

REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL



JUZGADO SEXTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO  
DE MANIZALES

Manizales, veintisiete (27) de septiembre de dos mil veintiuno (2021)

**AI:** 1269/2021  
**PROCESO:** PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E INTERESECOLECTIVOS  
**DEMANDANTE:** ENRIQUE ARBELAEZ MUTIS  
**DEMANDADO:** MUNICIPIO DE MANIZALES  
**RADICACIÓN:** 17001-33-39-006-2021-00133-00

## 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 20 de septiembre 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 protección y defensa de bienes culturales e históricos y prevención de desastres previsibles técnicamente; lo anterior fundamentado en el hecho que la casa de la cultura y el inmueble registrado como bien cultural e histórico de la comuna San José a pesar de haber tenido inversiones para efectos de mantenimiento y algunas obras en aras de mejorar su estructura, sigue con graves problemas de deterioro que ponen en peligro la comunidad que allí se beneficia de la mismas que son: biblioteca, grupos de teatro, fundaciones, personas e discapacidad. Posee deterioro en paredes, techo, con factores ambientales que ponen en riesgo la sede y la propia comunidad que allí se beneficia.

**En consecuencia, pretende el accionante,** que se proceda al mantenimiento, arreglo y obras que deban hacerse en las paredes de las piezas que conforman el inmueble de casa de la cultura de la comuna San José, en forma integral, así mismo del cielo raso, pisos de primer y segundo nivel.

## **2.2. Contestación de la Demanda.**

**MUNICIPIO DE MANIZALES,** (pdf 008) dentro del término legal contestó la demanda y se refirió a los hechos manifestando no aceptarlos y advierte que sobre la casa de la cultura de San José se han hecho inversiones. Expuso que conforme el decreto 0230 de 26 de septiembre de 2003, la casa de la cultura de San José fue declarado de interés cultural del orden municipal y para cualquier intervención debe acudirse al procedimiento de la ley 1185 de 2008. Que la Secretaría de Hacienda se ha pronunciado en oficio SOPM 1380 UGO IC, en el cual la administración presenta plan con que se cuenta para atender los elementos que están pendientes. Se opuso a las pretensiones y se formuló como excepción la genérica.

## **2.3. Pacto de Cumplimiento.**

En el marco de lo señalado en el artículo 27 de la ley 472 de 1998, el día 20 de septiembre de 2021 se adelantó la audiencia de pacto de cumplimiento de manera virtual a través de la plataforma teams 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 teams), que consistió en concreto en:

“(…)

*En un plazo no menos de un año y medio (18 meses) para poder realizar los trámites y gestiones que requiere dicho proceso así:*

*Cotizaciones: 3 meses (análisis del mercado con profesionales y/o firmas expertas directamente en este tipo de estructuras de patrimonio cultural)*

*Contratación: 3 meses (concurso de méritos para la consultoría técnica encargada de realizar los diseños)*

*Estudios y Diseños: 7 meses (todo el componente de estudios de suelos, diseños arquitectónicos, estructurales, plan de movilidad, etc)*

*Trámites: 5 meses (licenciamiento del proyecto de intervención ante la curaduría urbana)*

*Total: 18 meses (Tiempo prudente para el proceso).*

(...)"

El Despacho, una vez escuchada la fórmula de arreglo, solicitó al Municipio claridad respecto al plazo requerido para la realización de las obras requeridas por el actor popular, frente a lo cual el Municipio manifestó la imposibilidad de ello.

Otorgado el traslado de la propuesta al accionante, éste la aceptó.

Así las cosas, las partes llegaron a un acuerdo, el mismo que en concepto del Ministerio Público según su intervención no debía impartírsele aprobación, al ser solamente una propuesta parcial sobre las pretensiones del accionante.

### 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 4º 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 9º 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 pacto<sup>1</sup>.

*i. A su celebración deberán concurrir todas las partes interesadas.*

---

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

- 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 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 inexistentes<sup>2</sup>.

### **3.2. Premisa Fáctica – Probatoria.**

De las pruebas allegadas al cartulario se encuentra lo siguiente:

- ✚ Petición elevada al Municipio de Manizales el día 04 de abril de 2021.
- ✚ Oficio SOPM 0922 GIC emitido por la Secretaría de obras públicas como respuesta a la petición del accionante.
- ✚ Oficio SOPM 1380 UGO IC de fecha 23 de junio de 2021, expedido por la Secretaría de Obras Públicas.
- ✚ Oficio 1829 – GIC 2020 de fecha 18 de noviembre de 2020, dirigido a la Oficina de Bienes del Municipio de Manizales por parte de la secretaria de obras públicas.
- ✚ Oficio SOPM 0852 GIC de abril 08 de 2021 expedido por la Secretaría Jurídica del Municipio de Manizales.
- ✚ Demanda y sentencia expedida por el Juzgado Segundo Administrativo dentro del trámite del medio de control de protección de derechos colectivos bajo el radicado 2020-161.

---

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

- ✚ Acta Comité de Conciliación y Defensa Jurídica del Municipio de Manizales.

#### 4. CASO CONCRETO.

En el sub examine el actor popular interpuso el presente medio de control en contra del MUNICIPIO DE MANIZALES, solicitando el amparo de los derechos colectivos, los cuales consideró amenazados por la falta de mantenimiento del BIC casa de la cultura de San José.

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 concurren el accionante, el representante y apoderada del Municipio de Manizales, la señora Procuradora y la representante de la Defensoría del Pueblo.

- ✚ 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.

- ✚ El Municipio de Manizales, hizo la propuesta de pacto, sustentado en la decisión del comité de conciliación y defensa judicial del Municipio de Manizales.

Realizada la verificación anterior, se tiene entonces, que la propuesta de pacto en concreto, se refería a que *en un término de 18 meses realizarían las actividades de cotización, contratación, estudios, diseños y trámites necesarios para implementar y desarrollar las obras sobre el BIC casa de la cultura del barrio San José, pero no hizo propuesta concreta sobre la pretensión del accionante, que se recuerda es: **proceder al mantenimiento, arreglo y obras que deban hacerse en las paredes de las piezas que conforman el inmueble de casa de la cultura de la comuna San José, en forma integral, así mismo del cielo raso, pisos de primer y segundo nivel.***

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 de parte del Municipio no hubo propuesta sobre el mantenimiento del BIC mencionado, constituyéndose mas 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 fue omisiva, si le era imputable y solo en caso de determinarse estos extremos proceder al estudio de si era vulneradora de los derechos colectivos invocados.

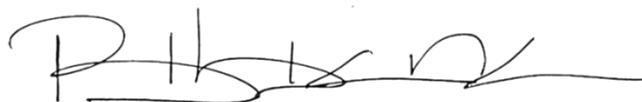
En virtud de lo expuesto, el **JUZGADO SEXTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE MANIZALES**

### RESUELVE

**PRIMERO: IMPROBAR** el pacto de cumplimiento al que arribaron las partes el veinte (20) de septiembre de 2021, dentro del proceso de **PROTECCIÓN DE DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS (ACCIÓN POPULAR)** promovido por el señor **ENRIQUE ARBELAEZ MUTIS** contra **MUNICIPIO DE MANIZALES**.

**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 N° 147**, notifico a las partes la providencia anterior, hoy **28/09/2021** a las 8:00 a.m.

\_\_\_\_\_  
**SIMON MATEO ARIAS RUIZ**  
Secretario

