

**PROCEDENCIA DEL INCENTIVO CUANDO LA COMUNIDAD PONE EN RIESGO LOS DERECHOS COLECTIVOS - Inexistencia de criterio jurisprudencial consolidado da lugar a selección para revisar / REVISION EVENTUAL DE ACCION POPULAR - Se selecciona para revisar ante inexistencia de criterios jurisprudenciales consolidados**

Encuentra la Sala que en este caso lo que pretende la actora con la solicitud es el reconocimiento del incentivo económico, el cual se negó en primera y segunda instancia al tener en cuenta el criterio de esta Corporación consistente en que no procede cuando es la misma comunidad que con su actuar pone en riesgo los derechos colectivos. Las providencias del Consejo de Estado citadas por el Tribunal Administrativo de Norte de Santander son: sentencias de 30 de enero de 2004, rad. 2001-02598, M.P. Dr. Camilo Arciniegas Andrade; de 8 de octubre de 2004, rad. 2002-01976, M.P. Dr. Rafael E. Ostau de Lafont Pianeta; de 3 de noviembre de 2005, rad. 2003-01275, M.P. Dr. Rafael E. Ostau de Lafont Pianeta; y de 8 de mayo de 2006, rad. 2003-01170, M.P. Dr. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo. Por su parte, la actora en la solicitud de revisión cita la sentencia de 31 de mayo de 2007, rad. 2004-00189, M.P. Dr. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo en la que se estudió un caso similar al ahora debatido y se advirtió la vulneración de los derechos colectivos a la seguridad pública y a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente de los habitantes del sector, Avenida 10 frente a la residencia con número 3N-15 y al lado de la vivienda con número 2BN-15 parte alta del barrio Sevilla del Municipio de San José de Cúcuta), ante la existencia de fenómenos erosivos y deslizamientos de tierra, a lo que además han contribuido los moradores de este asentamiento subnormal, bajo la permisión del ente territorial. La Sección Primera del Consejo de Estado en esa oportunidad amparó los derechos y ordenó iniciar las gestiones necesarias para reubicar definitivamente a quienes habitan en la zona objeto de la acción popular y recuperar el terreno ocupado, manteniendo vigilancia sobre el mismo para evitar que sea utilizado nuevamente para la construcción de viviendas o con fines no compatibles con la condición de alto riesgo asignada a la zona. En la misma providencia reconoció a favor de la parte actora la suma equivalente a diez (10) salarios mínimos legales mensuales por concepto de incentivo. De lo anterior se observa que le asiste razón a la actora popular, pues en la providencia que se cita y que fundamenta la solicitud de revisión se reconoció el incentivo a favor del actor popular a pesar de que las acciones erosivas del terreno en parte fueron causadas por culpa de las construcciones levantadas por los mismos habitantes de la zona. Más recientemente se ha pronunciado la Sección Primera de esta Corporación en igual sentido, según se observa de las sentencias de 18 de febrero de 2010, rad. AP—2004-00185 y de 25 de marzo de 2010, rad. AP-2004-01305, ambas con ponencia del doctor Marco Antonio Velilla Moreno, en las que se confirmaron las decisiones del *a quo* en cuanto protegieron los derechos colectivos invocados pero se revocaron respecto al no pago del incentivo al actor popular para en su lugar reconocerlo. En consecuencia, se observa que no existe un criterio consolidado de la Corporación por lo que es necesario unificar la jurisprudencia y determinar si procede el reconocimiento del incentivo al actor popular cuando son los mismos habitantes del sector afectado los que ponen en riesgo los derechos colectivos, como en este caso que han provocado en parte la erosión del terreno, y si es necesario que quien pida a su favor el pago del incentivo no resida en la zona donde se presenta el daño.

**NOTA DE RELATORIA:** Sobre la procedencia del incentivo si la comunidad pone en riesgo los derechos colectivos, Consejo de Estado, Sección Primera, sentencia de 30 de enero de 2004, Rad. 2001-02598, MP. Camilo Arciniegas Andrade; sentencia de 8 de octubre de 2004, Rad. 2002-01976, MP. Rafael E. Ostau de

Lafont Planeta; sentencia de 3 de noviembre de 2005, Rad. 2003-01275, MP. Rafael E. Ostau de Lafont Planeta; sentencia de 8 de mayo de 2006, Rad. 2003-01170, MP. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo; sentencia de 18 de febrero de 2010, Rad. AP-2004-00185 y de 25 de marzo de 2010, Rad. AP-2004-01305, MP. Marco Antonio Velilla Moreno.

