

REVISION EVENTUAL DE ACCION POPULAR - No procede el incentivo económico para las acciones populares iniciadas con anterioridad a la vigencia de la Ley 1425 de 2010 / REVISION EVENTUAL DE ACCION POPULAR - Objeto

En ejercicio de la competencia atribuida por el artículo 11 de la Ley 1285 de 2009, por medio del cual con el fin de unificar la jurisprudencia se estableció el mecanismo de revisión eventual de las sentencias o las demás providencias que determinen la finalización o el archivo de un proceso de acción popular o de grupo que sean proferidas por los Tribunales Administrativos, la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo procedió a unificar la posición jurisprudencial en relación con la posibilidad de reconocer el incentivo económico a favor del actor popular a partir de la promulgación de la Ley 1425 incluso en los procesos promovidos con anterioridad a la expedición de dicha Ley, derogatoria de los artículos 39 y 40 de la Ley 472 de 1998...la derogación expresa por la Ley 1425 de 2010 de las normas legales que servían de base al reconocimiento del incentivo económico a favor del actor popular hace improcedente su reconocimiento, aun en el evento de juicios iniciados antes de la entrada en vigor de esta última norma. El motivo: la inexistencia de los preceptos legales que preveían y fundamentaban su reconocimiento. Toda vez que el sub judice había sido seleccionado con el fin de unificar jurisprudencia sobre el punto dilucidado en la providencia antes citada de la Sala Plena, y habida consideración del deber que asiste a los Jueces contencioso administrativos de acatar las sentencias de unificación, en el presente asunto no cabe más que estarse a lo allí resuelto. Por ende la sentencia objeto de revisión no debe ser objeto de modificación o de consideración alguna. No puede perderse de vista que la finalidad primordial de la revisión eventual no es la de constatar o revisar la legalidad o la conformidad a derecho de las providencias proferidas dentro de los juicios de acción popular, pues aun cuando dicha revisión puede acaecer eventualmente como consecuencia de la valoración de la jurisprudencia que se unifica...su objetivo primordial no es otro que hacer posible poner fin a la disparidad de criterios al interior de la jurisprudencia administrativa con el ánimo de lograr una aplicación uniforme de la Constitución y la Ley y una garantía igualitaria de los derechos de la comunidad

FUENTE FORMAL: LEY 1285 DE 2009 - ARTICULO 11

NOTA DE RELATORIA: Sobre la sentencia que unificó la jurisprudencia de esta Corporación acerca del reconocimiento del incentivo económico, ver EXP: AP-17001-33-31-001-2009-01566-01(IJ), C.P. Mauricio Fajardo Gómez

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCION PRIMERA

Consejero ponente: GUILLERMO VARGAS AYALA

Bogotá, D. C., seis (6) de noviembre de dos mil trece (2013)

Radicación número: 68001-33-31-000-2009-00278-01(AP)REV

Actor: CARLOS EDUARDO LINARES CASTRO

Demandado: MUNICIPIO DE PIEDECUESTA – SANTANDER

Se pronuncia la Sala sobre la revisión eventual de la sentencia proferida el 29 de mayo de 2012 por el Tribunal Administrativo de Santander, en cuanto revocó el reconocimiento de incentivo decretado a favor del actor popular en la sentencia de primera instancia.

I.- LA DEMANDA

El 30 de septiembre de 2009, el ciudadano **Daniel Eduardo Linares Castro**, promovió demanda en ejercicio de la acción popular contra el **Municipio de Piedecuesta**, en orden a la protección de los derechos colectivos relacionados con el goce del espacio público u la utilización y defensa de los bienes de uso público, el acceso a una infraestructura de servicio que garantice la salubridad pública, el acceso a servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna, la realización de 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, la prevención de desastres previsibles técnicamente y la seguridad pública, con el fin de que el Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Bucaramanga adoptara las siguientes disposiciones:

***“PRIMERA:** Declárese que el demandado municipio de Piedecuesta con sus acciones y/o omisiones ha vulnerado y/o amenazado los derechos colectivos, al goce del espacio público, al acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública, al acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna, la realización de construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas de manera ordenada, dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes, la prevención de desastres previsibles técnicamente y los derechos de los usuarios, consagrados en el artículo 71 de la Constitución Política y en la Ley 472 de 1998.*

