

**ACCION POPULAR - No procede la condena en costas cuando una acción popular termina con un pacto de cumplimiento**

En el caso sub examine la Sala considera que no hay lugar a condenar en costas a las entidades demandadas por los gastos en que incurrió la demandante durante el proceso, pues como lo definió en oportunidad precedente ésta Sección, cuando una acción popular termina con un pacto de cumplimiento, donde se señalaron fórmulas de arreglo, y este es aprobado mediante sentencia, no existe parte vencida, y por lo tanto, no es procedente la condena en costas, atendiendo las normas citadas del Código de Procedimiento Civil.

**FUENTE FORMAL:** CODIGO DE PROCEDIMIENTO CIVIL - ARTICULO 392 / LEY 472 DE 1998 – ARTICULO 38

**CONSEJO DE ESTADO**

**SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**

**SECCION PRIMERA**

**Consejera ponente: MARIA CLAUDIA ROJAS LASSO**

Bogotá, D.C., seis (06) de diciembre de dos mil doce (2012)

**Radicación número: 730012331000-2010-00718-01(AP)**

**Actor: LINA MARIA PARRA GRANADOS**

**Demandado: RAMA JUDICIAL – CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA**

Se decide la impugnación interpuesta por Colombia Telecomunicaciones S.A. ESP contra la sentencia proferida el 12 de marzo de 2012, por el Tribunal Administrativo del Tolima, mediante la cual aprobó el pacto de cumplimiento celebrado por las partes y condenó en costas a las entidades demandadas.

**I. ANTECEDENTES**

**1. La Demanda**

El 23 de noviembre de 2010, la ciudadana Lina María Parra Granados, en nombre propio, entabló acción popular contra la Nación – Rama Judicial – Consejo Superior de la Judicatura; para reclamar protección de los derechos colectivos al beneficio de la calidad de vida de los habitantes y los derechos de los usuarios, por no prestar el servicio de administración de justicia en unas locaciones

adecuadas que garanticen a las personas minusválidas sus derechos de accesibilidad. Para ello solicitó que se ordenara a la demandada iniciar los trámites y acciones tendientes, a realizar obras complementarias que permitan o faciliten el acceso y/o tránsito de las personas discapacitadas en el complejo judicial donde se ubican los juzgados para adolescentes de la ciudad de Ibagué.

### **1.1. Hechos**

La demandante afirma que los juzgados para adolescentes se trasladaron al cuarto piso del edificio de Teletolima, que se encuentra ubicado en la carrera 5 con calle 39 de la ciudad de Ibagué, sin que la estructura física de aquel lugar tenga las condiciones necesarias para asegurar la accesibilidad a las personas minusválidas, pues el único medio de acceso al complejo judicial, son unas escaleras que impiden que las personas discapacitadas puedan llegar al lugar por sus propios medios.

### **1.2. Pretensiones**

La actora solicita que se hagan las siguientes declaraciones y condenas:

*“PRIMERA: Que se declare que la NACIÓN – RAMA JUDICIAL – CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA, representada por el Director Ejecutivo de la Administración Judicial, Dr. Juan Carlos Yepes Alzate o por quien haga sus veces, está vulnerando LOS DERECHOS COLECTIVOS al BENEFICIO DE LA CALIDAD DE VIDA DE LOS HABITANTES Y DERECHOS DE LOS USUARIOS por la no prestación del servicio de la Administración de Justicia en unas locaciones adecuadas que respeten los derechos de las personas minusválidas.*

*SEGUNDA: Que de acuerdo con la pretensión anterior, se ordene a la entidad accionada, iniciar los trámites y acciones tendientes a realizar obras complementarias que permitan o faciliten el acceso y/o tránsito de las personas discapacitadas en el complejo judicial donde se ubican los Juzgados para adolescentes de la ciudad de Ibagué.*

*TERCERA: Que la accionada acate INMEDIATAMENTE la orden que su despacho le imparta y, según lo dispone el artículo 39 de la ley 472 de 1998, se ordene el incentivo a mi favor, en desarrollo de lo que, para el efecto, determine la sentencia que se profiera en el proceso.*

