**PACTO DE CUMPLIMIENTO – Noción, teleología y alcance / PACTO DE CUMPLIMIENTO - Pretende alcanzar un acuerdo de voluntades para obtener un oportuno restablecimiento y reparación de los derechos colectivos conculcados.**

Conforme lo dispuesto por el legislador, dentro del procedimiento establecido para la acción popular se contempla la etapa de pacto de cumplimiento, la cual se encuentra regulada en los siguientes términos: (…) Se tiene entonces que la audiencia de pacto de cumplimiento es un escenario procesal previsto por el legislador, que requiere la concurrencia de todas las partes y del agente del Ministerio Público, a efectos de definir conjuntamente la forma en la que se protegerán los derechos e intereses colectivos y el restablecimiento de las cosas a su estado anterior, en el evento que ello sea posible. Dado que se trata de una construcción conjunta que vincula a las partes en el cumplimiento de ciertas obligaciones, es indispensable que las partes muestren su conformidad con el proyecto de pacto propuesto, de ahí que la norma señale que, en el evento que el juez corrija algún elemento del pacto, por cuestiones de ilegalidad, se requiere que las partes consientan en tales adecuaciones, para efectos de su aprobación. Sobre el pacto de cumplimiento, la Corte Constitucional, en la sentencia C-215 de 1999, determinó que se trata de una etapa que desarrolla los principios de economía, celeridad y eficiencia, en la medida que se pretende alcanzar un acuerdo de voluntades para obtener un oportuno restablecimiento y reparación de los derechos colectivos conculcados. Textualmente señaló: (…). El Consejo de Estado, por su parte, en sentencia del 24 de mayo de 2019, consideró a dicha figura como un mecanismo para la solución de conflictos, que permite que las partes lleguen a un acuerdo de compromisos que tenga como fin proteger los derechos colectivos que se están vulnerando o amenazando y, de esta manera, poner fin al litigio a través de una sentencia anticipada, aprobatoria de dicho acuerdo. La providencia mencionada señaló: (…). Es claro entonces que, el pacto de cumplimiento es ante todo un acuerdo de voluntades en el que las partes definen sobre las medidas a adoptar para la protección de los derechos colectivos invocados; en consecuencia, se requiere la concurrencia de todas las partes a la respectiva audiencia y la aquiescencia de las mismas, en cuanto lo pactado tiene efecto vinculante. Ahora bien, precisado ello, se tiene que el artículo 27 de la Ley 472 de 1998, previamente citado, adicionalmente dispone que la aprobación del pacto de cumplimiento se surtirá mediante sentencia.

**PACTO DE CUMPLIMIENTO - Requisitos para su aprobación.**

Así, para efectos de la aprobación, jurisprudencialmente se han establecido unos requisitos cuyo cumplimiento corresponde revisar al juez, a efectos de determinar si hay lugar o no a aprobar lo acordado por las partes, advirtiendo que la sentencia aprobatoria hace tránsito a cosa juzgada. En providencia del Consejo de Estado- Sección Primera, proferida el 9 de julio de 2020 dentro del radicado No. 2016-00262-01(AP), se reiteraron los requisitos del pacto de cumplimiento, así: (….).

**PACTO DE CUMPLIMIENTO - El juez en el término otorgado para el cumplimiento de la sentencia, es competente para tomar las medidas que considere necesarias para su ejecución.**

La Sala insiste en que el pacto de cumplimiento es un convenio que, si bien puede ser incitado por el juez, corresponde a las partes definir las acciones u omisiones que se comprometen a acoger para superar la vulneración y proteger los derechos colectivos, es por ello que es necesario que todas las partes estén de acuerdo, puesto que en esta oportunidad procesal, la definición de los términos y condiciones de protección se hace dentro del marco de la voluntad de las partes y no por imposición del juez. Establecido como está que la aprobación del pacto de cumplimiento tiene lugar a través de sentencia que hace tránsito a cosa juzgada, el ya citado artículo 27 de la Ley 472 de 1998, señala que “El juez conservará la competencia para su ejecución y podrá designar a una persona natural o jurídica como auditor que vigile y asegure el cumplimiento de la fórmula de solución del conflicto”, es decir, se dotó al juez con herramientas que le permitan asegurar el cumplimiento de lo pactado, en virtud de ello, cuenta con la posibilidad de designar a una persona que tendrá a su cargo vigilar y asegurar el cumplimiento de lo pactado, o bien puede hacerlo directamente. En esta misma línea, el artículo 34 ibidem que refiere al contenido de la sentencia, dispone que el juez en el término otorgado para el cumplimiento de la sentencia, es competente para tomar las medidas que considere necesarias para su ejecución; además, puede conformar un comité para la verificación del cumplimiento de la sentencia, el cual presidirá y en el cual participarán las partes, la entidad pública encargada de velar por el derecho o interés colectivo, el Ministerio Público y una organización no gubernamental con actividades en el objeto del fallo.

**COSTAS PROCESALES EN ACCIONES POPULARES – Marco normativo**

Tratándose de acciones populares, el artículo 38 de la Ley 472 de 1998 regula el tema de las costas procesales en los siguientes términos: (…) Atendiendo la remisión normativa, se tiene que el artículo 365 del Código General del Proceso, señala: (…). Entonces, de acuerdo con el texto de las normas transcritas, al margen del carácter público de la acción popular, el legislador expresamente incluyó el tema de las costas, remitiendo a la regulación que sobre el tema se encuentra en el Código General del Proceso. No obstante, estableció dos reglas, a saber, *i)* la imposibilidad de condenar a su pago al actor popular, salvo que la acción sea temeraria o de mala fe, de donde se sigue que el demandado vencido, siempre debe ser condenado en costas, y *ii)* la imposición de multa a cualquiera de las partes que haya actuado de mala fe. Sobre la regulación general, se resalta que la condena en costas se impone en favor de la parte vencida en el proceso, siempre que se encuentre acreditado en el expediente que las mismas se causaron.

