



Tribunal Administrativo de Bogotá
Sala de Decisión No 3
Magistrada Ponente: Clara Elisa Cifuentes Cortés

Tunja, febrero veintidós (22) de dos mil dieciocho (2018)

Expediente: **15759 3333 002 2017 000108 01**

Demandante: **Javier Elías Arias Idarraga**

Demandado: **Municipio de Sogamoso**

Medio de control: **Protección de los derechos e intereses colectivos**

Decide la Sala el recurso de apelación formulado por Javier Elías Arias Idarraga (fls. 72 y 74), contra la sentencia del 12 de octubre de 2017 (fls. 53-57), proferida por el Juzgado Segundo Administrativo de Sogamoso, mediante la cual se resolvió aceptar el allanamiento de la entidad demandada y, en consecuencia, amparar el derecho colectivo de acceso a los servicios públicos -junto con su prestación eficiente y oportuna-.

I. ANTECEDENTES

1.1. La demanda (fls. 1). La parte actora instauró demanda en contra del Municipio de Sogamoso, alegando que la Biblioteca perteneciente al ente territorial accionado no contaba con un “profesional intérprete y guía intérprete de planta ni posee convenio con institución autorizada por el Ministerio de Educación Nacional, para ser profesional intérprete y guía intérprete”, desconociendo lo previsto por los literales m), d), l), y e) del artículo 4 de la Ley 472 de 1998, junto con lo prescrito por el artículo 8 de la Ley 982 de 2005.

Por lo anterior, la parte actora solicitó que se ordenara al Municipio de Sogamoso la contratación de planta de un profesional intérprete y un profesional guía intérprete para que estos presten sus servicios en la biblioteca pública municipal. En su defecto, la parte actora solicitó que se contratara con una entidad autorizada por el Ministerio de Educación Nacional “para ser profesional intérprete y guía intérprete a fin de cumplir lo mandado en ley 982 de 2005 art. 8”.

1.2. Contestación de la demanda (fls. 36-40). El Municipio de Sogamoso, por intermedio de apoderado, solicitó que se procediera a “dictar sentencia dentro de la acción conforme a lo peticionado en la misma”. Lo anterior, dado que, conforme a la autorización expedida por el Alcalde de dicho ente territorial -en los términos del artículo 176 del CPACA-, la entidad se allanaba a la petición incoada por el accionante en el marco del presente proceso y, en consecuencia, se comprometía a capacitar a los funcionarios de la biblioteca municipal “para que a partir del año 2018 se preste el servicio de intérprete a las personas sordas y sordo ciegas que gana uso de esta”.

II. SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA (fls. 53-57)

El a-quo resolvió aceptar el allanamiento a la demanda, amparando el derecho colectivo contenido en el literal j) del artículo 4 de la Ley 472 de 1998, para así garantizar el acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna. En consecuencia, ordenó al municipio de Sogamoso que, en caso de no haberlo hecho y en un término máximo de 3 meses -a partir de la ejecutoria de la providencia-, capacitara (fuera de forma presencial o virtual) mínimo dos empleados de la biblioteca municipal de Sogamoso ‘José Joaquín González Camargo’ en aras de que atendieran a la población sorda y sordo-ciega para el lenguaje de señas. Además de lo anterior, resolvió advertir al Alcalde del ente territorial accionado sobre las consecuencias del incumplimiento de la orden, designó un Comité de Verificación para el efecto y decidió no condenar en costas.

Para arribar a la anterior conclusión, el Juez de primera instancia consideró -de forma previa- la procedencia del allanamiento a la demanda en el presente caso, indicando que el mismo era procedente al reunir los requisitos del artículo 176 del CPACA y, en consecuencia, consideró que era “suficiente para proferir sentencia de manera inmediata dentro de la acción popular de la referencia”. De otra parte, el a-quo analizó la naturaleza de la acción popular¹, los derechos e intereses colectivos y la protección constitucional y legal de las personas ciegas y sordo-ciegas.

Ya en el caso en concreto, el fallador de primera instancia verificó que lo descrito por el accionante fuera, efectivamente, un derecho colectivo y constató que la biblioteca municipal ‘José Joaquín González Camargo’ prestaba un servicio público. En tal sentido, indicó que al allanarse a las pretensiones de la demanda, el

¹ Léase: del medio de control para la protección de los derechos e intereses colectivos

Expediente: 15759 3333 002 2017 000108 01

Demandante: Javier Elías Arias Idarraga

Demandado: Municipio de Sogamoso

Medio de control: Protección de los derechos e intereses colectivos

Municipio de Sogamoso reconocía que su omisión vulneraba el derecho consagrado en el literal j) del artículo 4 de la Ley 472 de 1998.

Por otro lado, el a-quo señaló que los derechos colectivos enunciados por la parte actora, contenidos en los literales d), e), l) y m del artículo 4 de la Ley 472 de 1998, no habían sido vulnerados al no encontrarse elementos de juicio que así lo indicaran, precisando que “el solo hecho de invocarlos no hace procedente llevar automáticamente la reclamación de plano de los todos derechos colectivos referidos expresamente en la norma (sic)”.

En último lugar, el Juzgado de primera instancia se abstuvo de condenar en costas ya que, en su concepto y conforme lo dispuesto por el artículo 38 de la Ley 472 de 1998, el actor no solo no había realizado ningún tipo de erogación, sino que además, mediante providencia del 10 de julio de 2017, se le había otorgado el amparo de pobreza a su favor.

Posteriormente, en respuesta a un escrito donde el actor indicó que simultáneamente apelaba la sentencia y pedía aclaración y adición de la misma, el fallador de primera instancia profirió providencia el día 27 de octubre de 2017 (fls. 74-75), en la que resolvió negar por improcedente la solicitud de aclaración y adición -aduciendo que en las pretensiones de la demanda no se había solicitado la instalación de señales visuales, sonoras y luminosas-. No obstante, de manera oficiosa, resolvió adicionar el numeral cuarto de la sentencia del 12 de octubre de 2017, y dispuso fijar en un lugar visible de la biblioteca la información correspondiente para orientar a la población con discapacidad sobre dónde se encontrarían los profesionales intérpretes designados para la atención de dicha población.

III. LA IMPUGNACIÓN (fls. 72 y 83).

Como se indicó, el actor presentó un primer escrito el día 18 de octubre de 2017 (fls. 72) en donde indicó que apelaba la sentencia, pero a renglón seguido, pedía la aclaración y adición de la misma. En dicho escrito, el actor indicó que su inconformidad se centraba en que el a-quo creía poder modificar el espíritu de la Ley 982 de 2005 para así permitir que la entidad accionada continuara desconociendo tal norma. Además de lo anterior, el recurrente indicó que le resultaba curioso que se pensara que un ciudadano con limitaciones -visuales o auditivas- pudiera ser atendido virtualmente.

Adicionalmente, el impugnante señaló que la ley ordenaba un profesional intérprete y un guía intérprete de planta o un convenio con institución idónea avalada por el Ministerio de Educación Nacional, no obstante el Juez de primera instancia consideraba legal "un intérprete por internet", preguntándose si el guía intérprete también sería virtual. Además de lo anterior, el recurrente se pregunta si el municipio estaba autorizado por el Ministerio de Educación Nacional, para la capacitación de los intérpretes; o si, por el contrario, el ente territorial capacitaría y avalaría los empleados, lo que implicaría el desconocimiento de la Ley 982 de 2005.

A lo anterior, el actor agregó que el a-quo había omitido pronunciarse sobre las señales visuales, sonoras y luminosas que ordena la citada Ley 982 de 2005. Y, por último, solicitó la condena en costas en el presente proceso, solicitó también que los intérpretes fueran avalados por el Ministerio de Educación, y requirió que se le explicara si en el presente medio de control existía la figura de la 'terminación anticipada' del proceso.

Luego, el día 29 de octubre de 2017 (fls 83), en respuesta a la providencia del 27 de octubre de 2017 - descrita en párrafos anteriores-, el actor presentó un segundo escrito donde solicitó que se concediera el recurso de apelación "sin más dilación". En éste documento indicó que le resultaba 'curioso' que se negara la solicitud inherente a la instalación de señales luminosas y sonoras, junto con la negativa a su solicitud de condena en costas.

IV. TRÁMITE EN SEGUNDA INSTANCIA

El expediente fue recibido por éste Tribunal y asignado a la Magistrada Ponente, según acta individual de reparto el día 24 de noviembre de 2017 (fls. 88). Posterior a ello, mediante auto del 27 de noviembre de 2017, se admitió el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante en contra de la sentencia de primera instancia y se ordenó notificar al Ministerio Público (fls. 90).

Surtido lo anterior, mediante auto del 7 de diciembre de 2017 (fls. 94), se resolvió correr traslado a las partes para que presentaran sus alegatos de conclusión y se ordenó que, vencido dicho término, se corriera traslado al Ministerio Público para que presentara su concepto.

Expediente: 15759 3333 002 2017 000108 01
Demandante: Javier Elías Arias Idarraga
Demandado: Municipio de Sogamoso
Medio de control: Protección de los derechos e intereses colectivos

V. CONSIDERACIONES

5.1. Tema de la apelación. En el presente caso, analizados los dos escritos presentados por el recurrente, la Sala encuentra que las inconformidades del apelante conciernen tres aspectos.

En primer lugar, el accionante indica que la sentencia del a-quo desconoció lo prescrito por la Ley 982 de 2005 puesto que, en su concepto, la norma ordenaba o bien un profesional intérprete y un guía intérprete de planta, o bien un convenio con una institución idónea avalada por el Ministerio de Educación Nacional. Por lo anterior, se cuestiona la legalidad del numeral cuarto de la sentencia de primera instancia dado que, para el recurrente, es ilegal que el municipio pueda capacitar directamente el personal requerido sin contar con el aval del Ministerio de Educación Nacional.

