



JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE MANIZALES

Manizales, veintiuno (21) de mayo de dos mil veintiuno (2021)

RADICADO:	17001-33-33-001-2020-00138-00
MEDIO DE CONTROL:	PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS
DEMANDANTE:	ANCIZAR LONDOÑO HENAO
DEMANDADA:	MUNICIPIO DE VILLAMARÍA
SENTENCIA:	52
ESTADO:	077 DEL 24 DE MAYO DE 2021

1. ASUNTO

El despacho procede a proferir sentencia en el medio de control identificado anteriormente.

2. ANTECEDENTES

2.1 Derechos e intereses colectivos invocados

El actor popular presentó demanda en ejercicio del medio de control de protección de los derechos e intereses colectivos en contra del Municipio de Villamaría - Oficina del Medio Ambiente, por la presunta vulneración de los derechos colectivos de los que denominaron: *“El derecho al ambiente sano con los derechos a la vida y a la salud, el derecho a la salubridad pública”*.

2.2 Hechos relevantes

Derechos que estimó vulnerados ante el constante tránsito por la calle No. 13 entre carreras tercera y cuarta del Municipio de Villamaría, de toda clase de vehículos pesados -tales como camiones, volquetas, buses, busetas, colectivos- los cuales se han convertido en un factor de riesgo y contaminación para el actor y para quienes igualmente residen sobre dicha dirección, no solo por la emisión de gases de carbono tóxicos que afectan la salud respiratoria de los habitantes, como se puede ver en las marcas que con el tiempo han dejado en las paredes de las viviendas de estos, sino también por el ruido que sus motores producen, inclusive de los vehículos pequeños, al tener que dar uso a una relación alta, dada la inclinación de la calle, generando sonidos que denuncia desbordan los decibeles legalmente autorizados; pero que por demás, en suma de todo lo anotado, se ha puesto en riesgo la integridad de sus habitantes y la de toda persona que transite por allí, pues vehículos que llevan más del tonelaje que legal y realmente pueden llevar y a la poca potencia de sus motores, quedan agotados, teniéndose que devolver, lo que ha producido accidentes que han puesto en riesgo la vida, salud y tranquilidad de sus habitantes.

2.3 Pretensiones de la demanda

Para la protección de los derechos e intereses colectivos invocados, textualmente la parte actora pretende:

“1- Ordenar al Municipio de Villamaría Caldas, representada por su señor alcalde, o quien haga sus veces, suspender en forma definitiva el tránsito de vehículos pesados y que contaminan el medio ambiente, afectando la salud no solo con el ruido que hacen sino también con la emisión de gases tóxicos

que afectan la salud de los residentes y propietarios de los inmuebles ubicados en la calle 13 entre carrera tercera y cuarta de esta ciudad, tales como buses afiliados a la empresa Sideral, busetas de Gran Caldas, camiones, camionetas, volquetas, colectivos de servituzismo o los que no tienen dispositivos que protejan el medio ambiente.

(...)

4- Que las medidas que se tomen es con el fin de proteger el medio ambiente, la salud y la vida de los residentes y propietarios de la calle 13 entre carreras 3° y 4°. de esta ciudad.

5- La ciudad cuenta con otras vías para que se produzca el tránsito vehicular como lo es la carrera tercera hasta la calle sexta y de allí subir al parque y transitar por unas vías sin pendientes.

6- Que se condene en costas y agencias en derecho a los demandados.”

2.4 La contestación de la demanda

El Municipio de Villamaría, luego de pronunciarse sobre cada uno de los hechos de la demanda, se refirió y a su vez, se opuso a la prosperidad de todas y cada una de las declaraciones formuladas y pretendidas por el accionante, esto por cuanto considera que no tienen ningún fundamento, careciendo absolutamente de sustento fáctico y jurídico, pues la configuración geográfica del municipio ha significado e implica un reto en torno a la movilidad, entendida como la conjugación entre la libertad de movilidad y las posibilidades que debe brindarse a sus pobladores para lograr el ingreso y por demás, circular por las vías dispuestas, con el acceso a el servicio público de transporte colectivo, para el cual, resulta imperioso el tránsito por la dirección denunciada por el actor popular. Por lo que restringir el paso de esta vía, como se quiere, significaría una afectación grave al servicio público de pasajeros, suponiendo una carga injustificada para un gran número de pobladores del área urbana y rural del municipio, pues por esta ruta no solo transitan los vehículos de transporte público, sino que son el acceso exclusivo para estas áreas a la parte alta de la ciudad.

Por otro lado, aduce que la calle 13 entre carreras tercera y cuarta de Villamaría, son vías arterias secundarias, así clasificadas por el POT de la ciudad, cuyo propósito y fin, es el distribuir el tránsito de la ciudad, por lo que desviar o desplazar todas las rutas de servicio de transporte público de pasajero cargando a otras vías para se produzca el tránsito vehicular como lo afirma el accionante, *“atentaría contra la seguridad de los usuarios toda vez que las vías alledañas cuentan con mayor pendiente y son más angostas”,* lo que *“acumularía todo el tráfico de la ciudad en el parque principal generando graves perjuicios en la calidad del servicio público de transporte de pasajeros afectando con ello los derechos de los usuarios”.*

Asimismo, se refirió en cuanto a las afectaciones ambientales y a la salud subjetivamente expuestos por el actor, resalta no haberse encontrado elementos fácticos que los soporten, pues por el contrario, observa que las declaraciones hechas en el libelo son una mezcla entre hechos y pretensiones, exponiéndose diferentes factores, tales como inseguridad vial y asuntos de orden ambiental y demás aseveraciones que claramente se contradicen entre sí, los que en todo caso no constituyen -argumenta- elementos facticos sólidos a tomar en consideración.

De tal forma, concluye el apoderado del ente territorial sobre el caso que nos ocupa, que los intereses invocados con esta acción, no son más que la solución de lo que

para el actor popular y un pequeño grupo de vecinos significa una molestia de orden particular, por el uso que hace la comunidad de la vía que discurre por el frente de sus propiedades, desconociendo las condiciones geográficas y topográficas del municipio y, pretendiendo el desmedro de los demás pobladores de la ciudad.

En consonancia con las razones y explicaciones antepuestas, formuló las siguientes excepciones:

i) Improcedencia de las pretensiones de la demanda por ser contradictorias con el carácter de esencial del servicio público de transporte público de pasajeros:

Expuso en resumen, que el servicio público de transporte cumple el papel de satisfacer las necesidades de desplazamiento de la comunidad, de allí que la solicitud de modificar las rutas que garantizan tales servicios, se constituiría en una afectación grave para los usuarios, avocados a circular por calles más angostas y con mayores pendientes y, sometiéndolos a tener que dar una mayor vuelta por calles aún más congestionadas, satisfaciendo los intereses de un pequeño grupo de ciudadanos en desmedro de la calidad del servicio público de transporte e intereses de un mayor número de personas;

ii) Ausencia de prueba sobre los hechos que se narran en la presente acción:

textualmente adujo *“en el presente caso el actor simplemente enuncia unos hechos sin que logre probar los mismos, pues no basta con indicar que determinados hechos u omisiones violan los derechos e intereses colectivos para que se tenga por cierta su afectación o vulneración”*.

iii) Inexistencia de los derechos reclamados:

Aseguró que, de lo dicho y pretendido por el actor popular, se muestra como un interés de índole particular, más no un interés o un derecho colectivo, los cuales si se verían transgredidos en los usuarios del transporte público de pasajeros y de miles de campesinos, agricultores y ganaderos provenientes del área rural, los que verían afectado el acceso al municipio, entorpeciendo el ingreso de productos agrícolas y la entrada de insumos para la producción y subsistencia básica, lo que si se constituiría en una verdadera vulneración de los derechos fundamentales de cientos de familias.