**COSTAS PROCESALES EN ACCIONES POPULARES - Según las reglas de la sentencia de unificación del Consejo de Estado interpretando el artículo 38 de la Ley 472 de 1998.**

La generalidad de los preceptos normativos que regulan las costas procesales en las acciones populares, dio lugar a diferentes interpretaciones, en virtud de ello, en aras de lograr la aplicación de la ley en condiciones iguales frente a la misma situación fáctica y jurídica, el Consejo de Estado profirió Sentencia de Unificación del 6 de agosto de 2019, mediante la cual determinó el alcance interpretativo del artículo 38 de la Ley 472 de 1998. Empezó el Órgano de cierre por precisar el concepto de costas, advirtiendo que éstas se componen de las expensas y las agencias en derecho, correspondiendo las primeras a los gastos necesarios para tramitar el proceso, y las segundas al reconocimiento por los costos afrontados por la representación de un abogado o, si actuó en nombre propio, como contraprestación por el tiempo y esfuerzo dedicados a la causa. Poniendo de presente que en decisiones anteriores se había accedido a la condena en costas procesales en las acciones populares, únicamente en el componente de gastos, aclaró que la remisión del artículo 38 de la Ley 472 de 1998, no hizo ninguna distinción frente a los componentes que la integran, luego siempre hay lugar a reconocer las agencias en derecho a favor del actor popular que resulta victorioso. Concretamente señaló: (….). Concluyó allí que el pago de las costas procesales, no es un obsequio a favor del actor popular, sino que corresponde a una medida encaminada a “*restablecer la equidad quebrantada*”, cuando el actor popular asume una serie de cargas económicas y de esfuerzo procesal, con ocasión de la protección judicial de los derechos colectivos. En virtud de ello, unificó la jurisprudencia del Consejo de Estado determinando el alcance interpretativo del artículo 38 de la Ley 472 de 1998 y su armonización con las disposiciones que regulan el reconocimiento, la condena y la liquidación de las costas, fijando, entre otras, las siguientes reglas: (…).

**JUEZ POPULAR - Al él corresponde el seguimiento o verificación a las actividades impuestas o pactadas y plasmadas en la sentencia. Además, puede iniciar incidente de desacato contra quienes incumplan la orden judicial.**

Sostiene el apelante que aun cuando en la sentencia de primera instancia se ordenó la conformación de un comité de verificación, no se le ordenó la presentación de informes que permitan llevar a cabo el control y vigilancia en la ejecución de lo pactado. Pues bien, al respecto la Sala resalta que el legislador extendió la competencia del juez para, dictada la sentencia protectoria, adoptar las medidas que considere necesarias para alcanzar el cumplimiento del fallo; así mismo, de manera facultativa se le otorgó la posibilidad de conformar un comité integrado, entre otros, por las partes, con el ánimo de que verifiquen el cumplimiento de la sentencia, sin embargo, no puede afirmarse que es su obligación conformar dicho comité, toda vez que cuenta directamente con la facultad de requerir la presentación de informes, sin que lo tenga que hacer a través del comité. Carece entonces de sustento la afirmación del accionante, según la cual, la omisión del *a quo* de ordenar en la sentencia la presentación de informes por parte del comité de verificación conlleva a que la sentencia resulte inane, toda vez que dicho seguimiento o verificación a las actividades impuestas o pactadas y plasmadas en la sentencia se encuentra radicado en el juez, quien, además, puede iniciar incidente de desacato contra quienes incumplan la orden judicial. En virtud de ello, no hay lugar a modificar la decisión de conformar comité de verificación, máxime cuando en el desarrollo de la actividad de seguimiento a la sentencia, será necesario emitir órdenes adicionales encaminadas a asegurar el cabal cumplimiento de lo pactado dentro de las que puede incluirse la presentación de informes.

**PACTO DE CUMPLIMIENTO – Su aprobación por parte del juez, debe estar precedido por la aquiescencia que respecto del mismo manifiesten las partes, pues de lo contrario se debe declarar fallida la audiencia y continuar con el trámite procesal correspondiente.**

Por otro lado, afirmó el actor popular que, pese a que durante las tres sesiones en las que se desarrolló la audiencia de pacto de cumplimiento expresó no estar de acuerdo con la manifestación hecha por el Colegio de Boyacá en el pacto aprobado, de que las “actividades y términos de ejecución están sujetos a cambios”, el *a quo* procedió a su aprobación sin reparo alguno. Frente a ello, se advierte que la aprobación del pacto de cumplimiento por parte del juez, debe estar precedido por la aquiescencia que respecto del mismo manifiesten las partes, pues de lo contrario se debe declarar fallida la audiencia y continuar con el trámite procesal correspondiente. Para el caso concreto, revisado el desarrollo de la audiencia de pacto de cumplimiento dentro del *sub examine*, se advierte que esta se desarrolló en tres sesiones, a saber, 18 de agosto, 25 de octubre y 3 de diciembre de 2021. Es cierto, como lo señaló el actor popular, que en las primeras sesiones realizó reparos sobre la falta de precisión y claridad en las fechas en las que se pretendían realizar las actividades propuestas por el Colegio de Boyacá, circunstancia que impedía vigilar el cumplimiento de la sentencia, de igual forma, llamó la atención sobre la necesidad de que las fechas propuestas por la apoderada de dicha institución educativa provinieran del Comité de Conciliación de la entidad; dichos reparos fueron atendidos y finalmente en la sesión del 3 de diciembre de 2021 se definió la propuesta de pacto, la cual fue trasladada a las partes y representantes del Ministerio Público, allí, el actor popular al minuto 20:13 manifestó “(…) por eso, entre otros argumentos, estoy de acuerdo con la fórmula de pacto”. Así las cosas, se tiene que el pacto de cumplimiento fue aprobado por la *a quo*, teniendo en cuenta *-entre otros requisitos-* que las partes, incluido el actor popular, habían manifestado expresamente su voluntad de aceptar la fórmula propuesta por el Colegio de Boyacá; en consecuencia, carece de sustento el argumento de disenso propuesto. Finalmente, sobre la posibilidad de imponer condena en costas en las acciones populares que terminan con sentencia aprobatoria de pacto de cumplimiento, consideró la *a quo* que no había lugar a ello, frente a la cual el apelante sostiene que la sentencia de unificación del Consejo de Estado del 6 de agosto de 2019, no plantea excepción en tal sentido, razón por la cual no podía la juez omitir dicha condena. Para resolver, se recuerda que la interposición de la acción popular de la referencia se motivó en la protección de los derechos colectivos al goce del espacio público, su utilización y defensa, a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente y al patrimonio cultural, histórico y arquitectónico de la Nación, los cuales consideró vulnerados debido a la falta de mantenimiento del inmueble donde funciona la sección José Ignacio de Márquez del Colegio de Boyacá. (…). Al respecto, se advierte que, aun cuando la sentencia de primera instancia se profirió en el sentido de aprobar el pacto de cumplimiento, la decisión de fondo envuelve un reconocimiento a las pretensiones del actor, puesto que se partió de la efectiva vulneración de los derechos colectivos invocados, y se acogieron sus pretensiones, a saber, la elaboración de estudios técnicos que permitan determinar el estado actual del inmueble y las acciones a realizar, así mismo, se estableció una fase administrativa en la que, con asesoría del municipio de Tunja, se determinaran los permisos que se requieran para la intervención, y finalmente se estableció una fase de ejecución de las obras. En esa medida, puede afirmarse que las accionadas, específicamente el Colegio de Boyacá como propietario del inmueble, fue vencida, toda vez que, en virtud de lo pactado, se sometió al cumplimiento de unas órdenes, que, si bien fueron aprobadas en sus términos, finalmente serán objeto de seguimiento por parte del juez, luego no pueden sustraerse de su acatamiento. Vale la pena señalar que, en el pacto de cumplimiento, no se dispone de los derechos colectivos, sino que el aspecto sobre el cual se permite llegar a acuerdos, son las formas, tiempos, medios, etc., en que se restablecerán o protegerán los derechos invocados.

