

Bucaramanga, abril 18 de 2024

Señores

TRIBUNAL SUPERIOR DE BUCARAMANGA-SALA FAMILIA

Mg. ponente: MERY ESMERALDA AGON AGOON

Ciudad

REF. RAD. No.68001-31-03-001-2012-00184-01-Accion Popular (Ley No.472 de 1998)
DDO. INMOBILIARIA RUIZ PEREA, hoy INMOBILIARIA RUIZ PEREA SAS
DTE. JAIME ORLANDO MARTINEZ GARCIA

Amplio el recurso concedido de apelación, igualmente pido con todo respeto que el presente memorial tenerlo como parte de los **ALEGATOS DE CONCLUSION**, argumentos expuestos en memorial que precede y amplio de la siguiente manera:

1-Este servidor radicó la presente acción Constitucional, luego es el autor único.

2-Como demandante en representación del colectivo de personas con discapacidad auditiva tanto temporal como permanente, siempre estuvo atento a todas las actuaciones, prueba de ello son los diferentes memoriales que presento en el tiempo que duro el proceso.

3-Este demandante acudió ante el a quo mediante memoriales para que se diera celeridad a las etapas procesales correspondientes.

4-Aunque el a quo prescindió de la audiencia de pacto de cumplimiento, este demandante asistió a la diligencia de inspección judicial.

5-Este demandante presento los alegatos de conclusión dentro del término de ley.

6-El a quo con todo el material probatorio allegado al expediente dictó sentencia declarando la figura jurídica de **HECHO SUPERADO**.

7-Es relevante recordar que en innumerables providencias las altas Cordes como en el presente caso por el actuar activo del demandante, han declarado que ello es gracias como en el presente caso por haberse radicado la demanda y que en fecha muy posterior a la fecha de radicación de la demanda se realizaron los actos para la restitución de los derechos colectivos vulnerados, situación que a no dudarlo es el mismo que en el presente caso toda vez que **el a quo probó que la restitución se realizó en el transcurso del proceso**.

8-Observese su señoría que el **artículo 38 de la Ley No.472 de 1998 se encuentra a hoy vigente**.

9-En concordancia con el artículo 38 de la Ley No.472 de 1998, el H. CONSEJO DE ESTADO expidió sentencia de Unificación sobre el tema de costas y agencias en derecho a favor del actor popular al salir victoriosas las pretensiones de la demanda sin importar si se declara en sentencia hecho superado; **H. Consejo de Estado**, se debe en el presente caso decretar este derecho, estos derechos a los que tiene todo demandante fue motivo de estudio y unificación: **Sentencia de Unificación del 06 de agosto de 2019 del H. Consejo de Estado**. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sala Veintisiete Especial de Decisión. C.P.: Rocío Araujo Oñate. Seis (6) de agosto de dos mil diecinueve (2019). Radicación número: 15001-33-33-007-2017- 00036-01(AP)REV-SU; se transcriben apartes:

.....

CONSEJO DE ESTADO

SALA PLENA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SALA VEINTISIETE ESPECIAL DE DECISIÓN

Consejera ponente: ROCÍO ARAÚJO OÑATE

Bogotá D.C., seis (6) de agosto de dos mil diecinueve (2019)

Radicación número: 15001-33-33-007-2017-00036-01(AP)REV-SU

Actor: YESID FIGUEROA GARCÍA

Demandado: MUNICIPIO DE TUNJA

Referencia: MECANISMO DE REVISIÓN EVENTUAL – ACCIÓN POPULAR

Temas: Acción popular. Costas procesales. Agencias en derecho.

SENTENCIA DE UNIFICACIÓN

1.2 Decisiones adoptadas en el proceso de acción popular

1.2.1 Sentencia del 23 de marzo de 2018 –primera instancia-

5. El Juzgado Séptimo Administrativo de Tunja concedió el amparo de los derechos colectivos invocados en la demanda e impartió las órdenes correspondientes para la protección de los mismos y negó la condena en costas solicitada, por tratarse de un proceso en el que se ventila un interés público, respecto del cual no se encuentran acreditados los requisitos establecidos para su imposición.

1.2.2 Apelaciones interpuestas contra el fallo de primera instancia

El actor popular y el municipio de Tunja apelaron el fallo de primera instancia, así:

6. El actor popular lo hizo señalando su inconformidad en el sentido de que la condena en costas es procedente porque la ley no ha suprimido el cálculo de los costos de la defensa del interés colectivo, razón por la cual considera que deben ser reconocidos y ordenados, teniendo en cuenta lo previsto en los artículos 365 y 366 del Código General del Proceso.