En consonancia a lo dicho, desde el punto de vista probatorio y en contradicción a lo dispuesto en la acción popular, según el “ESTUDIO TÉCNICO PARA LA CONCEPTUALIZACIÓN Y ANÁLISIS DE VIABILIDAD DE LAS NECESIDADES DE MOVILIDAD VIAL EN LA ZONA URBANA DEL MUNICIPIO DE VILLAMARIA 2019-178-73-0018”, estudio que muestra el flujo de vehículos que ingresan al Municipio y en el que, por demás, muestra que la circulación de vehículos pesados por todo el Municipio de Villamaría no es tan alta y calamitosa como lo asegura el accionante.

iv) Imposibilidad de modificar las rutas de transporte público urbano colectivo de pasajeros por parte del Municipio de Villamaría:

En virtud del convenio de cooperación entre la alcaldía del Municipio de Villamaría y de Manizales N°070313145 del 13 de marzo de 2007, permite inferir que, el Municipio de Villamaría como único demandado en la acción objeto, no podría por si solo hacer las modificaciones que con las pretensiones conllevaría, puesto que *“la mayoría de vehículos que transitan esa ruta son vehículos de transporte público colectivo de pasajeros de las empresas Sideral, Autolegal y Gran Caldas, estas empresas operan rutas que tiene origen y destino entre la*

ciudad de Manizales y Villamaría y son adjudicadas por actos administrativos emitidos en la secretaria de Tránsito y Transporte de Manizales”.

v) Genérica.

2.5 Pacto de cumplimiento

Superadas las etapas procesales previas a la citación de la audiencia de pacto de cumplimiento; la diligencia se realizó el dos (02) de octubre del año dos mil veinte (2020). En diligencia, el apoderado del Municipio de Villamaría manifestó que el comité de conciliación no fijó una propuesta ni autorizó proponer alguna en la audiencia, por ende, se declaró fallido el pacto de cumplimiento y se abrió el proceso a pruebas.

2.6 Alegatos de conclusión

2.6.1 Actor popular

En términos generales se ratificó en lo dicho en el escrito de demanda, haciendo posteriormente un especial énfasis en tanto al alcance dado a las acciones populares, que no son más que la de evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, amenaza, vulneración o agravio de los derechos colectivos tales como los que, en este caso se invocan, haciendo un pequeño recuento jurisprudencial sobre lo que han tratado las altas cortes en relación con el derecho a la salubridad pública y al medio ambiente sano.

Argumenta que, a pesar de ser un caso conocido por el municipio desde el año 2010 con solicitud al que para ese entonces era alcalde, no se ha hecho nada hasta el momento para remediar el perjuicio que alegan, lo que se constituye en una omisión clara de la administración, vulnerando abiertamente los derechos colectivos enunciados y llamados a su protección por el actor y subsidiariamente los demás propietarios y residentes de la calle 13 entre carreras tercera y cuarta, pues considera ha quedado claro de las pruebas documentales que se pudieron recolectar por Corpocaldas, quienes a pesar de solo haber hecho una prueba de ruido –en una hora que estimó no pertinente-, se encuentra acreditado lo necesario para que se pueda acceder a las pretensiones deprecadas, desviando los vehículos que denomina pesados, por la carrera tercera y suban por la calle novena o en su defecto, que suban a la carrera cuarta, las que estima no tienen un grado de inclinación tan pronunciado y además cuentan con una mayor amplitud.

Termina su escrito aduciendo que, no le asiste razón a la parte demandada en los planteamientos esgrimidos en su defensa, tratándose de un caso plenamente conocido por la administración, sin que se hubiera hecho algo durante ese lapso de tiempo, como ya lo denunciaba, lo que ha puesto en riesgo la vida, salud y seguridad de sus habitantes, razón por la que insiste en solicitar sean accedidas sus pretensiones, pues concluye, que la calle 13 donde habitan, no puede tenerse como una servidumbre que solamente beneficie a otras personas, causándole perjuicios que van en contra de los derechos fundamentales que encierran el medio ambiente, como la vida y la salud de las personas.

2.6.2 Municipio de Villamaría

El ente territorial dentro del término dispuesto para el fin, no presentó pronunciamiento de conclusión sobre el trámite del medio de control de protección a derechos e intereses colectivos.

2.6.3 Concepto del Ministerio Público

El señor Agente especial del Ministerio Público, dentro del término dispuesto para el fin, no presentó pronunciamiento de conclusión sobre el trámite del medio de control de protección a derechos e intereses colectivos.

3. MEDIOS DE PRUEBA RELEVANTES

-
- Fotografías y videgrabación del sector objeto de la demanda, contenidos en los archivos “03AnexoFotos2020-00138” y “04AnexoVideo2020-00138”.
- Estudio técnico para la conceptualización y análisis de viabilidad de las necesidades de movilidad vial en la zona urbana del municipio de Villamaría 2019-178-73-0018, contenido en el archivo “14Estudio de Movilidad.pdf”.
- Convenio de cooperación entre la alcaldía del municipio de Villamaría y de Manizales, convenio n°070313145 del 13 de marzo de 2007, contenido en el archivo “12ConvenioCooperacion.pdf”.
- Informe decretado de oficio a cargo de Corpocaldas, sobre los niveles de contaminación (aire y ruido) en el Municipio de Villamaría, especialmente en el sector denunciado con la presente acción popular, contenido en el archivo “31PruebaCorpocaldas2020-00138.pdf”.

4. CONSIDERACIONES

4.1 Presupuestos

El Despacho es competente para tramitar y fallar este mecanismo constitucional de acuerdo con lo estipulado en el artículo 16 de la ley 472 de 1998. El actor popular es una persona natural que actúa en nombre de la comunidad, por ello, podía iniciar la presente demanda, la cual además está dirigida contra una entidad pública municipal.

El medio de control ejercido es un mecanismo procesal por el cual se busca la protección de los derechos e intereses colectivos mencionados en el artículo 88 y siguientes de la Constitución Política y otros de similar naturaleza definidos por la ley. En este caso, el mecanismo constitucional se ejerce para evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o agravio sobre tales derechos e intereses.

4.2 Naturaleza, finalidad y procedencia de las acciones populares

Tal y como lo ha sostenido este Despacho en otras oportunidades, de conformidad con el inciso primero del art. 88 de la Constitución Política, las acciones populares, reglamentadas por la Ley 472 de 1998, tienen por finalidad proteger derechos e intereses colectivos, en aquellos eventos en que se vean amenazados o vulnerados por la acción u omisión de las autoridades públicas o los particulares.

Se trata de un medio de control principal, preventivo, cuando alude a que un derecho colectivo está siendo amenazado; y restitutivo, cuando el derecho colectivo está siendo violado, con el propósito de que las cosas vuelvan al estado anterior. Por lo antepuesto, el inciso segundo del art. 2 de la Ley 472 de 1998 establece que éstas *"... 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"*.