**COSTAS EN SENTENCIA APROBATORIA DE PACTO DE CUMPLIMIENTO – Procedencia.**

Así las cosas, al margen de que la sentencia proferida en el asunto de la referencia haya sido aprobatoria del pacto de cumplimiento, puede afirmarse que se accedió al amparo colectivo deprecado, luego se tiene como parte vencida al Colegio de Boyacá, razón por la cual lo procedente era aplicar, en materia de costas procesales, las reglas establecidas en la sentencia de unificación del 6 de agosto de 2019. Finalmente, rescatando una vez más la importancia del pacto de cumplimiento en materia de economía procesal y como vía efectiva de protección oportuna de los derechos colectivos, la Sala llama la atención sobre una de los efectos adversos que trae consigo la omisión de condenar en costas a las accionadas cuando el proceso termina con pacto de cumplimiento, y es justamente la apatía que se generaría en los accionantes de la posibilidad de pactar o llegar a acuerdos sobre la forma en que se protegerán los derechos invocados -dilatando así la prevención, amparo o restitución pretendida con la acción-, al considerar que los gastos en que incurrió para la tramitación del proceso, así como el tiempo y dedicación a la causa emprendida, no serían reconocidos, debiendo continuar con el trámite del proceso hasta obtener la respectiva sentencia en la que sí obtendría el reconocimiento de las costas. Por lo anterior, se revocará parcialmente la sentencia de primera instancia, específicamente el numeral tercero, en el sentido de indicar que se condenará en costas al Colegio de Boyacá, en los elementos que la componen -gastos procesales y agencias en derecho-, correspondiendo al juez de primera instancia, proceder a su liquidación en los términos del artículo 366 del GCP.

**NOTA DE RELATORÍA:** La providencia que se presenta al público ha sido modificada solo para incluir sus anteriores descriptores y restrictores, mas no para variar su contenido. Por lo anterior, el código de seguridad del mismo no corresponde al de la original. No obstante, puede ocurrir que en la conversión del documento PDF a Word puede quedar con algunas imperfecciones en el texto. Para validar la integridad de la providencia los interesados pueden consultarla y descargarla a través de la plataforma SAMAI siguiendo este link:

|  |
| --- |
| <https://samai.azurewebsites.net/Vistas/Casos/list_procesos.aspx?guid=150013333003202000186011500123>  |

# REPÚBLICA DE COLOMBIA



# TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOYACÁ

# SALA PRIMERA DE DECISIÓN

Magistrado Ponente FABIO IVÁN AFANADOR GARCÍA

Tunja, nueve (9) de noviembre de dos mil veintidós (2022)

# REFERENCIAS

**PROTECCIÓN DE DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS**

DEMANDANTES: YESID FIGUEROA GARCÍA

DEMANDADO: MUNICIPIO DE TUNJA- COLEGIO DE BOYACÁ

RADICACIÓN: 150013333003 2020 00186 01

# ===================================

La Sala decide el recurso de apelación interpuesto por el actor popular contra la sentencia de fecha 13 de diciembre de 2021, proferida por el Juzgado Cuarto Administrativo de Tunja, que aprobó el pacto de cumplimiento.

# ANTECEDENTES

**I.1. LA DEMANDA.**

Yesid Figueroa García instauró acción popular en contra del Municipio de Tunja y el Colegio de Boyacá, solicitando la protección de los derechos colectivos al goce del espacio público, su utilización y defensa, a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente y al patrimonio cultural, histórico y arquitectónico de la Nación, los cuales consideró vulnerados debido a la falta de mantenimiento del inmueble donde funciona la sección José Ignacio de Márquez del Colegio de Boyacá.

Como consecuencia de lo anterior, solicitó condenar a las entidades demandadas a:

* Realizar las evaluaciones y estudios técnicos especializados necesarios para determinar el estado actual de conservación, los daños concretos que ostenta interna y externamente y las intervenciones que se requieran.
* Ejecutar las actividades de mantenimiento preventivos, de urgencia y de orden estructural que requiera el inmueble.
* Realizar ante el Ministerio de Cultura los trámites administrativos que para dichos efectos se requieran.
* Realizar los requerimientos previos de control urbano que sean necesarios.
* Prestar acompañamiento técnico al propietario del inmueble, en la realización de las anteriores actividades.

Para efectos de lo anterior, como **HECHOS RELEVANTES**, relató que la sección José Ignacio de Márquez del Colegio de Boyacá se ubica en la carrera 9 No. 21 – 32, es decir, en el centro histórico de Tunja, razón por la cual le es aplicable el Plan Especial de Protección y Manejo. Dicha edificación ostenta daños y deterioros parciales en su parte externa e interna, como presencia de humedad severa, fisuras, grietas, daños en balcones, ventanas, puertas, parte superior de la edificación, aparente afectación de maderas de la edificación; circunstancia que amerita una evaluación técnica con el objeto de determinar las acciones de orden preventivo o estructural.

**I.2. DECISIÓN DE PRIMERA INSTANCIA.**

En sentencia del 13 de diciembre de 2021, el Juzgado Cuarto Administrativo de Tunja resolvió:

“**PRIMERO.- Aprobar** el pacto de cumplimiento llevado a cabo en audiencia de 3 de diciembre de 2021, en los términos celebrados por las partes, de acuerdo con las razones expuestas en esta providencia.

**SEGUNDO**.- Conformar un Comité de verificación de cumplimiento del pacto de cumplimiento, en los términos de lo artículo 34 de la Ley 472 de 1998, por el actor popular, el municipio de Tunja, el Colegio de Boyacá, el agente del Ministerio Público delegado ante este Juzgado y el delegado de la Defensoría del Pueblo.

**TERCERO**.- Sin condena en costas.

**CUARTO.- Ordenar** al Colegio de Boyacá que publique la parte resolutiva de esta sentencia en un diario de amplia circulación nacional y remita prueba de su publicación a este Despacho.

**QUINTO.- Ordenar** al Colegio de Boyacá rendir con destino a este proceso un informe pormenorizado de las gestiones y demás actividades realizadas, una vez finalizada la fase de ejecución prevista en el cronograma propuesto en la fórmula de pacto de cumplimiento aprobada con esta sentencia. (…)”

El *a quo,* previa referencia al marco conceptual de los requisitos que debe reunir la fórmula de pacto para ser aprobada por el juez popular, analizó el caso concreto y concluyó que los mismos se encontraban reunidos en la fórmula presentada por el Colegio de Boyacá como propietario del inmueble objeto de la acción.