*CUARTA: Que, de ser pertinente, la accionada sea condenada en costas.”*

## **2. Actuación**

Mediante auto del 16 de diciembre de 2010 se admitió la demanda, se ordenó

notificar personalmente a la entidad demandada, y se dispuso entre otras cosas vincular a Teletolima, teniendo en cuenta que de la narración de los hechos se infería que el edificio objeto de la acción popular es de su propiedad, y que podría verse afectado por las decisiones que se tomen al respecto.

### **3. Contestaciones**

La Nación – Rama Judicial señaló que en el edificio donde operan los juzgados penales para adolescentes de Ibagué, se encuentran oficinas diferentes a los despachos judiciales, y no existe prueba de que los derechos colectivos invocados se encuentren vulnerados o transgredidos. Además dijo que la Dirección Seccional de Administración de Justicia de Ibagué es arrendataria de la empresa Colombia Telecomunicaciones S.A. ESP y propuso la excepción de falta de legitimación por pasiva.

Colombia Telecomunicaciones S.A. ESP indicó que los hechos debían probarse y propuso como excepciones a) falta de legitimación por pasiva, porque el inmueble es de propiedad de un tercero, y Colombia Telecomunicaciones es solo un tenedor; b) inepta demanda por carencia de objeto; c) carencia de pruebas; d) inexistencia de responsabilidad del daño; y e) improcedencia del reconocimiento del incentivo económico.

### **4. La audiencia de pacto de cumplimiento**

Tuvo lugar el 28 de febrero de 2011 y se llegó a acuerdo. En el acta se sintetizaron las fórmulas de arreglo así:

*“La compañía COLOMBIA TELECOMUNICACIONES autoriza el ingreso de los discapacitados por el parqueadero del edificio, fijando unas condiciones a la Rama Judicial, que son las siguientes: Debe poner dos (2) chapas en la puerta de acceso, el acceso se autoriza al discapacitado y a un acompañante, la Rama Judicial debe controlar el acceso autorizado, no deben ingresar armas de fuego, la vigilancia está a cargo de la Rama Judicial, las personas que ingresen se deben registrar, no pueden salir quienes no se encuentren registrados, el ingreso depende de la elaboración de una rampa que estará cargo de la Rama Judicial. La Rama Judicial acepta la realización de las obras y tiene un plazo máximo para ejecutarlas de seis (6) meses, contados a partir de la aprobación del Pacto de Cumplimiento, mientras se realizan las obras a las personas discapacitadas se les seguirá atendiendo en las oficinas del primer piso que se encuentran a cargo del ICBF, atención*

*que es garantizada por la Rama Judicial.”*

## **II. LA SENTENCIA APELADA**

El Tribunal Administrativo del Tolima en providencia del 12 de marzo de 2012 aprobó el pacto de cumplimiento celebrado por las partes, y condenó en costas a las entidades demandadas en la suma correspondiente a la utilizada en los gastos del proceso en que incurrió la accionante. El *a quo* encontró que la actora popular sufragó a lo largo de la actuación gastos que ascienden a la suma de \$60.000.00.

## **III. LA IMPUGNACIÓN**

Colombia Telecomunicaciones S.A. ESP apeló la sentencia de primera instancia afirmando que la decisión de condenarla en costas desconoce la excepción de falta de legitimación por pasiva alegada, que se sustenta en que ésta es solamente un administrador de los bienes, que el hecho de utilizar una infraestructura de propiedad de un tercero no lo convierte en propietario. Asimismo, sostuvo que el fallo al condenarla en costas desconoció la colaboración que se prestó para que la Rama Judicial, que es la que ocupa el inmueble y se beneficia de las obras de acceso, pudiera cumplir con lo pretendido.