Bajo ese contexto, el primer problema jurídico resulta ser el siguiente: ¿La orden dada al Municipio de Sogamoso para capacitar 'de forma presencial o virtual' a dos empleados de la Biblioteca municipal 'José Joaquín González Camargo' para la atención de la población sorda y sordo-ciega está conforme a las disposiciones de la Ley 982 de 2005, con el propósito de asegurar el acceso eficiente y oportuno a los servicios públicos -según el literal j) de la Ley 472 de 1998-?

En segundo lugar, el apelante indicó que el Juez de primera instancia no se había pronunciado sobre las señales visuales, sonoras y luminosas que, según él, prescribe la Ley 982 de 2005. Sin embargo, el a-quo -en la providencia que resolvió negar la aclaración y adición a la sentencia- señaló que tal solicitud no era procedente, bajo el entendido que "en las pretensiones de la demanda no se incluyó la instalación de señales visuales, sonoras y luminosas (...) motivo por el cual la sentencia que se profirió dentro del proceso de la referencia giró en torno al servicio de intérprete guía para las personas sordo y sordociegas (sic) de manera directa a través de dos empleados".

Así las cosas, la Sala dará respuesta a la siguiente problemática jurídica: ¿La determinación que tomó el Juez de primera instancia está conforme al ordenamiento jurídico vigente y, en especial, al principio de congruencia?

En tercer lugar, el otro punto de inconformidad del recurrente se basa en que, en su opinión, el a-quo debió haber condenado en costas. Por lo descrito, la Sala debe

estudiar lo siguiente: ¿Es jurídicamente correcta la decisión del Juez de haberse abstenido de condenar en costas en el presente caso?

Para solucionar las controversias enunciadas, la Sala analizará el objeto y la finalidad del medio de control para la protección de los derechos e intereses colectivos. Precisado lo anterior, lo correspondiente será estudiar las obligaciones que resultan de la Ley 982 de 2005, dado su estrecha relación con el deber que tienen las entidades públicas de garantizar el acceso a los servicios públicos de forma eficiente y oportuna. En un tercer lugar, se expondrá lo relativo al principio de congruencia y las facultades del Juez, en el marco del medio de control protección de los derechos e intereses colectivos. De forma ulterior, se expondrá brevemente lo relacionado con la condena en costas en los procesos en que se ventile un interés público, conforme lo normado por la Ley 1437 de 2011. Y, para finalizar, el caso en concreto será abordado y resuelto.

Sin perjuicio de lo anterior, la Sala considera necesario pronunciarse de forma previa sobre una de las inquietudes del recurrente que, en su escrito del 18 de octubre de 2017 (fls. 72) se interrogó sobre “si en (la) popular existe terminación anticipada como ocurre en este caso o esa figura no la (sic) contemplada en ley especial 472 de 1998”.

5.2.- Cuestión previa - El allanamiento a la demanda en el marco del medio de control para la protección de los derechos e intereses colectivos.

Revisado cuidadosamente el texto íntegro de la Ley 472 de 1998, se observa que el legislador nada dispuso de forma expresa sobre el allanamiento a la demanda. No obstante, en el artículo 44 de la norma en cita se precisó que “en los procesos por acciones populares se aplicarán las disposiciones del Código de Procedimiento Civil y del Código Contencioso Administrativo dependiendo de la jurisdicción que le corresponda, en los aspectos no regulados en la presente Ley, mientras no se oponga a la naturaleza y a la finalidad de tales acciones”.

En tal sentido, si bien hay una norma de carácter general, aplicable a todo tipo de procesos, contenida en el artículo 98 del CGP, la Sala observa que el estatuto especial aplicable a la jurisdicción contencioso-administrativa -contenido en la Ley 1437 de 2011- ha previsto una norma que, conforme al artículo 5 de la Ley 57 de 1887, debe aplicarse de manera preferente.

Expediente: 15759 3333 002 2017 000108 01

Demandante: Javier Elías Arias Idarraga

Demandado: Municipio de Sogamoso

Medio de control: Protección de los derechos e intereses colectivos

Así las cosas, el artículo 176 del CPACA señala, respecto del allanamiento a la demanda y la transacción, lo siguiente:

“Cuando la pretensión comprenda aspectos que por su naturaleza son conciliables, para allanarse a la demanda la Nación requerirá autorización del Gobierno Nacional y las demás entidades públicas requerirán previa autorización expresa y escrita del Ministro, Jefe de Departamento Administrativo, Gobernador o Alcalde o de la autoridad que las represente o a cuyo Despacho estén vinculadas o adscritas. En los casos de órganos u organismos autónomos e independientes, tal autorización deberá expedirla el servidor de mayor jerarquía en la entidad.

En el evento de allanamiento se dictará inmediatamente sentencia. Sin embargo, el juez podrá rechazar el allanamiento y decretar pruebas de oficio cuando advierta fraude o exclusión o lo pida un tercero que intervenga en el proceso.

Con las mismas formalidades anteriores podrá terminar el proceso por transacción”.

Ahora bien, en el caso de marras, el actor requirió que se le explicara si en el presente medio de control existía la figura de la ‘terminación anticipada’ del proceso, dado que la entidad accionada se había allanado a la demanda y, en consecuencia, el Juez había resuelto proferir sentencia de forma inmediata.

Sobre el particular, la Sala considera que el proceder del a-quo está conforme al ordenamiento jurídico vigente puesto que, si bien la Ley 472 de 1998 **no** previó expresamente la hipótesis acontecida en el caso que hoy nos ocupa, el legislador **sí** ha previsto los mecanismos para acelerar la resolución de las controversias que ésta jurisdicción conoce.

Tal posición se encuentra también respaldada por el Consejo de Estado que, al referirse a la procedencia del allanamiento a la demanda en el marco de procesos que versen sobre las acciones populares², señaló en providencia del 24 de agosto de 2001³ lo siguiente:

² Hoy día, sobre el medio de control para la protección de los derechos e intereses colectivos

³ CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO - SECCIÓN QUINTA. Consejero ponente: DARIO QUIÑONES PINILLA. Bogotá, D. C., veinticuatro (24) de agosto de dos mil uno (2001). Radicación número: 73001-23-31-000-2000-1704-01(AP-100). Actor: PROCURADOR PROVINCIAL DE IBAGUÉ. Demandado: MUNICIPIO DE IBAGUÉ Y OTROS.

“La Sala considera que el allanamiento a la demanda es una opción jurídicamente válida para defender el patrimonio público en las acciones populares, por tres razones principales:

En primer lugar, porque si bien es cierto que la Ley 472 de 1998 no regula expresamente el tema del allanamiento a la demanda, no es menos cierto que, en virtud de lo dispuesto en el artículo 44 de esa ley, los aspectos no regulados en ella deberán regirse, en la jurisdicción contencioso administrativa, por las reglas del Código Contencioso Administrativo que no se oponen a la naturaleza y a la finalidad de la acción popular. De otra parte, el artículo 5° de la Ley 472 de 1998 señala que en el trámite de las acciones populares se aplicarán “los principios generales del Código de Procedimiento Civil, cuando éstos no se contrapongan a la naturaleza de dichas acciones”.

(...) Pues bien, el allanamiento a la demanda, con el debido respeto de las condiciones fijadas por la ley, no se opone a la naturaleza de la acción popular cuando se trata de defender el patrimonio público, puesto que esta figura procesal busca favorecer la lealtad de los sujetos procesales y la celeridad del proceso, lo cual no sólo es compatible con la acción popular sino que desarrolla los principios de eficiencia, economía y celeridad de la función judicial (artículos 228 de la Constitución, 4° y 5° de la Ley 270 de 1996). En efecto, en razón a que el allanamiento a la demanda implica una confesión de los hechos, derechos y pretensiones involucrados, el trámite de la acción popular será más rápido y eficiente. Así mismo, la lealtad procesal con la que se actúa representa mayor celeridad y efectividad en la administración de justicia.

(...) Por ende, la naturaleza de las acciones contencioso administrativas es compatible con la finalidad de la acción popular que hace procedente el allanamiento a la demanda.

Finalmente, la Sala considera que el allanamiento a la demanda procede en las acciones populares porque la finalidad constitucional y legal de éstas acciones está referida a garantizar la efectividad de los derechos de la comunidad (artículos 88 de la Constitución y 3° de la Ley 472 de 1998), lo que puede incluir los intereses del demandado; por lo que el allanamiento no es incompatible con la acción popular. En efecto, el allanamiento a la demanda ha sido entendido por la jurisprudencia como un “acto dispositivo de quien tiene la facultad de disponer, que por tal virtud admite unos hechos y genera para quien lo hace unas consecuencias desfavorables...”⁴. Por ello, esta figura jurídica contiene “una renuncia inequívoca a continuar la contienda, acompañada de la confesión de los hechos afirmados por el demandante... que producirá los efectos especiales que indica la ley en punto de darle origen a la terminación anticipada del proceso, total o parcialmente según el caso”⁵. En consecuencia, el allanamiento a la demanda involucra una confesión de los hechos y una aceptación de las pretensiones de la demanda.