Sostuvo que, una vez perfeccionada la fórmula de pacto, atendiendo las observaciones realizadas por el actor popular y los representantes del Ministerio Público y la Defensoría del Pueblo, las partes no expresaron algún motivo de inconformidad con la misma, razón por la cual procedió a su aprobación.

En cuanto a la condena en costas sostuvo que, con fundamento en la sentencia de unificación del Consejo de Estado, en estricto sentido no podía afirmarse que el accionante había resultado vencedor en su pretensión, toda vez que el proceso terminaba por pacto de cumplimiento *-mecanismo alternativo de solución de conflictos-*, por lo mismo, no había lugar a imponer condena en costas.

**I.3. RECURSO DE APELACIÓN.**

El accionante manifestó su inconformidad parcial con la decisión de primera instancia. Para el efecto, señaló los siguientes reparos:

* Si bien es cierto se conformó comité de verificación en los términos del artículo 34 de la Ley 472 de 1998, no se le ordenó la presentación de informes periódicos como producto de la vigilancia del cumplimiento de las medidas de protección adoptadas en la sentencia.

* Pese a que durante las tres sesiones en las que se desarrolló la audiencia de pacto de cumplimiento manifestó su inconformidad frente a la manifestación del Colegio de Boyacá de que las actividades y términos del cronograma planteado estaban sujetos a cambio, en la sentencia se aprobó la propuesta de pacto *incluída la señalada manifestación-*, razón por la cual se debe revocar esta expresión dado que la fórmula aprobada no puede someterse a cambios.

* La omisión de la *a quo* de condenar en costas a las accionadas, con el argumento de que las mismas no procedían por tratarse de una sentencia aprobatoria de pacto de cumplimiento, desconoce la sentencia de unificación del Consejo de Estado proferida el 6 de agosto de 2019, mediante la cual se precisó la correcta interpretación del artículo 38 de la Ley 472 de 1998.

# CONSIDERACIONES DE LA SALA

Con el fin de exponer un razonamiento claro y lógico de la temática en discusión, la Sala abordará, en su orden, *i)* lo que se debate en segunda instancia y la formulación del problema jurídico, *ii)* fundamentos jurídicos de la decisión y, finalmente, *iii)* el estudio y la solución del caso en concreto.

**II.1.- LO DEBATIDO EN SEGUNDA INSTANCIA Y EL PROBLEMA JURÍDICO.**

**1.1. Tesis del juez de primera instancia.**

Consideró que era admisible aprobar la propuesta de pacto de cumplimiento presentada por el Colegio de Boyacá, al advertir que la misma cumplía los requisitos legales, máxime cuando las partes no manifestaron alguna inconformidad frente a la misma. Por otro lado, sostuvo que no hay lugar a condenar en costas a las accionadas, toda vez que el proceso terminó con aprobación de pacto de cumplimiento, por lo tanto, no puede afirmarse que prosperaron las pretensiones del accionante.

**1.2. Tesis de la apelación.**

Inconforme, el actor popular presentó tres (3) reparos a la sentencia aprobatoria del pacto de cumplimiento así: *i)* la manifestación del Colegio de Boyacá de que las actividades y términos del cronograma planteado estaban sujetos a cambio; *ii)* no se ordenó la presentación de informes periódicos como producto de la vigilancia del cumplimiento de las medidas de protección adoptadas en la sentencia, y *iii)* en materia de condena en costas, el *a quo* desconoció la sentencia de unificación proferida por el Consejo de Estado el 6 de agosto de 2019.

**1.3. Planteamiento del problema jurídico y tesis general de la Sala.**

Atendiendo los argumentos expuestos en el recurso de apelación, corresponde a la Sala determinar si el pacto aprobado por el *a quo* cumple con los parámetros que al efecto ha establecido la ley y la jurisprudencia; por otro lado, deberá establecerse si las reglas sobre costas procesales establecidas en la sentencia de unificación del Consejo de Estado del 6 de agosto de 2019 son aplicables en las acciones populares que terminan con sentencia aprobatoria de pacto de cumplimiento.

Para la Sala, el pacto de cumplimiento aprobado por el *a quo* en la sentencia apelada cumple con los requerimientos legales, específicamente sobre los reparos expuestos por el actor popular en el recurso de apelación, relacionados con la aceptación del pacto y las funciones del comité de verificación. Sin embargo, se tiene que la sentencia de unificación proferida por el Consejo de Estado el 6 de agosto de 2019, a través de la cual se define el alcance interpretativo del artículo 38 de la Ley 472 de 1998, debía ser aplicado al presente caso, toda vez que la sentencia que aprobó el pacto de cumplimiento envuelve explícitamente el reconocimiento de la pretensión protectora del accionante, en tanto lo pactado es la forma en la que se materializará la protección deprecada.

**II.2.- FUNDAMENTOS JURÍDICOS DE LA DECISIÓN.**

En relación con el argumento expuesto por el actor popular en el recurso de apelación, la Sala modificará la sentencia de primera instancia, en cuanto debió resolverse sobre la condena en costas a la luz de la sentencia de unificación del Consejo de Estado del 6 de agosto de 2019.

**2.1. De la audiencia de pacto de cumplimiento.**

Conforme lo dispuesto por el legislador, dentro del procedimiento establecido para la acción popular se contempla la etapa de pacto de cumplimiento, la cual se encuentra regulada en los siguientes términos:

“Artículo 27.- Pacto de Cumplimiento. El juez, dentro de los

tres (3) días siguientes al vencimiento del término de traslado de la demanda, citará a las partes y al Ministerio Público a una audiencia especial en la cual el juez escuchará las diversas posiciones sobre la acción instaurada, pudiendo intervenir también las personas naturales o jurídicas que hayan registrado comentarios escritos sobre el proyecto. La intervención del Ministerio Público y de la entidad responsable de velar por el derecho o interés colectivo será obligatorio.

(…)

***En dicha audiencia podrá establecerse un pacto de cumplimiento a iniciativa del juez en el que se determine la forma de protección de los derechos e intereses colectivos y el restablecimiento de las cosas a su estado anterior, de ser posible.***

El pacto de cumplimiento así celebrado será revisado por el juez en un plazo de cinco (5) días, contados a partir de su celebración. Si observare vicios de ilegalidad en alguno de los contenidos del proyecto de pacto, éstos serán corregidos por el juez con el consentimiento de las partes interesadas.

