuanto a su juicio sólo intervino en dos de los nueve de los procesos acumulados, la Sala advierte que

dicha medida se decretó a solicitud del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial y la Alcaldía Local de Bosa y, en consideración de la existencia de identidad de sujetos pasivos y activos, identidad de hechos y pretensiones, elementos que en virtud de los principios de celeridad y economía procesal hacían procedente la medida.

Además, la Sala resalta que la Constructora Bolívar S.A., si bien no fue notificada de las nueve providencias que admitieron las demandas, si ejerció su derecho de defensa y contradicción respecto de cada una de ellas en la medida que allegó al proceso acumulado escritos de contestación los días 27 de febrero y 19 de abril de 2012<sup>93</sup>, oportunidad en la que solicitó las pruebas que consideró necesarias para cuestionar el amparo alegado por el actor popular, solicitó la aclaración de la providencia que decretó la acumulación y, alegó de conclusión, reiterando la petición de que se negaran las pretensiones de la demanda, para lo cual se remitió a los argumentos expuestos en la contestación de la demanda, actuaciones que desvirtúan la presunta violación alegada.

De otra parte, la recurrente considera que el *a quo* omitió examinar y resolver de fondo las excepciones de “*estricto cumplimiento de la Ley por parte de la constructora Bolívar S.A., en la construcción del Conjunto Residencial Porvenir Reservado No. 9; e inexistencia de lesión, amenaza o peligro para el derecho colectivo reclamado*”, que formuló en la contestación de las demandas.

Sobre el particular, la Sala encuentra que el juez de instancia sí se pronunció sobre tales excepciones puesto que en el párrafo 5° del folio 28 del fallo impugnado<sup>94</sup>, consignó que éstas serían decididas en el fondo de la controversia, estudio del que concluyó que si bien se habían aportado las licencias de construcción y los planos generales de las edificaciones cuestionadas, dichos documentos no daban cuenta de la existencia de rampas, ascensores o cualquier otro mecanismo que garantizará el acceso y desplazamiento libre de personas con movilidad reducida.

Visto lo anterior, no son de recibo los cuestionamientos formulados por la Constructora Bolívar S.A., en la medida que sus planteamiento si fueron analizados en debida forma y conforme con las disposiciones pertinentes. El

---

<sup>93</sup> Expedientes Nos. 250002324000201100014 01, folios 138 a 148; y, 2500023240002011100006 01, folios 204 a 214.

<sup>94</sup> Folio 514 del cuaderno N° 9.

hecho de no compartir la decisión adoptada por el *a quo* no significa que éste haya desconocido su derecho de defensa y contradicción ni haya dejado de analizar y/o examinar sus argumentos de defensa, máxime si se tiene en cuenta que la valoración realizada por el juez estuvo acorde con las pruebas oportunamente aportadas y a la interpretación normas pertinente.

Ahora bien en lo que tiene que ver con la apelación adhesiva presentada por el actor, corresponde a la Sala pronunciarse sobre su procedencia.

### 5.3. De la apelación adhesiva

El artículo 353 del Código de Procedimiento Civil, norma aplicable por remisión expresa del artículo 267 del Código Contencioso Administrativo, prevé que la apelación adhesiva procede cuando la parte que no apeló se adhiere al recurso interpuesto por otra de las partes. La norma en cita es la siguiente:

“ARTÍCULO 353. APELACION ADHESIVA. **La parte que no apeló podrá adherir al recurso interpuesto por otra de las partes, en lo que la providencia apelada le fuere desfavorable.** El escrito de adhesión podrá presentarse ante el juez que lo profirió mientras el expediente se encuentre en su despacho, o ante el superior hasta el vencimiento del término para alegar.

La adhesión quedará sin efecto si se produce el desistimiento del apelante principal”. (Negrilla y subraya fuera de texto).

