

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL



JUZGADO SEXTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO
DE MANIZALES

Manizales, primero (01) de marzo de dos mil veintidós (2022)

AI:	322/2022
PROCESO:	PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E INTERESECOLECTIVOS
DEMANDANTE:	ENRIQUE ARBELAEZ MUTIS
DEMANDADO:	MUNICIPIO DE NEIRA
VINCULADO:	DEPARTAMENTO DE CALDAS
RADICACIÓN:	17001-33-39-006-2021-00261-00

1. OBJETO DE LA DECISIÓN

Procede el Despacho en el proceso de la referencia, en virtud del acuerdo logrado en la audiencia de pacto de cumplimiento realizada el 25 de febrero último a decidir sobre su aprobación o improbación.

2. ANTECEDENTES

2.1. Hechos y Pretensiones.

Mediante el libelo que obra en archivo pdf 002 del expediente digital, el accionante señala que se encuentran vulnerados los derechos colectivos de ambiente sano, prevención de desastres previsibles técnicamente y obras públicas eficientes y oportunas; lo anterior fundamentado en el hecho que la institución educativa SEDE SANTA ELENA de la vereda Guacaica, en el Municipio de Neira, está en pésimas condiciones por la falta de estructura en varias partes como los baños, puertas, vidrios de las ventanas, rotos en las tejas, falta de pintura y mantenimiento en general (...).

En consecuencia, pretende el accionante, que 1. se lleve en efecto obras de mantenimiento en forma integral en favor de la institución educativa sede santa Elena en la vereda Guacaica en el municipio de Neira; 2. Obras en los salones, pintura, puertas en los baños, nuevas tejas, sanitarios en buenas

condiciones, biblioteca, cocina, arreglo del contador. 3. Dotar de equipos técnicos a los niños y niñas, así mismo, en lo posible darles a los estudiantes dotaciones de indumentaria, zapatos, chaquetas o un elemento que los proteja del sol y del agua a raíz que tienen que venir desde lejos a la escuela.

2.2. Contestación de la Demanda.

MUNICIPIO DE NEIRA, (pdf 007) Dentro del término legal contestó la demanda y se refirió a los hechos manifestando que las pretensiones no deben prosperar porque el MUNICIPIO DE NEIRA, ha destinado adecuadamente los recursos presupuestales disponibles para el mejoramiento de la infraestructura de las instituciones educativas públicas del ente territorial, por lo que hay ausencia de responsabilidad. Aduce que el Municipio ha adelantado acciones pertinentes para que la IS SANTA HELENA, cumpla con los requisitos previstos en la ley 472 de 1998, toda vez que dentro de las 47 IE, la referida no amenaza ruina, por lo que hay improcedencia del medio de control, pues no hay amenaza o agravio a los derechos colectivos. Presenta como excepciones la de falta de legitimación en la causa por pasiva, ausencia de vulneración de derechos e intereses colectivos y cumplimiento de obligaciones constitucionales y legales.

DEPARTAMENTO DE CALDAS. (pdf 016). Expuso que la entidad es consciente en cuanto a que la IE SANTA HELENA, no se encuentra en las mejores condiciones, sin embargo, se han realizado esfuerzos para mantener en el mejor estado posible las diferentes instituciones educativas, por lo que la IE que ocupa la atención del Despacho, será tenida en cuenta en la realización de obras de adecuación. Con respecto a las pretensiones, señala que se adelantarán las intervenciones necesarias para mejorar el estado de la IE SANTA HELENA. Propone como excepciones, ausencia de derecho colectivo vulnerado.

2.3. Pacto de Cumplimiento.

En el marco de lo señalado en el artículo 27 de la ley 472 de 1998, el día 25 de febrero del año 2022 se adelantó la audiencia de pacto de cumplimiento de manera virtual a través de la plataforma lifesize de conformidad con lo señalado en el decreto 806 del año presente año, cuya acta obra en el expediente digital.

En el desarrollo de la misma, fue advertida la posibilidad de formular solución a la situación objeto de debate, dándose lectura a las pretensiones de la demanda y se concedió el uso de la palabra a cada uno de los sujetos procesales, y finalmente a la Agente del Ministerio Público a fin de que emitiera concepto.

Ulteriormente, una vez escuchadas sus posiciones, se llegó al acuerdo que consta en la grabación (audiencia virtual a través de la plataforma lifesize), que consistió en concreto en:

Otorgado el traslado de la MUNICIPIO DE NEIRA:

“(…)

el comité de conciliación del municipio en sesión del 24 de febrero del año corriente, decidió por unanimidad presentar propuesta conciliatoria a las pretensiones de manera parcial sumado a otras intervenciones que hará el Departamento, comprometiéndose a efectuar dentro de los 6 meses siguientes, el suministro transporte e instalación de sanitarios y de enchapes de piso de baños, cerámica para mesón de cocina y lavaplatos con inclusión de llave y sifón en la institución educativa sede santa Elena en la vereda Guacaica en el municipio de Neira. Aclara que los recursos se giraran al rector directamente para que este se encargue de la contratación y compra.