SEGUNDA: *Ordénese al demandado Municipio de Piedecuesta llevar a cabo los trámites presupuestales, contrataciones, actos, obras y medidas encaminadas a conjurar la vulneración, amenaza o riesgo de los derechos e intereses de la colectividad, lo que comprende instalar barandas o pasamanos laterales de seguridad en los senderos peatonales del puente ubicado exactamente en la Calle 4ª con diagonal 4ª Barrio Palermo II, de la ciudad de Piedecuesta.*

TERCERA: *Ordénese al demandado municipio de Piedecuesta tomar las medidas pertinentes o necesaria para que esta violaciones a los derechos colectivos no se sigan originando.*

CUARTA: *Condénese al demandado municipio de Piedecuesta a pagar el incentivo que dispone el artículo 39 de la Ley 472 de 1998 a favor del actor popular.*

QUINTA: *Condénese al demandado Municipio de Piedecuesta a pagar las costas y gastos que se causen en el decurso del proceso”¹.*

Lo anterior, en razón a que los senderos peatonales del puente vehicular ubicado en la Calle 4A con diagonal 4ª del municipio de Piedecuesta carecen de pasamanos, y con ello se atenta contra la seguridad quienes transitan por el sector dada la profundidad de las caídas laterales del puente en mención.

II. ACTUACION PROCESAL

Mediante providencia del 7 de octubre de 2009² el Juzgado Primero del Circuito Administrativo de Bucaramanga admitió la demanda y dispuso notificar al municipio de Piedecuesta.

III. LA CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

La entidad demandada presentó en tiempo su escrito de oposición a las

¹ Folio 2 del expediente.

² Folio 10 del expediente.

pretensiones formuladas³. En su concepto éstas deben ser desestimadas toda vez que el actor no probó la existencia de vulneración a derecho colectivo alguno, motivo por el cual presentó la excepción de inexistencia de violación a los derechos colectivos.

IV. AUDIENCIA ESPECIAL DE PACTO DE CUMPLIMIENTO

La Audiencia Especial de Pacto de Cumplimiento fue llevada a cabo el 23 de febrero de 2010 y fue declarada fallida por falta de ánimo conciliatorio entre las partes⁴.

V.- SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

El Juzgado Décimo Administrativo del Circuito Judicial de Bucaramanga, en sentencia de 17 de enero de 2011, amparó los derechos colectivos invocados por el actor, y como consecuencia de ello ordenó al municipio de Piedecuesta, en un plazo máximo de tres (3) meses, instalar las barandas y pasamanos de seguridad en las sendas peatonales del puente vehicular objeto de estudio, y conceder en favor del actor un incentivo equivalente a diez (10) salarios mínimos legales mensuales vigentes⁵.

VI.- LA SENTENCIA REVISADA

El 11 de enero de 2012, el Tribunal Administrativo de Santander, resolvió el recurso de apelación interpuesto por la parte demandada contra la providencia anotada en el acápite anterior, modificándola en tanto declaró la carencia actual de objeto por hecho superado y revocó la orden de reconocer el incentivo económico al actor popular, en consideración a que tal reconocimiento fue derogado por la Ley 1425 de 2010⁶.

³ Folios 27 a 29.

⁴ Folio 36 del expediente.

⁵ Folios 56 a 62 del expediente.

⁶ Folios 109 a 112 del expediente.

VII. SOLICITUD DE REVISIÓN EVENTUAL

Dentro de la oportunidad legalmente prevista e invocando la discrepancia jurisprudencial existente entre las posturas de las secciones Primera y Tercera del Consejo de Estado en cuanto al reconocimiento del incentivo después de la derogatoria de los artículos 39 y 40 de la Ley 472 de 1998 en procesos iniciados con anterioridad a la expedición de la Ley 1425 de 2010, el actor popular solicitó la revisión de la sentencia proferida por el Tribunal Administrativo de Santander⁷.

Por encontrar esta solicitud ajustada a las exigencias legales y de relevancia para efectos de la unificación de la jurisprudencia esta Sala de decidió seleccionarla para revisión eventual mediante providencia del 23 de agosto de 2012⁸.

VIII. CONSIDERACIONES DE LA SALA

8.1. Competencia.

De acuerdo con lo establecido por el artículo 11 de la Ley 1285 de 2009, y una vez proferida por la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo la sentencia de unificación de jurisprudencia del 3 de septiembre de 2013⁹ respecto de la improcedencia del reconocimiento del incentivo en juicios iniciados después de la derogatoria expresa de los artículos 39 y 40 de la Ley 472 de 1998 por la Ley 1425 de 2010, la Sala es competente para estarse a lo resuelto en dicha sentencia de unificación y reiterar la postura acogida en dicha providencia.