En este orden de ideas, si el interés de la acción popular desborda la defensa de derechos particulares para radicarse en la protección de intereses que afectan a la comunidad y, el allanamiento a la demanda significa una aceptación de la existencia de una amenaza o violación de derechos colectivos y una aprobación de la pertinencia de las pretensiones, es perfectamente posible que el demandado se adhiera a la protección de los intereses que también lo pueden afectar con su acción u omisión dañina, lo cual puede materializarse en la celebración del pacto

⁴ Consejo de Estado. Auto de 22 de octubre de 1990, expediente 5593, Consejero Ponente: Carlos Gustavo Arrieta Padilla.

⁵ Corte Suprema de Justicia. Sentencia 064 de 12 de julio de 1995, Magistrado Ponente: Carlos Esteban Jaramillo. Gaceta Judicial CCXXXVI, número 2476. Volumen I. Página 91.

Expediente: 15759 3333 002 2017.000108 01

Demandante: Javier Elías Arias Idarraga

Demandado: Municipio de Sogamoso

Medio de control: Protección de los derechos e intereses colectivos

de cumplimiento o en un escrito que se allane a la demanda. De hecho, en los casos en los que se busca proteger el patrimonio público, se observa claramente como la acción u omisión que se reprocha no sólo afecta los intereses del conglomerado sino que atenta contra los propios intereses de la entidad o el particular que daña.

(...) Con todo, podría sostenerse que la Ley 472 de 1998 consagró el pacto de cumplimiento como el instrumento procesal idóneo para que el demandado reconozca la afectación o la amenaza del interés colectivo, por lo que este mecanismo sustituiría el allanamiento a la demanda que preceptúa la ley para las acciones civiles y contencioso-administrativas. Sin embargo, ese argumento no es de recibo, puesto que si bien es cierto que las dos figuras procesales pueden involucrar la confesión de los hechos y la aceptación de las pretensiones, no es menos cierto que el momento procesal en el que se presentan no es el mismo. Así, mientras que la audiencia de cumplimiento debe celebrarse únicamente después del vencimiento del traslado de la demanda (artículo 27 de la Ley 472 de 1998), el escrito de allanamiento a la demanda puede presentarse en cualquier momento antes de la sentencia de primera instancia y, si es autoridad pública, deberá contar con la autorización que determina la ley (artículos 93 del Código de Procedimiento Civil y 218 del Código Contencioso Administrativo).

En consecuencia, para la Sala, la figura del pacto de cumplimiento no sólo no sustituye ni desplaza el allanamiento a la demanda, sino que demuestra que la intención legislativa fue, precisamente, la de favorecer la celeridad y lealtad procesales en aras de la necesidad de defender los intereses y derechos colectivos. De ahí que el allanamiento a la demanda no sólo es compatible con la naturaleza de las acciones populares sino que complementa la figura del pacto de cumplimiento". (Resaltado fuera de texto)

Así las cosas, al verificar que el escrito de allanamiento a la demanda presentado por el Municipio de Sogamoso (fls. 36-40) cumple con los requisitos del artículo 176 del CPACA, lo cierto es que era viable que el Juez de primera instancia acelerara las etapas del proceso y dictara sentencia de forma inmediata. Tal conducta, en concepto de la Sala, no implica que el a-quo haya pretermitido alguna etapa de las descritas en los artículos 27 a 33 de la Ley 472 de 1998. Por el contrario, se considera que la celeridad y eficiencia en la administración de justicia hacen perfectamente válido que el demandado se adhiera a la protección de los intereses colectivos que se reclaman, lo cual puede materializarse bien sea en la celebración del pacto de cumplimiento, bien sea en un escrito que se allane a la demanda. Resuelto lo anterior, se harán explícitas las consideraciones generales que la Sala tendrá en cuenta para resolver el recurso de alzada interpuesto por el demandante.

5.3. Objeto y finalidad el medio de control para la protección de los derechos e intereses colectivos.

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 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, de acuerdo con su definición constitucional y legal, para la Sala es claro que el medio de control para la protección de los derechos e intereses colectivos debe ser ejercido, bien sea con el propósito de evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, vulneración o agravio sobre los derechos e intereses colectivos consagrados por la Constitución y la Ley; o bien sea para restituir las cosas a su estado anterior cuando fuere posible.

Así, conforme lo prescrito por el artículo 9 de la citada Ley 472 de 1998, el medio de control que hoy ocupa a la Sala procede contra toda acción u omisión de las autoridades públicas o particulares que hayan violado o amenacen violar los derechos e intereses colectivos. Sin perjuicio de lo anterior, la jurisprudencia del Consejo de Estado ha considerado que los jueces deben verificar lo siguiente al momento de proferir sus decisiones:

*"En tanto que mecanismos procesales para garantizar la defensa y protección de los derechos e intereses colectivos, la prosperidad de la acción popular depende, según ha sido establecido por la jurisprudencia, de la verificación de los siguientes supuestos sustanciales en el caso concreto: a) una acción u omisión de la parte demandada; b) un daño contingente, peligro, amenaza, vulneración o agravio de derechos o intereses colectivos, distinto de aquél que proviene de todo riesgo normal generado por la actividad humana; y, c) una relación de causalidad entre la acción u omisión y la señalada afectación de tales derechos e intereses. Estos supuestos deben ser debidamente acreditados en el proceso como presupuesto para que la vulneración del derecho colectivo invocado sea declarada"*⁶.

⁶ CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO - SECCION PRIMERA. Consejero ponente: GUILLERMO VARGAS AYALA. Bogotá, D. C., veintitrés (23) de mayo de dos mil trece (2013). Radicación número: 15001-23-31-000-2010-01166-01(AP). Actor: JAIME ASDRUBAL FORERO GUERRERO. Demandado: DIRECCION DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES - DIAN.

Expediente: 15759 3333 002 2017 000108 01

Demandante: Javier Elías Arias Idarraga

Demandado: Municipio de Sogamoso

Medio de control: Protección de los derechos e intereses colectivos

De otra parte, tratándose del alcance de las órdenes impartidas en una sentencia donde lo discutido es la protección de los derechos e intereses colectivos, es preciso destacar que el Consejo de Estado ha señalado:

"Es de recordarse que las órdenes emanadas del juez popular no obedecen a su capricho, sino a que con su oportuno cumplimiento se protejan los derechos colectivos que se encuentran amenazados o conculcados, siendo esta la única finalidad de esta acción constitucional, pues esta corporación ha sido clara en precisar que compete al juez popular impartir las ordenes adecuadas con el fin de proteger los derechos colectivos vulnerados.

"(...) Conviene recordar que en tratándose de acciones constitucionales como la presente, al fallador le compete proferir la orden que dentro de la razonabilidad fáctica, probatoria, constitucional y legal, resulte adecuada para proteger el derecho o el interés colectivo amenazado o vulnerado (art. 34 Ley 472 de 1998), lo que en modo alguno le impone la obligación invariable de proferir la propuesta por el demandante, aunque pueden resultar semejantes": (Resultado fuera de texto)

Por su parte, la Corte Constitucional en Sentencia T-443 de 2013, al referirse a los poderes del juez popular, consideró:

"En efecto, se debe tener en cuenta que las acciones populares poseen una estructura especial que las diferencia de los demás procesos litigiosos, en cuanto son un mecanismo de protección de los derechos colectivos, radicados para efectos del reclamo judicial en cabeza de quien actúa a nombre de la sociedad, pero de los que al mismo tiempo son titulares cada uno de los miembros que forman la parte demandante de la acción judicial.

*En consecuencia, como director del proceso, el juez puede conminar, exhortar, recomendar o prevenir, a fin de evitar una eventual vulneración o poner fin a una afectación actual de los derechos colectivos que se pretenden proteger, sin que tal decisión constituya un capricho del juez constitucional.*⁷ Es así como, un elemento esencial de las acciones populares es el carácter oficioso con que debe actuar el juez, sus amplios poderes y con miras a la defensa de los derechos colectivos.

Así, se ha establecido⁹ que es propio del juez de acción popular quien debe amparar los derechos yendo incluso más allá de lo pedido por el actor, pues el fin último de este mecanismo no es proteger al demandante, sino resguardar a la comunidad que resulta afectada; debe recordarse que el titular de los derechos colectivos es toda la colectividad, y que tales derechos guardan una relación estrecha con otros derechos como la vida y la salud respecto de los cuales existe consenso sobre su naturaleza

⁷ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, Sentencia de 16 de marzo de 2012, Radicación 88001-23-31-000-2010-00071 01, Actor: Jaime Miguel Torres Padilla.

⁸ Al respecto, ver: CONSEJO DE ESTADO, Sección Primera, Auto de 5 de julio de 2007, Consejero Ponente: Gabriel Eduardo Mendoza Martelo, Exp: (AP) 25000-23-24-000-2003-00238-01.

⁹ CONSEJO DE ESTADO, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, Sentencia del 9 de agosto de 2012, Consejero ponente (E): Marco Antonio Velilla Arreola, Radicación número: 73001-23-31-000-2010-00472-01(AP). En aquella oportunidad se presentó acción popular y se solicitó la protección de los derechos e intereses colectivos relacionados con el goce del espacio público, la utilización y defensa de los bienes de uso público, el derecho a la seguridad y la prevención de desastres previsibles técnicamente, los cuales se estiman vulnerados como quiera que la alcantarilla ubicada en el Km 138 + 002 de la vía Guamo-Espinal no cuenta con las medidas de seguridad necesarias y exigidas por la ley.

fundamental. Por tal motivo el juez de la acción popular, como garante de los derechos constitucionales colectivos puede, cuando resulte necesario, proferir fallos ultra y extra petita. Por ejemplo, como ha resaltado Consejo de Estado, (...) es viable que se tengan en cuenta hechos distintos a los que aparecen en la demanda, siempre que la conducta que se persiga sea la misma que la parte actora indicó como trasgresora en la demanda. En ese orden de ideas, la sentencia debe ser coherente con la conducta vulneradora imputada en el escrito de la demanda¹⁰.

