

REPÚBLICA DE COLOMBIA – RAMA JUDICIAL



TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE RISARALDA

SALA SEGUNDA DE DECISIÓN

MAGISTRADO PONENTE (E): JUAN CARLOS HINCAPIÉ MEJÍA

Aprobado en Sala en sesión de hoy

Pereira, nueve (09) de junio de dos mil diecisiete (2017)

Referencia:

Acción Popular

Radicación: 66001-33-33-003-2015-00339-01 (D-0964-2016)

Demandante: Conjunto Residencial Prado Verde PH

Demandando: Municipio de Dosquebradas

Apelación de Sentencia

Procede la Sala de esta Corporación a decidir la impugnación propuesta por la entidad accionada, en relación con la sentencia proferida en este proceso por el Juez Tercero Administrativo de Pereira, mediante la cual se accedió a las súplicas de la demanda.

I. ANTECEDENTES

El Conjunto Residencial Prado Verde Propiedad Horizontal, a través de apoderado, ha instaurado demanda en ejercicio de la acción popular consagrada en el artículo 88 de la Constitución Política, con el fin de que se garantice la defensa y protección de los derechos e intereses colectivos que considera transgredidos por el Municipio de Dosquebradas, con fundamento en los siguientes:

1.1. HECHOS

Del escrito de la acción constitucional, se desprenden los siguientes (fls. 20 y 21 del cd. 1):

Refiere que el conjunto residencial "Prado Verde P.H." está compuesto por 44 viviendas, y contiguo al mismo la Alcaldía del municipio de Dosquebradas estableció hace varios años una ciclo ruta, esto es, un sendero o espacio destinado en forma exclusiva para el desplazamiento de personas en bicicleta, con recorrido paralelo al curso de la quebrada La Víbora.

Señala que la ciclovía es un área abandonada por las autoridades, desprotegida y enmalezada, que se convirtió en punto de convergencia predilecto de habitantes de calle, ladrones y consumidores de estupefacientes, se ha convertido en un vertedero público de basuras y escombros que ha propiciado la proliferación de insectos, reptiles, roedores y animales callejeros en busca de residuos alimenticios, lo cual constituye una constante amenaza para el medio ambiente y por ende para la salubridad de las personas residentes en "Prado Verde".

Indica que el 8 de octubre de 2015 ante la Alcaldía del municipio de Dosquebradas, presentaron derecho de petición en procura de obtener la solución por vía directa de la problemática que afecta los derechos fundamentales de la parte actora, al que se da respuesta el 23 de noviembre de 2015 dejando el problema insoluto y sugiriendo acudir a la autoridad judicial para que defina el cierre de la ciclo ruta.

1.2. PRETENSIONES

A folios 22 y 23 del cuaderno 1, se invocan las siguientes:

Que se amparen los derechos e intereses colectivos a la salubridad pública en conexidad con el derecho a la vida, a la vida en condiciones dignas, a la seguridad, a la protección del espacio público y al disfrute de un medio ambiente sano, ordenando al Municipio de Dosquebradas realizar el cerramiento total y definitivo del acceso a la ciclovía o ciclo ruta en área colindante entre el conjunto residencial Prado Verde Propiedad Horizontal y la quebrada "La Víbora"; disponer de la manera más pronta y eficaz posible,

medidas de vigilancia y labores de aseo permanentes en el área que ahora ocupa la ciclovía; y condenarla en costas y agencias en derecho.

II. DERECHOS COLECTIVOS INVOCADOS COMO VULNERADOS

Considera la parte accionante como derechos colectivos vulnerados: la salubridad pública en conexidad con el derecho a la vida, a la vida en condiciones dignas, a la seguridad, a la protección del espacio público y al disfrute de un medio ambiente sano.

III. AUDIENCIA DE PACTO DE CUMPLIMIENTO

Mediante auto del 23 de febrero de 2016 (fl. 61 cd. 1), se convocó a audiencia de pacto de cumplimiento, la cual se llevó a cabo el día 28 de marzo de la misma anualidad (fls. 63 y s.s. *ibídem*), declarándose fallida por no existir entre las partes un acuerdo para la elaboración de un proyecto de pacto de cumplimiento, de conformidad con lo señalado por el artículo 27 literal b) de la Ley 472 de 1998.

IV. INTERVENCIÓN DE LA ENTIDAD DEMANDADA

El Municipio de Dosquebradas, a través de apoderada, allegó escrito visible a folios 33 y s.s. del cuaderno 1, mediante el cual se opone a las pretensiones, señalando que en varias oportunidades ha debido limpiar el terreno, no solo de basuras sino también de escombros que los mismos habitantes de la zona han depositado sin ninguna consideración.

Igualmente, al pronunciarse sobre los hechos de la demanda, manifiesta que la ciclovía no es una zona abandonada por las autoridades, la situación que se presenta es la falta de compromiso de los mismos ciudadanos, es decir, el arrojar escombros y basuras en esta zona. Por más que las autoridades locales anhelan mantener un ambiente sano se requiere de la ayuda de los habitantes, prueba de lo anterior es la actuación constante del cuadrante 12 de la policía adscrito al CAI Valher quien por varias ocasiones ha intervenido en el sitio. Así mismo, la Secretaría de Gobierno y la empresa SERVICIUDAD en aras de darle estricto cumplimiento al Acuerdo No.016 del

año 2009, viene implementando campañas de aseo y recolección de escombros, y se estarán adelantando los respectivos procesos por el incumplimiento de la ante citada norma al ciudadano que la viole.

Agrega que el Municipio de Dosquebradas además de realizar recomendaciones a los habitantes de zonas aledañas a las quebradas que atraviesan el municipio, como por ejemplo de no arrojar basuras a esos cauces, de no hacer uso inadecuado de las zonas de protección o sobre la deforestación de las mismas, sobre la estrangulación del cauce, la consolidación de llenos, cambio del uso del suelo, de denunciar actividades que atenten contra el medio ambiente y los recursos naturales, entre muchas otras, también ha estado llevando a cabo un sinnúmero de actividades que tienen como único fin la recuperación de las zonas de protección afectadas por la influencia negativa de inescrupulosos y desadaptados, la limpieza de las quebradas del municipio, construcción de jarillones, estabilización de laderas, construcción de puentes, entre muchas otras.

Finalmente, solicita se declare improcedente la acción popular al no haberse presentado amenaza o vulneración a los derechos colectivos

Propuso como excepción la que denominó "Ausencia de violación o amenaza de violación a los derechos invocados".