La audiencia se considerará fallida en los siguientes eventos:

1. Cuando no compareciere la totalidad de las partes interesadas;

1. Cuando no se formule proyecto de pacto de cumplimiento;

1. Cuando las partes no consientan en las correcciones que el juez proponga al proyecto de pacto de cumplimiento.

En estos eventos el juez ordenará la práctica de pruebas, sin perjuicio de las acciones que procedieren contra los funcionarios públicos ausentes en el evento contemplado en el literal a).

(…).” (Negrilla de la Sala)

Se tiene entonces que la audiencia de pacto de cumplimiento es un escenario procesal previsto por el legislador, que requiere la concurrencia de todas las partes y del agente del Ministerio Público, a efectos de definir conjuntamente la forma en la que se protegerán los derechos e intereses colectivos y el restablecimiento de las cosas a su estado anterior, en el evento que ello sea posible.

Dado que se trata de una construcción conjunta que vincula a las partes en el cumplimiento de ciertas obligaciones, es indispensable que las partes muestren su conformidad con el proyecto de pacto propuesto, de ahí que la norma señale que, en el evento que el juez corrija algún elemento del pacto, por cuestiones de ilegalidad, se requiere que las partes consientan en tales adecuaciones, para efectos de su aprobación.

Sobre el pacto de cumplimiento, la Corte Constitucional, en la sentencia C-215 de 1999, determinó que se trata de una etapa que desarrolla los principios de economía, celeridad y eficiencia, en la medida que se pretende alcanzar un *acuerdo de voluntades* para obtener un oportuno restablecimiento y reparación de los derechos colectivos conculcados. Textualmente señaló:

“En efecto, el objetivo que persigue ese pacto es, previa la convocatoria del juez, **que las partes puedan llegar a un acuerdo de voluntades** para obtener el oportuno restablecimiento y reparación de los perjuicios ocasionados a los derechos e intereses colectivos, dando con ello una terminación anticipada al proceso y solución de un conflicto y por ende, un menor desgaste para el aparato judicial. Además, cabe observar, que el acuerdo no sólo debe ser avalado por el juez, en el caso de encontrar que el proyecto de acuerdo no contiene vicios de ilegalidad, sino que ha de contar con la intervención del Ministerio Público, cuyo papel es el de proteger los derechos colectivos en juego, dada su función de "defensor de los intereses colectivos"…

(…) Por el contrario, ese acuerdo contribuye a obtener la pronta reparación de los perjuicios ocasionados **por la vía de la concertación**, reduciendo los términos del proceso y en consecuencia, de la decisión que debe adoptar el juez, todo ello, en desarrollo de los principios constitucionales ya enunciados. De igual forma, **mediante el compromiso que suscriben las partes y que se consigna en el proyecto de pacto**, se busca prever oportunamente la violación de los intereses colectivos, y por consiguiente, su efectiva protección y reparación.

(…)

Así mismo, es oportuno observar, que una de las situaciones previstas por la norma impugnada para considerar fallida la audiencia, **es la no comparecencia de la totalidad de las personas interesadas, de suerte que no puede afirmarse de manera absoluta, que el pacto se realiza sin el conocimiento y la participación de los afectados con la decisión, lo que constituye una garantía adicional al debido proceso**.” (Destaca la Sala)

El Consejo de Estado, por su parte, en sentencia del 24 de mayo de 2019[[1]](#footnote-1), consideró a dicha figura como un mecanismo para la solución de conflictos, que permite que las partes lleguen a un acuerdo de compromisos que tenga como fin proteger los derechos colectivos que se están vulnerando o amenazando y, de esta manera, poner fin al litigio a través de una sentencia anticipada, aprobatoria de dicho acuerdo. La providencia mencionada señaló:

“53.1. La Sala observa que la audiencia especial de pacto de cumplimiento tiene como objeto que las partes de un proceso en una acción popular presenten una fórmula de pacto que proteja los derechos colectivos alegados como amenazados o como vulnerados y, en caso de lograrse un **pacto**, el Juez, mediante sentencia, lo declarará aprobado o improbado.

Asimismo, es importante resaltar que la sentencia que aprueba un pacto de cumplimiento constituye una de las formas de terminación de este tipo de proceso debido a que, ***en el marco de la voluntad de las partes, se establecen las medidas necesarias para lograr la efectiva protección de los derechos e intereses colectivos***, así como los términos y las condiciones que se necesitan para el respectivo cumplimiento.” (Negrilla añadida)

Es claro entonces que, el pacto de cumplimiento es ante todo un acuerdo de voluntades en el que las partes definen sobre las medidas a adoptar para la protección de los derechos colectivos invocados; en consecuencia, se requiere la concurrencia de todas las partes a la respectiva audiencia y la aquiescencia de las mismas, en cuanto lo pactado tiene efecto vinculante.

Ahora bien, precisado ello, se tiene que el artículo 27 de la Ley 472 de 1998, previamente citado, adicionalmente dispone que la aprobación del pacto de cumplimiento se surtirá mediante sentencia. Así, para efectos de la aprobación, jurisprudencialmente se han establecido unos requisitos cuyo cumplimiento corresponde revisar al juez, a efectos de determinar si hay lugar o no a aprobar lo acordado por las partes, advirtiendo que la sentencia aprobatoria hace tránsito a cosa juzgada.

En providencia del Consejo de Estado- Sección Primera, proferida el 9 de julio de 2020 dentro del radicado No. 2016-00262-01(AP), se reiteraron los requisitos del pacto de cumplimiento, así:

“En cuanto a los requisitos que deben cumplirse para que sea posible la aprobación de un pacto de cumplimiento, esta Corporación ha señalado2:

2 Consejo de Estado. Sección Tercera. Sentencia del 2 de septiembre de 2009. C.P. Ruth Stella Correa Palacio. Expediente 23000-12-33-000-2004-00618-01 (AP).

“[...]

Como requisitos que debe reunir el pacto, la jurisprudencia de esta corporación ha precisado los siguientes:

1. Las partes deberán fórmular un proyecto de pacto de cumplimiento.

1. A su celebración deberán concurrir todas las partes interesadas.

1. Se debe determinar la forma de protección de los derechos colectivos que se encuentran vulnerados.

1. Cuando sea posible, determinar la forma en que se restablezcan las cosas a su estado anterior.

1. Las correcciones realizadas por el juez al pacto deberán contar con el consentimiento de las partes.

1. El acuerdo logrado debe ser aprobado por el juez a través de una sentencia, dado que es mediante una providencia de esta clase, que se imparte aprobación al pacto de cumplimiento.

(…)”.