*En síntesis, la jurisprudencia del Consejo de Estado ha reconocido que el juez de acción popular, al declarar la vulneración de los derechos colectivos y protegerlos, puede ordenar remedios que excedan las pretensiones presentadas por el actor popular en la demanda **siempre que resulte necesario**. En este sentido, en razón a la obligación positiva en cabeza del juez de proteger los derechos colectivos, si en curso del proceso se encuentra probada una circunstancia que vulnera los derechos colectivos y que no fue alegada por el demandante, el juez **está facultado para proferir fallos ultra petita y extra petita...**". (Resaltado fuera de texto)*

En este orden de ideas, el Juez en sede popular cuenta con la facultad para impartir órdenes a fin de lograr la efectiva protección de los derechos colectivos invocados, pero bajo criterios de razonabilidad fáctica, probatoria, constitucional y legal, como se reseñó en acápites anteriores.

5.4. Las obligaciones que resultan de la Ley 982 de 2005 y su relación con el deber que tienen las entidades públicas de garantizar el acceso a los servicios públicos de forma eficiente y oportuna.

La Ley 982 de 2005, por la cual se establecen normas tendientes a la equiparación de oportunidades para las personas sordas y sordo-ciegas y se dictan otras disposiciones, fue adoptada por el Congreso de la República de Colombia considerando que "el lenguaje cumple la importante función de informar al ser humano y permitirle interactuar consigo mismo y su entorno en todos los niveles y dimensiones"¹¹, convirtiéndose entonces en el elemento fundamental de accesibilidad a dicha realidad. En tal sentido, el legislador consideró que "negarles accesibilidad comunicativa a los audio impedidos (por cualquier medio de comunicación adaptado a las necesidades de esta población) constituye una violación a los derechos más elementales de la persona y su dignidad"¹². Por lo anterior, el poder legislativo de Colombia consideró que era preocupante la problemática social que se vivía en nuestro país y, ante la necesidad imperiosa de mantener a todos nuestros ciudadanos informados sobre

¹⁰ CONSEJO DE ESTADO, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera. Agosto 9 de 2012. Consejero ponente (E): Marco Antonio Velilla Moreno. Radicación número: 73001-23-31-000-2010-00472-01(AP).

¹¹ Exposición de motivos de la Ley 982 de 2005. Consultada en http://servoaspr.imprenta.gov.co/gacetap/gaceta.mostrar_documento?p_tipo=05&p_numero=090&p_consec=6858

¹² Ibidem.

Expediente: 15759 3333 002 2017 000108 01

Demandante: Javier Elías Arias Idarraga

Demandado: Municipio de Sogamoso

Medio de control: Protección de los derechos e intereses colectivos

los sucesos o eventos que ocurren, se adoptaron una serie de normas en aras de que éste sector de la población recibiera información en igualdad de condiciones que el resto de la ciudadanía.

En consecuencia, mediante el artículo 8 de la Ley en cita se dispuso lo siguiente:

“Artículo 8°. Las entidades estatales de cualquier orden, incorporarán paulatinamente dentro de los programas de atención al cliente, el servicio de intérprete y guía intérprete para las personas sordas y sordociegas que lo requieran de manera directa o mediante convenios con organismos que ofrezcan tal servicio.

De igual manera, lo harán las empresas prestadoras de servicios públicos, las Instituciones Prestadoras de Salud, las bibliotecas públicas, los centros de documentación e información y en general las instituciones gubernamentales y no gubernamentales que ofrezcan servicios al público, fijando en lugar visible la información correspondiente, con plena identificación del lugar o lugares en los que podrán ser atendidas las personas sordas y sordociegas”. (Resaltado fuera de texto)

Además de lo anterior, el legislador prescribió que el Estado -en sus diferentes niveles- tendría que asegurar la ayuda a la población de sordos y sordociegos el acceso a los diferentes servicios, a través de intérpretes¹³ que se organizarían bien fuera a través de entidades oficiales, o bien fuera a través de convenios con asociaciones de intérpretes y asociaciones de sordos. Veamos:

“Artículo 4°. El Estado garantizará y proveerá la ayuda de intérpretes y guías intérprete idóneos para que sea este un medio a través del cual las personas sordas y sordociegas puedan acceder a todos los servicios que como ciudadanos colombianos les confiere la Constitución. Para ello el Estado organizará a través de entidades oficiales y a través de convenios con asociaciones de intérpretes y asociaciones de sordos la presencia de intérpretes y guías intérpretes, para el acceso a los servicios mencionados.

Lo anterior, sin perjuicio de que el apoyo estatal de los intérpretes idóneos en la Lengua de Señas Colombiana, solo sería legítimo si el Estado no excluye el respaldo a opciones de comunicación oral para el acceso a los servicios que como ciudadanos colombianos tiene derecho la población con limitación auditiva, usuaria de la lengua oral”.

No obstante, el legislador fue cuidadoso en indicar que los intérpretes en Colombia tendrían que tener un reconocimiento por parte de las autoridades para poder desempeñar sus funciones. De ésta manera se precisó:

¹³ El artículo 1 de la Ley 982 de 2005 define al guía intérprete de la siguiente manera: “Persona que realiza una labor de transmisión de información visual adaptada, auditiva o táctil, descripción visual del ambiente en donde se encuentre y guía en la movilidad de la persona sordociega, con amplio conocimiento de los sistemas de comunicación que requieren las personas sordociegas”.

“Artículo 5º. Podrán desempeñarse como intérpretes oficiales de la Lengua de Señas Colombiana aquellas personas nacionales o extranjeras domiciliadas en Colombia que reciban dicho reconocimiento por parte del Ministerio de Educación Nacional previo el cumplimiento de requisitos académicos, de idoneidad y de solvencia lingüística, según la reglamentación existente.

Parágrafo. Las personas que a la vigencia de esta ley vienen desempeñándose como intérpretes oficiales de la Lengua de Señas, podrán convalidar dicho reconocimiento, presentando y superando las pruebas que para tal efecto expida el Ministerio de Educación Nacional”.

De otra parte, el artículo 14 de la Ley 982 de 2005 indicó que el Estado tendría que facilitar a las personas sordas, sordociegas e hipoacúsicas el acceso a todas las ayudas técnicas necesarias para mejorar su calidad de vida; y, de forma específica, determinó -en el artículo 15- que:

“Artículo 15. Todo establecimiento o dependencia del Estado y de los entes territoriales con acceso al público, deberá contar con señalización, avisos, información visual y sistemas de alarmas luminosas aptos para su reconocimiento por personas sordas, sordociegas e hipoacúsicas”.

Finalmente, para dar cumplimiento a lo dispuesto en la citada Ley, se dispuso en el artículo 45 de la misma que “los gobernadores y alcaldes podrán integrar comisiones asesoras y consultivas en su respectiva jurisdicción, en las que participen organismos estatales y privados de la educación, el trabajo, las comunicaciones, la salud y el medio ambiente, las federaciones y asociaciones que agrupan a la población sorda y sordociega y a las organizaciones de padres de familia”.

Claro lo anterior, es necesario precisar dos aspectos. En primer lugar, conforme al literal j) del artículo 4 de la Ley 472 de 1998, es un derecho colectivo el acceso a los servicios públicos; acceso que, además, debe garantizarse bajo dos condiciones de prestación: eficiencia¹⁴ y oportunidad¹⁵.

Entonces, conforme al numeral 12 del artículo 2 de la Ley 1379 de 2010, una biblioteca pública es aquella institución que presta servicios al público en general, por lo que está a disposición de todos los miembros de la comunidad por igual, sin distinción de raza, nacionalidad, edad, sexo, religión, idioma, discapacidad, condición económica y laboral o nivel de instrucción. Además de lo anterior, la citada Ley 1379 de 2010 indica lo siguiente:

¹⁴ Entendida como la capacidad de disponer de alguien o de algo para conseguir un efecto determinado.

¹⁵ Comprendida como el momento o circunstancia oportunos o convenientes para algo.

Expediente: 15759 3333 002 2017 000108 01

Demandante: Javier Elías Arias Idarraga

Demandado: Municipio de Sogamoso

Medio de control: Protección de los derechos e intereses colectivos

"Artículo 39. Competencias específicas de los municipios y distritos. Además de lo señalado en los artículos anteriores, corresponde a los municipios y distritos:

Contar como mínima con una biblioteca pública municipal, acorde con las reglamentaciones de servicios, infraestructura y dotaciones del Ministerio de Cultura. Los que a la fecha de promulgación de la ley estén desprovistos de ella, la crearán en un lapso no mayor de dos (2) años a partir de la vigencia de esta ley.

En caso de que en la cabecera municipal existan servicios adecuados de bibliotecas prestados por otras entidades, se preferirá que el municipio cumpla esta obligación estableciendo bibliotecas en sus corregimientos o en barrios alejados del centro de la población.

Es recomendable que los municipios de categoría especial 1, 2, 3 y 4 tengan más de una biblioteca de acuerdo con las necesidades de la población, para lo cual se debe considerar a existencia de otro tipo de bibliotecas públicas en el respectivo municipio, con las cuales pueden aplicarse principios de complementariedad y coordinación, para no duplicar esfuerzos y recursos. Para ello, los municipios contarán con el apoyo y coordinación del Comité Técnico Nacional de Bibliotecas Públicas".