1.2.3 Sentencia del 16 de agosto de 2018 –segunda instancia-

13. El Tribunal Administrativo de Boyacá confirmó la sentencia dictada por el Juzgado Séptimo Administrativo de Tunja excepto el numeral 5, el cual fue modificado en el sentido de: i) condenar en costas al municipio, siempre que aparezcan causadas y probadas conforme lo señala el artículo 365 del Código General del Proceso y ii) ordenar la liquidación correspondiente en los términos del artículo 366 *eiusdem*.

28. De otra parte, expuso que la sentencia del Tribunal Administrativo de Boyacá también se aparta de lo señalado por la Corte Constitucional en la Sentencia C-630 de 2011, que se pronunció sobre la constitucionalidad de la Ley 1425 de 2010, porque en este fallo el máximo tribunal constitucional señaló la diferencia entre el derogado incentivo económico y las costas procesales, advirtiendo que la derogatoria de tal incentivo no implica que se dejen de reconocer los gastos que se realizan con ocasión de la defensa de los intereses colectivos.

1.4 Selección para revisión eventual

31. Por auto del 24 de enero de 2019², la Sección Quinta del Consejo de Estado seleccionó para revisión eventual la sentencia dictada el 16 de agosto de 2018 por el Tribunal Administrativo de Boyacá³, en segunda instancia.

32. Dicha decisión consideró que la revisión eventual solicitada cumple la finalidad unificadora prevista para el mecanismo de revisión eventual, por los siguientes motivos:

33. La solicitud de revisión eventual fue presentada oportunamente, reúne los requisitos previstos en el artículo 273 de la Ley 1437 de 2011, cumple con la exposición razonada de que trata el artículo 274 *eiusdem*.

34. Se ajusta al propósito unificador que el legislador impuso para este mecanismo porque:

38. Alcance interpretativo del artículo 38 de la Ley 472 de 1998 y su armonización con las disposiciones del Código General del Proceso en relación con las costas procesales en el marco de las acciones populares.

4.1 Acción popular –concepto, naturaleza y finalidad-

63. La acción popular está prevista en el artículo 88 de la Constitución para la defensa de los derechos e intereses colectivos. Como tal, constituye una manifestación del derecho fundamental que todo ciudadano tiene a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político, consagrado en el artículo 40 *ibidem*, razón por la cual en el numeral 6º del mencionado precepto se consagró la posibilidad de interponer acciones públicas en defensa de la Constitución y la ley.

5.1 Costas procesales –concepto, composición y configuración-

72. Las costas procesales son aquella erogación económica que debe asumir la parte que resulte vencida en un proceso judicial, que se compone de las i) **expensas** y las ii) **agencias en derecho**.

73. Las primeras responden a los **gastos necesarios para tramitar el proceso**, tales como son el valor de copias, publicaciones, impuestos de timbre, honorarios de peritos, honorarios de auxiliares de la justicia, gastos de desplazamiento por diligencias fuera del despacho judicial, gasto de traslado de testigos, por citar algunos ejemplos.

74. Las segundas -agencias de derecho-, obedecen a la suma que el juez debe ordenar en beneficio de la parte favorecida con la condena en costas, para reconocerle 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**.

.....

77. Por el contrario, como el reconocimiento de las costas es un derecho subjetivo, dado el claro carácter indemnizatorio y retributivo que tienen, en ningún caso puede ser fuente de enriquecimiento sin causa, razón por la cual, su condena, es el resultado de aplicar, por parte del juez, los parámetros previamente fijados por el legislador, a efectos de establecer si hay lugar o no a su reconocimiento, con el fin de compensar el esfuerzo realizado y la afectación patrimonial que le implicó la causa a quien resultó victorioso.

administrativas, de conformidad con lo dispuesto en las disposiciones vigentes sobre la materia. En los demás casos, conocerá la jurisdicción ordinaria civil.

"Ley 472 de 1998, Artículo 44. Aspectos no regulados. 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 opongan a la naturaleza y la finalidad de tales acciones.

.....

78. Por esta misma razón, la condena en costas, opera de manera objetiva contra la parte vencida en juicio, pero no en forma automática, en tanto el juzgador debe valorar que esté configurada cualquiera de las hipótesis previstas por el legislador. Consecuentemente, aun cuando las partes no hubieran solicitado su reconocimiento, corresponde al juez pronunciarse sobre las mismas.