## **IV. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN**

La Procuraduría Primera Delegada ante esta Corporación manifestó que con la aprobación del pacto de cumplimiento los demandados asumieron el compromiso de adoptar las medidas para la protección y garantía de los derechos colectivos que venían siendo vulnerados, lo que lleva a concluir que las pretensiones prosperaron, pese a que la controversia termina de manera anticipada. Y que por lo anterior no resulta coherente, que después de surtirse el pacto de cumplimiento con la participación activa de la Empresa de Telecomunicaciones, ésta afirme que no puede ser condenada en costas por falta de legitimación por pasiva, toda vez que ese tema ya no es objeto de debate teniendo en cuenta que suscribió el acuerdo que puso fin al proceso, sin que en la diligencia respectiva alegara esa supuesta falta de legitimación. En ese orden de ideas pidió que se confirmara la sentencia impugnada.

Las demás partes no alegaron de conclusión.

## 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”*

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.”*

Ahora, en el caso que nos ocupa, los derechos cuyo amparo se pretende son, ciertamente, derechos colectivos, contemplados en los literales 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

#### Problema Jurídico

De conformidad con el recurso de apelación interpuesto contra la sentencia del 12 de marzo de 2012 proferida por el Tribunal Administrativo del Tolima, aprobando el pacto de cumplimiento y condenando en costas a las entidades demandadas, corresponde a la Sala determinar si es dable reconocer al actor las costas del proceso.

A estos efectos se observa que el artículo 38 de la Ley 472 de 1998 regula el reconocimiento de costas en acciones populares de la siguiente manera:

*“Artículo 38. Costas. **El juez aplicará las normas de procedimiento civil relativas a las costas.** Sólo podrá condenar al demandante a sufragar los honorarios, gastos y costos ocasionados al demandado, cuando la acción presentada sea temeraria o de mala fe. En caso de mala fe de cualquiera de las partes, el juez podrá imponer una multa hasta de veinte (20) salarios mínimos mensuales, los cuales serán destinados al Fondo para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos, sin perjuicio de las demás acciones a que haya lugar.” (Se resalta)*

Sobre el particular, el artículo 392 del Código de Procedimiento Civil, modificado por el artículo 42 de la Ley 794 de 2003, dispone:

*“Artículo 392. 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. **Se condenará en costas a la parte vencida en el proceso, o a quien se le resuelva desfavorablemente el recurso de apelación, casación o revisión que haya propuesto. Además, en los casos especiales previstos en este código.***

*(...)*

*9. **Sólo habrá lugar a costas cuando en el expediente aparezca que se causaron y en la medida de su comprobación.”** (Se resalta)*

En el caso *sub examine* la Sala considera que no hay lugar a condenar en costas a las entidades demandadas por los gastos en que incurrió la demandante durante el proceso, pues como lo definió en oportunidad precedente ésta Sección<sup>1</sup>, cuando una acción popular termina con un pacto de cumplimiento, donde se señalaron fórmulas de arreglo, y este es aprobado mediante sentencia, no existe parte vencida, y por lo tanto, no es procedente la condena en costas, atendiendo las normas citadas del Código de Procedimiento Civil.

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

#### **FALLA:**

1°. **REVÓCASE** el numeral 2° de la sentencia apelada, y en su lugar,

---

<sup>1</sup> Sentencia del 11 de mayo de 2006. Consejera Ponente: Martha Sofía Sanz Tobón. Radicado número: 25000-23-27-000-2004-02302-01(AP).

**DENIÉGASE** la condena en costas de conformidad con lo expuesto en la parte motiva.

1°. **CONFÍRMASE** en todo lo demás la sentencia apelada.

2°. En firme esta providencia, devuélvase el expediente al Tribunal de origen.

La anterior providencia fue leída, discutida y aprobada por la Sala en sesión celebrada el seis (06) de diciembre del 2012.

Cópiese, notifíquese y cúmplase

MARÍA ELIZABETH GARCÍA GONZÁLEZ MARÍA CLAUDIA ROJAS LASSO  
Presidenta

GUILLERMO VARGAS AYALA

MARCO ANTONIO VELILLA MORENO