V. LA SENTENCIA APELADA

El Juez Tercero Administrativo de Pereira amparó los derechos colectivos al goce del espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público, al goce de un medio ambiente sano, y a la seguridad y salubridad públicas, con fundamento en lo que se resume a continuación:

Inicialmente se refiere a normas relacionadas con el procesamiento de basuras y al servicio público de aseo. Luego se refiere al espacio público como deber de protección del Estado y a los elementos que lo comprenden, citando jurisprudencia en la que se ha protegido tal bien colectivo.

Así, señala que colindante con la quebrada La Víbora a la altura del Barrio Terranova y el Conjunto residencia Prado Verde, ubicado en la carrera 21 con calle 25 en el Barrio La Pradera, se encuentra una ciclorruta que hace parte de la malla vial del Municipio de Dosquebradas, respecto de la cual se pretende el cerramiento definitivo por los presuntos problemas de seguridad y salubridad por la presencia de consumidores de estupefacientes y habitantes de la calle y la acumulación de basuras.

Manifiesta el *a-quo* que lo anterior se acredita con fotografías aportadas con la demanda, así como el Informe Policial No. S-2014/COSEC-ESTDD 29.25 del 10 de septiembre de 2014, suscrito por el Subcomandante de la Estación de Policía del Municipio de Dosquebradas, y las declaraciones rendidas por el señor César Augusto Velásquez Aguirre y José Manuel Acosta Duque en audiencia celebrada el 22 de abril de 2016, quienes señalan que con la construcción de la ciclorruta se han generado problemas de salubridad y seguridad, pues se ha convertido en un basurero, en lugar de consumo de estupefacientes y en un sitio donde las personas hacen sus necesidades, además que en el lugar el mantenimiento es casi nulo.

Indica que de acuerdo con el recaudo probatorio, las condiciones en general que rodean la ciclorruta ubicada a la altura del conjunto residencial Prado Verde no permiten su uso de manera segura y eficaz por parte de la comunidad, ante la presencia de personas inescrupulosas que han utilizado este espacio público no solo como un sitio para arrojar basuras y escombros, sino para ejercer actividades delincuenciales, inmorales, impúdicas y obscenas a la vista de los habitantes del sector, incluidos los menores de edad; y a pesar de que el municipio accionado señala haber emprendido actividades tendientes a recuperar dicha zona, estas no han resultado suficientes.

Concluye que tales circunstancias amenazan los derechos colectivos a la seguridad -que implica la prevención de los delitos y las contravenciones- y salubridad públicas -que implica garantía de la salud de las personas, los que además están ligados al control y manejo de las situaciones de índole sanitario, para evitar que se generen focos de contaminación, epidemias u otras circunstancias que puedan afectar la salud y tranquilidad de la comunidad. Por lo tanto, se debe ordenar al Municipio de Dosquebradas que

adopte medidas preventivas y de promoción, policivas y administrativas para garantizar el seguro y eficaz uso de la ciclorruta en mención, solicitando para tal efecto la colaboración de la comunidad, las autoridades de policía y las empresa de aseo del municipio para que dentro del límite de sus competencias adelanten permanentes operativos y actividades tendientes a garantizar el uso seguro y adecuado de la misma.

Finalmente, niega la petición de cierre definitivo de la ciclorruta, toda vez que el conjunto residencial Prado Verde colinda con un sembradío de bambú, facilitando siempre la presencia de personas inescrupulosas en el sector, por lo que dicha medida no es la solución a la problemática planteada, y su finalidades la de brindar a la comunidad alternativas de movilidad que generan múltiples beneficios para el medio ambiente y la salud. Aunado a ello, aduce que las ciclorrutas hacen parte de la clasificación de las vías dentro del perímetro urbano, conforme al artículo 105 del Código Nacional de Tránsito Terrestre y por tanto, constituyen espacio público, destinado al uso, goce y disfrute de la colectividad, el cual debe prevalecer sobre cualquier interés particular y que debe ser garantizado por el Estado.

Por último niega la condena en costas, aduciendo que no se dan los presupuestos para ello.

VI. EL RECURSO DE APELACIÓN

La entidad accionada, mediante correo electrónico visible a folio 115 del expediente, presentó recurso de apelación en contra de la decisión de primer grado (fls. 116 y s.s.), argumentando que si bien es cierto que el Estado debe velar por el buen uso y mantenimiento del espacio público y evitar que su deterioro amenace la seguridad de los vecinos, también es cierto que gran parte de la responsabilidad es de la comunidad al no tener conciencia del cuidado del espacio público y demás derechos demandados, concluyendo que la cicloruta fue construida para la recreación de los habitantes de esta zona, y el mal uso de la misma no es responsabilidad del ente territorial.

Por lo tanto, señala que no existe prueba de vulneración de algún derecho colectivo por parte del accionado, solicitando fallo absolutorio y a favor de los intereses del Municipio de Dosquebradas.

VII. CONSIDERACIONES

1. COMPETENCIA.

El Tribunal es competente para decidir el recurso de apelación interpuesto por la entidad accionada, contra la sentencia proferida en primera instancia por el Juez Tercero Administrativo del Circuito de Pereira, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 37 de la Ley 472 de 1998, anunciando la Sala que se **confirmará** la sentencia, de conformidad con las razones que se expondrán.

2. PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN.

La acción popular que con anterioridad a la Constitución de 1991 tenía regulación meramente legal en los artículos 1005 a 1007, 2359 y 2360 del Código Civil, así como también en otras disposiciones como el Código de Recursos Naturales (Ley 23 de 1973 y Decreto 2811 de 1974), la Ley 9ª de 1989, en el tema de recuperación del espacio público y el medio ambiente; el estatuto del consumidor Decreto Ley 3466 de 1982 y la Ley 45 de 1990 sobre intermediación financiera; fue elevada a consagración constitucional en la actual Carta Política en el artículo 88, desarrollado mediante la Ley 472 de 1998.

La mencionada Ley, en su artículo 2º, inciso segundo, señala que las acciones populares 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; igualmente el artículo 9º *Ibídem* prevé que este medio de defensa procede contra toda acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares, que sea violatorio o amenace violar los derechos e intereses colectivos.

De acuerdo con lo anterior, la jurisprudencia del Consejo de Estado ha reiterado que los supuestos sustanciales para la procedencia de la acción popular son los siguientes: a) una acción u omisión de la parte demandada, b) un daño contingente, peligro, amenaza, vulneración o agravio de derechos o intereses colectivos, peligro o amenaza que no es en modo alguno el que proviene de todo riesgo normal de la actividad humana y, c) relación de causalidad entre la acción u omisión y la señalada afectación de tales derechos e intereses.