6.1 Las costas procesales en las acciones populares

79. Tratándose de costas en las acciones populares, el legislador las reguló en el artículo 38 de la Ley 472 de 1998, cuyo tenor es el siguiente:

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

.....

93. Bajo esta línea y **realizado el análisis de la jurisprudencia constitucional en relación con las costas procesales y las acciones populares**, la Sala refuerza los planteamientos señalados hasta ahora, pues si bien la Corte Constitucional no ha tenido oportunidad de pronunciarse en sede de constitucionalidad o en sentencia de unificación de jurisprudencia, respecto de la condena en costas prevista en el artículo 38 de la Ley 472 de 1998, su jurisprudencia constitucional²¹ si se ha referido a la materia para señalar que:

.....

En el primer caso se trata de los costos que debió asumir una persona por defender los intereses o derechos colectivos. En tal medida no reconocidos, implicaría imponer a las personas un costo a su patrimonio como requisito para la defensa de los intereses públicos. Esto desincentivaría el uso de la acción popular, al imponer en las personas no la gratuidad sino la imposición de una carga.

10.6. Para la Sala la supresión del incentivo de las acciones populares sólo podría considerarse contrario a la Constitución Política, teniendo en cuenta los cargos analizados, si se demuestra que conlleva la supresión de la posibilidad de compensar a las personas que ejerzan la acción popular en los costos en los que haya incurrido, situación que no concuerda con la realidad. Si bien es cierto que al momento de decretar el incentivo en el esquema regulatorio anterior, el juez podía incorporar los costos en los que hubiese incurrido la persona accionante, junto con el monto que se daría a título de incentivo, no es cierto que en el actual orden legal vigente, la supresión del incentivo haya implicado que el monto de los costos de la defensa de los derechos no puedan ser calculados, reconocidos y ordenados judicialmente.

Aun que las reglas específicas que se habían diseñado para las acciones populares no están vigentes, las reglas procedimentales generales mediante las cuales se pueden y deben establecer las costas de un proceso si lo están. Tales reglas son parámetro obligatorio -en tanto aplicables directamente-, o vinculante -en tanto aplicables análogamente-, para resolver la cuestión acerca de los costos en los que se incurrió por defender el interés público.²²(...)"

.....

97. Los parámetros para la liquidación de las costas procesales se establecieron en el numeral 3 del artículo 393²⁶ del mismo cuerpo normativo. Se determinó que para la fijación de agencias en derecho era menester aplicar las tarifas establecidas por el Consejo Superior de la Judicatura. Si aquéllas señalaban solamente un mínimo, o este y un máximo, para la fijación el juez debía tener en cuenta, además, la naturaleza, calidad y duración de la gestión realizada por el apoderado o por la parte que litigó personalmente, la cuantía del proceso y otras circunstancias especiales, sin exceder el máximo de dichas tarifas.

.....

.....

107. En lo que toca con la **interpretación sistemática del artículo 38 de la Ley 472 de 1998 y de las normas del procedimiento civil con las normas constitucionales**, la Sala reitera que las acciones populares son de raigambre superior y constituyen en sí mismas un derecho político, mientras que las costas procesales son un instituto de carácter procesal, que en el esquema de distribución de las cargas públicas guarda íntima relación con los principios de igualdad y equidad, porque, se repite, las expensas y las agencias en derecho corresponden, en su naturaleza, finalidad y concepto, a una compensación y como tal no pueden ser fuente de enriquecimiento injusto, ni para quien se beneficia de ellas ni para aquel que debe asumirlas.

108. El pago de las costas procesales, trátase de expensas o de agencias en derecho, no constituye una dádiva o un privilegio a favor del actor popular que tuvo que acudir a un proceso para defender los derechos colectivos y el interés público. Por contrario, se sustenta en la necesidad de restablecer la equidad quebrantada, cuando el actor popular se ve determinado a buscar la protección de los derechos colectivos ante las autoridades judiciales, bien por causa de un agente público o de uno particular, asumiendo para tal propósito una carga de defensa económica y de esfuerzo procesal, que de otra manera no habría tenido que soportar.

109. Una posición contrapuesta permitiría que la sociedad se beneficie de una carga de solidaridad asumida por el actor popular, a fin de beneficiar a la comunidad, que rompe el principio de distribución equitativa de las cargas y con ello el derecho a la igualdad consagrado en el artículo 13 de la Carta, constituyendo un privilegio o prerrogativa a favor del agente que ha ocasionado, por acción o por omisión, la vulneración o amenaza de los derechos colectivos, protegidos constitucionalmente.