## **CONSEJO DE ESTADO**

### **SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**

#### **SECCION CUARTA**

**Consejera ponente: MARTHA TERESA BRICEÑO DE VALENCIA**

Bogotá, D. C., veinticinco (25) de noviembre de dos mil diez (2010)

**Radicación número: 54001-33-31-004-2004-01481-01(AP)REV**

**Actor: ROCIO MEZA JAIMES**

**Demandado: MUNICIPIO DE CUCUTA**

Procede la Sala a resolver sobre la procedencia de la revisión eventual del fallo de 11 de mayo de 2009 proferido por el Tribunal Administrativo de Norte de Santander, que confirmó la sentencia proferida el 28 de noviembre de 2006 por el Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Cúcuta.

#### **ANTECEDENTES**

##### **La demanda.**

La señora ROCIO MEZA JAIMES, en nombre propio, promovió acción popular para la protección de los derechos colectivos a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente, la seguridad y salubridad públicas y a una infraestructura que garantice los servicios públicos, presuntamente vulnerados por el Municipio de Cúcuta, en virtud de la erosión que se presenta en la avenida 4ª con calle 8 y 9 del barrio La Victoria, parte alta de la ciudad de Cúcuta.

##### **Pretensiones.**

La accionante concretó sus pretensiones así (Fl. 3):

*“1. Que el municipio de Cúcuta en el término no mayor a TRES (3) meses proceda a construir los gaviones o muros de contención en la ave. 4 con calle 8 y 9 No. 9 – 15 del barrio La Victoria, parte alta de la ciudad de Cúcuta.*

*2. El Tribunal tase a mi favor y en contra del municipio de Cúcuta un incentivo económico.”*

#### **Trámite y audiencia de pacto de cumplimiento.**

La demanda fue admitida mediante auto de 16 de diciembre de 2004 por el Tribunal Administrativo de Norte de Santander, en el cual se ordena notificar a las partes, al Procurador Judicial, al Defensor del Pueblo y al Secretario de Infraestructura Municipal e informar a los miembros de la comunidad.

La Alcaldía de San José de Cúcuta al dar respuesta a la acción de referencia propone como excepciones de fondo la ausencia de causa legal para alegar, ya que el sector que indica el actor está determinado como zona de alto riesgo no mitigable al presentar amenaza de vulnerabilidad y proceso geológico de tipo erosión. Advierte que en este sector se construyeron muros de contención pero ello no garantiza ni evita el riesgo de deslizamiento. Por otro lado, manifiesta que los asentamientos del sector son ilegales y se establecieron bajo su propio riesgo y responsabilidad, con el pleno conocimiento de que la zona es de alto riesgo y que por las condiciones técnicas y naturales del terreno, este no puede ser intervenido ni hacerse inversión en el.

El Tribunal Administrativo de Norte de Santander citó a las partes, al Ministerio Público y a la Defensoría del Pueblo a audiencia especial de pacto de cumplimiento para celebrarse el 16 de marzo de 2005.

Llegado el día citado, la parte accionante no se presentó por lo que se declaró fallida la audiencia y se dispuso continuar con el trámite.

Decretadas las pruebas y una vez vencido el término probatorio el Despacho sustanciador mediante auto de 10 de julio de 2006 corrió traslado a las partes para alegar de conclusión, por el término común de cinco (5) días.

El Tribunal Administrativo de Norte de Santander, mediante auto de 6 de septiembre de 2006, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 16 de la Ley 472 de 1998 y segundo del Acuerdo No. PSAA06-3409 de la Sala Administrativa

del Consejo Superior de la Judicatura, remitió el presente proceso a la Oficina de Apoyo Judicial a efectos de que fuera repartido a los jueces administrativos para su conocimiento.

#### **Fallo de primera instancia.**

El Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Cúcuta, mediante fallo de 28 de noviembre de 2006, amparó los derechos colectivos a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente de los habitantes del sector de la Avenida 4 con calle 8 y 9 No. 9 – 15 del barrio La Victoria, de acuerdo con los siguientes argumentos:

Estudiado el caso y revisadas las pruebas obrantes en el expediente, el Juzgado pudo establecer que efectivamente en el sector de la Avenida 4 con calle 8 y 9 No. 9 – 15 del barrio La Victoria, hay problemas geológicos de erosión que han deteriorado las vías públicas y fue catalogado en el Plan de Ordenamiento Territorial del Municipio de Cúcuta como zona de alto riesgo.