La Ley 472 de agosto 5 de 1998, cuya finalidad es la protección de los derechos e interés colectivos, cuando estos resulten amenazados por la acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares, reguló las acciones populares, sobre las cuales cabe señalar que tienen un carácter preventivo, como quiera 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 (artículo 2°).

El artículo 4° *Ibídem*, enuncia los derechos colectivos susceptibles de protección, los cuales están relacionados así:

- a) El goce de un ambiente sano, de conformidad con lo establecido en la Constitución, la ley y las disposiciones reglamentarias;*
- b) La moralidad administrativa;*
- c) La existencia del equilibrio ecológico y el manejo y aprovechamiento racional de los recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución. La conservación de las especies animales y vegetales, la protección de áreas de especial importancia ecológica, de los ecosistemas situados en las zonas fronterizas, así como los demás intereses de la comunidad relacionados con la preservación y restauración del medio ambiente;*
- d) El goce del espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público;**
- e) La defensa del patrimonio público;*
- f) La defensa del patrimonio cultural de la Nación;*
- g) La seguridad y salubridad públicas;**
- h) El acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública;*
- i) La libre competencia económica;*
- j) El acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna;*
- k) La prohibición de la fabricación, importación, posesión, uso de armas químicas, biológicas y nucleares, así como la introducción al territorio nacional de residuos nucleares o tóxicos;*
- l) El derecho a la seguridad y prevención de desastres previsible técnicamente;*

m) La realización de las 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;
n) Los derechos de los consumidores y usuarios.
Igualmente son derechos e intereses colectivos los definidos como tales en la Constitución, las leyes ordinarias y los tratados de Derecho Internacional celebrados por Colombia.” (Negrillas de la Sala).

La norma señaló igualmente que gozan del mismo carácter de derechos e intereses colectivos, los señalados por la Constitución, las leyes ordinarias y los tratados de derecho internacional celebrados por Colombia.

Esta clase de acción procede contra toda actuación u omisión de las autoridades públicas y de los particulares, que hayan violado o amenacen violar los derechos e intereses colectivos, sin que se requiera interponer previamente los recursos administrativos como requisito para su procedibilidad, lo que indica que la acción procede, sin perjuicio de las demás acciones o recursos que tengan a su favor los ciudadanos.

En el presente caso el Tribunal encuentra cumplidos tales presupuestos de procedencia del instrumento judicial incoado, toda vez que el accionante atribuye al municipio de Pereira la vulneración de los derechos colectivos relativos al goce de un ambiente sano; el goce del espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público; y la seguridad y salubridad públicas, contemplados en los literales a, d y g del artículo 4 de la Ley 472 de 1998.

3. OBJETO DE LA DECISIÓN.

Sea lo primero indicar que, frente a la sentencia de primera instancia proferida el 29 de julio de 2016 (fls. 106 a 113), el ente territorial accionado formuló dentro del término legal recurso de apelación, el cual fue concedido mediante proveído del 11 de agosto del mismo año (fl. 117); posterior a ello, se observa memorial contentivo de recurso de apelación presentado el 12 de agosto de 2016 por la parte accionante, frente al cual no se emitió pronunciamiento alguno en esta instancia judicial, pues solo se admitió el interpuesto por la accionada (fl. 125).

Así, debe precisarse que en los términos del artículo 37 de la Ley 472 de 1998: “El recurso de apelación procederá contra la sentencia que se dicte en

primera instancia, en la forma y oportunidad señalada en el Código de Procedimiento Civil (...)”; observándose entonces que la Ley especial que desarrolla este mecanismo constitucional prevé la remisión expresa a las normas procedimentales civiles para determinar el trámite del recurso de apelación contra las sentencias proferidas en acciones populares, normas que están actualmente contenidas en el Código General del Proceso, el que dispone en su artículo 322 numeral 1º inciso 2, que el recurso en mención deberá interponerse en el acto de notificación personal o por escrito dentro de los 3 días siguientes a su notificación por estado, circunstancias que se echan de menos en cuanto al recurso interpuesto por la parte actora, siendo el mismo extemporáneo y por tal razón no será estimado en la resolución del caso en esta instancia.

En ese sentido, se tiene que el análisis del asunto planteado en la presente instancia está dirigido a establecer si ha existido o no vulneración a los derechos colectivos al goce de un medio ambiente sano, al goce del espacio público, a la utilización y defensa de los bienes de uso público, y a la seguridad y salubridad públicas, como consecuencia de las condiciones generales que presenta la ciclorruta ubicada entre el Conjunto Residencial Prado Verde P.H. y la quebrada “La víbora” del Municipio de Dosquebradas.

4. DE LOS DERECHOS COLECTIVOS PRESUNTAMENTE VULNERADOS

Como quedó dicho, la parte accionante persigue la protección de los derechos colectivos relativos al goce de un ambiente sano; el goce del espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público; y a la seguridad y salubridad públicas, consagrados en los literales a, d y g del artículo 4 de la Ley 472 de 1998, que estima vulnerados por el Municipio de Dosquebradas.

Así, en su orden, sobre el derecho al **goce de un ambiente sano**, el Decreto Ley 2811 de 1974 “*Por el cual se dicta el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente*”, dispone:

“Artículo 1º.- *El ambiente es patrimonio común. El Estado y los particulares deben participar en su preservación y manejo, que son de utilidad pública e interés social.*

La preservación y manejo de los recursos naturales renovables también son de utilidad pública e interés social.

Artículo 2º.- *Fundado en el principio de que el ambiente es patrimonio común de la humanidad y necesario para la supervivencia y el desarrollo económico y social de los pueblos, este Código tiene por objeto:*

1.- Lograr la preservación y restauración del ambiente y la conservación, mejoramiento y utilización racional de los recursos naturales renovables, según criterios de equidad que aseguran el desarrollo armónico del hombre y de dichos recursos, la disponibilidad permanente de éstos, y la máxima participación social para beneficio de la salud y el bienestar de los presentes y futuros habitantes del territorio Nacional; Ver Decreto Nacional 1541 de 1978

2.- Prevenir y controlar los efectos nocivos de la explotación de los recursos naturales no renovables sobre los demás recursos; Ver Decreto Nacional 1541 de 1978

3.- Regular la conducta humana, individual o colectiva y la actividad de la Administración Pública, respecto del ambiente y de los recursos naturales renovables y las relaciones que surgen del aprovechamiento y conservación de tales recursos y del ambiente. Ver Decreto Nacional 1541 de 1978”

Las normas en cita son desarrollo de los artículos 79 y 80 de la Constitución Política, según los cuales es deber del Estado, a través de las distintas entidades que desarrollan sus funciones, proteger la diversidad e integridad del ambiente, y prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental.