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 (art. 2 de la Ley 472 de 1998), en la forma y términos de la reglamentación contenida en los arts. 1, 2, 4 y 9 *ibidem*, cuyos principales elementos definatorios de su naturaleza jurídica, según reiterada jurisprudencia del Consejo de Estado, son los siguientes:

- a) **Es una expresión concreta el derecho de acción.** Es decir, les permite a los titulares solicitar ante el juez competente que, mediante orden judicial, provea tutela judicial efectiva de los derechos e intereses colectivos vulnerados o cese la amenaza de ello.
- b) **Es principal:** La acción popular es de carácter principal y en consecuencia autónoma, lo cual implica que no depende de la inexistencia de otras acciones para solicitar la protección del derecho o interés invocado. Muy diferente, por ejemplo, a la acción de tutela, que es eminentemente residual.
- c) **Es preventiva:** Porque procede, incluso, cuando el derecho o interés colectivo no ha sido vulnerado si se concluye que está amenazado y que es necesario evitar un daño contingente o hacer cesar el peligro. Lo anterior, pese a que las acciones u omisiones sean remotas, ya que lo determinante es que sus efectos persistan frente a la amenaza o puesta en peligro.
- d) **Es eventualmente restitutiva:** Porque el juez de la acción popular puede ordenar que las cosas vuelvan al estado anterior cuando fuere posible.
- e) **Es actual, no pretérita.** Ello significa que habrá carencia de objeto si ha cesado la vulneración o amenaza del derecho colectivo. Por el contrario, procederá este mecanismo de protección -aunque el hecho generador sea anterior y se haya consumado-, si la violación, amenaza o puesta en peligro del derecho o interés colectivo, persiste, sea actual o inminente, o imprescriptible, inalienable, como ocurre con la conservación del patrimonio cultural.
- f) **La vulneración o amenaza debe ser real, inminente, concreta.** Tal como lo ha precisado el Consejo de Estado la amenaza y vulneración denunciadas, deben ser reales y no hipotéticas, directas, inminentes, concretas y actuales, de manera tal que en realidad se perciba la potencialidad de violación del derecho colectivo o la verificación del mismo.
- g) **Es excepcionalmente indemnizatoria.** Es decir, en aquellos casos en los cuales se ha probado el daño a un derecho o interés colectivo, el juez podrá condenar al pago de perjuicios en favor de la entidad pública no culpable, que tenga entre sus funciones la vigilancia o protección del derecho o interés colectivo vulnerado (art. 34 de la Ley 472 de 1998).

4.3 Contexto normativo general

Visto lo anterior, se mostrará un panorama general sobre algunas de las normas que se relacionan con el caso concreto; ello no excluye la posibilidad que en apartados posteriores se analicen otras normas que tienen una incidencia directa para su solución.

Aunque el artículo 24 de la C.P. está inserto en el Título II – Capítulo I de los derechos fundamentales- y establece que **“*Todo colombiano, con las limitaciones que establezca la ley, tiene derecho a circular libremente por el territorio nacional, ...*”**, tal norma debe ser armonizada con el artículo 87 de la misma carta, que en su inciso primero dispone que **“*La ley regulará las acciones populares para la protección de los derechos e intereses colectivos, relacionados con el patrimonio, el espacio, la seguridad y la salubridad*”**

públicos, la moral administrativa, el ambiente, la libre competencia económica y otros de similar naturaleza que se definen en ella.”.

Sobre el derecho a la locomoción, la Corte Constitucional en el fallo SU-257 de 1997, indicó que dicha libertad: “*consiste en el derecho que tienen todos los colombianos de circular libremente por el territorio nacional*”. Además, se dijo que tal prerrogativa no es incondicional, ya que se pueden establecer limitaciones a su ejercicio a fin de tratar de conciliarla “**con otros derechos o con los principios rectores de todo el sistema**”, **lo que no debe entenderse como autorización para la “supresión o el desvanecimiento del derecho fundamental”, garantizando así la vigencia de su núcleo esencial, con miras a impedir que el mismo sea “impracticable, a través de medidas que impidan su ejercicio en su “sustrato mínimo e inviolable”**”. Adicionalmente, se precisó que, por razones de prevalencia del interés general, se pueden fijar reglas “*que obliguen al individuo y le resten posibilidades de movimiento en el territorio*”, siempre y cuando no se menosprecien los principios, valores y derechos constitucionales.

El tránsito vehicular es una actividad que por su naturaleza potencia el riesgo sobre las personas, pero con base en tal actividad, se garantiza el derecho de locomoción; justamente por ello se ha regulado por el Estado de manera insistente, **al punto que alrededor de tal actividad se genera uno de los servicios públicos que más trascienden en nuestra sociedad**, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 24 Constitucional. Así, contextualizado el citado derecho a la libre circulación o locomoción, resulta innegable la connotación de colectivo que también adquiere.

Al efecto, la Ley 769 de 2002 –Código Nacional de Tránsito Terrestre- dispone en su artículo 1º lo siguiente:

“Las normas del presente Código rigen en todo el territorio nacional y regulan la circulación de los peatones, usuarios, pasajeros, conductores, motociclistas, ciclistas, agentes de tránsito, y vehículos por las vías públicas o privadas que están abiertas al público, o en las vías privadas, que internamente circulen vehículos; así como la actuación y procedimientos de las autoridades de tránsito.”

En desarrollo de lo dispuesto por el artículo 24 de la Constitución Política, todo colombiano tiene derecho a circular libremente por el territorio nacional, pero está sujeto a la intervención y reglamentación de las autoridades para garantía de la seguridad y comodidad de los habitantes, especialmente de los peatones y de los discapacitados físicos y mentales, para la preservación de un ambiente sano y la protección del uso común del espacio público.

Le corresponde al Ministerio de Transporte como autoridad suprema de tránsito definir, orientar, vigilar e inspeccionar la ejecución de la política nacional en materia de tránsito.

Las autoridades de tránsito promoverán la difusión y el conocimiento de las disposiciones contenidas en este código.

*Los principios rectores de este código son: seguridad de los usuarios, **calidad, oportunidad, cubrimiento, libertad de acceso**, plena identificación, libre circulación, educación y descentralización.”*

De todo lo dicho, se deriva entonces, que, por estar implicada la seguridad y salubridad, y el derecho a disfrutar de un ambiente sano, pero también de los

derechos al acceso a los servicios públicos, y la protección del uso común del espacio público, entendidas en conjunto con el derecho a la libre circulación o locomoción, el asunto que nos ocupa en esta acción popular alude a la protección de derechos colectivos, pues son justamente estos derechos, los que se invocaron en la demanda y los que en contradicción, fueron llamados en la contestación de la misma.

Adicionalmente, para la garantía de la protección de tales derechos, la Ley 769 de 2002 establece que los alcaldes son las autoridades de tránsito de los municipios y a ellos compete el control del flujo vehicular, así como el control y seguimiento, a través de sus agentes de las normas que reglamentan la emisión de gases y ruidos contaminantes. El tenor literal de las disposiciones es el siguiente:

[...]

Artículo 3°. Autoridades de tránsito. Son autoridades de tránsito en su orden, las siguientes:

Los Gobernadores y **los Alcaldes.**

[...]

Artículo 28. Condiciones tecno mecánicas, de emisiones contaminantes y de operación. <Artículo modificado por el artículo 8 de la Ley 1383 de 2010. El nuevo texto es el siguiente:> Para que un vehículo pueda transitar por el Territorio Nacional, debe garantizar como mínimo un perfecto funcionamiento de frenos, del sistema de dirección, del sistema de suspensión, del sistema de señales visuales y audibles permitidas **y del sistema de escape de gases**; y demostrar un estado adecuado de llantas, del conjunto de vidrios de seguridad y de los espejos y cumplir con las normas de emisiones contaminantes que establezcan las autoridades ambientales.

[...]

Artículo 50. Condiciones mecánicas, ambientales y de seguridad. <Artículo modificado por el artículo 10 de la Ley 1383 de 2010. El nuevo texto es el siguiente:> Por razones de seguridad vial y de protección al ambiente, el propietario o tenedor del vehículo de placas nacionales o extranjeras, que transite por el territorio nacional, tendrá la obligación de mantenerlo en óptimas condiciones mecánicas, ambientales y de seguridad.

[...]

Artículo 103. Niveles permisibles de emisión de fuentes móviles. El Gobierno Nacional reglamentará, los niveles permisibles de emisión de contaminantes producidos por fuentes móviles terrestres que funcionan con cualquier tipo de combustible apto para los mismos y los equipos y procedimientos de medición de dichas emisiones.