En cuanto al estudio o no de la apelación adhesiva, la Corporación ha señalado lo siguiente:

*“La norma dispone que la apelación adhesiva se entiende interpuesta “... en lo que la providencia apelada le fuere desfavorable...”. Este aspecto de la norma es más problemático de analizar, porque requiere una interpretación adecuada para que la figura adquiera sentido. Una primera interpretación podría sugerir que al apelante adhesivo se le estudia todo lo que le fuere desfavorable de la sentencia, siempre que quepa dentro del recurso de apelación principal, al cual ha adherido. Otra interpretación entendería que por el sólo hecho de apelar, en forma adhesiva, el recurrente tiene derecho a que el ad quem le estudie todos los aspectos de la sentencia que le sean desfavorables. Esta postura cita en su defensa que la norma dispone, clara y expresamente, que la parte adhiere “... en lo que la providencia apelada le fuere desfavorable...”. Esta posición daría lugar a pensar que al apelante*

*principal sólo se le pueden estudiar los puntos de su apelación, a pesar de ser la parte que cumplió con los términos para interponer el recurso; pero al apelante adhesivo, el que dejó vencer los términos, se le analizan todos los aspectos que le fueren desfavorables. En este sentido, este recurso se comportaría como una consulta en su favor, beneficiando al incumplido. La Sala, advirtiendo los problemas hermenéuticos y lógicos que ofrece el artículo 353 CPC., y admitiendo que las dos posiciones planteadas tienen insuficiencias, aunque también arrojan análisis correctos en algunos aspectos, entiende que la apelación adhesiva comporta, para los efectos que en adelante se presenten sobre este tema, que el apelante adhesivo tiene derecho a que le estudien, sin limitaciones, la posición en que lo dejó la sentencia del a quo. Este criterio se fundamenta en el propio art. 353 CPC, que dispone que el ad quem debe estudiar su situación "... en lo que la providencia apelada le fuere desfavorable...", es decir, que en relación con el apelante principal no opera el principio de la no reformatio in pejus, quien podría ver desmejorada su situación, por autorización expresa de esta norma, pues no otra interpretación se le puede dar al aparte citado. No obstante, aclara la Sala, precisando el alcance de esta figura procesal, que el mismo tratamiento se le debe dar al apelante principal. Es decir, que en relación con él también se estudiará la sentencia del a quo -por razones lógicas y de igualdad procesal- en todo lo que le fuere desfavorable. En otras palabras, los asuntos sometidos por éste al debate, dado que se abrirá el recurso de manera completa, en virtud de la apelación adhesiva, impone que frente a él -que fue la parte que apeló en tiempo- también se aplique la misma situación en que queda el apelante adhesivo, pues mal podría éste resultar mejor tratado, desde este punto de vista, que el apelante principal".<sup>95</sup>*

Visto lo anterior, la Sala considera procedente estudiar de fondo el recurso de apelación interpuesto por el actor popular.

### **5.3.1. Del incentivo económico**

El artículo 1005 del Código Civil, consagraba que quien en ejercicio de la acción popular logrará la protección de bienes de uso público sería recompensado, a costa del querellado, con una suma de dinero no inferior a la décima parte ni una que exceda de la tercera de lo que cueste la sanción impuesta.

Ésta acción al ser elevada a rango constitucional con la entrada en vigencia de la

---

<sup>95</sup> Consejo de Estado (Sección Tercera), sentencia de 1º de octubre de 2008, radicado: 52001-23-31-000-1994-06078-01 (17070), actor: Ricardo Hernández Suarez, C.P. Enrique Gil Botero.

Constitución Política de 1991 (Art. 88), buscó la protección de los derechos colectivos de la comunidad por intermedio de cualquier persona en cumplimiento del principio de solidaridad y no de intereses individuales.

En esos términos, el incentivo económico creado en favor de quien promoviera la acción por el artículo 39 de la Ley 472 de 1998 (5 de agosto), reemplazó la recompensa prevista en el Código Civil.

Adicionalmente, el artículo 45 de la citada Ley determinó que las acciones populares reguladas por el **Código Civil**, la ley de reforma urbana y el estatuto financiero continuarían vigentes, pero **“trámite y procedimiento se sujetarán a lo dispuesto en esta ley”**<sup>96</sup>.