La Sala insiste en que el pacto de cumplimiento es un convenio que, si bien puede ser incitado por el juez, corresponde a las partes definir las acciones u omisiones que se comprometen a acoger para superar la vulneración y proteger los derechos colectivos, es por ello que es necesario que todas las partes estén de acuerdo, puesto que en esta oportunidad procesal, la definición de los términos y condiciones de protección se hace dentro del marco de la voluntad de las partes y no por imposición del juez.

Establecido como está que la aprobación del pacto de cumplimiento tiene lugar a través de sentencia que hace tránsito a cosa juzgada, el ya citado artículo 27 de la Ley 472 de 1998, señala que “*El juez conservará la competencia para su ejecución y podrá designar a una persona natural o jurídica como auditor que vigile y asegure el cumplimiento de la fórmula de solución del conflicto*”, es decir, se dotó al juez con herramientas que le permitan asegurar el cumplimiento de lo pactado, en virtud de ello, cuenta con la posibilidad de designar a una persona que tendrá a su cargo vigilar y asegurar el cumplimiento de lo pactado, o bien puede hacerlo directamente.

En esta misma línea, el artículo 34 ibidem que refiere al contenido de la sentencia, dispone que el juez en el término otorgado para el cumplimiento de la sentencia, es competente para tomar las medidas que considere necesarias para su ejecución; además, puede conformar un comité para la verificación del cumplimiento de la sentencia, el cual presidirá y en el cual participarán las partes, la entidad pública encargada de velar por el derecho o interés colectivo, el Ministerio Público y una organización no gubernamental con actividades en el objeto del fallo.

**2.2. De las costas procesales en acciones populares.**

Tratándose de acciones populares, el artículo 38 de la Ley 472 de 1998 regula el tema de las costas procesales en los siguientes términos:

“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. (Subraya la Sala)

Atendiendo la remisión normativa, se tiene que el artículo 365 del Código General del Proceso, señala:

“CONDENA EN COSTAS. En los procesos y en las actuaciones posteriores a aquellos en que haya controversia la condena 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, queja, súplica, anulación o revisión que haya propuesto. Además, en los casos especiales previstos en este código.

Además se condenará en costas a quien se le resuelva de manera desfavorable un incidente, la fórmulación de excepciones previas, una solicitud de nulidad o de amparo de pobreza, sin perjuicio de lo dispuesto en relación con la temeridad o mala fe.

(…)

8. Solo habrá lugar a costas cuando en el expediente aparezca que se causaron y en la medida de su comprobación. (…)” (Subraya la Sala)

Entonces, de acuerdo con el texto de las normas transcritas, al margen del carácter público de la acción popular, el legislador expresamente incluyó el tema de las costas, remitiendo a la regulación que sobre el tema se encuentra en el Código General del Proceso. No obstante, estableció dos reglas, a saber, *i)* la imposibilidad de condenar a su pago al actor popular, salvo que la acción sea temeraria o de mala fe, de donde se sigue que el demandado vencido, siempre debe ser condenado en costas, y *ii)* la imposición de multa a cualquiera de las partes que haya actuado de mala fe. Sobre la regulación general, se resalta que la condena en costas se impone en favor de la parte vencida en el proceso, siempre que se encuentre acreditado en el expediente que las mismas se causaron.

**2.3. De la sentencia de unificación del Consejo de Estado, proferida el 6 de agosto de 2019, dentro del radicado No.**

**2017-00036-01(AP)REV.**

La generalidad de los preceptos normativos que regulan las costas procesales en las acciones populares, dio lugar a diferentes interpretaciones, en virtud de ello, en aras de lograr la aplicación de la ley en condiciones iguales frente a la misma situación fáctica y jurídica, el Consejo de Estado profirió Sentencia de Unificación del 6 de agosto de 2019, mediante la cual determinó el alcance interpretativo del artículo 38 de la Ley 472 de 1998.

Empezó el Órgano de cierre por precisar el concepto de costas, advirtiendo que éstas se componen de las expensas y las agencias en derecho, correspondiendo las primeras a los gastos necesarios para tramitar el proceso, y las segundas al reconocimiento por los costos afrontados por la representación de un abogado o, si actuó en nombre propio, como contraprestación por el tiempo y esfuerzo dedicados a la causa.

Poniendo de presente que en decisiones anteriores se había accedido a la condena en costas procesales en las acciones populares, únicamente en el componente de gastos, aclaró que la remisión del artículo 38 de la Ley 472 de 1998, no hizo ninguna distinción frente a los componentes que la integran, luego siempre hay lugar a reconocer las agencias en derecho a favor del actor popular que resulta victorioso. Concretamente señaló:

“120. Al tenor de las reglas del artículo 365 y 366 del Código General del Proceso, se reconocen las agencias en derecho que estén causadas en el proceso y se liquidan en la medida de su comprobación. Ello quiere decir que, concretado el hecho de que el actor popular resultó triunfante en la pretensión protectoria, hay lugar a reconocerle las agencias en derecho.

121. No obstante, aun **cuando se verifique en forma objetiva su victoria procesal**, la tasación de la suma a reconocer por la actividad procesal del actor popular, requiere la valoración del juez respecto de la naturaleza, calidad y duración de la gestión realizada, o de otras circunstancias especiales, a partir de la cual, debe fijar la suma que por razón de agencias en derecho se estimó razonable y acorde.” (Negrilla añadida)

Concluyó allí que el pago de las costas procesales, no es un obsequio a favor del actor popular, sino que corresponde a una medida encaminada a “*restablecer la equidad quebrantada*”, cuando el actor popular asume una serie de cargas económicas y de esfuerzo procesal, con ocasión de la protección judicial de los derechos colectivos.

En virtud de ello, unificó la jurisprudencia del Consejo de Estado determinando el alcance interpretativo del artículo 38 de la Ley 472 de 1998 y su armonización con las disposiciones que regulan el reconocimiento, la condena y la liquidación de las costas, fijando, entre otras, las siguientes reglas:

“2.1 El artículo 38 de la Ley 472 de 1998 admite el reconocimiento de las costas procesales a favor del actor popular y a cargo de la parte demandada, **siempre que la sentencia le resulte favorable a las pretensiones protectorias de los derechos colectivos**, y la condena en costas, a la luz del artículo 361 del Código General del proceso, incorpora tanto el concepto de expensas y gastos procesales como el de las agencias en derecho.

(…)

2.4 Conforme lo dispone el artículo 38 de la Ley 472 de 1998, armonizado con el artículo 361 del Código General del Proceso, en las acciones populares **la condena en costas a favor del actor popular incluye las expensas, gastos y agencias en derecho con independencia de que la parte actora haya promovido y/o concurrido al proceso mediante apoderado judicial o lo haya hecho directamente**.