8.2. Reiteración de la jurisprudencia de unificación de la Sala Plena.

⁷ Folios 115 a 119 del expediente.

⁸ Folios 127 a 134 del expediente.

⁹ Proceso: (AP) 170013331001200901566 01. C. P.: Mauricio Fajardo Gómez.

En ejercicio de la competencia atribuida por el artículo 11 de la Ley 1285 de 2009, por medio del cual con el fin de unificar la jurisprudencia se estableció el mecanismo de revisión eventual de las sentencias o las demás providencias que determinen la finalización o el archivo de un proceso de acción popular o de grupo que sean proferidas por los Tribunales Administrativos, la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo procedió a unificar la posición jurisprudencial en relación con la posibilidad de reconocer el incentivo económico a favor del actor popular a partir de la promulgación de la Ley 1425 incluso en los procesos promovidos con anterioridad a la expedición de dicha Ley, derogatoria de los artículos 39 y 40 de la Ley 472 de 1998.

Al analizar las posiciones enfrentadas de la jurisprudencia a unificar, esto es, la expuesta por la Sección Primera y la planteada sobre el mismo punto por la Sección Tercera, la providencia de unificación de la Sala Plena del pasado 3 de septiembre estimó:

que el análisis relacionado con la naturaleza jurídica de los ya derogados artículos 39 y 40 de la Ley 472 de 1998 en cualquier caso lleva a la misma conclusión, esto es a la improcedencia de reconocer el estímulo económico, no obstante que se trate de acciones populares promovidas antes de que entrara en vigor de la Ley 1425; dicho de otra manera, indistintamente del carácter sustantivo o procedimental que pudiere predicarse respecto de las disposiciones abolidas, la conclusión a la cual debe arribarse, tal como se determinará en este proveído, es que por virtud de la decisión del Legislador, el incentivo económico desapareció del ordenamiento jurídico y, con ello, la posibilidad legal de seguir reconociéndolo dentro de las decisiones judiciales en aquellos asuntos iniciados antes de la promulgación de la Ley 1425, al margen de si los preceptos legales que preveían tal premio a favor del actor popular correspondían, o no, a normas de naturaleza sustantiva o procesal.

En este orden de ideas, de conformidad con la precitada sentencia de unificación, la derogación expresa por la Ley 1425 de 2010 de las normas legales que servían de base al reconocimiento del incentivo económico a favor del actor popular hace improcedente su reconocimiento, aun en el evento de juicios iniciados antes de la entrada en vigor de esta última norma. El motivo: la inexistencia de los preceptos legales que preveían y fundamentaban su reconocimiento.

Toda vez que el *sub judice* había sido seleccionado con el fin de unificar jurisprudencia sobre el punto dilucidado en la providencia antes citada de la Sala Plena, y habida consideración del deber que asiste a los Jueces contencioso administrativos de acatar las sentencias de unificación, en el presente asunto no

cabe más que estarse a lo allí resuelto. Por ende la sentencia objeto de revisión no debe ser objeto de modificación o de consideración alguna.

No puede perderse de vista que la finalidad primordial de la revisión eventual no es la de constatar o revisar la legalidad o la conformidad a derecho de las providencias proferidas dentro de los juicios de acción popular, pues aun cuando dicha revisión puede acaecer eventualmente como consecuencia de la valoración de la jurisprudencia que se unifica (y de las implicaciones de dicha toma de posición sobre el caso concreto), su objetivo primordial no es otro que hacer posible poner fin a la disparidad de criterios al interior de la jurisprudencia administrativa con el ánimo de lograr una aplicación uniforme de la Constitución y la Ley y una garantía igualitaria de los derechos de la comunidad.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

RESUELVE

PRIMERO: CONFIRMAR la sentencia del 29 de mayo de 2012 proferida por el Tribunal Administrativo de Santander.

SEGUNDO: REMITIR el expediente al Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Bucaramanga.

Notifíquese y cúmplase,

Se deja constancia que la anterior providencia fue leída, discutida y aprobada por la Sala en la sesión de la fecha.

MARCO ANTONIO VELILLA MORENO
Presidente
Ausente en comisión

MARÍA ELIZABETH GARCÍA GONZÁLEZ

MARÍA CLAUDIA ROJAS LASSO

GUILLERMO VARGAS AYALA