El hecho de que la zona, objeto de esta acción popular, sea catalogada como zona de alto riesgo tiene unas consecuencias establecidas por el artículo. 16, numeral 2.3 de la Ley 388 de 1997, entre ellas la de crear...*”mecanismos para la reubicación de los asentamientos humanos localizados en zona de alto riesgo para la salud e integridad de sus habitantes incluyendo lo relacionado con la transformación de las zonas reubicadas para evitar su nueva ocupación...”*

Señala que cuando una comunidad está en asentamientos ubicados en terrenos considerados de alto riesgo y se presenta un fenómeno natural como el indicado, se debe declarar la situación de calamidad pública [Art. 48 del Decreto 919 de 1989] y realizarse las acciones previstas a través del Comité Municipal para la Prevención de Desastres, con el objeto de evitar que las personas que viven en esos lugares puedan verse en riesgo de perder la vida.

Así las cosas, al tratarse de zonas de alto riesgo, en las que se está presentando una situación de calamidad pública, como es la erosión sin que se tomen las medidas contundentes y efectivas por parte del Municipio de Cúcuta para evitar que las personas que habitan esos sectores resulten afectadas, considera que están amenazados los derechos colectivos de las personas que habitan el sector del barrio La Victoria, por lo cual procede a su amparo.

En consecuencia, ordena al Municipio de Cúcuta, que en forma inmediata convoque al Comité Municipal de Protección de Desastres y se adopten las medidas necesarias técnicamente viables con el fin de garantizar la protección a los habitantes del barrio La Victoria.

Respecto del incentivo, el despacho lo niega siguiendo la línea jurisprudencial del Consejo de Estado que ha determinado que en casos similares “... *a pesar de ampararse los citados derechos colectivos, no resulta procedente su reconocimiento pues la vulneración predicada se origina en una situación irregular propiciada por los mismos afectados quienes construyeron sus viviendas en zonas de alto riesgo no apta para ello y sin observar las exigencias legales<sup>1</sup>...*”.

#### **Recurso de apelación.**

El apoderado judicial del Municipio de San José de Cúcuta, mediante escrito de 6 de diciembre de 2006 interpone recurso de apelación sin sustentar su inconformidad.

La parte accionante, interpone a su vez, recurso de apelación en los siguientes términos:

El hecho de amparar los derechos colectivos ordenando al Municipio de Cúcuta convocar al comité municipal de prevención de desastres, para que adopte las medidas necesarias técnicamente viables con el fin de garantizar la protección de los habitantes de la zona, es avalar a la administración municipal para que sigan violando tales derechos. El juez administrativo no debió proferir una sentencia en abstracto, pues ésta debió indicar en concreto lo que tiene que hacerse y en un tiempo determinado.

Lo que debe hacerse en estos casos, es seguir la jurisprudencia del Consejo de Estado, que ha reiterado que cuando hay casas ubicadas en sitios de alto riesgo, el juez de acción popular debe ordenar la reubicación de estas personas en un tiempo determinado para evitar el daño contingente.

---

<sup>1</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo, proceso No. 54001-23-31-000-2003-01170-01. Actor German Alberto Silva Colmenares.

En relación al incentivo económico, no entiende por qué se insiste en negar el mismo, cuando lo ordenado por la ley, la jurisprudencia y la Corte Constitucional es su reconocimiento cuando se acceden a las súplicas de la demanda.

Señala que el incentivo económico es uno de los elementos previstos en la acción popular para estimular a los ciudadanos, para que participen a través de esta acción y se haga efectiva la protección de los derechos e intereses colectivos.

En ese orden de ideas, solicita al Tribunal Administrativo de Norte de Santander, revocar la sentencia de primera instancia y ordenar al Municipio de Cúcuta en un término determinado proceda a reubicar las familias que están en zona de alto riesgo. Igualmente se ordene reconocer el incentivo económico en suma no inferior a 10 salarios mínimos legales mensuales vigentes.

#### **Trámite en segunda instancia.**

Corrido el término respectivo a la parte demandada para sustentar el recurso de apelación, quien no lo sustentó, mediante auto de 24 de septiembre de 2007 el Tribunal Administrativo de Norte de Santander lo declaró desierto, y ordenó continuar con el trámite de la alzada respecto de la apelación presentada por la accionante.