Igualmente, la Ley 99 de 1993 señaló en el artículo 65 numeral 6¹ que los municipios, además de las funciones delegadas por la ley o de las que deleguen o transfieran a los alcaldes por el Ministerio del Medio Ambiente o por las Corporaciones Autónomas Regionales, deberán velar por el cumplimiento de los deberes del Estado y de los particulares en materia ambiental y de proteger el derecho constitucional a un ambiente sano.

En relación con este derecho al **goce de un ambiente sano** el Honorable Consejo de Estado ha indicado:

“2.3.3 Goce de un ambiente sano, preservación y restauración del medio ambiente, protección de áreas de especial importancia ecológica

¹ «Por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA y se dictan otras disposiciones.» Publicada en el Diario oficial 41146 de 22 de diciembre de 1993.

Atendiendo los parámetros establecidos en los artículos 8°, 79, 80 y 95 numeral 8° de la Constitución, es claro que son los derechos y deberes previstos en la Carta los que rigen la relación de autoridades y particulares con el ambiente sano y el desarrollo sostenible.

En dichas disposiciones se determina que todos los habitantes del territorio colombiano deben gozar un ambiente sano, al igual que se estipula la obligación de velar por su “conservación” y “prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados”.

(...)

Con el Decreto 2811 de 1974, Código de Recursos Naturales, se consagró el derecho de toda persona a gozar de un ambiente sano – artículo 7°. Luego, la Constitución Política, además de denominarlo derecho colectivo –art. 79-, incluyó un compendio normativo para regular la actuación del Estado y de los particulares respecto de la protección, explotación, uso y aprovechamiento de los recursos naturales.

Ahora, su desarrollo se ha dado con el avance de los criterios jurisprudenciales. Al respecto, se destaca el siguiente pronunciamiento:

“(..) el medio ambiente ha conducido en la actualidad a una reflexión interdisciplinaria que lo concibe como el **conjunto de factores naturales o artificiales que influyen sobre el contexto en el cual el hombre vive**. Esta acepción que aparece en principio como muy general, merece ser precisada y complementada con otras que son vecinas, como ecología, naturaleza, calidad de vida, contexto de vida, y patrimonio.

Es así como, los aportes de cada ciencia han sido valiosos para construir el concepto de medio ambiente, ese es el caso de la ecología, ciencia transdisciplinaria que, aunque se limita a estudiar únicamente las relaciones de los seres vivos (los vegetales y los animales con exclusión del hombre) en su contexto, ha alimentado la noción de medio ambiente, que si considera al hombre en su contexto artificial y natural, con toda una serie de palabras y definiciones científicas que sirven para determinar el marco jurídico del derecho ambiental.

Solo para hacer referencia a algunas, se han acogido términos como i) nicho ecológico o “hábitat” entendido como el medio donde vive una especie que es definida por su comportamiento alimentario, reproductor, y territorial; ii) biotopo, que es el soporte inorgánico de una especie, y comprenderá (el suelo, el agua, etc.); iii) biocenosis que es un conjunto de especies animales y vegetales que coexisten y que tienen entre ellas relaciones con un biotipo determinado; iv) ecosistema que es una unidad topográfica, cualquiera que sea la superficie, colonizada por un cierto número de seres vivos, que tienen entre ellos y en su relación con el biotopo en el cual ellos viven, nexos generalmente bien definidos. No es otra la explicación de nociones jurídicas como “equilibrio biológico” o “equilibrio ecológico”.

Por su parte, del concepto de “naturaleza” entendida en su globalidad, es decir todo aquello que no ha sido objeto en forma directa de una intervención humana se determinan componentes jurídicos del derecho al medio ambiente, toda vez que, desde el punto

de vista de las decisiones judiciales, a juicio de algunos autores, todo lo que es natural debería de ser respetado y preservado en su estado presente o en su estado anterior si una restauración se hace posible o es conveniente; principio que traería como efecto jurídico inmediato que la carga de la prueba en caso de atentado contra el medio ambiente (naturaleza) debería ser siempre soportada por aquel que ha producido el daño.

De otro lado, también aporta a la noción de medio ambiente el principio de “calidad de vida”, el cual refiere a una búsqueda de lo cualitativo, por oposición a la decepción que se ha tenido contra lo cuantitativo (nivel de vida) y, destacar así, que el medio ambiente concierne no solamente a la naturaleza sino también al hombre en sus relaciones sociales, de trabajo y recreativas. Como señala el profesor Prieur², es la herencia de Marcuse y de Ilich, la ventana sociológica del medio ambiente dirigida a una sociedad de convivencia (el manejo del tiempo, las relaciones colectivas en las ciudades, las diversiones, los deportes, el turismo han ido invadiendo lo que anteriormente solo era ecología).

*También ha hecho su aporte el criterio de “marco de vida”, que no obstante encontrarse aún más alejado de la noción original de ecología, resulta siendo, en realidad, un sinónimo de medio ambiente en su especie arquitectónica y urbanística. El concepto es más familiar para los técnicos y urbanistas que para los geógrafos y biólogos, comprende el territorio del hombre-individuo tanto como **contexto físico** (donde podrían incluirse la naturaleza y los espacios verdes artificiales o parques construidos por el hombre) y el **contexto social**. En relación a este último aspecto, bien decía B. de Jouvenel “si pasamos de la protección de la naturaleza al marco de vida estamos pasando de lo macro del medio ambiente que es el de la especie humana, a lo micro del medio ambiente que es el de los grupos de familias”³.*

De la misma manera, la expresión “patrimonio” introduce un elemento moral y jurídicamente esencial en la concepción de lo que debe entenderse como medio ambiente. En su acepción restringida se podría temer que se asimile a la propiedad y a la rentabilidad. De hecho, se trata por el contrario de superar la propiedad, identificando los elementos del medio ambiente que deben observarse si se pretende su conservación y la gestión de un buen padre de familia. De esta manera la noción de patrimonio haría relación a la idea de herencia legado por las generaciones que nos antecederon, y que nosotros debemos transmitir en forma intacta a las generaciones que nos sobrevivirán. Los bienes y los espacios que van a ser calificados de “patrimonio” por el derecho del medio ambiente van a ser objeto de una atención muy particular no solamente de parte de su propietario jurídico, si el existe, sino también y sobre todo de la colectividad en su plenitud; razón por la cual debe hacerse referencia al patrimonio natural, compuesto por el biológico, ecológico y cultural; y al construido, en sus componentes arquitectónico, urbano y rural”⁴.