(…)”

DEPARTAMENTO DE CALDAS.

“(…)

vamos a cuantificar lo que queda restando que según se entiende son temas de pintura y acondicionamiento y vamos a girar los recursos al rector para que realice las obras que faltarían, en el término de un mes.

Agrega también que dentro de los recursos aportados se incluirá el tema de equipos técnicos, pero que en lo referente a zapatos y chaquetas señalan que no tienen rubros para estos temas.

(…)”

propuesta al accionante, éste la aceptó.

El Despacho, una vez escuchada la fórmula de arreglo, solicitó a las entidades vinculadas por pasiva, claridad respecto de compromiso sobre la última pretensión del actor popular referida a *dotar de equipos técnicos a los niños y niñas, así mismo, en lo posible darles a los estudiantes dotaciones de indumentaria, zapatos, chaquetas o un elemento que los proteja del sol y del agua a raíz que tienen que venir desde lejos a la escuela; frente a lo cual manifestaron no tener pacto de cumplimiento.*

La representante del Ministerio Público, manifestó que: *observa que las entidades y el accionante tienen animo conciliatorio y se podría llegar a un pacto, teniendo en cuenta que se encuentra dentro de sus competencias los esfuerzos económicos que realiza para cumplir con lo pretendido, señala que le preocupa que sea un acuerdo*

parcial y que la acción no es un tema que sea desistible, por eso el llamado a que la propuesta sea integral y de esta manera se pueda impartir la aprobación pertinente.

Así las cosas, las partes llegaron a un acuerdo, que se analizará para decidir si debe impartirse aprobación.

3. CONSIDERACIONES

Procede el Despacho a decidir sobre la legalidad del pacto de cumplimiento celebrado, conforme al inciso 4º del artículo 27 de la Ley 472 de 1998, que dispone:

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

3.1. Premisa Normativa y Jurisprudencial.

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

En cuanto a la naturaleza, finalidad y procedencia de esta acción, el artículo 88 de la Carta Política prevé en su inciso primero,

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

Dicho precepto constitucional fue desarrollado por la Ley 472 de 1998, disponiendo en su artículo 2º, respecto a las acciones populares,

“Son los medios procesales para la protección de los derechos e intereses colectivos”, los que, “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.” /Subrayas del Despacho/.

Aunado a lo anterior, el artículo 4° de la misma disposición en cita, enlista de manera enunciativa algunos derechos colectivos que pueden ser invocados a través de la Acción Popular.

El artículo 9° del mismo ordenamiento prevé que,

“Las acciones populares proceden contra toda acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares, que hayan violado o amenacen violar los derechos e intereses colectivos”; acción que a voces del artículo 11 ibídem, “...podrá promoverse durante el tiempo que subsista la amenaza o peligro al derecho e interés colectivo”.

A su turno, el artículo 27 establece que es deber del juez, dentro de los tres días siguientes al vencimiento del término de traslado de la demanda, citar a las partes y al ministerio público a una audiencia en la que podrá establecerse un pacto de cumplimiento *“en el que se determine la forma de protección de los derechos e intereses colectivos y el restablecimiento de las cosas a su estado interior, de ser posible”*, cuya legalidad deberá ser revisada en un plazo de cinco días contados a partir de su celebración, a efectos de impartir la respectiva aprobación mediante sentencia.

La Jurisprudencia del Consejo de Estado ha precisado en varias ocasiones los requisitos que debe reunir el pacto¹.

- i. A su celebración deberán concurrir todas las partes interesadas.*
- ii. Se debe determinar la forma de protección de los derechos colectivos que se señalan como vulnerados.*
- iii. Cuando sea posible, determinar la forma en que se restablezcan las cosas al estado anterior.*
- iv. Las correcciones realizadas por el Juez al pacto, deberán contar con el consentimiento de las partes.*

Adicionalmente, debe tenerse en cuenta que la decisión mediante la cual se prueba el pacto de cumplimiento, debe partir de la verificación de la conducta que se estima como violatoria de los derechos colectivos vulnerados y la constatación de que el compromiso adquirido entre las partes es efectivo y suficiente para la cesación de tal afectación.