[...]

Artículo 104. Normas para dispositivos sonoros. Todo vehículo deberá estar provisto de un aparato para producir señales acústicas de intensidad, no superior a los señalados por las autoridades ambientales (...)

El tránsito de transporte pesado por vehículos como camiones, volquetas o tractomulas **estará restringido en las vías públicas de los sectores de tranquilidad y silencio**, conforme a las normas municipales o distritales que al efecto se expidan, teniendo en cuenta el debido uso de las cornetas.

De conformidad con lo anterior, es claro que la entidad demandada es una autoridad de tránsito que debe velar por el cumplimiento de las normas concordantes en esta materia, incluyéndose dentro de estas las ambientales.

A partir de estos elementos normativos generales, el juzgado pasará a proponer el siguiente problema jurídico de cara a resolver el conflicto que se plantea en el libelo introductorio.

4.4 Problema jurídico

En el caso concreto, el actor popular estima que se están vulnerando los derechos e intereses colectivos de los habitantes de la calle 13 entre carreras 4 y 3 del Municipio de Villamaría, originado de la constante contaminación auditiva y respiratoria que con el paso por esta calle dejan los vehículos pesados, sumado al riesgo que estos suponen dada la inclinación de esta vía, lo que considera ha puesto en riesgo los derechos colectivos de los habitantes del sector, y sus derechos fundamentales a la vida, salud y seguridad.

Por su parte la entidad Municipal estima que no se ha vulnerado derecho colectivo alguno, pues además de no contar con prueba que así lo demuestre, los derechos que reclama el actor con la presente, son de un interés particular, ante una actividad que los demás ciudadanos necesitan, en ejercicio de otros derechos como el de libre locomoción, garantizado principalmente a través del servicio público de transporte de pasajeros y el goce y uso del espacio público, por lo que una modificación o prohibición de transcurrir por esta vía, resultaría contradictoria con tales derechos, primando los intereses de unos pocos, en contraposición de la calidad del servicio público de transporte y del interés de un mayor número de personas.

En este contexto los problemas jurídicos que se deben resolver en esta instancia se resumen en las siguientes preguntas:

¿En el proceso se encuentra demostrada la vulneración de los derechos e intereses colectivos por parte del Municipio de Villamaría debido al paso y todo lo que esto conlleva, de vehículos pesados por la calle 13 entre carreras 4 y 3 de esta municipalidad?

¿Existe tensión en este caso entre los derechos colectivos al ambiente sano y a la seguridad y salubridad pública de los habitantes de una vía con alto tráfico de vehículos pesados, y los derechos del mismo colectivo relacionados con el uso de esta vía, y el acceso a los servicios públicos y su prestación - en este caso el de transporte, con garantía a que su prestación sea eficiente y oportuna, entendidas en conjunto con el derecho a la libre circulación o locomoción?

Para dar respuesta a los anteriores interrogantes se realizará un análisis de algunos de los derechos colectivos relacionados con el presente proceso, haciendo una breve alusión a las responsabilidades en materia de prevención y control ambiental para el caso de los vehículos y se resolverá el caso concreto.

5. MARCO JURÍDICO RELEVANTE

Para comenzar el análisis de la denunciada vulneración de los derechos colectivos y del ambiente, alegada por la parte actora, para el Despacho es indispensable realizar un breve estudio en torno al alcance de los derechos cuya protección se pretende. Veamos.

5.1 Sobre los derechos colectivos a la seguridad y salubridad pública y, al ambiente sano

En diferentes ocasiones la jurisprudencia del Consejo de Estado se ha pronunciado sobre los conceptos de seguridad y salubridad públicas, los cuales han sido tratados como parte del concepto de orden público. Uno y otro lo constituyen las obligaciones que tiene el Estado de garantizar condiciones mínimas que permitan el desarrollo de la vida en comunidad. Su contenido general implica, en el caso de la seguridad, la prevención de los delitos, las contravenciones, los accidentes naturales y las calamidades humanas y, en el caso de la salubridad, la garantía de la salud de los ciudadanos. Estos derechos colectivos están ligados al control y manejo de las situaciones de índole sanitario, para evitar que tanto en el interior como en el exterior de un establecimiento o de determinado lugar se generen focos de contaminación, epidemias u otras circunstancias que puedan afectar la salud y la tranquilidad de la comunidad y en general que afecten o amenacen el estado de sanidad comunitaria¹.

En la dogmática constitucional colombiana, se tiene que es principio fundante del Estado Social de Derecho la dignidad humana; de ahí que más que un derecho en sí mismo, la dignidad sea presupuesto esencial de la consagración y efectividad del sistema de derechos y garantías contemplado en la norma superior. La dignidad, como principio fundante del Estado, tiene un valor más cercano al absoluto, no susceptible de ser limitado ni relativizado bajo ninguna circunstancia.

En efecto, aunque la Corte Constitucional ha reiterado que ningún derecho es absoluto, también ha sido clara en enfatizar que el principio y derecho fundamental de la dignidad incluido en el artículo 1º de la Constitución Política es superior a todos los demás².

En tratándose del principio y derecho de la dignidad, el profesor Quinche Ramírez³ identifica que la Corte Constitucional desarrolló tres líneas jurisprudenciales según la protección de que es objeto, y entre ellas se reseña “La dignidad como condiciones materiales de existencia, que la Corte entiende como “vivir bien”, línea que ha permitido indicar niveles de bienestar en las cárceles, la protección por tutela de los derechos a la salud y la integridad personal, la preservación del mínimo vital, la protección a las peticiones de reconocimiento de pensión de jubilación y otras similares.”

En ese sentido, la propia Corte Constitucional asume pues el concepto de dignidad con la visión aristotélica del derecho a la vida, lo que implica que en el Estado Social de Derecho un espectro garantizador se irradia a los derechos asistenciales, a fin de asegurar una mejor expresión del mismo derecho a la vida, entre los que se puede incluir el derecho a la salubridad pública como garantía para el pleno goce de los derechos constitucionales.

Por otro lado, en tanto al derecho a un ambiente sano y específicamente para este estudio, en tanto a los niveles de emisión de ruido, se tiene la Resolución 0627 de 2006, por la cual se estableció la norma nacional de emisión de ruido y ruido ambiental, en la que se encuentran estandarizados los máximos niveles de ruido, dependiendo de la tranquilidad que según el uso del suelo que en cada sector se necesite, siendo en este caso, el “Sector B. *Tranquilidad y Ruido Moderado*”,

1 Consejo de Estado, Sección Primera, C.P: Gabriel Eduardo Mendoza Martelo, dieciocho (18) de abril de dos mil siete (2007), Radicación n° 68001-23-15-000-2002-02296-01(AP).

2 Ver sentencias T-475 de 1997, T-1020 de 1999, C-1064 de 2001, T 1083 de 2002, C-355 y C 370 de 2006.

3 Derecho Constitucional Colombiano. Quinche Ramírez Manuel Fernando. Editorial Temis 5ª Ed. Bogotá 2012. p 52.

trayendo consigo otra serie de definiciones y aspectos relevantes para la presente, que citan textualmente:

Artículo 2. Horarios: Para efectos de aplicación de esta resolución, para todo el territorio nacional, se establecen los siguientes horarios.

DIURNO	NOCTURNO
De las 7:01 a las 21:00 horas	De las 21:01 a las 7:00 horas

[...]

Artículo 3. Unidades de Medida: La presión sonora se expresa en Pascales, los niveles de presión sonora se expresan en decibeles (dB).

[...]

Artículo 17. Estándares Máximos Permisibles de Niveles de Ruido Ambiental: En la Tabla 2 de la presente resolución, se establecen los estándares máximos permisibles de niveles de ruido ambiental expresados en decibeles ponderados A (dB(A)).