Así, se ha entendido y desarrollado la noción de medio ambiente como todo lo que rodea a los seres vivos.

² *Ibíd.*

³ JOUVENEL, Bertrand. La Civilización de la Potencia: de la economía política a la ecología política. 1976.

⁴ Consejo de Estado, Sección Primera, sentencia de 28 de marzo de 2014, M.P. Marco Antonio Velilla Moreno, exp. 2001-90479-01(AP).

Desde el punto de vista constitucional, el medio ambiente involucra aspectos relacionados con el manejo, uso, aprovechamiento y conservación de los recursos naturales, el equilibrio de los ecosistemas, la protección de la diversidad biológica y cultural, el desarrollo sostenible, y la calidad de vida del hombre entendido como parte integrante de ese mundo natural, temas que, entre otros, han sido reconocidos ampliamente por nuestra Constitución Política y en muchas normas que establecen mecanismos para proteger este derecho y exhortan a las autoridades a diseñar estrategias para su garantía y su desarrollo⁵.

El Estado, titular original de la función legislativa y administrativa, ha tomado en sus decisiones medidas programáticas de adecuación para que los hechos de impacto ambiental que puedan ocurrir sacrifiquen a lo menos, negativamente, la naturaleza y con esas medidas, se prevengan o se castiguen, la amenaza y/o vulneración de los derechos e intereses colectivos relacionados, entre otros, con el medio ambiente sano⁶.

*Ahora, el derecho a un ambiente sano ostenta la calidad de “i) **derecho fundamental** (por encontrarse estrechamente ligado con los derechos fundamentales a la vida y a la salud); ii) de **derecho-deber** (todos son titulares del derecho a gozar de un ambiente sano pero, además, tienen la obligación correlativa de protegerlo); iii) de **objetivo social** (conservación de las condiciones del medio ambiente para garantizar la supervivencia de las generaciones presentes y futuras) y, iv) de **deber del Estado** (conservación del medio ambiente, eficiente manejo de los recursos, educación ambiental, fomento del desarrollo sostenible, e imposición las sanciones a que haya lugar)⁷.”⁸ (Subrayas de la Sala)*

De otro lado, debe indicarse que en términos generales los bienes de uso público son aquellos cuya utilización pertenece a todos los habitantes, definidos en la Ley como aquellos que “*su uso pertenece a todos los habitantes de un Territorio, como el de calles, plazas, puentes y caminos, se llaman bienes de la Unión o de uso público o bienes públicos del Territorio*” (artículo 674 C.C.).

Dicho concepto se amplió en el artículo 5 de la Ley 9 de 1989, definiendo el espacio público en los siguientes términos:

“Entiéndese por Espacio Público el conjunto de inmuebles y los elementos arquitectónicos y naturales de los inmuebles privados, destinados por su naturaleza, por su uso o afectación, a la satisfacción de necesidades urbanas colectivas que trascienden, por tanto, los límites de los intereses individuales de los habitantes.

⁵ Consejo de Estado, Sección Tercera, M.P. Alier E. Hernández Enríquez, exp. 2003-10694 (AP).

⁶ Consejo de Estado, Sección Tercera, M.P. María Elena Giraldo, exp. 2000-1339 (AP).

⁷ Consejo de Estado, Sección Primera, sentencia de 28 de marzo de 2014, M.P. Marco Antonio Velilla Moreno, exp. 2001-90479-01(AP).

⁸ CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCION TERCERA SUBSECCION B, Consejera ponente: STELLA CONTO DIAZ DEL CASTILLO, veintinueve (29) de abril de dos mil quince (2015), Radicación número: 25307-33-31-701-2010-00217-01(AP), Actor: SERGIO HERNANDO SANTOS MOSQUERA, Demandado: MUNICIPIO DE RICAURTE Y OTROS.

Así, constituyen el Espacio Público de la ciudad las áreas requeridas para la circulación, tanto peatonal, como vehicular, las áreas para la recreación pública, activa o pasiva; para la seguridad y tranquilidad ciudadana, las franjas de retiro de las edificaciones sobre las vías, fuentes de agua, parques, plazas, zonas verdes y similares, las necesarias para la instalación y mantenimiento de los servicios públicos básicos, para la instalación y uso de los elementos constitutivos del amoblamiento urbano en todas sus expresiones, para la preservación de las obras de interés público y de los elementos históricos, culturales, religiosos, recreativos y artísticos, para la conservación y preservación del paisaje y los elementos naturales del entorno de la ciudad, los necesarios para la preservación y conservación de las playas marinas y fluviales, los terrenos de bajamar, así como de sus elementos vegetativos, arenas y corales y, en general, por todas las zonas existentes o debidamente proyectadas en las que el interés colectivo sea manifiesto y conveniente y que constituyan por consiguiente zonas para el uso o el disfrute colectivo”.

Así, frente al derecho colectivo consistente en **“el goce del espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público”**, en providencia del 5 de marzo de 2015⁹ el Máximo Tribunal Administrativo señaló:

“DEL DERECHO COLECTIVO AL GOCE DEL ESPACIO PÚBLICO

Al tenor de lo dispuesto en el artículo 82 de la Carta Política, es deber del Estado velar por la protección de la integridad del espacio público y por su destinación al uso común, el cual prevalece sobre el interés particular.

El espacio público viene definido en el artículo 5° de la Ley 9ª de 1989 como:

“(…) el conjunto de inmuebles públicos y los elementos arquitectónicos y naturales de los inmuebles privados, destinados por su naturaleza, por su uso o afectación, a la satisfacción de las necesidades urbanas colectivas que trascienden, por tanto, los límites de los intereses individuales de los habitantes.

*Así, constituyen el espacio público de la ciudad **las áreas requeridas para la circulación tanto peatonal como vehicular**, las áreas para la recreación pública, activa o pasiva, para la seguridad y tranquilidad ciudadana, las franjas de retiro de las edificaciones sobre las vías, fuentes de agua, parques, plazas, zonas verdes y similares, las necesarias para la instalación y mantenimiento de los servicios públicos básicos, para la instalación y uso de los elementos constitutivos del amoblamiento urbano en todas sus expresiones, para la preservación de las obras de interés público y de los elementos históricos, culturales, religiosos, recreativos y artísticos, para la conservación y preservación del paisaje y los elementos naturales del entorno de la ciudad, los necesarios para la preservación y conservación de las playas marinas y fluviales, los terrenos de bajamar, así como sus elementos vegetativos, arenas y corales y, en general, por todas las zonas existentes o debidamente proyectadas en las que el interés colectivo sea manifiesto y*

⁹ CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCION PRIMERA, Consejero ponente: MARCO ANTONIO VELILLA MORENO, Radicación número: 15001-23-33-000-2013-00086-01(AP), Actor: DEFENSORIA DEL PUEBLO - REGIONAL BOYACA, Demandado: FISCALIA GENERAL DE LA NACION - DIRECCION SECCIONAL DE FISCALIAS DE TUNJA - CTI

conveniente y que constituyen por consiguiente zonas para el uso y el disfrute colectivo.” (Negrillas fuera del texto).

