



Radicado: 23001-33-31-003-2006-00784-01
Demandante: Frigorífico del Sinú S.A

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCIÓN CUARTA

CONSEJERO PONENTE: JORGE OCTAVIO RAMÍREZ RAMÍREZ

Bogotá, D.C., ocho (8) de marzo de dos mil diecinueve (2019)

Referencia: Solicitud de revisión eventual de acción popular

Radicación: 23001-33-31-003-2006-00784-01

Demandante: FRIGORÍFICO DEL SINÚ S.A.

Demandado: MUNICIPIO DE MONTERÍA Y CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE LOS VALLES SINÚ Y SAN JORGE

Temas: Recompensa prevista en el artículo 1005 del Código Civil. Daño punitivo

AUTO INTERLOCUTORIO DE SALA

De conformidad con lo dispuesto en el Acuerdo 117 del 12 de octubre de 2010 de la Sala Plena de esta Corporación, procede la Sección Cuarta a decidir sobre la insistencia a la solicitud de revisión presentada en el proceso de la referencia.

ANTECEDENTES

Mediante auto del 12 de diciembre de 2018 la Sala decidió no seleccionar para revisión el presente proceso. La decisión se sustentó, fundamentalmente, en los siguientes argumentos:

1. Sobre la aplicación del artículo 1005 del Código Civil

1.1.- La Sala Plena Contenciosa de esta Corporación, mediante sentencia del 3 de septiembre de 2013¹, unificó jurisprudencia en relación con la derogatoria del incentivo económico en el marco de las acciones

¹ Consejo de Estado, Sala Plena Contenciosa, sentencia del 3 de septiembre de 2013, radicado 17001-33-31-001-2009-01566-01(IJ).



Radicado: 23001-33-31-003-2006-00784-01
Demandante: Frigorífico del Sinú S.A

populares a partir de la promulgación de la Ley 1425 de 2010 y sobre la improcedencia de su reconocimiento incluso en aquellos procesos promovidos con anterioridad a la expedición dicha ley.

Con fundamento en los antecedentes legislativos de la Ley 1425 de 2010, se concluyó que todo tipo de recompensa en las acciones populares se encontraba derogada a partir del 29 de diciembre de 2010.

Aunque expresamente la Sala Plena no se refirió al artículo 1005 del Código Civil, de la argumentación de la providencia se desprende que la regulación que esa norma traía en materia de recompensa había sido sustituida por los artículos 39 y 40 de la Ley 472 de 1998, bien sea que se calculara sobre el costo del resarcimiento del daño, sobre la pena pecuniaria que surgiera a partir de la declaratoria del delito por el juez penal –que es lo que el solicitante denomina daño punitivo- o sobre ambos.

Y eso debía entenderse de esa manera porque la recompensa, denominada incentivo desde el año 1998, había sido regulada con pautas diferentes por el legislador: su reconocimiento ya no se basaba en el costo del daño o la pena pecuniaria sino que, atendiendo el arbitrio judicial, se calculaba sobre salarios mínimos.

1.2.- En el año 2015, la Sección Primera de esta Corporación, siguiendo la línea argumentativa planteada por la Sala Plena en la sentencia de unificación citada, entendió que la recompensa de que trata el artículo 1005 del Código Civil había sido remplazada por el incentivo reconocido en la Ley 472 de 1998, asunto que había sido derogado, a su vez, por la Ley 1425 de 2010².

En consecuencia, concluyó que no procedía el reconocimiento de la recompensa previsto en el artículo 1005 del Código Civil.

1.3.- Lo que el solicitante denomina “daño punitivo” no es más que una forma de incentivo para los demandantes de las acciones populares, que, se insiste, fue sustituido por la Ley 472 de 1998 y posteriormente derogado por la Ley 1045 de 2010.

Por esa razón, al existir una postura jurisprudencial uniforme en la materia, no es del caso seleccionar el presente asunto, como quiera que la decisión del Tribunal no se opone a la sentencia de unificación del año

² Consejo de Estado, Sección Primera, sentencia del 7 de mayo de 2015, radicado 25000-23-24-000-2011-00006-01(AP).



2013, dictada por la Sala Plena de la Corporación, ni al precedente reiterado de esta jurisdicción. Tampoco se observa contradicciones o divergencias interpretativas entre tribunales sobre el alcance de la ley aplicada.

2. Sobre la condena en costas en las acciones populares

2.1.- De la jurisprudencia de la Sección Primera y Tercera de esta Corporación su puede concluir que existen unas reglas claras y uniformes sobre la procedencia de la condena en costas en las acciones populares y sobre la necesidad de probar, en caso de que haya lugar a ésta, cada uno de los gastos que conforman las expensas y agencias en derecho en este tipo de procesos.

En ese sentido, al existir una postura jurisprudencial uniforme en la materia, no es del caso seleccionar el presente asunto para su unificación, como quiera que la decisión del Tribunal no se opone al precedente reiterado de esta jurisdicción, ni se observa contradicciones o divergencias interpretativas entre tribunales sobre el alcance de la ley aplicada.

2.2.- Si bien es cierto que en el caso concreto se negó la condena en costas a pesar de haber prosperado las pretensiones de la demanda, este asunto por sí sólo no configura contradicción al precedente reiterado de la Corporación sobre la materia, como quiera que no es claro si los gastos que ahora se reclaman –costo de peritajes y pruebas de laboratorio– fueron debidamente comprobados en el proceso.

En todo caso, la comprobación y reconocimiento de los gastos en que incurrió la parte demandada debió haberse hecho en las oportunidades procesales pertinentes, ante el juez de la acción popular. No se puede, en consecuencia, utilizar la supuesta necesidad de sentar jurisprudencia, para remediar las posibles omisiones probatorias en las que incurrió la parte actora en este aspecto.