En punto de la aprobación del pacto de cumplimiento, el alto Tribunal de lo Contencioso Administrativo ha señalado que éste pacto constituye uno de los mecanismos para la solución de conflictos dentro del trámite de la acción popular – hoy denominado medio de control de protección de los derechos e

¹ Consejo de Estado, Sentencia del 21 de octubre de 2010, rad. 25000-23-27-000-2006-00867-01. CP: Maria Claudia Rojas Lasso.

intereses colectivos -, que permite acercar a las partes para que éstas puedan por sí mismas, aunque con la orientación imparcial del juez, llegar a un acuerdo que finalice el litigio, resuelva la controversia y haga tránsito a cosa juzgada; lo cual además, evita el desgaste del aparato judicial generando un ahorro para la administración de justicia y contribuye con la decisión superior de propiciar la paz, pues se trata de un mecanismo pacífico y no litigioso de precaver los conflictos o solucionar los inexistentes².

3.2. Premisa Fáctica – Probatoria.

De las pruebas allegadas al cartulario se encuentra lo siguiente:

- ✚ Petición elevada al Municipio de Neira el día 25 de julio de 2021.
- ✚ Fotografías refiere el accionante corresponden a la IS SANTA HELENA.
- ✚ Pliego de Condiciones definitivo de la Licitación Pública No. 001 de 2021.
- ✚ Contrato de obra Nro. 177-2021 por medio del cual se adjudicó el mejoramiento de la infraestructura educativa pública del Municipio de Neira.
- ✚ Informe de visita técnica realizado el 23 de octubre de 2021 a la I.E ROBLE SANTA HELENA SEDE GUACAICA por la Secretaría de Planeación del Municipio de Neira.
- ✚ Acta Comité de Conciliación y Defensa Jurídica del Municipio de Neira y Departamento de Caldas

4. CASO CONCRETO.

En el sub examine el actor popular interpuso el presente medio de control en contra del MUNICIPIO DE NEIRA CALDAS, posteriormente el Despacho vinculó al DEPARTAMENTO DE CALDAS, solicitando el amparo de los derechos colectivos, los cuales consideró amenazados por la falta de mantenimiento de la IE SANTA HELENA ubicada en la vereda Guacaica de Neira.

Con el fin de verificar si para el presente caso se cumplen los requisitos para que el pacto de cumplimiento al que llegaron las partes pueda ser aprobado, se tiene lo siguiente:

- ✚ A la audiencia de pacto de cumplimiento concurrieron el accionante, el representante y apoderado de cada entidad vinculada por pasiva y la señora Procuradora delegada ante este despacho.

² Consejo de Estado, Sentencia del 15 de junio de 2000, rad. 5000123310002000000052000. CP. Olga Inés Navarrete.

✚ El pacto de cumplimiento alcanzado en este asunto se logró con el acompañamiento del Juez, apoderados Judiciales de las entidades públicas demandadas y agencia del Ministerio Público.

✚ Tanto el Municipio de Neira como el Departamento de Caldas, hicieron la propuesta de pacto, sustentado en la decisión del comité de conciliación y defensa judicial.

Realizada la verificación anterior, se tiene entonces, que la propuesta de pacto en concreto, se refería a que:

MUNICIPIO DE NEIRA:

“(…)

el comité de conciliación del municipio en sesión del 24 de febrero del año corriente, decidió por unanimidad presentar propuesta conciliatoria a las pretensiones de manera parcial sumado a otras intervenciones que hará el Departamento, comprometiéndose a efectuar dentro de los 6 meses siguientes, el suministro transporte e instalación de sanitarios y de enchapes de piso de baños, cerámica para mesón de cocina y lavaplatos con inclusión de llave y sifón en la institución educativa sede santa Elena en la vereda Guacaica en el municipio de Neira. Aclara que los recursos se giraran al rector directamente para que este se encargue de la contratación y compra.

(…)”

DEPARTAMENTO DE CALDAS.

“(…)

vamos a cuantificar lo que queda restando que según se entiende son temas de pintura y acondicionamiento y vamos a girar los recursos al rector para que realice las obras que faltarían, en el término de un mes.

Agrega también que dentro de los recursos aportados se incluirá el tema de equipos técnicos, pero que en lo referente a zapatos y chaquetas señalan que no tienen rubros para estos temas.

(…)”

Conforme lo anterior, en sentir del Despacho, el pacto de cumplimiento celebrado entre las partes no se ajusta al propósito fundamental de las pretensiones deprecadas en la demanda, lo anterior, dado que ninguna de las entidades públicas vinculadas hizo propuesta sobre la pretensión de *dotar de equipos técnicos a los niños y niñas, así mismo, en lo posible darles a los estudiantes dotaciones de indumentaria, zapatos, chaquetas o un elemento que los proteja del sol y del agua a raíz que tienen que venir desde lejos a la escuela, constituyéndose más bien en un pacto parcial y sobre ello ha dicho el Consejo de Estado en sentencia*

del 24 de mayo de 2019. Radicación número: 41001-23-31-000-2010-00599-01(AP):

“(…)

La sentencia que aprueba un pacto de cumplimiento debe proteger todos los derechos colectivos vulnerados.

