

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: 68001-33-31-003-2003-00004-01(AP)REV2

Actor: DANIEL VILLAMIZAR BASTO

Demandado: MUNICIPIO DE BUCARAMANGA Y OTROS

Se pronuncia la Sala sobre la revisión eventual de la sentencia proferida el 8 de febrero de 2013 por el Tribunal Administrativo de Santander que confirmó la decisión de primera instancia en cuanto negó el reconocimiento de incentivo.

I. LA DEMANDA

En ejercicio de la acción popular consagrada por el artículo 88 de la Constitución, el señor Daniel Villamizar Basto interpuso acción popular en contra del Municipio de Bucaramanga para garantizar los derechos colectivos al goce del espacio público, la utilización y defensa de los bienes de uso público, la seguridad pública, la libertad de locomoción y el acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna.

1. Hechos y omisiones en que se fundamenta la demanda.

Para el actor popular la vulneración o amenaza de los derechos colectivos invocados se deriva de los siguientes hechos:

1.1.- Que los andenes ubicados en la carrera 17A entre calles 12 y 13 del Municipio de Bucaramanga se encuentran obstruidos por la construcción de muros e instalación de rejas.

1.2.- Que en dichos andenes se han construido rampas que impiden el libre tránsito vehicular.

2. Las pretensiones.

Solicitó el demandante que se acceda a las siguientes pretensiones:

“1. Se ordene al Municipio de Bucaramanga el restablecimiento del espacio público en forma permanente en la carrera 17A entre calles 12 y 13 de Bucaramanga, tomando las medidas necesarias para la recuperación del andén (sic) y la calzada, que hacen parte del espacio público, de modo que garantice el libre acceso a la comunidad en general.

2. Que por parte del Municipio de Bucaramanga, se ejerza el debido control sobre el espacio público objeto de la presente acción a fin de evitar el entorpecimiento al goce del espacio público, la utilización y defensa de los bienes de uso público y garantizar la seguridad ciudadana, la libertad de locomoción y el acceso a los servicios públicos y a que su prestación (sic) eficiente y oportuna.

3. Se condene en costas a los demandados.

4. Se decrete el incentivo de Ley”¹.

II. LA SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

Mediante sentencia del 22 de noviembre de 2011, el Juzgado Tercero Administrativo del Circuito de Bucaramanga accedió a las pretensiones de la demanda, declaró la vulneración de los derechos invocados y resolvió, entre otros, ordenar al Municipio *“que obtenga a más tardar en un término de treinta (30) días calendario contados a partir de la ejecutoria de la presente providencia, la restitución del espacio público ordenando demoler las construcciones realizadas en los inmuebles de la Carrera 17A No. 12-18, Carrera 17A No. 12-41, Calle 13 No. 17A-03, y la Calle 12 No. 17-30 y la Carrera 17A No. 12-26/28/30 de esta ciudad, que ocupan las zonas de los antejardines zonas verdes y andenes mediante cerramientos o cualquier otra estructura, de forma concordante con el Plan de Ordenamiento Territorial, con las especificaciones que para el efecto emita la Oficina Asesora de Planeación Municipal a cargo de CAMPO HUGO CALA CALA, MARIA RUTH TOLOZA CALA, MARIELA GALVIS DE HERNANDEZ,*

¹ Folio 10.

RAQUEL LOZADA TARAZONA, MARTIN SANCHEZ y quienes demuestren propiedad de los inmuebles Calle 12 No. 17-30 y la Carrera 17A No. 12-26/28/30, quienes deberán cubrir los gastos que ocasione la obra, así como el arreglo de los daños que se hubieran causado por la construcción del mismo hasta lograr volver las cosas a lo exigido por la normatividad”².

En el numeral quinto de la parte resolutive de la sentencia dispuso el juez de primera instancia “*deniéguese las restantes pretensiones de la demanda*”³, dentro de las cuales se encontraba el reconocimiento del incentivo.

III. LA SENTENCIA REVISADA

Impugnada oportunamente la providencia de primera instancia por el demandante⁴, el Tribunal Administrativo de Santander, mediante sentencia del 8 de febrero de 2013⁵ resolvió confirmar la decisión de primera instancia en cuanto a la negativa del reconocimiento del incentivo económico. Esta última decisión se fundamenta en la postura de la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado en relación con la improcedencia del reconocimiento de dicho valor como resultado de la derogatoria expresa de los artículos 39 y 40 de la Ley 472 de 1998 por la Ley 1425 de 2010⁶.

IV. 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 punto 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

² Punto segundo de la parte resolutive de la sentencia. Folio 344 vto.

³ Folio 345.

⁴ Folios 347 a 363.

⁵ Folios 435 a 440.

⁶ Se cita en concreto la sentencia del 24 de enero de 2011, Rad. No. 25000 23 24 000 2004 00917 01. C. P.: Enrique Gil Botero.

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 Decisión decidió seleccionarla para revisión eventual mediante providencia del 30 de mayo de 2013⁸.

V. CONSIDERACIONES DE LA SALA

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.

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

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

⁷ Folios 443 a 466.

⁸ Folios 478 a 485.

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

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 8 de febrero de 2013 proferida por el Tribunal Administrativo de Santander.

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

Notifíquese y cúmplase,

Se deja constancia que la anterior providencia fue leída, discutida y aprobada por la Sala en la sesión del día 6 de noviembre de 2013.

MARCO ANTONIO VELILLA MORENO
Presidente
Ausente en comisión

MARÍA ELIZABETH GARCÍA GONZÁLEZ

MARÍA CLAUDIA ROJAS LASSO

GUILLERMO VARGAS AYALA