No obstante lo anterior, el precitado incentivo fue derogado por el Congreso de la República mediante el artículo 1° de la Ley 1425 de 2010 (29 de diciembre) *“Por medio de la cual se derogan artículos de la Ley 472 de 1998 Acciones Populares y Grupo”*.<sup>97</sup>

En este sentido, la Sala considera que se debe confirmar la negativa del incentivo, pues se debe atender el criterio adoptado por la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo en sentencia de unificación de 3 de septiembre de 2013 (M.P. Mauricio Fajardo Gómez), en la que en virtud del mecanismo eventual de revisión señaló la improcedencia de reconocer el incentivo económico a partir de la vigencia de la Ley 1425 de 2010, mediante la cual se derogaron los artículos 39 y 40 de la Ley 472 de 1998 que reconocían dicho estímulo. En efecto, cabe recordar que en dicho proveído ésta Sala manifestó:

*“Pues bien, para efectos de arribar a la determinación acerca de si el reconocimiento del incentivo resulta, o no, procedente en los recursos iniciados antes de la expedición de la plurimencionada Ley 1425, la Sala estima que el análisis relacionado con la naturaleza jurídica de los ya derogados artículos 39 y 40 de la Ley 472 de 1998 en cualquier caso lleva a la misma conclusión, esto es a la improcedencia de reconocer el estímulo económico, no obstante que se trate de acciones populares promovidas antes de que entrara en vigor la Ley 1425, dicho de otra manera, indistintamente del carácter sustantivo o procedimental que pudiera predicarse respecto de las disposiciones abolidas, la*

---

<sup>96</sup> Artículo declarado exequible por la Corte Constitucional en sentencia C-215 de 1999 (14 de abril), con ponencia de la doctora Martha Victoria Sáchica Moncaleano.

<sup>97</sup> Diario Oficial N° 47.937 de 2010 (29 de diciembre)

*conclusión a la cual debe arribarse, tal como se determinará en este proveído, es que por virtud de la decisión del Legislador, el incentivo económico desapareció del ordenamiento jurídico y, con ello, la posibilidad legal de seguir reconociéndolo dentro de las decisiones judiciales en aquellos asuntos iniciados antes de la promulgación de la Ley 1425, al margen de si los preceptos legales que preveían tal premio a favor del actor popular correspondían, o no, a normas de naturaleza sustantiva o procesal.*

(...)

*En conclusión, el acceso al incentivo económico dentro de aquellos procesos iniciados en ejercicio de la acción popular antes de la expedición de la Ley 1425 resulta improcedente, habida cuenta de la inexistencia de los preceptos que, con ocasión de la expedición de dicha ley, preveían el reconocimiento de tal estímulo.”<sup>98</sup>.*

En este orden de ideas la Sala confirmará la negativa del reconocimiento del incentivo económico.

Adicionalmente, la Sala estima conveniente llamar la atención del actor respecto de su insistencia con el reconocimiento del incentivo, toda vez que éste en el escrito de alegatos de primera instancia, manifestó que “*desistía unilateralmente de cualquier incentivo*”, declaración que no puede ahora desconocer con el argumento de que ese reconocimiento compensa la defensa del interés público que lo alentó al presentar la acción.

### **5.3.2. Costas procesales.**

En relación con la condena en costas en materia de acciones populares el artículo 38 de la Ley 472 de 1998, preceptúa lo siguiente:

**“Artículo 38. El juez aplicará las normas de procedimiento civil relativas a las costas. Sólo podrá condenar al demandante a sufragar los honorarios, gastos y costos ocasionados al demandado, cuando**

---

<sup>98</sup> Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. Sentencia de 3 de septiembre de 2013, Actor: Javier Elías Arias Idarraga, Rad.: 17001333100120090156601, M.P. Mauricio Fajardo Gómez.

**la acción presentada sea temeraria o de mala fe.** En caso de mala fe de cualquiera de las partes, el juez podrá imponer una multa hasta de veinte (20) salarios mínimos mensuales, los cuales serán destinados al Fondo para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos, sin perjuicio de las demás sanciones a que haya lugar.” (Negrillas fuera de texto)

En este orden, dicha remisión a la legislación procesal general obliga a tomar en consideración las reglas establecidas en materia de costas por el Código de Procedimiento Civil. Al respecto el artículo 392 del C. de P.C., modificado por el artículo 42 de la Ley 794 de 2003, dispone lo siguiente:

ARTÍCULO 392. CONDENACIÓN EN COSTAS. En los procesos y en las actuaciones posteriores a aquellos en que haya controversia, la condenación en costas se sujetará a las siguientes reglas:

1. <Numeral modificado por el artículo 19 de la Ley 1395 de 2010. El nuevo texto es el siguiente:> Se condenará en costas a la parte vencida en el proceso, o a quien se le resuelva desfavorablemente el recurso de apelación, súplica, queja, casación, revisión o anulación que haya propuesto.