Teniendo en cuenta lo descrito en los acápites inmediatamente anteriores, la Sala quiere subrayar que, en Colombia, las bibliotecas públicas hacen referencia a un servicio público del cual se dota la sociedad para garantizar que todos sus ciudadanos tengan, sin importar sus condiciones físicas, la posibilidad de acceder en igualdad de oportunidades a la cultura, la información y el conocimiento. Dicho en otros términos, las bibliotecas públicas constituyen un servicio público del Estado y, por lo tanto, el acceso eficiente y oportuno a tal servicio puede considerarse como un derecho colectivo susceptible de ser protegido conforme los mecanismos previstos por la Ley 472 de 1998.

5.5. Principio de congruencia y las facultades del Juez, en el marco del medio de control protección de los derechos e intereses colectivos.

El Consejo de Estado ha precisado en su jurisprudencia que el juez popular también está obligado a respetar y el principio de consonancia o congruencia que debe informar todo fallo judicial. Así las cosas, la imparcialidad del juzgamiento exige el cumplimiento de que haya identidad entre lo decidido con respecto al petitum (las pretensiones) y la causa petendi (los hechos que le sirven de fundamento). Lo anterior, sin perjuicio que, en sede popular, tal principio no revista el carácter absoluto que por regla general tiene, como consecuencia de la naturaleza del medio

de control y al particular carácter de los derechos objeto de amparo. En un importante pronunciamiento sobre la materia precisó¹⁶:

*"En cuanto hace específicamente a la **causa petendi** esta Sala recientemente señaló que el **fallador** en sede popular, no obstante sus amplios poderes, **tiene restricciones fundadas en el respeto al debido proceso**, pues aunque puede pronunciarse sobre el curso que los hechos vayan tomando mientras se tramita el proceso, lo que **no le está permitido es invocar otros hechos distintos a los expuestos en el escrito de demanda**, pues ello nada menos que significa modificar motu proprio la conducta trasgresora en franca violación del derecho fundamental al debido proceso, a las garantías procesales y al equilibrio entre las partes, que en sede popular están expresamente protegidos por el artículo 5° de la ley 472. Dijo la Sala:*

"Das restricciones tiene, pues, en esta materia el juez popular al decidir:

1.1 No le está permitido abordar el estudio de intereses colectivos no invocados en el escrito de demanda popular, bien sea de manera expresa o que se pueda inferir del contenido de los hechos.

*1.2 Aunque la sentencia puede referirse al curso que vayan tomando los hechos y no sólo los invocados en la demanda, como en este caso que aunque aludía en un comienzo exclusivamente al proceso de selección del operador, es posible que aborde su resultado: el contrato mismo suscrito; **no le es dado cambiar sustancialmente**, como se intenta en el sub lite, en las alegaciones y en la apelación, **la conducta trasgresora invocada en la demanda y traer ahora asuntos nuevos, sobre los cuales los accionados no tuvieron oportunidad de pronunciarse dentro del proceso.***

Una y otra limitantes a los amplios poderes del juez popular, se erigen en una garantía del derecho fundamental al debido proceso (art. 29 Constitucional). Con esta perspectiva, los ordinales a) b) y c) del artículo 18 de la ley 472 señalan que para promover una acción popular debe indicarse el derecho o interés colectivo amenazado o vulnerado, los hechos que motivan la petición y la enunciación de las pretensiones, respectivamente. En la misma línea garantista, el inciso segundo del artículo 5° de la ley 472 dispone que el juez popular velará por el respeto al debido proceso, las garantías procesales y el equilibrio entre las partes, preceptiva que reproduce, en sede popular, el mandato general contenido en el artículo 9° de la ley Estatutaria de Administración de Justicia¹⁷". (Resaltado fuera de texto)

De modo que, en punto de la causa petendi, el juez popular también debe observar el principio de congruencia contenido en el artículo 281 del CGP conforme al cual:

¹⁶ Consejo de Estado. Sala de lo contencioso administrativo - Sección tercera. Bogotá, D. C., diecinueve (19) de junio de dos mil ocho (2008). Consejera Ponente: Ruth Stella Correa Palacio. Radicación número: AP-19001-23-31-000-2005-00005-01

¹⁷ CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCION TERCERA, Sentencia de 15 de agosto de 2007, Rad. AP-88001-23-31-000-2005-00004-01, Actor: Leandro Pájaro Balsero, Demandado: Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliario, C. P. Ruth Stella Correa Palacio, SV Mauricio Fajardo Gómez.

Expediente: 15759 3333 002 2017 000108 01

Demandante: Javier Elías Arias Idarraga

Demandado: Municipio de Sogamoso

Medio de control: Protección de los derechos e intereses colectivos

“La sentencia deberá estar en consonancia con los hechos y las pretensiones aducidos en la demanda y en las demás oportunidades que este código contempla y con las excepciones que aparezcan probadas y hubieren sido alegadas si así lo exige la ley.

No podrá condenarse al demandado por cantidad superior o por objeto distinto del pretendido en la demanda ni por causa diferente a la invocada en esta.

Si lo pedido por el demandante excede de lo probado se le reconocerá solamente lo último (...).”

En tal sentido, si bien el principio de congruencia “no reviste en sede popular los visos rígidos y absolutos que lo distinguen en procesos ordinarios”, de todas formas “la decisión final debe referirse al curso que vayan tomando los hechos y no se contrae exclusivamente a los indicados en el escrito de demanda, siempre y cuando -ha precisado la Sala- “la conducta que se sigue desplegando sea aquella acusada como trasgresora por el actor popular desde la demanda”¹⁸⁻¹⁹.

Por lo anterior, lo que esta Sala quiere destacar es que, conforme lo normado por el literal b) del artículo 18 de la ley 472, dentro de los requisitos de la demanda se exige la indicación de los hechos, actos, acciones u omisiones que motivan su petición, con el único fin de que el derecho a la defensa del accionado sea garantizado. Esta posición se encuentra sustentada en un pronunciamiento del Consejo de Estado en el que se expuso:

*“(...) cuando durante el transcurso del proceso el trasgresor continúa con la realización de las conductas que desde un comienzo el actor indicó como vulnerantes del derecho colectivo cuya protección ha demandado, la sentencia debe pronunciarse no sólo en relación con los hechos de la demanda y los argumentos de la defensa, sino que además deberá referirse al curso que vayan tomando los hechos, a efectos de que la decisión tenga la virtualidad de abarcar con efectividad la protección de los derechos colectivos que encuentre vulnerados, con la condición de que la conducta que se continúa sea aquella acusada como trasgresora desde la demanda, en aras de garantizar el debido proceso en una de sus manifestaciones más importantes, el derecho de defensa. **Es decir, no puede el juez juzgar hechos cuya existencia no le ha sido puesta de presente en las oportunidades de que disponen las partes dentro del proceso**”²⁰. (Resaltado fuera de texto)*

^{18/19} CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCION TERCERA, Sentencia de 16 de abril de 2007, Radicación número: AP-4400123310002004000640-01, Actor: Alex Adolfo Pimiento Solano, Demandado: Municipio de Albania y otros, C. P. Ruth Stella Correa Palacio.

¹⁹ Consejo de Estado, Sala de lo contencioso administrativo - Sección tercera. Bogotá, D. C., diecinueve (19) de junio de dos mil ocho (2008), Consejera Ponente: Ruth Stella Correa Palacio. Radicación número: AP-19001-23-31-000-2005-00005-01

²⁰ CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCION TERCERA, Sentencia de 16 de marzo de 2006, Radicación número: AP-130012331000200300239-01, Actora: Luz Yolanda Morales Peña, Demandado: Lotería de Bolívar, C. P. Ruth Stella Correa Palacio.

En consecuencia, la Sala hace énfasis en que no le es dable al Juzgador estudiar nuevas imputaciones, más aun cuando las mismas se apoyan en razones fácticas distintas a las que sirvieron de causa petendi al escrito de demanda popular, en franca violación del derecho de contradicción de los accionados.

5.6. La condena en costas en los procesos en que se ventile un interés público conforme lo normado por la Ley 1437 de 2011.

La Ley 1437 de 2011, tratándose de procesos en que lo ventilado sea un interés público, prevé:

“Artículo 188. Condena en costas. Salvo en los procesos en que se ventile un interés público, la sentencia dispondrá sobre la condena en costas, cuya liquidación y ejecución se regirán por las normas del Código de Procedimiento Civil”.

Conforme la norma en cita, si en el proceso que conoce la jurisdicción contencioso-administrativa la litis versa sobre un interés público, en principio no habría condena en costas cuando se trata de controversias que surjan en virtud del presunto desconocimiento de alguno de los derechos consagrados por el artículo 4 de la Ley 472 de 1998²¹ que, sin duda, involucran un interés público. No obstante, la Ley 1437 de 2011 en materia del medio de control de protección de los derechos e intereses colectivos en el artículo 144, se limitó a mencionar su existencia, sin regular su trámite.

²¹ Artículo 4º.- Derechos e Intereses Colectivos. Son derechos e intereses colectivos, entre otros, los relacionados con: a) El goce de un ambiente sano, de conformidad con la establecida en la Constitución, la ley y las disposiciones reglamentarias; b) La moralidad administrativa; c) La existencia del equilibrio ecológico y el manejo y aprovechamiento racional de los recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución. La conservación de las especies animales y vegetales, la protección de áreas de especial importancia ecológica, de los ecosistemas situados en las zonas fronterizas, así como los demás intereses de la comunidad relacionados con la preservación y restauración del medio ambiente; d) El goce del espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público; e) La defensa del patrimonio público; f) La defensa del patrimonio cultural de la Nación; g) La seguridad y salubridad públicas; h) El acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública; i) La libre competencia económica; j) El acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna; k) La prohibición de la fabricación, importación, posesión, uso de armas químicas, biológicas y nucleares, así como la introducción al territorio nacional de residuos nucleares o tóxicos; l) El derecho a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente; m) 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; n) Los derechos de los consumidores y usuarios. Igualmente son derechos e intereses colectivos los definidos como tales en la Constitución, las leyes ordinarias y los tratados de Derecho Internacional celebrados por Colombia.