#### **Fallo de segunda instancia.**

El 11 de mayo de 2009, el Tribunal Administrativo de Norte de Santander confirmó la sentencia proferida en primera instancia y la adicionó, con fundamento en las siguientes razones:

Las pruebas aportadas y practicadas resultan suficientes para acreditar la situación de riesgo en la que se encuentran expuestos los habitantes del Municipio de Cúcuta en el sector indicado en la demanda, por cuanto el problema de erosión de ese terreno no es mitigable y además existe un indebido manejo de las aguas lo que agrava el proceso de erosión.

Además, el proceso de erosión no tiene solución definitiva con la construcción de gaviones o muros de contención, por lo que es obligación del Municipio accionado prevenir que los asentamientos ilegales se sigan presentando, así como procurar

un adecuado manejo de aguas negras y blancas, para evitar que se siga deteriorando el terreno y detener la vulneración de los derechos colectivos a la seguridad y prevención de desastres.

Estima razonable la orden impartida por el *a quo*, por lo que la confirma y la adiciona en el sentido de ordenar al Alcalde del Municipio de Cúcuta lo siguiente:

- a) Que en el término de tres (3) meses, efectúe las acciones y obras necesarias para procurar por el adecuado manejo de aguas negras y blancas, para evitar que se siga agravando el proceso de erosión del suelo.
- b) En el evento de que en el Comité Municipal de protección de desastres ordenado por el Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Cúcuta, se concluya que se hace necesaria la reubicación de las personas que residen en las viviendas ubicadas en la Avenida 4 con calle 8 y 9 No 9 – 15 del barrio La Victoria, así se procederá, dando inicio a las gestiones administrativas, presupuestales y demás que al efecto correspondan, para lo cual se fijará un plazo de doce (12) meses, sin perjuicio de la adopción inmediata de las medidas de seguridad que resulten necesarias.
- c) Mantener vigilancia sobre los citados sectores, para evitar que sea utilizado nuevamente para la construcción de casas de habitación o con fines no compatibles con su condición de alto riesgo. Para lo cual, en el lapso ya señalado a través del Departamento Administrativo de Planeación Municipal y en asocio con la Junta Administradora Local y la Junta de Acción Comunal a que corresponda la zona de alto riesgo ya determinada y mientras se concreta la reubicación de las citadas viviendas y aun después, se realicen campañas de orden pedagógico, en procura de que la comunidad asentada en dicho sector atienda estas recomendaciones:
  - Manejar adecuadamente el agua de escorrentía generada por las aguas lluvias.
  - Evitar los cortes, terráceos y rellenos, ya que estos favorecen la erosión del suelo e incrementan en temporada de invierno los flujos de lodo.

En relación con el incentivo económico, el criterio jurisprudencial que sostiene el Consejo de Estado en materia de acciones populares, es la de no reconocerlo, cuando del análisis del proceso, resulte que la misma comunidad cuyos intereses colectivos aquí se reclaman, fue la que se puso en peligro, violando incluso normas de planeación y urbanísticas, al construir viviendas en zona de erosión. En este orden de ideas, niega el incentivo económico, porque en el caso concreto fue

la misma comunidad la que decidió construir sus viviendas en zona de alto riesgo, cuya erosión o deslizamiento no es mitigable. Lo que quiere decir que fueron ellos mismos, quienes se pusieron en situación de amenaza y/o vulneración de los derechos colectivos de la seguridad pública y seguridad y prevención de desastres previsibles.

### **SOLICITUD DE REVISION EVENTUAL**

La parte demandante con fundamento en el artículo 11 de la Ley 1285 de 2009, solicita la revisión de la providencia dictada en segunda instancia para que en su lugar se reconozca el pago del incentivo económico.

Advierte que la decisión de no reconocer el incentivo económico se apoyó en jurisprudencia antigua. Debe tenerse en cuenta que el Consejo de Estado en sentencia de 31 de mayo de 2007 en un caso similar amparó los derechos colectivos y reconoció el incentivo a la actora. [Rad. 2004-00189, M.P. doctor Gabriel Eduardo Mendoza Martelo]

Sostiene que el pago del incentivo es el reconocimiento por la labor del actor quien vela por los intereses colectivos de la comunidad, pues fue con ocasión de la demanda que se ampararon los derechos invocados.