2.5 En cualquiera de los eventos en que cabe el reconocimiento de las costas procesales, bien sea en cuanto a las expensas y gastos procesales o a las agencias en derecho, bien sea a favor del actor popular o de la parte demandada, la condena se hará atendiendo las reglas previstas en el artículo 365 del Código General del Proceso, de forma que **sólo se condenará al pago de aquellas que se encuentren causadas y se liquidarán en la medida de su comprobación, conforme con lo previsto en el artículo 366 del Código general del Proceso**.

2.6 Las agencias en derecho se fijarán por el juez aplicando las tarifas establecidas por el Consejo Superior de la Judicatura. Si aquellas establecen solamente un mínimo, o este y un máximo, el juez tendrá en cuenta, además, la naturaleza, calidad y duración de la gestión realizada por el actor popular, con independencia de si actuó directamente o mediante apoderado, u otras circunstancias especiales, sin que pueda exceder el máximo de dichas tarifas.” (Negrilla añadida)

Ahora bien, en aras de determinar el carácter vinculante de la mencionada sentencia, debe tenerse en cuenta que de conformidad con lo dispuesto en el artículo270 del CPACA[[2]](#footnote-2), *“se tendrán como sentencias de unificación jurisprudencial las que profiera o haya proferido el Consejo de Estado por importancia jurídica o trascendencia económica o social o por necesidad de unificar o sentar jurisprudencia precisar su alcance o resolver las divergencias en su interpretación y aplicación; las proferidas al decidir los recursos extraordinarios y las relativas mecanismo eventual de revisión previsto en el artículo* [*36A*](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0270_1996.html#36A) *de la Ley 270 de 1996, adicionado por el artículo* [*11*](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1285_2009.html#11) *de la Ley 1285 de 2009”.*

En diferentes oportunidades, la Corte Constitucional ha indicado que las decisiones de unificación del Consejo de Estado, como autoridad de cierre de lo contencioso administrativo, tienen el carácter de vinculantes, por ser emanadas de un órgano encargado de unificar jurisprudencia y en virtud de los principios de igualdad, buena fe y seguridad jurídica establecidos en los artículos 13 y 83 de la C.P.

Por otra parte, la sentencia de unificación a que se ha hecho referencia, dispuso expresamente en el numeral tercero:

“TERCERO: Advertir a la comunidad en general que las reglas de unificación y sus razones de decisión, constituyen precedente vinculante en los términos de los artículos 10 y 102 de la Ley 1437 de 2011, para todos los procesos de acciones populares que se encuentran en curso en la jurisdicción contencioso administrativa y los que a futuro se inicien ante ella.”

**II.3. ESTUDIO Y SOLUCIÓN DEL CASO CONCRETO.**

Atendiendo los argumentos expuestos por el actor popular en el recurso de apelación, procede la Sala al análisis de los problemas jurídicos planteados, conforme los preceptos normativos y jurisprudenciales previamente reseñados.

Sostiene el apelante que aun cuando en la sentencia de primera instancia se ordenó la conformación de un comité de verificación, no se le ordenó la presentación de informes que permitan llevar a cabo el control y vigilancia en la ejecución de lo pactado. Pues bien, al respecto la Sala resalta que el legislador extendió la competencia del juez para, dictada la sentencia protectoria, adoptar las medidas que considere necesarias para alcanzar el cumplimiento del fallo; así mismo, de manera facultativa se le otorgó la posibilidad de conformar un comité integrado, entre otros, por las partes, con el ánimo de que verifiquen el cumplimiento de la sentencia, sin embargo, no puede afirmarse que es su obligación conformar dicho comité, toda vez que cuenta directamente con la facultad de requerir la presentación de informes, sin que lo tenga que hacer a través del comité.

Carece entonces de sustento la afirmación del accionante, según la cual, la omisión del *a quo* de ordenar en la sentencia la presentación de informes por parte del comité de verificación conlleva a que la sentencia resulte inane, toda vez que dicho seguimiento o verificación a las actividades impuestas o pactadas y plasmadas en la sentencia se encuentra radicado en el juez, quien, además, puede iniciar incidente de desacato contra quienes incumplan la orden judicial.

En virtud de ello, no hay lugar a modificar la decisión de conformar comité de verificación, máxime cuando en el desarrollo de la actividad de seguimiento a la sentencia, será necesario emitir órdenes adicionales encaminadas a asegurar el cabal cumplimiento de lo pactado dentro de las que puede incluirse la presentación de informes.

Por otro lado, afirmó el actor popular que, pese a que durante las tres sesiones en las que se desarrolló la audiencia de pacto de cumplimiento expresó no estar de acuerdo con la manifestación hecha por el Colegio de Boyacá en el pacto aprobado, de que las *“actividades y términos de ejecución están sujetos a cambios”*, el *a quo* procedió a su aprobación sin reparo alguno.

Frente a ello, se advierte que la aprobación del pacto de cumplimiento por parte del juez, debe estar precedido por la aquiescencia que respecto del mismo manifiesten las partes, pues de lo contrario se debe declarar fallida la audiencia y continuar con el trámite procesal correspondiente.

Para el caso concreto, revisado el desarrollo de la audiencia de pacto de cumplimiento dentro del *sub examine*, se advierte que esta se desarrolló en tres sesiones, a saber, 18 de agosto, 25 de octubre y 3 de diciembre de 2021. Es cierto, como lo señaló el actor popular, que en las primeras sesiones realizó reparos sobre la falta de precisión y claridad en las fechas en las que se pretendían realizar las actividades propuestas por el Colegio de Boyacá, circunstancia que impedía vigilar el cumplimiento de la sentencia, de igual forma, llamó la atención sobre la necesidad de que las fechas propuestas por la apoderada de dicha institución educativa provinieran del Comité de Conciliación de la entidad; dichos reparos fueron atendidos y finalmente en la sesión del 3 de diciembre de 2021 se definió la propuesta de pacto, la cual fue trasladada a las partes y representantes del Ministerio Público, allí, el actor popular al minuto 20:13 manifestó “(…) *por eso, entre otros argumentos,* ***estoy de acuerdo con la fórmula de pacto***”[[3]](#footnote-3).

Así las cosas, se tiene que el pacto de cumplimiento fue aprobado por la *a quo*, teniendo en cuenta *-entre otros requisitos-* que las partes, incluido el actor popular, habían manifestado expresamente su voluntad de aceptar la fórmula propuesta por el Colegio de Boyacá; en consecuencia, carece de sustento el argumento de disenso propuesto.

Finalmente, sobre la posibilidad de imponer condena en costas en las acciones populares que terminan con sentencia aprobatoria de pacto de cumplimiento, consideró la *a quo* que no había lugar a ello, frente a la cual el apelante sostiene que la sentencia de unificación del Consejo de Estado del 6 de agosto de 2019, no plantea excepción en tal sentido, razón por la cual no podía la juez omitir dicha condena.