Además, en esta etapa de revisión eventual no se cuentan con los elementos de juicio y probatorios necesarios para concluir si los gastos y agencias en derecho están o no debidamente probados en el proceso y, mucho menos, se puede proceder a revisar la sentencia proferida en segunda instancia sólo con ese propósito. Esa no es la finalidad del mecanismo de revisión eventual.



INSISTENCIA DE LA SOLICITUD DE REVISIÓN

Mediante escrito presentado el 25 de enero de 2019, esto es, en el término legal³, la sociedad demandante insistió en la revisión del presente proceso con el fin de que “se estudie lo relacionado con el daño punitivo, dado que la Sala se circunscribió a evaluar lo atinente al incentivo económico y a la recompensa, sin tratar el tema de la sanción que debe imponerse al infractor de los derechos colectivos cuando existe dolo o culpa”⁴.

Para el solicitante, el llamado “daño punitivo” es diferente a la recompensa y consiste en “un castigo con una función de disuasión, de manera que el infractor y los futuros posibles infractores se den cuenta que es más costoso cometer la infracción que cumplir la Ley, y no al contrario. Son unas sumas que se encaminan a castigar esas conductas escandalosas y deshonestas y así expresar la indignación del acto dañoso, y por lo tanto debe tratarse de un castigo cuantioso, uno que permita concluir que el infractor no volverá a dañar a la colectividad”⁵.

En razón a la diferenciación que propone entre recompensa y “daño punitivo”, manifiesta que es necesario seleccionar el proceso para sentar jurisprudencia como quiera que el Consejo de Estado no se ha pronunciado sobre la materia.

CONSIDERACIONES

1.- La Sala no accederá a la solicitud de insistencia porque la diferenciación que propone el solicitante sobre la recompensa en las acciones populares y el llamado “daño punitivo” no se deriva de lo dispuesto en el artículo 1005 del Código Civil⁶.

³ El auto que decidió no seleccionar para revisión el proceso fue notificado por estado del 18 de enero de 2019.

⁴ Fl. 149.

⁵ Fl. 150.

⁶ Artículo 1005. <Acciones populares o municipales>. La municipalidad y cualquiera persona del pueblo tendrá en favor de los caminos, plazas u otros lugares de uso público, y para la seguridad de los que transitan por ellos, los derechos concedidos a los dueños de heredades o edificios privados.// Y siempre que a consecuencia de una acción popular haya de demolerse o enmendarse una construcción, o de resarcirse un daño sufrido, se recompensará al actor, a costas del querellado, con una suma que no



Antes de la consagración constitucional de las acciones populares y su posterior desarrollo legal, en el Código Civil se preveían dos tipos de recompensa o incentivo para los actores populares, que no eran excluyentes entre sí:

- a) La primera o principal debía ser tasada sobre el costo del resarcimiento del daño.
- b) La segunda sólo procedía en caso de que al demandado le hubieren impuesto –por el juez competente– una pena pecuniaria. La recompensa, en este caso, se sumaba a la principal y consistía en el reconocimiento del 50% del valor de la condena.

2.- No se comparte la posición jurídica del solicitante, pues en aras de garantizar el debido proceso no pueden desconocerse las diferencias existentes entre un proceso penal, uno policivo y una acción popular. El juez popular, en consecuencia, no tiene competencia para imponer sanciones pecuniarias por delitos o querellas.

Recuérdese que las acciones populares están encaminadas a resarcir el daño ocasionado a los derechos colectivos. El juez no puede, por tanto, juzgar las conductas de los implicados y, mucho menos, imponer sanciones de manera objetiva –sin analizar el dolo o la culpa grave de los agentes involucrados–, pues una cosa es determinar la responsabilidad por la vulneración de un derecho colectivo y, otra, diferente, la responsabilidad por la comisión de una conducta delictiva.

Tampoco puede utilizarse esta acción constitucional como mecanismo para obtener la reparación de un daño personal. Como lo manifestó la Corte Constitucional en la sentencia C-215 de 1999, “la carencia de contenido subjetivo de las acciones populares implica que en principio, no se puede perseguir un resarcimiento de tipo pecuniario en favor de quien promueve el reclamo judicial de un interés colectivo”.

En ese orden de ideas, tal y como se expuso en el auto del 12 de diciembre de 2018, lo que el solicitante denomina “daño punitivo” no es más que una forma de incentivo para los demandantes de las acciones populares, que fue sustituido por la Ley 472 de 1998 y posteriormente derogado por la Ley 1045 de 2010.

baje de la décima, ni exceda de la tercera parte de lo que cueste la demolición o enmienda, o el resarcimiento del daño; sin perjuicio de que si se castiga el delito o negligencia con una pena pecuniaria, se adjudique al actor la mitad”.



Radicado: 23001-33-31-003-2006-00784-01
Demandante: Frigorífico del Sinú S.A

Por tal razón, no se accederá a la solicitud de insistencia presentada por el apoderado de Frigorífico del Sinú S.A., parte demandante en la acción popular de la referencia, pues en la actualidad existe una postura uniforme respecto a la eliminación de los incentivos en las acciones populares.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso Administrativo,

RESUELVE

Por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia, no se accede a la solicitud de insistencia presentada por el apoderado de Frigorífico del Sinú S.A., parte demandante en la acción popular de la referencia.

Cópiese, publíquese, notifíquese, cúmplase.

La anterior providencia se estudió y aprobó en la sesión de la fecha.

JULIO ROBERTO PIZA RODRÍGUEZ
Presidente

STELLA JEANNETTE CARVAJAL BASTO

MILTON CHAVES GARCÍA

JORGE OCTAVIO RAMÍREZ RAMÍREZ