*A su vez, el artículo 6º *Ibidem* establece que “los parques y zonas verdes que tengan el carácter de bienes de uso público, así como las vías públicas, no podrán ser encerrados en forma tal que priven a la ciudadanía de su uso, goce, disfrute visual y libre tránsito.”*

En lo atinente a este derecho, el Decreto 1504 de 1998 *“Por el cual se reglamenta el manejo del espacio público en los planes de ordenamiento territorial”*, en su artículo 1º establece que *“Es deber del Estado velar por la protección de la integridad del espacio público y por su destinación al uso común, el cual prevalece sobre el interés particular. En el cumplimiento de la función pública del urbanismo. Los municipios y distritos deberán dar prelación a la planeación, construcción, mantenimiento y protección del espacio público sobre los demás usos del suelo.”*; y en su artículo 3 preceptuó:

“Artículo 3º.- *El espacio público comprende, entre otros, los siguientes aspectos:*

- a. Los bienes de uso público, es decir aquellos inmuebles de dominio público cuyo uso pertenece a todos los habitantes del territorio nacional, destinados al uso o disfrute colectivo;*
- b. Los elementos arquitectónicos, espaciales y naturales de los inmuebles de propiedad privada que por su naturaleza, uso o afectación satisfacen necesidades de uso público;*
- c. Las áreas requeridas para la conformación del sistema de espacio público en los términos establecidos en este Decreto.”*

Frente a los bienes de uso público, contemplados igualmente dentro del bien colectivo en referencia, el Honorable Consejo de Estado ha dicho:

“(…) En el derecho nacional, el sistema de los bienes públicos se encuentra marcado por la distinción que al respecto realizó el codificador civil en el artículo 674, por cuya virtud los patrimonios públicos se dividen en bienes de uso público –aquellos de propiedad pública cuyo “uso pertenece generalmente a todos los habitantes”- y bienes fiscales – categoría de naturaleza residual, pues si el bien no cumple las características para ser clasificado como de uso público será, necesariamente, fiscal¹⁰.

Las diferencias y puntos en común entre una y otra categoría son evidentes. En cuanto a los puntos en común, se puede afirmar que: i) ambas categorías se encuentran sometidas a un régimen de propiedad pública, tal y como lo reconoce el propio artículo 674 del Código Civil, en el entendido en que la expresión dominio contenida en el inciso primero de la referida disposición normativa debe entenderse como propiedad a la luz de lo dispuesto en el artículo 669 ejusdem, régimen de propiedad

¹⁰ Cf. J. Pimiento, “Reflexiones en torno a la división de bienes públicos en el Código Civil”, *Revista de Derecho Privado*, No. 21, julio-diciembre de 2011, U. Externado, p. 207 a 232.

pública marcado por la pertenencia a una persona de derecho público; ii) en punto a su régimen jurídico, los bienes de uso público y los fiscales son imprescriptibles atendiendo lo prescrito en los artículos 2519 del Código Civil y 407 del C. de P. C. –ahora 375 C.G.P.-; iii) de igual manera, en lo que atañe a su inalienabilidad e inembargabilidad, el legislador ha establecido que los bienes de uso público y los fiscales destinados a un servicio público son inembargables –artículo 684 del C. de P. C.-, y serán inalienables aquellos que el constituyente o el legislador hayan calificado como tales, es el caso del subsuelo y del espectro electromagnético; y, iv) tanto los bienes de uso público como los fiscales se encuentran sometidos de manera general a un régimen de derecho público en cuanto a su gestión y administración.

Sus diferencias son, también, evidentes: i) los bienes de uso público se caracterizan jurídicamente porque el ordenamiento jurídico los ha puesto a disposición de los particulares para su uso directo, mientras que los bienes fiscales se encuentran, general pero no exclusivamente, destinados para el uso por parte de las entidades públicas, así se encuentren algunas porciones de ellos “abiertos al público”; ii) el régimen jurídico de los bienes de uso público es de naturaleza constitucional (art. 63 C.P.), mientras que el de la mayoría de los bienes que componen la categoría de fiscales es de carácter legal.

En cuanto a los mecanismos de protección, el régimen jurídico es particularmente complejo puesto que involucra normas de distinto nivel y mecanismos jurisdiccionales y administrativos. Desde el punto de vista judicial, los bienes públicos encuentran una protección intensa y completa, así junto a las tradicionales acciones –o medios de control-contencioso administrativas, que no caducan por expresa disposición del CPACA (art. 164.1.b), se encuentran las acciones populares que permiten la protección ya sea específicamente del uso de los bienes de uso público o, más generalmente, del patrimonio público (art. 4 de la Ley 472 de 1998). Pudiéndose, además, en ambos casos, iniciar los trámites correspondientes al proceso reivindicatorio civil.”¹¹

Finalmente, cabe indicar que la salubridad pública es el derecho que garantiza la existencia de los factores y condiciones que hacen posible una vida digna y duradera, como el abastecimiento de agua potable, el manejo adecuado de residuos líquidos y sólidos, el control de calidad de los alimentos, la existencia de unas condiciones y ambiente de trabajo adecuados, y la conservación y control a la contaminación de los recursos naturales¹².

5. ANÁLISIS JURÍDICO PROBATORIO.

¹¹ Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Tercera Subsección A, Consejero ponente: Hernán Andrade Rincón (E), veintiocho (28) de enero de dos mil quince (2015), Radicación número: 47001-23-31-000-2002-00443-01(31612), Actor: Wilberth Gustavo Pareja López y otros, Demandado: Distrito Turístico, Cultural e Histórico de Santa Marta, Referencia: Apelación Sentencia - Acción de Reparación Directa

¹² <http://www.defensoria.gov.co/es/public/defensoriasdelegadas/1447/Para-los-derechos-colectivos-y-del-ambiente.htm>

Precisado el alcance de los intereses colectivos cuya protección se exige en el *sub examine*, y a la luz de las disposiciones normativas y jurisprudenciales que han quedado referidas, debe verificar este juez colegiado si los mismos están siendo vulnerados o se ven amenazados por la entidad accionada en el caso concreto, ante las condiciones generales que presenta la cicloruta colindante con el Conjunto Residencial Prado Verde P.H., que según se extrae de la demanda, se concretan en el uso inadecuado de la misma para consumir drogas, verter basuras y escombros y hacer necesidades fisiológicas.