Para resolver, se recuerda que la interposición de la acción popular de la referencia se motivó en la protección de los derechos colectivos al goce del espacio público, su utilización y defensa, a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente y al patrimonio cultural, histórico y arquitectónico de la Nación, los cuales consideró vulnerados debido a la falta de mantenimiento del inmueble donde funciona la sección José Ignacio de Márquez del Colegio de Boyacá.

Dentro del trámite procesal se advierte que el 18 de agosto de 2021 se dio inicio a la audiencia de pacto de cumplimiento, donde el Colegio de Boyacá presentó fórmula de pacto de cumplimiento, advirtiendo que las actividades planteadas por el accionante Figueroa García hacen parte del plan anual de adquisiciones del colegio. Ante los requerimientos realizados por el actor popular, el agente del Ministerio Público y el delegado de la Defensoría del Pueblo, se suspendió la audiencia a efectos de que, dada la voluntad del propietario del inmueble, se acogieran las observaciones. En sesión del 25 de octubre de 2021, el Colegio de Boyacá allegó el siguiente cronograma que contiene las actividades propuestas en la fórmula de pacto:



Al advertir que la fórmula propuesta no contenía fechas claramente definidas sobre el inicio de cada fase, se suspendió la audiencia a efectos de que el Comité de Conciliación del Colegio de Boyacá las definiera. Finalmente, en sesión del 3 de diciembre de 2021 se presentó la siguiente fórmula:



Dicha fórmula fue aprobada en sentencia del 13 de diciembre de 2021, precisando que el Municipio de Tunja brindaría asesoría técnica al propietario del inmueble, revisando además las acciones que requiere un bien de clasificación bien de interés cultural para que el propietario pueda realizar el trámite correspondiente y ejecutar las obras de acuerdo a la normatividad urbana.

Al respecto, se advierte que, aun cuando la sentencia de primera instancia se profirió en el sentido de aprobar el pacto de cumplimiento, la decisión de fondo envuelve un reconocimiento a las pretensiones del actor, puesto que se partió de la efectiva vulneración de los derechos colectivos invocados, y se acogieron sus pretensiones, a saber, la elaboración de estudios técnicos que permitan determinar el estado actual del inmueble y las acciones a realizar, así mismo, se estableció una fase administrativa en la que, con asesoría del municipio de Tunja, se determinaran los permisos que se requieran para la intervención, y finalmente se estableció una fase de ejecución de las obras.

En esa medida, puede afirmarse que las accionadas, específicamente el Colegio de Boyacá como propietario del inmueble, fue vencida, toda vez que, en virtud de lo pactado, se sometió al cumplimiento de unas órdenes, que, si bien fueron aprobadas en sus términos, finalmente serán objeto de seguimiento por parte del juez, luego no pueden sustraerse de su acatamiento.

Vale la pena señalar que, en el pacto de cumplimiento, no se dispone de los derechos colectivos, sino que el aspecto sobre el cual se permite llegar a acuerdos, son las formas, tiempos, medios, etc., en que se restablecerán o protegerán los derechos invocados.

Así las cosas, al margen de que la sentencia proferida en el asunto de la referencia haya sido aprobatoria del pacto de cumplimiento, puede afirmarse que se accedió al amparo colectivo deprecado, luego se tiene como parte vencida al Colegio de Boyacá, razón por la cual lo procedente era aplicar, en materia de costas procesales, las reglas establecidas en la sentencia de unificación del 6 de agosto de 2019.

Finalmente, rescatando una vez más la importancia del pacto de cumplimiento en materia de economía procesal y como vía efectiva de protección oportuna de los derechos colectivos, la Sala llama la atención sobre una de los efectos adversos que trae consigo la omisión de condenar en costas a las accionadas cuando el proceso termina con pacto de cumplimiento, y es justamente la apatía que se generaría en los accionantes de la posibilidad de pactar o llegar a acuerdos sobre la forma en que se protegerán los derechos invocados *-dilatando así la prevención, amparo o restitución pretendida con la acción-*, al considerar que los gastos en que incurrió para la tramitación del proceso, así como el tiempo y dedicación a la causa emprendida, no serían reconocidos, debiendo continuar con el trámite del proceso hasta obtener la respectiva sentencia en la que sí obtendría el reconocimiento de las costas.

Por lo anterior, se revocará parcialmente la sentencia de primera instancia, específicamente el numeral tercero, en el sentido de indicar que se condenará en costas al Colegio de Boyacá, en los elementos que la componen *-gastos procesales y agencias en derecho-*, correspondiendo al juez de primera instancia, proceder a su liquidación en los términos del artículo 366 del GCP.

**De las costas y agencias en derecho.**

Atendiendo las reglas de unificación establecidas por el Consejo de Estado en la sentencia del 6 de agosto de 2019, no hay lugar a imponer condena en costas, toda vez que las mismas no se causaron en esta instancia, aunado al hecho de que la prosperidad del recurso fue parcial.

# DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Sala Primera de Decisión del Tribunal Contencioso Administrativo de Boyacá, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

**FALLA:**

**PRIMERO.- CONFIRMAR** la sentencia del 13 de diciembre de 2021 proferida por el Juzgado Cuarto Administrativo de Tunja, salvo el ordinal tercero que se **REVOCA**, y en su lugar, se dispone:

*“***TERCERO:** Condenar en costas al Colegio de Boyacá. Liquídense por el Despacho de origen en los términos del artículo 366 del CGP, según lo expuesto.*”*

**SEGUNDO.-** Sin condena en costas en esta instancia.

**TERCERO.-** Ejecutoriada esta providencia, devuélvase el expediente al Juzgado de origen y de ello déjese registro en el Sistema “SAMAI”.

*Esta Sentencia fue estudiada y aprobada en Sala de Decisión No. 1, de la fecha.*

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

*(Firmado electrónicamente en SAMAI)*

## FABIO IVÁN AFANADOR GARCÍA

Magistrado

*(Firmado electrónicamente en SAMAI)*

## LUÍS ERNESTO ARCINIEGAS TRIANA

Magistrado

*(Firmado electrónicamente en SAMAI)*

## DAYÁN ALBERTO BLANCO LEGUÍZAMO

Magistrado

Diana

1. Sección Primera, Rad. No. 41001-23-31-000-2010-00599-01(AP). C.P. Hernando Sánchez Sánchez. [↑](#footnote-ref-1)
2. Conforme el texto vigente para la fecha en que se expidió la sentencia de primera instancia. [↑](#footnote-ref-2)
3. Negrilla de la Sala. https://playback.lifesize.com/#/publicvideo/763c876b-8f40-4603- bc64-1f2d36fb41bb?vcpubtoken=7a0e2ee0-e9ad-4267-ba47- 7ee5057a8f99 [↑](#footnote-ref-3)