Además, se condenará en costas a quien se le resuelva de manera desfavorable un incidente, la formulación de excepciones previas, una solicitud de nulidad o un amparo de pobreza, sin perjuicio artículo 73.

2. <Numeral modificado por el artículo 19 de la Ley 1395 de 2010. El nuevo texto es el siguiente:> La condena se hará en la sentencia o auto que resuelva la actuación que dio lugar a la condena. En la misma providencia se fijará el valor de las agencias en derecho a ser incluidas en la respectiva liquidación.

3. En la sentencia de segundo grado que confirme en todas sus partes la del inferior, se condenará al recurrente en las costas de la segunda instancia.

4. Cuando la sentencia de segundo grado revoque totalmente la del inferior, la parte vencida será condenada a pagar las costas de ambas instancias.

5. <Numeral derogado por el artículo 44 de la Ley 1395 de 2010>

6. En caso de que prospere parcialmente la demanda, el juez podrá abstenerse de condenar en costas o pronunciar condena parcial, expresando los fundamentos de su decisión.

7. Cuando fueren dos o más litigantes que deban pagar las costas, el juez los condenará en proporción a su interés en el proceso; si nada se dispone al respecto, se entenderán distribuidas por partes iguales entre ellos.

8. Si fueren varios los litigantes favorecidos con la condena en costas, a cada uno de ellos se les reconocerán los gastos que hubiere sufragado y se harán por separado las liquidaciones.

9. Sólo habrá lugar a costas cuando en el expediente aparezca que se causaron y en la medida de su comprobación.

10. Las estipulaciones de las partes en materia de costas se tendrán por no escritas. Sin embargo podrán renunciarse después de decretadas y en los casos de desistimiento o transacción”.

El estudio de estas disposiciones permite afirmar que la condena en costas es procedente en las acciones populares cuando el proceso culmina con sentencia total o parcialmente estimatoria de las pretensiones de la demanda y en el expediente aparece que se causaron y en la medida de su comprobación, esto es, podrá ser impuesta a la parte vencida siempre que tal decisión se justifique y se encuentre debidamente demostrada.

Sobre el particular, esta Corporación, en sentencia de 9 de junio de 2011, reiteró:

“Es preciso recordar que las costas constituyen la erogación económica que debe efectuar la parte vencida en un proceso judicial, y están conformadas tanto por las expensas como por las agencias en derecho. Las primeras corresponden a los gastos surgidos con ocasión del proceso y necesarios para su desarrollo, pero distintas al pago de apoderado, esto es, los impuestos de timbre, los honorarios de los auxiliares de la justicia, y en general todos los gastos surgidos en el curso de aquel. 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 que pueden fijarse sin que necesariamente hubiere mediado la intervención directa de un profesional del derecho”.<sup>99</sup>

Ahora bien, el artículo 293 del mismo Estatuto Procesal consigna el procedimiento de cómo se deben **liquidar** las costas, una vez quede ejecutoriada la providencia que las imponga.

En este caso, el *a quo* condenó en costas a la Constructora Bolívar S.A., a favor del actor por considerar que éste pudo “*incurrir en una serie de gastos que deben ser resarcidos*”.

---

<sup>99</sup> Consejo de Estado (Sección Primera). Expediente 2003-00933-01. Actor: Daniel Villamizar Basto. M.P. Marco Antonio Velilla Moreno.

El Despacho precisa que el Tribunal Administrativo de Cundinamarca en la sentencia de primera instancia reconoció las costas procesales al actor según lo regulado en la Ley 472 de 1998, disposición que se encuentra vigente, y, es la norma a aplicar para el reconocimiento de costas en acciones populares.