Expediente: 15759 3333 002 2017 000108 01

Demandante: Javier Elías Arias Idarraga

Demandado: Municipio de Sogamoso

Medio de control: Protección de los derechos e intereses colectivos

Entonces, sin perjuicio de lo anterior, en lo no regulado por la Ley 1437 de 2011, como lo dispone el artículo 306 de esta disposición, deberá acudirse a las disposiciones de la Ley 472 de 1998 que reglamentó las acciones populares, ello, además, en virtud del principio de especialidad de la norma. La Corte Constitucional ha indicado sobre el particular:

"El artículo 5º de la Ley 57 de 1887 estableció con claridad que la disposición relativa a un asunto especial prefiere a la que tenga carácter general.

*De lo dicho se deduce también que si se tienen dos normas especiales y una de ellas, por su contenido y alcance, está caracterizada por una mayor especialidad que la otra, prevalece sobre aquélla, por lo cual no siempre que se consagra una disposición posterior cuyo sentido es contrario al de una norma anterior resulta ésta derogada, pues deberá tenerse en cuenta el criterio de la especialidad, según los principios consagrados en los artículos 3º de la Ley 153 de 1887 y 5º de la Ley 57 del mismo año"*²².

Así las cosas, el artículo 38 de la Ley 472 de 1998 dispuso:

*"Artículo 38º.- Costas. **El juez aplicará las normas de procedimiento civil relativas a las costas.** Sólo podrá condenar el 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".*

Ahora bien, de manera general, el CGP establece en su artículo 365 que, una vez resuelta la litis, en los procesos y en las actuaciones judiciales habrá condena en costas, la cual debe tener en cuenta lo siguiente:

"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, amilación 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 formulación 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.

2. La condena se hará en sentencia o auto que resuelva la actuación que dio lugar a aquella.

3. En la providencia del superior que confirme en todas sus partes la de primera instancia se condenará al recurrente en las costas de la segunda.

²² Corte Constitucional. Sentencia C-005 de 1996.

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

5. 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.

6. Cuando fueren dos (2) 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.

7. 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.

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

9. 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". (Resaltado fuera de texto)

Por su parte, el artículo 366 del Estatuto procesal mencionado ha determinado que las costas y agencias en derecho serán liquidadas de manera concentrada en el juzgado que haya conocido del proceso en primera o única instancia, inmediatamente quede ejecutoriada la providencia que le ponga fin al proceso o notificado el auto de obediencia a lo dispuesto por el superior, con sujeción a ciertas reglas²³.

²³ 1. El secretario hará la liquidación y corresponderá al juez aprobarla o rehacerla.

2. Al momento de liquidar, el secretario tomará en cuenta la totalidad de las condenas que se hayan impuesto en los autos que hayan resuelto los recursos, en los incidentes y trámites que los sustituyan, en las sentencias de ambas instancias y en el recurso extraordinario de casación, según sea el caso.

3. La liquidación incluirá el valor de los honorarios de auxiliares de la justicia, los demás gastos judiciales hechos por la parte beneficiada con la condena, siempre que aparezcan comprobados, hayan sido útiles y correspondan a actuaciones autorizadas por la ley, y las agencias en derecho que fije el magistrado sustanciador o el juez, aunque se litigue sin apoderado.

Los honorarios de los peritos contratados directamente por las partes serán incluidos en la liquidación de costas, siempre que aparezcan comprobados y el juez los encuentre razonables. Si su valor excede los parámetros establecidos por el Consejo Superior de la Judicatura y por las entidades especializadas, el juez los regulará.

4. Para la fijación de agencias en derecho deberán aplicarse las tarifas que establezca 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 apoderado a la parte que litigó personalmente, la cuantía del proceso y otras circunstancias especiales, sin que pueda exceder el máximo de dichas tarifas.

5. La liquidación de las expensas y el monto de las agencias en derecho solo podrán controvertirse mediante los recursos de reposición y apelación contra el auto que apruebe la liquidación de costas.

Expediente: 15759 3333 002 2017 000108 01
 Demandante: Javier Elías Arias Idarraga
 Demandado: Municipio de Sogamoso
 Medio de control: Protección de los derechos e intereses colectivos

Por todo lo expuesto, la Sala concluye que, sin desconocer lo dispuesto por el artículo 188 del CPACA, en los procesos que se tramiten por el medio de control para la protección de los derechos e intereses colectivos procede la condena en costas, en virtud del principio de especialidad de la norma y lo dispuesto por el artículo 38 de la Ley 472 de 1998.

No obstante, para que se produzca dicha condena, debe aparecer demostrado en el proceso que el actor ha incurrido en gastos. La Sala sostiene lo anterior, y lo hace compartiendo la más reciente posición del Consejo de Estado quien, ya en vigencia de la Ley 1437 de 2011, tuvo la oportunidad de analizar el tema de la condena en costas en las acciones populares, señalando lo siguiente:

“Finalmente y, respecto a la inquietud del apelante relacionada con la derogatoria de las costas, es necesario advertir que el artículo 38 de la ley 472 de 1998, no fue derogado. Sin embargo, para que haya lugar al reconocimiento de las mismas se deben cumplir unos requisitos legales, los cuáles se analizarán a continuación.”²⁴ (Subrayas fuera de texto).

Posición que también se encuentra acorde con un pronunciamiento anterior de dicha Corporación en el que se había indicado:

“Sea lo primero advertir que el Tribunal se pronunció sobre la solicitud de reconocimiento del incentivo y de la condena en costas en la sentencia de primera instancia para negarlos. Dado que el recurso de apelación cuestiona solamente la decisión respecto de la condena en costas, la Sala circunscribirá su estudio a este punto.

Como bien señaló el actor, en las acciones populares es procedente la condena en costas”²⁵.

Y que, debe destacarse, sigue la línea de lo dicho en la sentencia del 28 de julio de 2016²⁶, en la que el Consejo de Estado precisó:

La apelación se concederá en el efecto diferido, pero si no existiere actuación pendiente, se concederá en el suspensivo.

6. Cuando la condena se imponga en la sentencia que resuelva los recursos de casación y revisión o se haga a favor o en contra de un tercero, la liquidación se hará inmediatamente quede ejecutoriada la respectiva providencia o la notificación del auto de obediencia al superior, según el caso.

²⁴ SECCIÓN PRIMERA. Consejero ponente: ROBERTO AUGUSTO SERRATO VALDÉS. Sentencia de 28 de julio 2016. Radicación número: 17001-23-31-000-2013-00298-02(AP).

²⁵ SECCIÓN PRIMERA. Consejero ponente: ROBERTO AUGUSTO SERRATO VALDÉS. Sentencia de 05 de mayo de 2016. Radicación número: 68001-23-31-000-2011-01081-01(AP).

²⁶ SECCIÓN PRIMERA. Consejero ponente: ROBERTO AUGUSTO SERRATO VALDÉS. Sentencia de 28 de julio de 2016. Radicación número: 68001-23-31-000-2012-00451-01(AP). Además, también puede verse las proferidas por la misma Sección el 4 de agosto de 2016 expediente con Radicación

“7.3. La remisión a la regulación de las costas en acciones populares al Código General del Proceso

(...) Como se bien se desprende de lo anterior, las reglas aplicables a las costas en acción popular resultan ser las contenidas en el cuerpo normativo de procedimiento civil vigente, es decir, actualmente resultan ser aquellas establecidas al respecto en el Código General del Proceso, tal y como lo precisó la Sala Plena del Consejo de Estado, en la cual se indicó:

(...) De conformidad con la regla de vigencia definida en la antedicha providencia de unificación, a partir del 1º de enero de 2014 las remisiones normativas al Código de Procedimiento Civil deberán entenderse efectuadas al vigente Código General del Proceso (Ley 1564 de 2012), ámbito en el que se incluye la norma del artículo 38 de la Ley 472 de 1998 relativo a la condena en costas en acción popular.

(...) En virtud de lo anterior y conforme la evolución normativa del tema, puede concluirse que el legislador cambió su posición al respecto²⁷, para regular la condena en costas a ambas partes en la jurisdicción de lo contencioso administrativo con un criterio netamente objetivo, excepto en cuanto corresponda a los procesos en los que se ventile un interés público, en los cuales está legalmente prohibida la condena en costas.

(...) El análisis anterior permite las siguientes conclusiones básicas sobre las costas:

a) El legislador introdujo un cambio sustancial respecto de la condena en costas, al pasar de un criterio “subjetivo” –CCA- a uno “objetivo valorativo” –CPACA-.

b) Se concluye que es “objetivo” porque en toda sentencia se “dispondrá” sobre costas, es decir, se decidirá, bien sea para condenar total o parcialmente, o bien para abstenerse, según las precisas reglas del CGP.

c) Sin embargo, se le califica de “valorativo” porque se requiere que en el expediente el juez revise si las mismas se causaron y en la medida de su comprobación. Tal y como lo ordena el CGP, esto es, con el pago de gastos ordinarios del proceso y con la actividad del abogado efectivamente realizada dentro del proceso. Se recalca, en esa valoración no se incluye la mala fe o temeridad de las partes.

d) La cuantía de la condena en agencias en derecho, en materia laboral, se fijará atendiendo la posición de los sujetos procesales, pues varía según sea la parte vencida el empleador, el trabajador o el jubilado, estos últimos más vulnerables y generalmente de escasos recursos, así como la complejidad e intensidad de la participación procesal (Acuerdo núm. 1887 de 2003 Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura).

número: 17001-23-33-000-2012-00300-02(AP), el 15 de diciembre de 2016 expediente con Radicación número: 17001-23-31-000-2012-00320-02(AP).

