

REPÚBLICA DE COLOMBIA



RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO JUZGADO QUINTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE MANIZALES

Manizales, seis (6) de diciembre de dos mil veintidós (2022).

SENTENCIA: 257-2022
RADICACIÓN: 17-001-33-39-005-2019-00086-00
MEDIO DE CONTROL: PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS
DEMANDANTES: GLORIA INÉS VALENCIA GONZÁLEZ Y MARÍA YOLANDA PARDO SÁNCHEZ
DEMANDADO: MUNICIPIO DE MANIZALES
VINCULADA: EMAS S.A. E.S.P.

1. ASUNTO

Concluidas las etapas previas a la decisión, procede el Despacho a dictar sentencia en el proceso de la referencia.

2. ANTECEDENTES

2.1. PRETENSIONES

Se solicita por la parte actora lo siguiente:

“Se sirva declarar que se encuentran expuestos, vulnerados y en alto riesgo los derechos colectivos y del medio ambiente, en cuanto tienen que ver con la prevención de desastres técnicamente previsibles, la seguridad y salubridad públicas, el acceso a construcciones técnicas en que se de prevalencia a la calidad de vida de los ciudadanos, el goce del espacio público y la utilización de defensa de los bienes de uso público, por lo cual se servirá ordenar a los accionados:

- 1. Efectuar el mantenimiento a escaleras ubicadas en la Carreras 29 y 29ª con calle 31 que se encuentran en muy mal estado.*
- 2. Las demás acciones que sean necesarias y prioritarias para garantizar a*

nuestro grupo humano y la protección y garantía de sus derechos.

3. *Por tratarse de una acción en nombre de nuestra comunidad donde no se persigue ningún tipo de indemnización o compensación, solicitamos que los gastos que ocasione el tratamiento del presente juicio se atiendan con cargo al Fondo de Acciones Populares y de Grupo manejado por la Defensoría del Pueblo.*

2.2. HECHOS

Cuentan los demandantes que las escaleras ubicadas en la Carrera 29 y 29^a con calle 31 se encuentran en mal estado lo que pone en riesgo la vida e integridad de los residentes que transitan por este sector.

Afirma que la situación de inseguridad de las escaleras se puso en conocimiento de la Secretaría de Obras Públicas del Municipio de Manizales *“desde hace 2 años y me indican que las incluirán en vigencias próximas”*.

2.3. CONTESTACIONES A LA DEMANDA.

2.3.1. MUNICIPIO DE MANIZALES

Comenzó su escrito explicando que no ha vulnerado ningún derecho colectivo debido a que el sector *“cuenta con dos accesos peatonales en buen estado de movilidad, se destacan las barandas instaladas por la Secretaría de Obras, que fueron puestas allí precisamente para proteger los peatones, pero si la superficie del concreto no está lisa, no quiere decir que se transgredan derechos colectivos.”*.

Asegura que en visita técnica realizada por la Secretaría de Obras Públicas se encontró que *“hay mucha vegetación, espesa, que afecta la movilidad”* e indica que *“con una poda, el aspecto cambia sustancialmente”*.

No propuso ninguna clase de excepciones.

2.3.2. EMPRESA METROPOLITANA DE ASEO EMAS S.A. E.S.P.

Comenzó su defensa manifestando que el mantenimiento estructural de las escaleras ubicadas en la carrera 29 y 29^a con calle 31, ubicadas en el barrio Cervantes, exceden las competencias que realizan como empresa prestadora del servicio público de aseo y señala al Municipio de Manizales como la directa responsable de efectuar el mantenimiento.

Precisa que el mantenimiento de las zonas verdes que circundan las escaleras se ha

prestado de manera continua e ininterrumpida, siguiendo los lineamientos de la Ley 142 de 1992 y su Decreto Reglamentario 1077 del 2015.

Asegura que el accionante no aportó prueba siquiera sumaria que EMAS sea el directamente culpable del presunto perjuicio irremediable o que se está ejerciendo alguna acción u omisión como Empresa prestadora del servicio de aseo del Municipio de Manizales.

Continuó su defensa oponiéndose a todas y cada una de las pretensiones y prosiguió formulando las excepciones que denominó y fundamentó así:

i) “FALTA DE LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA MATERIAL”: Argumenta que de los hechos expuestos en la demanda se observa que EMAS no es la competente para soportar la acción por las supuestas vulneraciones a los derechos colectivos. Por lo tanto, no se encuentra legitimada para discutir, oponerse o contradecir una o las varias pretensiones del demandante

ii) “INEXISTENCIA DE LAS OBLIGACIONES DEMANDADAS”: Indica que EMAS ha prestado el servicio de aseo en todos sus componentes, incluyendo la poda y corte de césped, en los espacios públicos donde se encuentran ubicado el *“referido bien mueble de interés cultural”*.

iii) “AUSENCIA DE NEXO DE CAUSALIDAD”: Considera que EMAS ha venido prestando los servicios de recolección, transporte, barrido y limpieza de vías y áreas públicas, disposición final de residuos sólidos y corte de césped a la comunidad del sector objeto de la acción popular en las frecuencias establecidas por el Decreto 1077 de 2015.