TABLA 2

ESTÁNDARES MÁXIMOS PERMISIBLES DE NIVELES DE RUIDO AMBIENTAL, EXPRESADOS EN DECIBELES DB(A)

Sector	Subsector	Estándares máximos permisibles de niveles de ruido ambiental en dB(A)	
		Día	Noche
Sector A. Tranquilidad y Silencio	Hospitales, bibliotecas, guarderías, sanatorios, hogares geriátricos.	55	45
Sector B. Tranquilidad y Ruido Moderado	Zonas residenciales o exclusivamente destinadas para desarrollo habitacional, hotelería y hospedajes.	65	50
	Universidades, colegios, escuelas, centros de estudio e investigación		
	Parques en zonas urbanas diferentes a los parques mecánicos al aire libre		

Parágrafo Primero: Se definen como vías de alta circulación vehicular las contempladas en la Ley 769 de 2002 como vías troncales, autopistas, vías arterias y vías principales.

Y finalmente, sobre los niveles de gases contaminantes, específicamente sobre las que provienen de fuentes móviles, como lo son los vehículos automotores, recientemente la ley 1972 de 2019, impuso una serie de medidas tendientes a la protección de los derechos a la salud y al medio ambiente sano, buscando la reducción de emisiones contaminantes, con el mejoramiento de la calidad de los combustibles usados, entre otra serie de medidas, de las que se destaca:

ARTÍCULO 7°. Mecanismo de verificación del cumplimiento. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, en un plazo no superior a dos (2) años a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, reglamentará el mecanismo para verificar el cumplimiento de los límites máximos permisibles de emisión de contaminantes al aire generado por fuentes móviles mediante prueba dinámica que será realizada en el territorio nacional.

ARTÍCULO 8°. Sistemas de Autodiagnóstico a Bordo (OBD). Los Ministerios de Ambiente y Desarrollo Sostenible y de Transporte, en un plazo no superior a dos (2) años, reglamentarán el uso e inspección de los sistemas de autodiagnóstico a bordo para todos los vehículos con motor ciclo diésel. Así mismo, reglamentarán la vigilancia y control de los automotores con motor ciclo diésel mediante el uso de los sistemas de autodiagnóstico a bordo.

ARTÍCULO 9°. Promoción al uso de energías renovables y transporte sostenible. A partir del 1° de enero de 2030 todos los Sistemas Integrados de Transporte Masivo (SITM), Sistemas Estratégicos Transporte Público (SETP), Sistemas Integrados Transporte Público (SITP) y los Sistemas Integrados de Transporte regional (SITR) deberán contar con un mínimo de 20% de la flota total nueva correspondiente a tecnología cero emisiones.

En tanto al ente encargado de vigilar el cumplimiento de estas disposiciones y que no se sobrepasen los niveles máximos permitidos.

ARTÍCULO 10. Comisión Intersectorial de Calidad del Aire. Intégrese la Comisión Intersectorial de Calidad del Aire, en todos los municipios y distritos, la cual estará presidida por la máxima autoridad del ejecutivo local o departamental.

Esta tendrá el objetivo de formular, implementar y hacer seguimiento a los nuevos programas de reducción de la contaminación en los municipios y distritos, identificando acciones y medidas que permitan reducir los niveles de concentración de los contaminantes a niveles por debajo de los máximos establecidos. Dicha comisión estará integrada por las autoridades de transporte, ambiente, salud, minas y energía, y planeación, o quien haga sus veces.

Parágrafo 1°. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible reglamentará las funciones de esta Comisión, la cual a su vez deberá establecer su secretaría técnica, adoptar su reglamento de funcionamiento y definir un plan de acción basado en la transparencia y acceso a la información.

5.2 Del derecho colectivo al uso del espacio público

El derecho al uso del espacio público por parte de las personas tiene rango constitucional y está consagrado en los artículos 82 y 88 de la Carta Política, siendo el propósito del constituyente atender las necesidades de las personas en el ámbito de las libertades públicas fundamentales que requieren de los espacios y bienes de uso público para procurar la satisfacción de sus necesidades. Es así como el espacio público comprende, pues, aquellas partes del territorio que pueden ser objeto del disfrute, uso y goce de todas las personas con finalidades de distinta índole y naturaleza, que se enderezan a permitir la satisfacción de las libertades públicas y de los intereses legítimos que pueden radicarse en cabeza de todas las personas de conformidad con el orden jurídico; en principio, en dichas partes del territorio las personas en general no pueden ejercer plenamente el derecho de propiedad o de dominio, sea privado o fiscal⁴.

En ese sentido se recuerda que la Ley 105 de 1993 definió la competencia en materia de vías. A su turno, la Ley 769 de 2002 define entre otros conceptos en su artículo 2, para las resultas de este proceso define la siguiente noción:

“Nivel de emisión de gases contaminantes: Cantidad descargada de gases contaminantes por parte de un vehículo automotor. Es establecida por la autoridad ambiental competente.

Norma de emisión de ruido: Valor máximo permisible de intensidad sonora que puede emitir un vehículo automotor. Es establecido por las autoridades ambientales”.

⁴ Derecho Urbanístico. Jaime Orlando Santofimio Gamboa. Junio 2004. Universidad Externado de Colombia. Primera edición. p. 108

En este contexto es claro que las vías, puentes vehiculares y peatonales, forman parte del espacio público, correspondiéndole al Estado, a través de los Municipios o Departamentos, su construcción, mantenimiento y conservación, de tal forma que deben velar por la protección de su integridad y por su destinación al uso común; pero no solo se limita a esto, ya que de la mano de lo anterior, las entidades territoriales velarán por cumplir esas funciones con sujeción a las normas técnicas que regulen la materia, entre ellas las que acaba de citarse de orden ambiental, y las demás que la modifiquen, adicionen o sustituya.

5.3 El acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna

Este derecho contempla el ejercicio de una actividad económica intervenida por el Estado, relacionada de manera directa con la consecución de sus fines (art. 2 de la Carta Política). Bajo los parámetros dogmáticos de la Constitución, los servicios públicos están imbuidos en una concepción económica, pues su prestación está sometida a las leyes de un mercado intervenido por el Estado; según fluye del art. 365 superior al decir que es deber del Estado asegurar la prestación eficiente de los servicios públicos y que estos pueden ser prestados por el Estado, directa o indirectamente, por comunidades organizadas o por particulares.

En virtud de esa norma el Estado está obligado a asegurar su prestación. Los servicios públicos “son inherentes a la finalidad social del Estado”, ya que contribuyen al bienestar y mejoramiento de la calidad de vida de la población (arts. 2 y 366 C.P.) de ahí que su prestación comporta la concreción material de la cláusula Estado Social de Derecho (art. 1 ibidem); de manera que los derechos colectivos que se involucran en la prestación de los servicios públicos no se refieren a la función pública propia del Estado, sino a una actividad económica que implica el tráfico de servicios inherentes a la finalidad social del Estado, y por ello se dispone a su vez la intervención del mismo a través de los instrumentos de regulación y control. En otras palabras, el bien jurídico colectivo por proteger no refiere a la función administrativa, sino a los derechos propios de los consumidores y usuarios particularmente en lo relativo a la calidad del servicio.

Al tenor de lo dispuesto en el art. 311 de la Constitución Política, al municipio, como entidad fundamental de la división político administrativa del Estado, le corresponde prestar los servicios públicos que determina la ley, construir las obras que demande el progreso local, ordenar el desarrollo de su territorio, promover la participación comunitaria, y el mejoramiento social y cultural de sus habitantes, entre otras funciones.