### **CONSIDERACIONES**

#### **1. Competencia.**

Corresponde a la Sección Cuarta del Consejo de Estado conocer de la solicitud de revisión eventual, de conformidad con lo dispuesto en el Acuerdo 0117 de 12 de octubre de 2010 de la Sala Plena de esta Corporación que adicionó un párrafo al artículo 13 del Reglamento del Consejo de Estado (Acuerdo 58/03) en el sentido de establecer que todas las Secciones de la Sala de lo Contencioso Administrativo de esta Corporación conocerán de las solicitudes de revisión eventual<sup>2</sup>.

---

<sup>2</sup> Esta adición se dio en aplicación del artículo 11 de la Ley 1285 de 2009 [inc. 3].



## 2. Marco Legal del Mecanismo de Revisión Eventual.

La Ley 1285 de 2009, por la cual se reforma la Ley 270 de 1996 Estatutaria de la Administración de Justicia, en su artículo 11, en relación con el mecanismo eventual de revisión, dispone:

**“ARTICULO 11. Apruébase como artículo nuevo de la Ley 270 de 1996, el artículo 36A, que formará parte del Capítulo Relativo a la organización de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, el cual tendrá el siguiente texto:**

*“Artículo 36A. Del mecanismo de revisión eventual en las acciones populares y de grupo y de la regulación de los recursos extraordinarios.  
<Inciso CONDICIONALMENTE exequible> En su condición de Tribunal Supremo de lo Contencioso Administrativo, a petición de parte o del Ministerio Público, el Consejo de Estado, a través de sus Secciones, en los asuntos que correspondan a las acciones populares o de grupo podrá seleccionar, para su eventual revisión, las sentencias o las demás providencias que determinen la finalización o el archivo del respectivo proceso, proferidas por los Tribunales Administrativos, con el fin de unificar la jurisprudencia.*

*<Inciso 2º del Proyecto de Ley, INEXEQUIBLE>*

*La petición de parte o del Ministerio Público deberá formularse dentro de los ocho (8) días siguientes a la notificación de la sentencia o providencia con la cual se ponga fin al respectivo proceso; los Tribunales Administrativos, dentro del término perentorio de ocho (8) días, contados a partir de la radicación de la petición, deberán remitir, con destino a la correspondiente Sala, Sección o Subsección del Consejo de Estado, el expediente dentro del cual se haya proferido la respectiva sentencia o el auto que disponga o genere la terminación del proceso, para que dentro del término máximo de tres (3) meses, a partir de su recibo, la máxima Corporación de lo Contencioso Administrativo resuelva sobre la selección, o no, de cada una de tales providencias para su eventual revisión. Cuando se decida sobre la no escogencia de una determinada providencia, cualquiera de las partes o el Ministerio Público podrán insistir acerca de su selección para eventual revisión, dentro del término de cinco (5) días siguientes a la notificación de aquella.*

*(...).” (Subraya fuera del texto)*

El aparte de la norma transcrita establece claramente que el objeto de la revisión eventual de las providencias que ponen fin a un proceso de acción popular es la **unificación de la jurisprudencia** con miras a garantizar los principios de igualdad, seguridad, estabilidad jurídica, confianza legítima, buena fe, unidad de derecho y publicidad de la actividad judicial para lograr una adecuada

administración de justicia y la vigencia de un orden justo<sup>3</sup>. De tal manera que pueda aplicarse en igualdad de condiciones en casos cuyos supuestos fácticos y jurídicos sean los mismos.

En tales condiciones, si la finalidad del mecanismo de revisión eventual es la unificación de la jurisprudencia, no es posible utilizarlo como un nuevo recurso o una instancia adicional dentro del trámite de las acciones populares o de grupo. Lo que, en consecuencia, descarta que puedan exponerse en la solicitud razones de inconformidad con la providencia o replantear el tema de fondo ya discutido y definido en las instancias respectivas.

Por consiguiente, para la procedencia de este mecanismo de revisión eventual, será necesario que con la solicitud pueda establecerse que existen providencias de los Tribunales Administrativos o de esta Corporación con posiciones encontradas o con interpretaciones diferentes o que no exista una posición unificada y uniforme del órgano de cierre o que el tema no haya sido desarrollado por la jurisprudencia. Además deben examinarse la importancia y trascendencia de los puntos que se discuten en la providencia que se pretende sea revisada<sup>4</sup>.