²⁷ Teniendo en cuenta los criterios por los cuales la Corte Constitucional en la sentencia C-043 de 2004 declaró exequible la expresión “teniendo en cuenta la conducta asumida por las partes podrá”

Expediente: 15759 3333 002 2017 000108 01

Demandante: Javier Elías Arias Idarraga

Demandado: Municipio de Sogamoso

Medio de control: Protección de los derechos e intereses colectivos

e) Las estipulaciones de las partes en materia de costas se tendrán por no escritas, por lo que el juez en su liquidación no estará atado a lo así pactado por éstas.

f) La liquidación de las costas (incluidas las agencias en derecho), la hará el tal y como lo indica el CGP27, previa elaboración del secretario y aprobación del respectivo funcionario judicial.

Procede condena en costas tanto en primera como en segunda instancia²⁸.

5.7. Del Caso Concreto.

Conforme se había expuesto en el acápite denominado 'tema de la apelación', el primer problema jurídico que la Sala debe abordar es el consistente en determinar si la orden dada al Municipio de Sogamoso de capacitar 'de forma presencial o virtual' a dos empleados de la Biblioteca municipal 'José Joaquín González Camargo' para la atención de la población sorda y sordo-ciega está conforme o no con respecto a las disposiciones de la Ley 982 de 2005, en aras de asegurar el acceso eficiente y oportuno al servicio público que se presta en tales instalaciones.

Sobre el particular, si bien parece que, en principio, el recurrente no está conforme con el grueso de la decisión de primera instancia, al considerar que ésta 'modifica el espíritu de la ley 982 de 2005', lo cierto es que ésta instancia únicamente estudiará los cargos concretos que se puedan llegar extraer del análisis de los dos escritos presentados por el actor (fls. 72 y 83).

Lo anterior, dado que no es suficiente la simple interposición del recurso o la manifestación general de no estar conforme con la decisión apelada, puesto que la parte procesal que tiene interés en que el asunto sea analizado de fondo está obligada a indicar de forma precisa cuáles fueron las equivocaciones en las que incurrió el juez de primera instancia. Sobre el tema, el Consejo de Estado ha indicado:

"Tal y como en reiteradas ocasiones lo ha señalado esta Subsección²⁹, el marco de la competencia del juez en segunda instancia lo constituyen los cargos planteados en contra de la decisión recurrida, razón por la cual, no basta con la simple

²⁸ CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN SEGUNDA - SUBSECCIÓN "A" Consejero Ponente: William Hernández Gómez Bogotá D.C., siete (7) de abril de dos mil dieciséis (2016) Radicación: 13001-23-33-000-2013-00022-01 Número Interno: 1291-2014 Medio de control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho Actor: José Francisco Guerrero Bardi Demandado: Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social - UGPP - Caja Nacional de Previsión Social - Cajas EICE, en Liquidación, (Hoy liquidada) Sentencia O-003-2016.

²⁹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A, sentencia del 14 de mayo del 2014, expediente 31.469, C.P. Carlos Alberto Zambrano Barrera.

interposición del recurso o con la manifestación general de no estar conforme con la decisión apelada, toda vez que quien tiene interés en que el asunto sea analizado de fondo debe señalar cuáles fueron los yerros o desaciertos en los que incurrió el juez de primera instancia al resolver la litis presentada.

Así pues, si bien la Fiscalía General de la Nación sustentó formalmente su recurso de apelación, lo cierto es que, materialmente, los argumentos del mismo no atacan las razones expuestas por el a quo en la sentencia de primera instancia.

(...) En un caso reciente, esta Subsección señaló³⁰:

“En el caso particular observa la Sala que la parte demandante no cumplió con la ineludible tarea de sustentar el recurso de apelación en debida forma, por cuanto, únicamente, se limitó a manifestar que se encontraba inconforme con el ‘numeral tercero’ de la parte resolutive de la sentencia de primera instancia, reiterando que la suma que debió haberse concedido era la de cien (100) salarios mínimos legales mensuales vigentes”. (Se destaca).

Por lo anterior, ante la no sustentación del recurso de apelación interpuesto por la Fiscalía General de la Nación, la Sala únicamente analizará el recurso de apelación presentado por la Nación – Rama Judicial, referente a su responsabilidad³¹. (resaltado fuera de texto)

Dilucidado el punto anterior, una de las inconformidades del apelante es que, en su entender, los intérpretes con los que contará la biblioteca municipal de Sogamoso serán virtuales o -en sus términos- ‘por internet’, además de que -presuntamente- la atención que se brindará a la población sorda y sordociega también será virtual.

Sobre este preciso punto, la Sala considera que lo expuesto por el accionante es desacertado y, en realidad, sus afirmaciones no son más que el resultado de una lectura descuidada y distraída de la sentencia de primera instancia proferida por el Juzgado Segundo Administrativo de Sogamoso. Así, simplemente, basta con leer atentamente el numeral cuarto de la parte resolutive de la providencia del 12 de octubre de 2017 para llegar a la conclusión que lo ‘virtual’, referido por el a-quo, era únicamente una de las opciones que se daba al ente territorial demandado para capacitar a sus funcionarios. Entonces, en otros términos, el fallador de primera instancia jamás ordenó que los intérpretes a vincular en la biblioteca municipal de Sogamoso fueran virtuales, ni que la atención que se brindaría a la población sorda y sordociega también será virtual.

³⁰ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A, sentencia del 30 de marzo de 2016, expediente 39.221.

³¹ CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO - SECCIÓN TERCERA - SUBSECCIÓN A. Consejera ponente: MARTA NUBIA VELÁSQUEZ RICO (E). Bogotá, D.C., diez (10) de noviembre de dos mil diecisiete (2017). Radicación número: 68001-23-31-000-2011-00239-01(51212). Actor: EDUARDO RINCÓN MEDINA Y OTRO. Demandado: NACIÓN - RAMA JUDICIAL Y OTRO.

Expediente: 15759 3333 002 2017 000108 01

Demandante: Javier Elías Arias Idarraga

Demandado: Municipio de Sogamoso

Medio de control: Protección de los derechos e intereses colectivos

Sin perjuicio de lo anterior, la Sala observa que, en la providencia que a-quo adoptó el día 27 de octubre de 2017 (fls. 74-75), se adicionó el citado numeral cuarto -que hoy es objeto de discordia- y, en el mismo, fue completamente eliminada cualquier referencia a lo 'virtual' que preocupada al demandante. Por lo anterior, la inconformidad del apelante hoy día no tiene sustento fáctico alguno.

Ahora bien, la siguiente inconformidad del apelante es que, en su criterio, la Ley 982 de 2005 manda que: O bien los intérpretes deben estar avalados por el Ministerio de Educación Nacional, o bien la entidad debe haber suscrito un convenio con una institución idónea; pero que no es jurídicamente correcto que sea el mismo Municipio de Sogamoso el que capacite y avale a los intérpretes que se requieren para la biblioteca municipal de dicho ente territorial.

Sobre el particular, la Sala encuentra que, a la luz explicado en las consideraciones generales, la Ley 982 de 2005 efectivamente:

1). Prescribe -en su artículo 4- que, para que las personas sordas y sordociegas puedan acceder a todos los servicios que como ciudadanos colombianos les confiere la Constitución, el Estado puede asegurar la presencia de los intérpretes y guías intérpretes a través de entidades oficiales y/o a través de convenios con asociaciones de intérpretes y asociaciones de sordos.

2). Dispone -en su artículo 5- que solamente podrán desempeñarse como intérpretes oficiales aquellas personas nacionales o extranjeras domiciliadas en Colombia que reciban dicho reconocimiento por parte del Ministerio de Educación Nacional previo el cumplimiento de requisitos académicos, de idoneidad y de solvencia lingüística, según la reglamentación existente.

*Por lo anterior, si bien la Sala **no** considera que la redacción del numeral cuarto de la parte resolutive de la sentencia de primera instancia sea contrario a derecho, lo cierto es que sí se considera conveniente que, en el mismo, se aclare que los funcionarios que el Municipio de Sogamoso capacite o incorpore para la atención de la población sorda y sordociega, tendrán que cumplir con las disposiciones que, sobre el particular, impone la Ley 982 de 2005. En otras palabras, aunque ésta instancia considera que la determinación del a-quo es correcta, es necesario modificar la orden dado que es obligatorio guardar los parámetros mínimos*

contenidos en la ley que establece normas tendientes a la equiparación de oportunidades para las personas sordas y sordociegas.

De otra parte, el segundo problema jurídico que debía resolver la Sala consistía en verificar si la determinación que tomó el Juez de primera instancia de no adicionar la sentencia para disponer lo inherente respecto de las 'señales luminosas' (que el recurrente menciona en sus escritos del 18 y 29 de octubre de 2017) está conforme o no al ordenamiento jurídico vigente.