71. La Sala señala que otro factor importante en el marco de una audiencia especial de pacto está relacionado con que lo acordado garantice la protección de todos los derechos e intereses colectivos amenazados o vulnerados; **lo anterior debido a que no son procedentes los pactos parciales, en el entendido de aprobar el pacto solamente para la protección de algunos derechos colectivos o que las medidas adoptadas no garanticen la protección plena de los mismos.**

71.1. La Sala debe precisar que la prohibición de pacto parcial se refiere a que las medidas para la protección de los derechos e intereses colectivos deben garantizar en forma plena y no parcial la protección de los mismos; contrario a ello, la prohibición de pacto parcial no se refiere a las personas que se comprometen a realizar actuaciones para garantizar la protección de los derechos e intereses colectivos.

71.2. Debe hacerse claridad que, en muchas oportunidades, no todas las entidades demandadas son las responsables de la vulneración de los derechos e intereses colectivos o son llamadas a adoptar medidas para su protección; en ese orden, el hecho de que no se logre pactar con las mismas no significa que no sea posible lograr un pacto: primero, porque puede ser que no tengan responsabilidad en el caso, situación que se deberá analizar en cada caso concreto; y, segundo, porque si con lo pactado se protegen todos los derechos colectivos vulnerados o amenazados se entiende que la protección recaerá solamente frente a las entidades que por su competencia están llamadas a protegerlos.

71.3. **Conforme a lo anterior, el juez que aprueba un pacto de cumplimiento debe velar porque el mismo proteja en su totalidad los derechos colectivos vulnerados o amenazados.**

Subrayado fuera de texto.

(…)”

Conforme lo anterior, el pacto de cumplimiento no puede ser parcial, puesto que resulta inconcebible la idea de una protección parcial de un derecho o interés colectivo, no puede dejarse pendiente de protección una parte de ellos, pues esto haría nugatoria la protección como tal y de contera la institución de las acciones populares se vería desdibujada en su finalidad garantística y como lo dijo el Consejo de Estado “(…) Por otra parte, no es posible la existencia de un pacto de cumplimiento parcial, como tampoco lo es la existencia de un proceso con dos

sentencias; de establecerse la posibilidad de un pacto de cumplimiento parcial, al final del proceso se tendría la presencia de dos sentencias, una, la aprobatoria de dicho pacto parcial y otra, la que decidiría sobre las pretensiones no resueltas en el pacto de cumplimiento, lo cual resulta a todas luces contrario a la normativa del proceso, lo que de suyo conduciría a invalidar la actuación posterior. (...)”.

En consideración de lo anterior, se hace necesario proceder a improbar el acuerdo y con base en el acervo probatorio concluir, mediante el análisis propio de la sentencia de fondo, si en realidad la conducta de la demandada y/o vinculada fue omisiva, si les era imputable y solo en caso de determinarse estos extremos proceder al estudio de si son vulneradores de los derechos colectivos invocados.

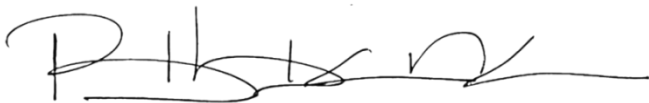
En virtud de lo expuesto, el **JUZGADO SEXTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE MANIZALES**

RESUELVE

PRIMERO: IMPROBAR el pacto de cumplimiento al que arribaron las partes el veinticinco (25) de febrero de 2022, dentro del proceso de **PROTECCIÓN DE DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS (ACCIÓN POPULAR)** promovido por el señor **ENRIQUE ARBELAEZ MUTIS** contra **MUNICIPIO DE NEIRA**, vinculado **DEPARTAMENTO DE CALDAS**.

SEGUNDO: Ejecutoriado el presente auto, **CONTINÚESE** el trámite del proceso.

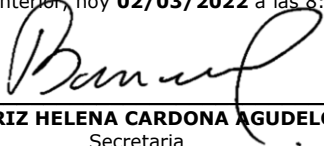
NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



BIBIANA MARÍA LONDOÑO VALENCIA
JUEZ

JUZGADO SEXTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE MANIZALES

Por anotación en **ESTADO Nº 036**, notifico a las partes la providencia anterior, hoy **02/03/2022** a las 8:00 a.m.



BEATRIZ HELENA CARDONA AGUDELO
Secretaria