Así pues, precisada la finalidad como aspecto de fondo que hace procedente el mecanismo señalado en el artículo 11 de la Ley 1285 de 2009, se advierte que esta normativa también establece aspectos formales que permiten avocar su estudio, como son los de oportunidad, objeto, legitimación y sustentación que deben verificarse, así:

(1). La solicitud debe presentarse dentro de los ocho (8) días siguientes a la notificación de la sentencia o providencia cuya revisión se pretende.

(2) Debe presentarla una de las partes [o ambas] o el Ministerio Público.

---

<sup>3</sup> Auto de Sala Plena de lo Contencioso Administrativo de 14 de julio de 2009, Exp. AG-2007-00244-01, Actor: Gladys Alvarado Acosta y Otros, C.P. Dr. Mauricio Fajardo Gómez.

<sup>4</sup> Sobre estos aspectos se pronunció la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo en el auto de 14 de julio de 2009, ibídem, donde se mencionaron los supuestos en que a título enunciativo, procede el mecanismo de revisión eventual.

(3) La providencia objeto de eventual revisión debe ser dictada por un Tribunal Administrativo y determinar la finalización o el archivo del proceso de acción popular<sup>5</sup>.

(4) Si bien la norma no exige sustentación, es importante que la solicitud contenga los puntos de la providencia que, a juicio del peticionario, merecen ser revisados y explique por qué son contrarios o diferentes al precedente judicial. La explicación dada por el peticionario no limita la actuación del Consejo de Estado, pues al momento de hacer el análisis de la providencia puede encontrar otros puntos frente a los cuales sea necesario e importante unificar la jurisprudencia<sup>6</sup>.

En este punto debe precisarse que la sustentación exigida al peticionario debe ser tenida sólo como una motivación o impulso necesario para estudiar la solicitud de revisión.

### **3. Caso concreto.**

La señora Rocio Meza Jaimes solicita la revisión de la sentencia de 11 de mayo de 2009, dictada en segunda instancia por el Tribunal Administrativo de Norte de Santander.

Al respecto, advierte la Sala que la parte actora es quien formula la solicitud de revisión eventual, y, por tanto, se cumple el requisito de legitimación. Además, la sentencia fue proferida por el Tribunal Administrativo de Norte de Santander en segunda instancia, es decir que con ella se puso fin al proceso.

En cuanto al requisito de oportunidad, debe tenerse en cuenta que la sentencia cuya revisión se pide se notificó por edicto fijado el 3 de julio de 2009 y desfijado el 7 siguiente, es decir que el término de ocho (8) días que otorga la norma empezó a correr el 8 de julio y venció el 17 del mismo mes y año. La actora popular radicó la solicitud ante el Tribunal Administrativo de Norte de Santander el 10 de julio de 2009, es decir, en tiempo.

---

<sup>5</sup> De este requisito se infiere que las providencias dictadas por los Juzgados Administrativos no son objeto de revisión, pues se entiende que respetan el precedente jurisprudencial vertical de los Tribunales Administrativos como superiores funcionales.

<sup>6</sup> En este punto ver auto de 14 de julio de 2009, ib.

En relación con el requisito de sustentación, se observa que la señora Meza Jaimes para fundamentar la revisión indica que el Consejo de Estado en un caso similar al ahora debatido protegió los derechos colectivos invocados y accedió al reconocimiento del incentivo económico a favor del actor popular, por lo que considera que en este caso también procede.

Al respecto, encuentra la Sala que en este caso lo que pretende la actora con la solicitud es el reconocimiento del incentivo económico, el cual se negó en primera y segunda instancia al tener en cuenta el criterio de esta Corporación consistente en que no procede cuando es la misma comunidad que con su actuar pone en riesgo los derechos colectivos.

Las providencias del Consejo de Estado citadas por el Tribunal Administrativo de Norte de Santander son: sentencias de 30 de enero de 2004, rad. 2001-02598, M.P. Dr. Camilo Arciniegas Andrade; de 8 de octubre de 2004, rad. 2002-01976, M.P. Dr. Rafael E. Ostau de Lafont Pianeta; de 3 de noviembre de 2005, rad. 2003-01275, M.P. Dr. Rafael E. Ostau de Lafont Planeta; y de 8 de mayo de 2006, rad. 2003-01170, M.P. Dr. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

Por su parte, la actora en la solicitud de revisión cita la sentencia de 31 de mayo de 2007, rad. 2004-00189, M.P. Dr. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo en la que se estudió un caso similar al ahora debatido y se advirtió la vulneración de los derechos colectivos a la seguridad pública y a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente de los habitantes del sector, Avenida 10 frente a la residencia con número 3N-15 y al lado de la vivienda con número 2BN-15 parte alta del barrio Sevilla del Municipio de San José de Cúcuta), ante la existencia de fenómenos erosivos y deslizamientos de tierra, a lo que además han contribuido los moradores de este asentamiento subnormal, bajo la permisión del ente territorial.