Sobre el particular, la Sala destaca que, revisada la demanda, tal y como lo constató el a-quo, ciertamente el actor no solicitó nada al respecto y sus pretensiones únicamente se enfocaron a que se ordenara a la entidad accionada la contratación de planta de un profesional intérprete y un profesional guía intérprete para la biblioteca pública municipal (fls 1). Por tanto, ésta Sala comparte la decisión del Juez de primera instancia (en su providencia del 28 de octubre de 2017, vista a folios 74 a 75) en el sentido de que la solicitud resultaba 'improcedente' ya que, en su entender, lo descrito no era admisible en razón que no se había incluido de forma primigenia la pretensión de instalación de señales visuales, sonoras y luminosas.

En tal sentido, tal y como se expuso en las consideraciones generales, aunque en sede popular el principio de congruencia no posee un carácter absoluto, de todas formas hay restricciones fundadas en el respeto al debido proceso que le impiden al fallador invocar otros hechos distintos a los expuestos en el escrito de demanda, pues ello implicaría modificar la conducta trasgresora. Así, se reitera:

"Dos restricciones tiene, pues, en esta materia el juez popular al decidir:

1.1 No le está permitido abordar el estudio de intereses colectivos no invocados en el escrito de demanda popular, bien sea de manera expresa o que se pueda inferir del contenido de los hechos.

1.2 Aunque la sentencia puede referirse al curso que vayan tomando los hechos y no sólo los invocados en la demanda (...) no le es dado cambiar sustancialmente, como se intenta en el sub lite, en las alegaciones y en la apelación, la conducta trasgresora invocada en la demanda y traer ahora asuntos nuevos, sobre los cuales los accionados no tuvieron oportunidad de pronunciarse dentro del proceso"³². (Resaltado fuera de texto)

Postura que había sido sostenida por la misma Sección Tercera con ponencia del Consejero Doctor Alier Eduardo Hernández Enríquez en la sentencia del 16 de

³² Ídem 17

Expediente: 15759 3333 002 2017 000108 01

Demandante: Javier Elías Arias Idarraga

Demandado: Municipio de Sogamoso

Medio de control: Protección de los derechos e intereses colectivos

mayo de 2007, en el proceso con Radicación número: 25000-23-25-000-2003-01252-02(AP), Actor: Luis Fanor Martínez Peñaranda, en los siguientes términos:

*"...Como se nota, el juez popular está revestido de amplias facultades, para **definir** la protección del derecho, **prevenir** la amenaza o vulneración y, **procurar** la restauración del daño en caso de que éste se produzca, tal como lo ha advertido esta Sala en diferentes pronunciamientos.³³ Lo anterior, sin exceder las fronteras mismas surgidas de los hechos de la demanda, en tanto es a partir del debate de éstos que se garantiza el derecho de contradicción y el derecho de defensa. Esto quiere decir que, si bien el juez constitucional puede apartarse en cierto modo del petitum no está autorizado para salirse del radio de acción definido por los hechos y pruebas que soportan sus pretensiones..." (Subrayado fuera de texto)*

Por lo expuesto, se concluye que, sobre éste punto específico, la sentencia de primera instancia debe mantenerse incólume.

Por último, el tercer problema jurídico consistía en examinar si la decisión del a-quo de abstenerse de condenar en costas en el presente caso era jurídicamente correcta o no. Sobre el particular, la Sala señala que se confirmará el numeral séptimo de la sentencia proferida por el a-quo por las siguientes razones.

Como en el presente caso la sentencia se profirió en vigencia del Código General del Proceso, son las normas que regulan esta materia, las que han de ser tenidas en cuenta y cuyo texto que las define, es el siguiente:

"Artículo 361. Compensación. Las costas están integradas por la totalidad de las expensas y gastos sufragados durante el curso del proceso y por las agencias en derecho. Las costas serán tasadas y liquidadas con criterios objetivos y verificables en el expediente, de conformidad con lo señalado en los artículos siguientes".

Con fundamento en las disposiciones vigentes y la jurisprudencia citada en las consideraciones anteriores, 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

³³ Sentencias de la Sección Tercera del Consejo de Estado de 10 de abril de 2003 y de 03 de marzo de 2005.

Expediente: 15759 3333 002 2017 000108 01
Demandante: Javier Elías Arias Idarraga
Demandado: Municipio de Sogamoso
Medio de control: Protección de los derechos e intereses colectivos

vencedora que pueden fijarse sin que necesariamente hubiere mediado la intervención directa de un profesional del derecho.

Ahora bien, no se puede perder de vista que este tipo condena no opera de manera automática e injustificada, sino que, como bien lo ha señalado el Consejo de Estado, la misma resulta procedente siempre que en el proceso aparezca demostrado que el actor ha incurrido en gastos³⁴; posición esta que resulta congruente con lo dispuesto en el artículo 365 del Código General del Proceso, el cual incorpora este importantísimo elemento dentro de la regulación de la condena en costas:

“Artículo 365. 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:

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

Al respecto, ya en el caso en concreto, tal como lo señala el numeral 4º del artículo 365 del CGP, cuando la sentencia se revoque totalmente, habrá lugar a condena en costas. En este caso la sentencia sólo será modificada parcialmente, razón suficiente para concluir que no hay lugar a costas en la segunda instancia.

Adicionalmente, en concordancia con lo expuesto y en materia de su **comprobación**, se advierte que no se causan costas por agencias en derecho en tanto el accionante no actuó en calidad de apoderado en ejercicio de profesión de abogado, en ninguna de las instancias; y tampoco por gastos procesales en tanto no están demostrados en el expediente, en ninguna de las instancias.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Boyacá, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

VI. FALLA:

Primero. Confirmar la sentencia proferida el 12 de octubre de 2017 por el Juzgado Segundo Administrativo Oral de Sogamoso, en el proceso iniciado por Javier Elías

³⁴ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. Sentencia del 11 de septiembre de 2003. Rad.: 2001 -- 1028. Consejera Ponente: Dra. Olga Inés Navarrete Barrera.

Expediente: 15759 3333 002 2017 000108 01

Demandante: Javier Elías Arias Idarraga

Demandado: Municipio de Sogamoso

Medio de control: Protección de los derechos e intereses colectivos

Arias Idárraga contra el Municipio de Sogamoso, adicionada el 27 de octubre de 2017, excepto el numeral 4º de la adición, que se modifica y quedará así:

"Cuarto.- ORDENAR al Municipio de Sogamoso que, en caso de que no lo hubiese hecho, en un término máximo de tres (3) meses contados a partir de la ejecutoria de esta providencia, asegure que dentro del personal de la biblioteca municipal de Sogamoso 'José Joaquín González Camargo' haya como mínimo dos (2) empleados debidamente capacitados para la atención de la población sorda y sordociega.

Las personas destinadas a la labor de guías intérpretes tendrán que cumplir con los parámetros fijados por la Ley 982 de 2005, en lo inherente al reconocimiento con que deben contar por parte del Ministerio de Educación Nacional, previo el cumplimiento de requisitos académicos, de idoneidad y de solvencia lingüística.

En caso de que el Municipio de Sogamoso no pudiera incorporar de manera directa a los dos (2) guías intérpretes debidamente capacitados y acreditados, el ente territorial deberá celebrar un convenio con un organismo que ofrezca tal servicio, conforme los artículos 4 y 8 de la Ley 982 de 2005, en aras de asegurar un acceso eficiente y oportuno al servicio que presta la biblioteca 'José Joaquín González Camargo' del Municipio de Sogamoso.

En un término máximo de tres (3) meses contados a partir de la ejecutoria de esta providencia, el Municipio de Sogamoso deberá fijar en un lugar visible de la biblioteca 'José Joaquín González Camargo', toda la información correspondiente sobre el particular, identificando plenamente el lugar o lugares en los que podrán ser atendidas las personas sordas y sordociegas".

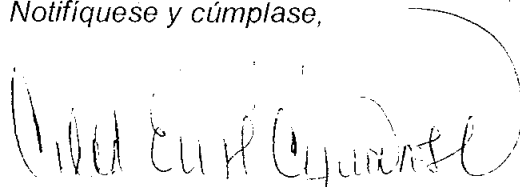
Segundo. No condenar en costas en ésta instancia, por lo expuesto en la parte motiva de la presente providencia.

Tercero. Notificar la presente sentencia a las partes y remitir las copias de que trata el artículo 80 de la Ley 472 de 1998.

Cuarto. En firme esta providencia, devolver el expediente al Juzgado de origen, previas las anotaciones que fueren menester.

Este proyecto fue estudiado y aprobado en Sala de decisión No. 3, de la fecha.

Notifíquese y cúmplase,



CLARA ELISA CIFUENTES ORTIZ

Magistrada

Expediente: 15759 3333 002 2017 000108 01

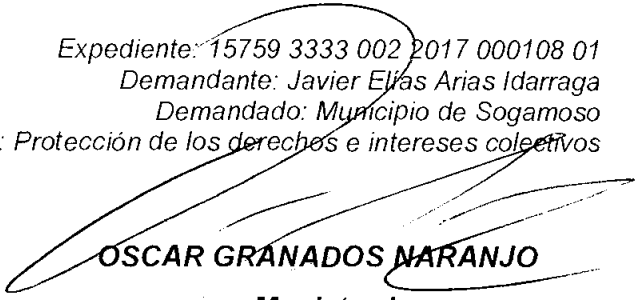
Demandante: Javier Elías Arias Idarraga

Demandado: Municipio de Sogamoso

Medio de control: Protección de los derechos e intereses colectivos


JOSÉ A. FERNÁNDEZ OSORIO

Magistrado


OSCAR GRANADOS NARANJO

Magistrado

Hoja de firmas

Expediente: 15759 3333 002 2017 000108 01

Demandante: Javier Elías Arias Idarraga

Demandado: Municipio de Sogamoso

Medio de control: Protección de los derechos e intereses colectivos