Así mismo, el artículo 65 de la Ley 99 de 1993, le impone al municipio, en relación con el medio ambiente, entre otras funciones, las de:

“ARTÍCULO 65. FUNCIONES DE LOS MUNICIPIOS, DE LOS DISTRITOS Y DEL DISTRITO CAPITAL DE SANTAFE DE BOGOTA. Corresponde en materia ambiental a los municipios, y a los distritos con régimen constitucional especial, además de las funciones que les sean 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, las siguientes atribuciones especiales:

1) Promover y ejecutar programas y políticas nacionales, regionales y sectoriales en relación con el medio ambiente y los recursos naturales renovables; elaborar los planes programas y proyectos ambientales

municipales articulados a los planes, programas y proyectos regionales, departamentales y nacionales.

(...)

6. Ejercer, a través del alcalde como primera autoridad de policía con el apoyo de la Policía Nacional y en coordinación con las demás entidades del Sistema Nacional Ambiental (SINA), con sujeción a la distribución legal de competencias, **funciones de control y vigilancia del medio ambiente y los recursos naturales renovables, con el fin de 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.**

7. Coordinar y dirigir, con asesoría de las Corporaciones Autónomas Regionales, las actividades de control y vigilancia ambientales que se realicen en el territorio del municipio o distrito con el apoyo de la fuerza pública, en relación con la movilización, procesamiento, uso, aprovechamiento y comercialización de los recursos naturales renovables **o con actividades contaminantes y degradantes de las aguas, el aire o el suelo.**

(...).

9. Ejecutar obras o proyectos de descontaminación de corrientes o depósitos de agua afectados por vertimientos del municipio, así como programas de disposición, eliminación y reciclaje de residuos líquidos y sólidos y de control a las emisiones contaminantes del aire.

(...).”

En suma, el Estado tiene dentro de sus obligaciones la de asegurar la salubridad pública, es decir, procurar las condiciones mínimas para el cabal desarrollo de la vida en comunidad, garantizando la salud de las personas que la conforman. Este derecho colectivo está ligado 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 colectividad y, en general, que afecten o amenacen el estado de sanidad comunitaria.

5.4 La carga de la prueba

Sobre la carga de la prueba, el art. 30 de la ley 472 de 1998, establece con claridad, que la misma recae sobre el demandante, salvo que no pueda ser cumplida. Dice la norma en cuestión:

ARTÍCULO 30. CARGA DE LA PRUEBA. La carga de la prueba corresponderá al demandante. Sin embargo, si por razones de orden económico o técnico, si dicha carga no pudiere ser cumplida, el juez impartirá las órdenes necesarias para suplir la deficiencia y obtener los elementos probatorios indispensables para proferir un fallo de mérito, solicitando dichos experticios probatorios a la entidad pública cuyo objeto esté referido al tema materia de debate y con cargo a ella.

El Consejo de Estado, en sentencia del ocho (8) de febrero de dos mil dieciocho (2018)⁵, citó un pronunciamiento anterior⁶, para hacer referencia a la carga de la prueba en este tipo de procesos, en el cual señaló:

“[...]”

Se entiende que le corresponde al actor probar los hechos, acciones u omisiones que a su juicio constituyen la causa de la amenaza o la vulneración de los derechos e intereses colectivos cuya protección se pretende con la acción.

Es evidente que no basta con indicar que determinados hechos violan los derechos e intereses colectivos para que se tenga por cierta su afectación o vulneración; el demandante tiene la carga procesal de demostrar los supuestos fácticos de sus alegaciones.

Sobre la carga de la prueba en acciones populares, la jurisprudencia⁷ de esta Sección ha indicado:

“[...] la Sala considera importante anotar, que la acción popular no está diseñada para acudir a ella ante cualquier violación de la ley, irregularidad o disfunción que se presente ya sea en el ámbito público o privado. Por el contrario, como se indicó al inicio de estas consideraciones, la acción popular tiene un papel preventivo y/o remedial de protección de derechos e intereses colectivos, cuando quiera que éstos se ven amenazados o están siendo vulnerados, pero en uno y otro evento, tanto la amenaza como la vulneración, según el caso, deben ser reales y no hipotéticas, directas, inminentes, concretas y actuales, de manera tal que en realidad se perciba la potencialidad de violación del derecho colectivo o la verificación del mismo, aspectos todos que deben ser debidamente demostrados por el actor popular, quien conforme a lo dispuesto en el artículo 30 de la Ley 472 de 1998, tiene la carga de la prueba. **“Dado que los actores no demostraron de ninguna manera el supuesto hecho que generaba la violación de los derechos colectivos (...) confirmará la Sala la sentencia proferida por el tribunal de instancia.”**”

Con fundamento en lo anterior la procedencia de la acción popular se sujeta a que, de los hechos de la demanda se pueda deducir siquiera sumariamente una amenaza a los derechos colectivos, entendidos estos como intereses de representación difusa, en la medida en que su titular es un grupo indeterminado o indeterminable de personas, la obligación de que la acción se dirija contra persona natural o jurídica o autoridad pública cuya actuación u omisión se considere que amenaza o viola el interés colectivo, **requisito este último que requiere que la acción u omisión sea probada por el actor, o que del acervo probatorio obrante en el expediente el juez pueda deducir la vulneración del o de los derechos colectivos pues de lo contrario no puede ni podrá dar orden alguna tendiente proteger y normalizar una situación con la expedición de la sentencia producto de la acción popular.**” (Negritas por fuera del texto).

5 Consejo de Estado. M.P. Sección primera. Rad. n°: 68001-23-31-000-2010-00835-01(AP).

6 Consejo de Estado. M.P. Guillermo Vargas Ayala. Rad. N°: 17001-23-31-000-2012-00327-02(AP).

7 Consejo de Estado. M.P. Marco Antonio Velilla Moreno, Rad. n° 50001-23-31-000-2004-0640-01.

[...].”

En este orden de ideas, resulta claro que las opiniones, consideraciones o suposiciones no son suficientes para la demostración de una presunta vulneración a los derechos e intereses colectivos. Es necesario que la parte actora demuestre que la acción u omisión de la administración vulnera las prerrogativas constitucionales. Para ello cuenta con una libertad probatoria propia del ordenamiento jurídico colombiano, que le permite que, a través de fotografías, videograbaciones o cualquier otro documento pueda demostrar que lo alegado ostenta las condiciones necesarias para la intervención judicial.

Como si ello fuera poco, ese material probatorio debe demostrar, de manera fehaciente, el peligro que sufre la colectividad, la urgencia de las medidas que deben adoptarse y el menoscabo que se está sufriendo debido a la inactividad –en este caso- de la administración. Lo anterior es así, porque no toda ausencia de obras públicas, genera, en criterio de este Despacho, una afectación a los derechos colectivos.

No obstante lo anterior, también resulta claro que por disposición del Juez las entidades demandadas deben asumir las cargas procesales que se le impongan, no solo de los hechos que pretende probar (art. 167 CGP), sino de las pruebas de oficio que eventualmente se llegaran a decretar.

En estos términos se recuerda que en el caso que se analiza se decretaron de oficio unas pruebas a cargo de Corpocaldas, la que efectivamente fue arrimada al proceso.

6. CASO CONCRETO

6.1 Aspectos probados.

De conformidad con el análisis de las piezas probatorias que reposan en el expediente, se concluye en primer lugar, que en el presente caso no se encuentra demostrada la vulneración a los derechos e intereses colectivos al ambiente sano y a la seguridad y salubridad pública, con causa de la emisión de gases de carbono tóxicos provenientes de los vehículos que pasan por la calle contigua a la residencia del actor popular y los demás habitantes.