Pues bien, del material probatorio obrante en el plenario, observa esta instancia que mediante petición elevada al Alcalde Municipal de Dosquebradas el 8 de octubre de 2015 (fls. 11 y s.s.), se puso en su conocimiento la problemática de la referida cicloruta, precisando la vulneración de los derechos colectivos que aquí se demanda proteger. Frente a ello, mediante oficio SPMD-2378-270 del 23 de noviembre del mismo año, la Secretaría de Planeación señala que instaría con copia del mismo oficio a las autoridades policivas, a la Secretaría de Gobierno y a la empresa Serviciudad, buscando una solución a la problemática del sector. Previa a tales comunicaciones, la propia Policía Nacional Estación de Dosquebradas puso en conocimiento de la situación a la Personería de tal municipio.

Ahora bien, en la inspección judicial practicada el 21 de abril de 2016 por el juez de primer grado, se determinó la ubicación de la ciclorruta al costado del Conjunto Residencial Prado Verde y se consignó al final del recorrido una *“gran cantidad de basuras y despojos de construcciones”*; no obstante, se indicó no observar presencia de habitantes de calle o consumidores de estupefacientes, así como constancia expresa de ausencia de vigilancia y de la empresa de aseo. Cabe indicar que al acta levantada con motivo de dicha diligencia judicial, se anexó la impresión de fotografías (fls. 71 a 74) que dan cuenta de lo descrito, y frente a las que existe certeza de su origen, lugar y fecha de registro, precisamente por su recepción dentro de actuación judicial.

Por su parte, en audiencia de pruebas celebrada el 22 de abril de 2016, se recepcionó el testimonio del señor César Augusto Velásquez Aguirre, quien inicialmente señala su calidad de propietario de un inmueble en el Conjunto

Residencial Prado Verde y reitera los sucesos que se presentan en la cicloruta colindante al mismo, por los cuales afirma debió mudarse del sitio, pero manifestando circular constantemente por dicha vía e ingresar periódicamente al Conjunto; así, refiere la presencia constante de personas de la calle y consumidores de droga, así como la ocurrencia de actos sexuales en dicho espacio y el depósito reiterado de basuras y escombros, precisando además que en el lugar no hay vigilancia de la Policía. Igualmente, el declarante aportó 20 fotografías que fueron incorporadas al expediente, señalando haber sido tomadas por el presidente del consejo de administración del conjunto residencial aproximadamente 15 días antes de su declaración.

Respecto a las fotografías como medio de prueba idóneo para probar la vulneración de derechos colectivos, ha de indicarse que si bien la jurisprudencia ha determinado que el valor probatorio de los documentos fotográficos en un proceso radica en la certeza de que los mismos correspondan a los hechos que hacen parte del conflicto judicial, de tal forma que permitan determinar cuál es su origen, el lugar y época de su registro; también lo es que la mismas no fueron tachadas de falsas por el demandado, de conformidad con los artículos 244¹³ y 253¹⁴ del Código General del Proceso – aplicables a esta materia por remisión del artículo 29¹⁵ de la Ley 472 de 1998, en la oportunidad procesal para hacerlo, esto es, en el curso de la audiencia de pruebas (artículo 269 C.G.P.), por lo que la Sala da por cierta la situación que en ellas consta. No sucede lo mismo con aquellas aportadas con la demanda (fls. 2 a 8), habida cuenta de que aun cuando en el respaldo de cada una se rotula el lugar al que corresponden, no se explica su origen y época, por lo que no serán susceptibles de valoración en esta instancia judicial.

¹³ Artículo 244. *Documento auténtico*. Es auténtico un documento cuando existe certeza sobre la persona que lo ha elaborado, manuscrito, firmado, o cuando exista certeza respecto de la persona a quien se atribuya el documento.

Los documentos públicos y los privados emanados de las partes o de terceros, en original o en copia, elaborados, firmados o manuscritos, y los que contengan la reproducción de la voz o de la imagen, se presumen auténticos, mientras no hayan sido tachados de falso o desconocidos, según el caso.
(...)"

¹⁴ Artículo 253. *Fecha cierta*. La fecha cierta del documento público es la que aparece en su texto. La del documento privado se cuenta respecto de terceros desde que haya ocurrido un hecho que le permita al juez tener certeza de su existencia, como su inscripción en un registro público, su aportación a un proceso o el fallecimiento de alguno de los que lo han firmado.

¹⁵ Artículo 29. Clases y medios de prueba. Para estas acciones son procedentes los medios de prueba establecidos en el Código de Procedimiento Civil, sin perjuicio de lo que respecto de ellos se disponga en la presente ley.

Así las cosas, se valorarán dichos documentos en conjunto y en consonancia con los demás elementos probatorios.

Igualmente en la referida audiencia se recibieron las declaraciones de los señores José Manuel Acosta Duque y Blanca Ruby Loaiza Barco, quienes coinciden en afirmar que la ciclorruta conexas al Conjunto Residencial Prado Verde ha sido destinada al consumo de drogas y al vertimiento de basuras y escombros, perjudicando a los habitantes del sector, además de la falta de mantenimiento por parte del Municipio accionado.

A juicio de esta Colegiatura son dos las situaciones que se presentan en el *sub examine* y que se pretenden conjurar a través de la presente acción popular:

- 1- La presencia de habitantes de la calle y consumidores de droga que usan la ciclorruta para sus necesidades fisiológicas, sexuales y sicoactivas; y
- 2- El depósito de basuras y escombros a un costado de la ciclorruta.

Del plenario probatorio antes relacionado, se evidencia que en efecto existe una ciclorruta que colinda con el Conjunto Residencial Prado Verde y la quebrada “La Víbora” del Municipio de Dosquebradas, y si bien este Tribunal encuentra que su construcción y existencia se fundamentó en generar espacios de recreación y movilidad para los habitantes del sector como lo refiere el accionado, lo cierto es que por las mismas condiciones que la rodean su fin último no se ha surtido, comoquiera que la presencia de personas consumidoras de droga, habitantes de la calle y otras desplegando actividades fisiológicas o sexuales, por sí solo generan un ambiente de inseguridad que limitan el tránsito por la misma; aunado al vertimiento de basuras y escombros que sin lugar a dudas desdibuja la finalidad de tal vía y afecta los derechos colectivos relativos al goce de un ambiente sano; el goce del espacio público, y la utilización y defensa de los bienes de uso público; y a la seguridad y salubridad públicas, consagrados en los literales a, d y g del artículo 4 de la Ley 472 de 1998.