Sin embargo, el actor considera que las costas reconocidas en su favor infringen las normas del Código Civil, porque debieron ordenarse en razón del 50% de la sanción pecuniaria que se debió imponer a la autoridad administrativa que, en ejercicio de su función de vigilancia y control, omitió impedir la construcción de edificaciones sin el cumplimiento de las normas urbanísticas del caso. Por lo que solicita que se le reconozcan las costas procesales conforme a los gastos en que incurrió en el transcurso de cada una de las acciones.

En este punto, precisa la Sala que la inconformidad del actor no tiene justificación en la medida que el *a quo* si condenó a una de las accionadas en la demanda a pagar las costas en que seguramente incurrió el señor Leal Arbeláez a lo largo del proceso, decisión que se ajusta a las actuaciones adelantadas por éste y que se encuentran acreditadas en el expediente.

No obstante lo anterior, la Sala le pone de presente al actor que si su inconformidad versa respecto del monto de la liquidación de costas, tal discrepancia deberá ser formulada en la oportunidad procesal correspondiente, esto es, una vez encuentre ejecutoriada la sentencia de segunda instancia, el Secretario proceda su liquidación.

Por lo anterior, se confirmará la sentencia apelada.

### **5.3.3. De las agencias de derecho**

En relación con las agencias de derecho el Consejo Superior de la Judicatura mediante Acuerdo No. 1887 de 2003 (26 de junio)<sup>100</sup>, preceptuó lo siguiente:

*“ARTÍCULO SEGUNDO.- Concepto. Se entiende por agencias en derecho la porción de las costas imputables a los gastos de defensa judicial de la parte victoriosa, a cargo de quien pierda el proceso, el incidente o trámite especial por él promovido, y de quien se le resuelva desfavorablemente el recurso de apelación, casación, revisión o anulación que haya propuesto, y en los casos especiales previstos en los códigos de procedimiento”*

Con fundamento en lo anterior el Consejo de Estado ha señalado:

*“Es preciso recordar que las costas constituyen la erogación económica que debe efectuar la parte vencida en un proceso judicial, y están conformadas tanto por las expensas como por las agencias en derecho. Las primeras corresponden a los gastos surgidos con ocasión del proceso y necesarios para su desarrollo, pero distintas al pago de apoderado, esto es, los impuestos de timbre, los honorarios de los auxiliares de la justicia, y en general todos los gastos surgidos en el curso de aquel. 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 que pueden fijarse sin que necesariamente hubiere mediado la intervención directa de un profesional del derecho”.<sup>101</sup>*

En el sub lite, el *a quo* no impuso condena a título de agencias en derecho a favor del demandante en razón a que éste actuó a lo largo de las nueve en nombre propio y no por intermedio de apoderado judicial.

Sin embargo, el actor sostiene que se deben reconocer en su favor las agencias en derecho conforme los parámetros establecidos por el Consejo Superior de la Judicatura, por cuanto su tiempo, conocimientos en la elaboración de la investigación y dedicación en el proceso acumulado tienen un valor que debe ser recompensado conforme la tarifa de un salario mínimo legal diario vigente por cada día que duraron los procesos.

Al respecto, la Sala reitera que las agencias en derecho corresponden a los gastos surgidos con ocasión del proceso y derivados del pago de apoderado judicial.

---

<sup>100</sup> “Por el cual se establecen las tarifas de agencias en derecho”

<sup>101</sup> Consejo de Estado, sentencia de 9 de junio de 2011, radicación: 68001-23-15-000-2003-00933-01, actor: Daniel Villamizar Basto, C.P. Marco Antonio Velilla Moreno.

Visto lo anterior, es claro que únicamente hay lugar a reconocer las agencias de derecho cuando se actué en el proceso por intermedio de apoderado judicial, lo cual no sucedió en la acción en referencia por cuanto se insiste que el actor actuó en nombre propio, razón por la que se confirma la decisión del *a quo*.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

## **F A L L A**

**CONFÍRMASE** la sentencia apelada.

La anterior providencia fue discutida y aprobada por la Sala en la sesión de la fecha.

Cópiese, notifíquese y cúmplase

MARIA CLAUDIA ROJAS LASSO

Presidenta

MARÍA ELIZABETH GARCÍA GONZÁLEZ

GUILLERMO VARGAS AYALA

Aclara voto

MARCO ANTONIO VELILLA MORENO