La Sección Primera del Consejo de Estado en esa oportunidad amparó los derechos y ordenó iniciar las gestiones necesarias para reubicar definitivamente a quienes habitan en la zona objeto de la acción popular y recuperar el terreno ocupado, manteniendo vigilancia sobre el mismo para evitar que sea utilizado nuevamente para la construcción de viviendas o con fines no compatibles con la condición de alto riesgo asignada a la zona.

En la misma providencia reconoció a favor de la parte actora la suma equivalente a diez (10) salarios mínimos legales mensuales por concepto de incentivo.

De lo anterior se observa que le asiste razón a la actora popular, pues en la providencia que se cita y que fundamenta la solicitud de revisión se reconoció el incentivo a favor del actor popular a pesar de que las acciones erosivas del terreno en parte fueron causadas por culpa de las construcciones levantadas por los mismos habitantes de la zona.

Más recientemente se ha pronunciado la Sección Primera de esta Corporación en igual sentido, según se observa de las sentencias de 18 de febrero de 2010, rad. AP—2004-00185 y de 25 de marzo de 2010, rad. AP-2004-01305, ambas con ponencia del doctor Marco Antonio Velilla Moreno, en las que se confirmaron las decisiones del *a quo* en cuanto protegieron los derechos colectivos invocados pero se revocaron respecto al no pago del incentivo al actor popular para en su lugar reconocerlo.

En consecuencia, se observa que no existe un criterio consolidado de la Corporación por lo que es necesario unificar la jurisprudencia y determinar si procede el reconocimiento del incentivo al actor popular cuando son los mismos habitantes del sector afectado los que ponen en riesgo los derechos colectivos, como en este caso que han provocado en parte la erosión del terreno, y si es necesario que quien pida a su favor el pago del incentivo no resida en la zona donde se presenta el daño.

Por lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta,

#### **RESUELVE:**

- 1. SELECCIONAR** para revisión la sentencia de 11 de mayo de 2009 dictada por el Tribunal Administrativo de Norte de Santander, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.
2. Ejecutoriada la presente providencia devuélvase el expediente al Despacho para lo de su cargo.

Notifíquese y cúmplase.

La anterior providencia fue considerada y aprobada en la Sesión de la fecha.

MARTHA TERESA BRICEÑO DE VALENCIA  
BARCENAS  
Presidenta de la Sección

HUGO FERNANDO BASTIDAS

WILLIAM GIRALDO GIRALDO  
RODRIGUEZ

CARMEN TERESA ORTIZ DE

#### FICHA DE RESUMEN

**M.P.** Dra. Martha Teresa Briceño de Valencia

**REVISION EVENTUAL**- acción popular.

**Actor popular:** ROCIO MEZA JAIMES

**Accionada:** MUNICIPIO DE CUCUTA

**Derechos colectivos invocados:** a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente, a la seguridad y salubridad públicas y a una infraestructura que garantice los servicios públicos.

**Tema:** construcción de gaviones o muros para detener la erosión que se presenta en la avenida 4ª con calle 8 y 9 del barrio La Victoria, parte alta de la ciudad de Cúcuta.

**Primera Instancia:** Juzgado 4º Administrativo de Cúcuta. Amparó los derechos colectivos invocados. Negó el reconocimiento del incentivo.

**Segunda Instancia:** Tribunal Administrativo de Norte de Santander. M.P. Dr. Jorge Octavio Ramírez Ramírez. Confirma.

**Solicitud de revisión:** La actora popular con la solicitud de revisión eventual pretende unificar jurisprudencia en cuanto al reconocimiento del incentivo.

**Providencia a dictar:** Selecciona para revisión. La Corporación no tiene un criterio unificado en cuanto al reconocimiento del incentivo al actor popular cuando es la comunidad la que con su actuar pone en riesgo los derechos colectivos.