En el plenario se demostró que los niveles de contaminación en el aire, cumplen con los límites permitidos por la normativa vigente para la fecha en que se hizo la última medición en el año 2011, pero aun pasando tanto tiempo, esto no condiciona a que esta medición haya cambiado, pues, por el contrario, según lo dice Corpocaldas en el informe encontrado en el expediente electrónico “31PruebaCorpocaldas2020-00138”, teniendo en cuenta las concentraciones obtenidas para los parámetros medidos (PST, SO₂, NO₂ y metales pesados) en un área urbana de Villamaría cerca a la dirección objeto de esta popular, no superaron la norma establecida, con lo que aseguran que actualmente se deben tener condiciones similares, catalogando la calidad del aire en este sector del municipio como buena.

De allí que no se pueda inferir la vulneración de este derecho colectivo por parte de la autoridad municipal, ya que la prueba de oficio decretada, es la idónea para determinar en estos casos, más allá de lo que se pueda evidenciar mediante las fotografías y el video aportados con el escrito iniciador, o de una inspección judicial como lo solicitaba insistentemente el actor popular.

Ahora bien, del mismo informe (Oficio 2020-IE-0002691312/11/2020 dirigido por Corpocaldas a este juzgado), al que se ha hecho referencia, sí puede inferirse inicialmente la vulneración de los derechos colectivos invocados por el accionante, habida cuenta que, de la medición hecha por esta autoridad ambiental, sumado al mapa de ruido previamente contratado para el municipio, dieron como resultado que los niveles de presión sonora continuos, medidos en la vía pública de la calle 13 entre carreras 3 y 4 del Municipio de Villamaría, reportaron valores por encima de los estándares permisibles para un sector cuyo uso del suelo está destinado como habitacional, o como la norma lo describe, residencial de tranquilidad y ruido moderado. Todo lo anterior aclaran, como causa mayoritaria asociada al tráfico constante de vehículos, los que enlistan especialmente buses, busetas y camiones, producto del esfuerzo de aceleración que estos requieren para transitar por la pendiente.

De tal modo que, sobre el primer problema jurídico no puede concluirse la vulneración a los derechos colectivos invocados por el accionante en lo relativo a la contaminación del aire pero sí hay afectación del medio ambiente por el ruido.

No obstante, ha de abordarse el segundo -y más importante para este estudio-problema jurídico, ya que deberá analizarse luego de determinar que el paso de vehículos pesados por la calle habitada por el actor popular, por ruidos, resulta lesivo para los intereses colectivos, y se habrá de determinar si resulta técnicamente aceptable y proporcionado, restringir el paso de los automotores por la precitada vía pública, en forma absoluta, aún con que ello signifique la afectación de otros derechos de colectivos como los de usuarios del espacio público y el mismo servicio de transporte.

6.2 Solución del caso.

Sea lo primero precisar, que la vida comunitaria implica la provisión de bienes y servicios que satisfagan las más variadas necesidades de los asociados, encontrando entre ellas la necesidad de un servicio de transporte público, pero no solo eso, sino que también implica la disposición en general de vías de uso público por las que se pueda ejercitar y asegurar una de las libertades más importantes dentro de un sistema constitucional, como el de la libre locomoción; servicio e infraestructura que recae implícitamente a cargo sobre la entidad municipal o departamental, que tenga jurisdicción para el caso.

En la demanda se solicita prohibir el paso de los vehículos que, a su tránsito, generaran consigo una serie de dificultades y afectaciones de orden auditivo como se probó según se dijo apartados atrás, lo que se puede decir afecta a la comunidad habitante de esta calle, sin embargo, debe tenerse presente, no solo los derechos que con esta demanda buscan amparo, sino que de igual forma debe protegerse otros derechos también colectivos de los mismos residentes de la zona directamente relacionada sino de otros habitantes de la comunidad aledaña, que, aunque no vivan en este sector, si hacen diariamente uso de esta ruta de transporte público que se sirve de la vía descrita por el municipio como arterial, y de vital importancia para el transcurso normal del tráfico de una multiplicidad de personas y bienes.

Para resolver el asunto el juzgado habrá de ponderar según las reglas jurisprudenciales y doctrinales que guían esta herramienta, qué tan factible es impartir una orden de prohibir de llano el paso de determinados vehículos por la calle 13 entre carreras 3 y 4 del Municipio de Villamaría, aun y cuando resulte lesivo

para los intereses de los demás ciudadanos, dado que no es difícil vaticinar el deterioro que pudiera sufrir el servicio público de transporte que transita por el lugar y no solo para sus usuarios sino de los demás vehículos que encuentren necesario transitarla.

Siendo así, se estudiarán en esta ocasión los subprincipios que rigen la ponderación, tal como se recomienda para los casos en los que dos o más derechos o principios entran en conflicto, como es el caso en estudio, esto es, se mirará desde los subprincipios de idoneidad, necesidad y proporcionalidad en sentido estricto, la solución que pueda llegar a ser óptima para la protección buscada por el actor popular.

Teniendo de presente el conflicto que se ha de resolver, según el problema jurídico planteado, en el que se determinó por un lado los derechos colectivos al ambiente sano (afectado por ruidos) y la seguridad y salubridad pública de los habitantes y residentes de la vía objeto de estudio y, por el otro, los derechos colectivos al acceso a los servicios públicos con garantía para que su prestación sea eficiente y oportuna, y la protección del uso común del espacio público, para que de él se beneficie toda la colectividad, atendiendo a que en conjunto con ese derecho colectivo se ve imbricada la libre circulación o locomoción en cabeza de las demás personas tienen derecho a hacer uso de la vía.

El primer **subprincipio es el de idoneidad**, implica determinar si la medida a tomar (la sugerida por el actor popular prohibición del paso de determinados vehículos por la vía), sirve a la protección del derecho colectivo.

Para su análisis, resulta conveniente y oportuno tener en cuenta que la topografía de nuestra región, y en concreto del municipio de Villamaría, presenta las características de ser una zona empinada. En efecto, desde el ingreso al casco urbano del municipio por la vía que de Manizales conduce a la localidad, a una altitud cercana a los 2000 metros sobre el nivel del mar se hace evidente que sus calles y carreras surcan las faldas de la montaña en la que se encuentra el nevado del Ruiz, que corona justamente la cordillera central a más de 5.100 metros de altura.

El área urbana del municipio de Villamaría está, pues, compuesta por calles y carreras inclinadas que presentan pendientes de altos, medianos y bajos porcentajes, que llevan a considerar que impedir que por una de sus vías transiten los vehículos con los que se presta el servicio de transporte de pasajeros, no sea una medida idónea, ya que sacarlo de una vía implica llevarlo a otra, con lo cual el problema no se soluciona, sino que se traslada.

En ese sentido es obvio que retirar de la vía involucrada el tránsito de vehículos pesados, va generar que la fuente del ruido solamente se lleve a otro sector del vecindario, pero no que desaparezca. Pero además ha de considerar también este juzgador que es obligación de la municipalidad garantizar la prestación del servicio de transporte en condiciones de acceso a toda la comunidad involucrada, esto es a los residentes de las calles 12 y 14 y otras, y en las inmediaciones de las carreras 1, 2, 5, y 6, por manera que quienes residen en tales sectores tienen derecho a acceder al servicio público de transporte, lo que impone advertir que no se deba prohibir el tránsito definitivamente del sector.

El anterior razonamiento conlleva a este funcionario a considerar que retirar de la vía concretamente citada en la acción popular, los automotores, no es una medida

apta de cara impedir la vulneración de los derechos de la colectividad, teniendo en cuenta que la acción popular no está instituida para generar la protección de los derechos de una parte de la población en desmedro de otra parte; como tampoco lo es, para proteger el derecho denunciado como vulnerado, en sacrificio absoluto de otros derechos de la misma categoría, radicados en cabeza de los mismos asociados.

Ahora bien, los anteriores razonamientos conllevan a preguntarse sobre la **necesidad** (segundo sub principio) de adoptar la medida como fuera solicitada; esto es, verificar si existe otro medio o solución con el que se pueda lograr la protección del derecho colectivo que nos ocupa. Para el juzgado algunas acciones que puede emprender la administración sí pueden llevar a mitigar en parte la problemática planteada.