Cabe indicar, que el municipio accionado durante el trámite de primera instancia ha afirmado que en dicho sector se han desplegado acciones por

parte de la policía (CAI Valher) a través del cuadrante 12, y por parte de la Secretaría de Gobierno y la empresa Serviciudad se han implementado campañas de aseo y recolección de escombros así como recomendaciones a los habitantes del sector y actividades de recuperación de la zona; no obstante, su solo dicho no prueba tales afirmaciones, pues no se evidencian oficios, planillas de trabajo de campañas u otros documentos que evidencien tales actividades.

Encuentra esta Sala que las dos situaciones antes enumeradas constituyen la violación a los intereses colectivos referidos y la solución a cada una radica en cabeza de la Administración Municipal de Dosquebradas.

Así, en lo atinente a la conservación y protección del espacio público, entendiéndose subsumido en este los bienes de uso público, la Constitución Política establece en el artículo 82 el deber del Estado de velar por la integridad del espacio público y su destinación al uso común, el cual prevalece sobre el interés particular; deber igualmente considerado en el artículo 1º del Decreto 1504 de 1998 *“Por el cual se reglamenta el manejo del espacio público en los planes de ordenamiento territorial”*, radicando además en los municipios el deber de *“...dar prelación a la planeación, construcción, mantenimiento y protección del espacio público sobre los demás usos del suelo.”*

Ciertamente, las vías públicas como la cicloruta en estudio, forman parte esencial del espacio público pues están concebidas para cumplir un fin de interés público y han sido reservadas para el libre tránsito de los habitantes del sector, de lo cual se desprende que su disponibilidad no puede quedar limitada a circunstancias como las aquí descritas, correspondiéndole entonces al Municipio de Dosquebradas adoptar las medidas necesarias para salvaguardar el espacio público a través de los distintos medios que la ley le provee.

En cuanto al ambiente sano y la seguridad y salubridad pública que se estiman afectados por el reiterado depósito de basuras y escombros sobre la cicloruta, encuentra este Tribunal que, en los términos de la Ley 142 de 1994 *“Por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones”*, corresponde a los municipios asegurar la

eficiente prestación a sus habitantes de los servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado, aseo, energía eléctrica y telefonía pública básica conmutada ya sea por intermedio de empresas prestadoras de servicios o directamente por el respectivo municipio (artículo 5.1.).

En el presente asunto, del libelo introductorio y contestación a la demanda y de los elementos de prueba obrantes en el plenario, se observa que en el municipio de Dosquebradas el servicio público domiciliario de aseo es prestado por SERVICIUDAD E.S.P.

En concordancia con tal postulado legal, el artículo 4 del Decreto 1713 de 2002 *"Por el cual se reglamenta la Ley 142 de 1994, la Ley 632 de 2000 y la Ley 689 de 2001, en relación con la prestación del servicio público de aseo, y el Decreto Ley 2811 de 1974 y la Ley 99 de 1993 en relación con la Gestión Integral de Residuos Sólidos"*, de manera expresa dispone que es responsabilidad del municipio asegurar que se preste a todos sus habitantes el servicio público de aseo de manera eficiente, sin poner en peligro la salud humana, ni utilizar procedimientos y métodos que puedan afectar al medio ambiente y, en particular, sin ocasionar riesgos para los recursos agua, aire y suelo, ni para la fauna o la flora, o provocar incomodidades por el ruido o los olores y sin atentar contra los paisajes y lugares de especial interés.

No obstante, se precisa que si bien el artículo 5 de la citada disposición prevé la responsabilidad por los efectos ambientales y a la salud pública que se generen por las diferentes actividades que componen el servicio de aseo en cabeza del prestador del servicio de aseo, es imprescindible señalar que la responsabilidad del ente territorial no se extingue por el hecho de existir un operador especializado directamente encargado de su prestación, pues de conformidad con los artículos 365 y 366 constitucionales es al Estado, en este caso representado por el Municipio de Dosquebradas como entidad fundamental, el deber de garantizar a todos los habitantes del territorio la prestación eficiente de los servicios públicos, manteniendo en todo caso la regulación, el control y la vigilancia de dichos servicios.

No resultan de recibo entonces los argumentos expuestos por el municipio accionado en el trámite de primera instancia y su insistencia en esta, al señalar que las basuras o escombros en la cicloruta eran producto de la falta

de compromiso de los ciudadanos, estimando que son los responsables de las condiciones de la misma, pues precisamente, como quedó visto, el Estado es el garante de los derechos colectivos invocados y cuenta con los mecanismos legales para conjurar diferentes situaciones que se presenten, además de las facultades que como primera autoridad de policía le otorga la Constitución Política (artículo 315-2), o en su defecto, el principio de colaboración que existe entre diversas autoridades y ramas del poder público, de las que puede hacer uso.

Así las cosas, la falta de colaboración o solidaridad ciudadana respecto a la adecuada destinación de los bienes de uso público no es una excusa para que las entidades públicas, como en este caso el Municipio de Dosquebradas, se sustraigan de sus deberes respecto a tales bienes, y en este caso la sola construcción de obras públicas no exime a la autoridad competente de continuar con el adecuado manejo y sostenimiento de las mismas, por lo que es del caso que la entidad accionada despliegue los elementos a su alcance para sensibilizar a la comunidad de la necesidad de colaborar con el responsable uso de los mismos, pero se reitera sin que esto último lo releve de las obligaciones que al respecto le son anejas.

En consonancia con lo anterior, resulta forzoso confirmar la decisión de primera instancia, en tanto estimatoria de las pretensiones de la demanda.

6. COSTAS

No habrá especial condenación en costas, por cuanto no se tipifican los presupuestos previstos en el artículo 38 de la Ley 472 de 1998.

En mérito de lo expuesto el Tribunal de lo Contencioso Administrativo de Risaralda, en Sala de Decisión, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

VIII. FALLA

1. **CONFÍRMASE** la sentencia proferida en este proceso por el Juez Tercero Administrativo del Circuito de Pereira, de fecha 29 de julio de 2016,

de conformidad con las razones expresadas en la parte motiva de este proveído.

2. Ejecutoriada esta providencia, devuélvase el expediente al juzgado de origen.
3. Sin costas en esta instancia.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

**JUAN CARLOS HINCAPIÉ MEJÍA
MAGISTRADO (E)**

**PAOLA ANDREA GARTNER HENAO
MAGISTRADA**

**DUFAY CARVAJAL CASTAÑEDA
MAGISTRADA
(Ausente por Compensatorio)**