114. En todo caso, las costas procesales, trátase de expensas o agencias en derecho, se reconocen y liquidan conforme a los criterios objetivo-valorativos señalados en los artículos 265 y 366 del Código general del Proceso.

6.2 Conclusiones acerca de la regulación de las costas procesales en materia de acciones populares

6.2.1 En cuanto a las expensas en las acciones populares

113. Conforme con el artículo 38 de la Ley 472 de 1998, hay lugar a reconocer las expensas y gastos procesales solamente a favor del actor popular que resulta victorioso.

6.1.2 En cuanto a las agencias en derecho

118. Como la función de las agencias en derecho es la de otorgar a la parte vencedora una razonable compensación económica por la gestión procesal que realizó, al tenor del artículo 38 de la Ley 472 de 1998 siempre hay lugar a reconocerlas a favor del actor popular que resulta victorioso.

124. Ello es así porque las agencias en derecho no corresponden a un pago de honorarios pues, al tratarse de un reconocimiento que se realiza a la parte vencedora, bien se a que haya actuado por intermedio de apoderado o directamente en el proceso, no corresponden al reconocimiento de un labor profesional, sino a la compensación razonable de los esfuerzos de tiempo, dedicación, diligencia y eficacia que tuvo el actor popular y en relación con la naturaleza y duración de la causa procesal.

130. **Las sentencias de unificación proferidas por el Consejo de Estado** cuentan con dicho carácter conforme lo señalan los artículos 270 y 271 de la Ley 1437 de 2011³⁷. Están normas señalan que tienen el carácter de sentencia de unificación las dictadas por la Sala Plena de la Corporación por razones de importancia jurídica, trascendencia económica o social, necesidad de unificar o sentar jurisprudencia, y aquellas deciden recursos extraordinarios o se ocupan del resolver el mecanismo eventual de revisión.

131. Bajo esta línea, el precedente judicial proviene de la función o competencia que cumplen las altas cortes como generadoras de reglas y subreglas que hacen parte del ordenamiento jurídico y que son vinculantes, ejercida a partir de su función interpretativa y por lo cual, constituye decisión judicial que tiene el reconocimiento de una auténtica fuente de derecho, en la medida en que fija posición sobre el sentido y el significado de la fuente formal, principal o subsidiaria, que utiliza para resolver el caso.

v) La importancia de las acciones populares como derecho político y el concepto propio de las costas procesales, en sus componentes de expensas y agencias en derecho, se fincan en la imposibilidad de compensar los esfuerzos realizados por los actores populares en defensa de los derechos colectivos y en la imposibilidad de que obren como fuente de enriquecimiento injusto, motivo por el cual a las costas procesales le es intrínseco el principio de equidad de las cargas procesales.

vi) En sana lógica, no es posible abstraer la condena en costas de las acciones populares a favor del actor popular que triunfa en sus pretensiones protectorias de los derechos colectivos, porque fue el propio legislador quien en el artículo 38 de la Ley 472 de 1998, determinó el reconocimiento de las costas procesales al tenor del ordenamiento procesal civil, y como en este concepto se comprenden tanto las expensas como las agencias en derecho al tenor del artículo 361, el juez no se encuentra autorizado para desechar su reconocimiento y fijación.

6.4.1 Reglas de unificación

163. 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.

164. También hay lugar a condenar en costas a la parte demandada, en los componentes de expensas o gastos procesales y de agencias en derecho, cuando haya actuado con temeridad o mala fe. En este último evento, también habrá lugar a condenarlo al pago de la multa prevista en la disposición 38 *ibidem*.

.....

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, la Sala Especial de decisión N. 27 de la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

RESUELVE

.....

PRIMERO: Unificar la jurisprudencia del Consejo de Estado en el sentido de precisar el alcance de la interpretación 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, así:

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.

2.6 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 y sub raya color verde fuera de texto)

Así, reitero con todo respeto se revoque la sentencia al no haberse declarado a favor del demandante las costas y las agencias en derecho en primera instancia como está contemplado en el **artículo 38 de la Ley No.472 de 1998** y en la sentencia de unificaron expedida por el **H. CONSEJO DE ESTADO** citada anteriormente; se modifique la sentencia motivo del presente recurso, se adicione a dicha sentencia las costas y las agencias en derecho correspondientes (Ver anexo en PDF.)

Cordial saludo,



JAIME ORLANDO MARTINEZ GARCIA

ARQUITECTO-Actor popular

C.C. No.91.229.322 de Bucaramanga

Celular No.3165606777

E mail: derechoshumanosycolectivos@gmail.com