En efecto, (i) la optimización del uso del parque automotor con el que se cubre la ruta, exigiendo que los vehículos con los que se preste el servicio de transporte público estén, de una parte, sujetos al cumplimiento de las normas ambientales, y que tengan la capacidad y condiciones técnico mecánicas necesarias para que en su uso y funcionamiento no se haga necesario un sobreesfuerzo de la maquinaria. Lo anterior implica un ejercicio de control y vigilancia por parte de las autoridades de tránsito para que los automotores, por ejemplo, no lleven sobrecarga.

(ii) Adicionalmente, la administración habrá de revisar periódicamente las frecuencias con las que se presta el servicio, de manera que la cantidad de viajes por la vía se ajuste a las necesidades de cobertura, y si es del caso se limite a lo estrictamente necesario.

(iii) Otra medida para mitigar el ruido, tiene relación con los horarios de prestación del servicio de transporte: La administración podrá determinar, de acuerdo a los estudios con que cuente, o que llegue a adelantar, la restricción de horarios, garantizando, por ejemplo, que a determinadas horas de la noche y de la madrugada el paso de los buses, camiones y busetas de mayor tamaño, se restrinjan, para permitir a los habitantes del sector el descanso en los momentos adecuados. Esta medida adicionalmente puede consistir en coordinar con las empresas prestadoras transportadoras, que el servicio en determinados horarios, de acuerdo a las necesidades, se preste con vehículos que por su inferior capacidad y tamaño generen menos ruido.

Finalmente, y en torno de la **proporcionalidad en sentido estricto**, con medidas como las acabadas de proponer, se hace evidente, para el juzgado, que el nivel de afectación por el ruido, resulta disminuido, a la par que la afectación del derecho colectivo al acceso al servicio de transporte también se ve afectado en un grado leve.

Valga resaltar que, el despacho no ignora o desconoce la incomodidad por la que pudiera estar pasando el accionante y los demás residentes de la calle concernida, con una situación que se entiende es incómoda, sin embargo, ello no es óbice, para desconocer o ignorar los derechos e intereses colectivos de las demás personas que pudieran resultar afectadas con lo ordenado en esta providencia, por lo que, dado este panorama, le corresponde a este juez popular disponer las órdenes que, dentro de las posibilidades técnicas y reales al alcance del Municipio encartado, resulte en una afectación menor de derechos.

Visto todo lo anterior, no se ordenará la suspensión en forma definitiva del tránsito de vehículos pesados por la calle 13 entre carreras 3 y 4 del Municipio de Villamaría, al ser una medida desproporcionada de cara a los usuarios del servicio público de transporte de pasajeros, de una parte, y de otras, de los demás integrantes de la colectividad; para en su defecto, ordenar al precitado municipio, disponer a través de la Secretaría de Transito o la secretaría que corresponda, adopten previos estudios, que adopte gradualmente las medidas citadas en precedencia, y / u otras que dentro del ámbito de sus competencias y respetando el principio de autonomía de las entidades territoriales, que permitan minimizar el ruido en la zona, proveniente las fuentes automotoras, sin que se sacrifique la calidad y eficiencia del servicio de transporte público de pasajeros.

Adicionalmente, se ordenará al Municipio de Villamaría que haga un seguimiento continuo con sus autoridades de tránsito, del cumplimiento de las normas de tránsito, específicamente de las que tienen que ver causación de ruido por parte de los vehículos automotores pesados (camiones, volquetas, buses, busetas, todo tipo de vehículo de carga y transporte de pasajeros, que transiten por la vía que transcurre por la calle 13 entre carreras 3 y 4 verificando su conformidad de las condiciones técnico-mecánicas, y el uso adecuado según las capacidades de tales automotores.

6.3 Sobre las excepciones de mérito

Con fundamento en los análisis hechos a lo largo de esta providencia, se declararán no probadas los medios de defensa expuestos por el Municipio de Villamaría, denominados: (i) *“Inexistencia de los derechos reclamados”*, (ii) *“ausencia de prueba sobre los hechos que se narran en la presente acción”*, y (iii) *“Improcedencia de las pretensiones de la demanda por ser contradictorias con el carácter de esencial del servicio público de transporte público de pasajeros”*

Se declarará parcialmente probada la denominada *“Imposibilidad de modificar las rutas de transporte público urbano colectivo de pasajeros por parte del Municipio de Villamaría”*.

6.4 Costas

No se condenará en costas porque no se dan las exigencias del artículo 38 de la Ley 472 de 1998, pues no se vislumbra temeridad o mala fe en la actuación.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE MANIZALES**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

RESUELVE

PRIMERO: DECLARAR LA VULNERACIÓN de los derechos colectivos e intereses colectivos a un ambiente sano y a la salubridad pública por parte del Municipio de Villamaría.

SEGUNDO: NEGAR la prosperidad de las excepciones de fondo denominadas (i) *“Inexistencia de los derechos reclamados”*, (ii) *“ausencia de prueba sobre los hechos que se narran en la presente acción”*, y (iii) *“Improcedencia de las pretensiones de la demanda por ser contradictorias con el carácter de esencial del servicio público de transporte público de pasajeros”*

Se declara parcialmente probada *la excepción denominada “Imposibilidad de modificar las rutas de transporte público urbano colectivo de pasajeros por parte del Municipio de Villamaría”*.

TERCERO: ORDENAR al Municipio de Villamaría que, previos los estudios que considere necesarios, adopte gradualmente medidas tendientes a mitigar el ruido proveniente de vehículos automotores con los que se presta el servicio público de transporte de carga y pasajeros, que circulan por el sector de la calle 13 entre carreras 3 y 4 de la localidad, tales como las siguientes u otras que las autoridades consideren oportunas:

1. La optimización del uso del parque automotor con el que se cubre la ruta, exigiendo que los vehículos con los que se preste el servicio de transporte público (i) se sujeten al cumplimiento de las normas ambientales; (ii) que tengan la capacidad y condiciones técnico mecánicas necesarias para que en su uso y funcionamiento no se haga necesario un sobreesfuerzo de la maquinaria; (iii) se ejerza control y vigilancia para que los automotores no lleven sobrecarga.

2. Revisar periódicamente las frecuencias con las que se presta el servicio público de transporte de pasajeros, de manera que la cantidad de viajes por la vía se ajuste a las necesidades de cobertura, y si es del caso se limite a lo estrictamente necesario.

3. Establezca horarios de prestación del servicio de transporte público de pasajeros, disponiendo que entre las 10 de la noche y las cinco de la mañana el paso de los buses, camiones volquetas y busetas, se restrinjan, según las necesidades que establezca la administración, propendiendo porque los habitantes del sector disfruten de los tiempos de descanso adecuados.

CUARTO: Sin costas.

QUINTO: EXPEDIR copia de este fallo con destino a la Defensoría del Pueblo para los efectos del artículo 80 de la Ley 472 de 1998.

SEXTO: NOTIFICAR esta sentencia en la forma prevista por la ley 1437 de 2011 y demás normas que la complementen, sustituyan o modifiquen.

SÉPTIMO: EJECUTORIADA esta providencia archívense las diligencias previas las anotaciones respectivas.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



CARLOS MARIO ARANGO HOYOS
Juez

Firmado Por:

CARLOS MARIO ARANGO HOYOS
JUEZ

**JUEZ - JUZGADO 001 ADMINISTRATIVO DE LA CIUDAD DE MANIZALES-
CALDAS**

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación:

7e844b4648d4cfd61c2ced18d165d6c2d621bcdbd52181ee1632382a745a8b10

Documento generado en 23/05/2021 08:04:30 PM

**Valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**