2.4. TRÁMITE PROCESAL

La demanda se presentó el 2º de mayo de 2019 y fue admitida mediante auto del 7 de mayo de la misma anualidad, proveído que, el 8 de mayo siguiente, fue debidamente notificado al Municipio de Manizales, a la Defensoría del Pueblo y a la Procuraduría Judicial Delegada para Asuntos Administrativos.

El Municipio de Manizales presentó contestación a la demanda dentro del término de Ley, oportunidad en la que solicitó se vinculara a EMAS S.A. E.S.P. Luego, con auto del 18 de diciembre de 2019 el Juzgado resolvió vincular por pasiva a EMAS S.A. E.S.P., entidad que a la postre fue notificada de su vinculación el 21 de enero de 2020.

El 3 de febrero de 2020, esto es, de forma oportuna, se presentó contestación a la

demanda por parte de la vinculada.

El 3 de diciembre de 2020, se realizó la Audiencia de Pacto de cumplimiento declarándose fallida ante la ausencia de ánimo conciliatorio.

Con auto emitido el 18 de diciembre de 2020 se dio apertura a la etapa probatoria. Se realizó audiencia de pruebas el 9 de febrero de 2021, diligencia en la que se recibieron los testimonios que habían sido decretados.

Finalmente, con auto emitido el 6 de septiembre de 2021 se corrió traslado a los sujetos procesales para que formularan sus alegatos de conclusión.

2.5. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

2.5.1. PARTE DEMANDANTE: No intervino durante esta etapa procesal.

2.5.2. MUNICIPIO DE MANIZALES: Guardó Silencio.

2.5.3. EMPRESA METROPOLITANA DE ASEO EMAS S.A. E.S.P.: Asegura que se demostró en el proceso que no ha existido por parte de la empresa acción u omisión que haya podido ocasionar los daños que se alegan.

Indica que los testimonios de los ingenieros Humberto Posada Cifuentes y Héctor Fabio Bulla fueron claros en explicar que EMAS cuenta con un Plan de Prestación de Servicio acorde con el PGIRS del Municipio de Manizales, el cual establece las frecuencias para cada uno de los componentes, incluyendo el corte de césped, dando cumplimiento al criterio orientador del Decreto 1077 del 2015, en su artículo 2.3.2.2.2.6.67, de acuerdo a las condiciones climáticas del municipio.

Insiste en que el mantenimiento estructural del mobiliario urbano del sector no hace parte de los componentes del Servicio Público de Aseo, definidos por la Ley 142 de 1994 y su Decreto reglamentario 1077 de 2015.

Reitera, tal como lo hizo al descorrer la demanda, que EMAS no es la competente para soportar la acción por las supuestas vulneraciones a los “derechos fundamentales” pues no es la competente para atender las pretensiones de la demanda.

2.5.5. MINISTERIO PÚBLICO: Considera que proceden las pretensiones incoadas para tramitarse a través de este medio de control constitucional, teniendo en cuenta que se trata de bienes de uso público que son utilizados por los peatones para acceder a las vías públicas.

Advierte que los informes presentados por las entidades accionadas se advierten que efectivamente se presentan irregularidades en las escaleras y vegetación espesa que afecta la movilidad, lo que significa que se requiere de la intervención de las entidades públicas a cargo, para garantizar a los transeúntes de dicho lugar la circulación por allí.

Solicita se acceda a las pretensiones y se ordene a las accionadas a *“proceder con la reparación de las escalas y garantizar que la vegetación que allí existe reciba el correspondiente mantenimiento para evitar que se presenten accidentes y daños que los transeúntes no estarían en la obligación jurídica de asumir”*.

3. CONSIDERACIONES

Persigue la parte accionante, mediante la acción contemplada en el artículo 88 constitucional, susceptible de control judicial por esta jurisdicción por inserción del artículo 144 de la Ley 1437 de 2011, se garantice la defensa efectiva de los derechos colectivos contenidos en los literales d), h), j), y m) del artículo 4° de la Ley 472 de 1998, pretendiendo en consecuencia que se ordene a las accionadas, en síntesis, a: *Efectuar el mantenimiento a escaleras ubicadas en la Carreras 29 y 29ª con calle 31 que se encuentran en muy mal estado.*

3.1 COMPETENCIA

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 16 de la Ley 472 de 1998, de las acciones populares será competente el Juez del lugar de ocurrencia de los hechos o el del domicilio del demandado a elección del actor popular. En este caso los hechos tuvieron ocurrencia en la ciudad de Manizales de donde se puede establecer claramente la competencia de esta instancia.

3.2. LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA.

Entendida la legitimación de la causa como la calidad que tiene una persona para formular o contradecir las pretensiones de la demanda por cuanto es sujeto de la relación jurídica, sustancial tenemos que:

3.2.1 LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR ACTIVA

El artículo 12 de la Ley 472 de 1998, atribuyó la titularidad de la acción popular a toda persona natural o jurídica, las organizaciones no gubernamentales, las

organizaciones populares, cívicas o de índole similar, las entidades públicas que cumplan funciones de control, intervención o vigilancia, siempre que la amenaza o vulneración a los derechos e intereses colectivos no se haya originado en su acción u omisión, el Procurador General de la Nación, el Defensor del Pueblo y los Personeros Distritales y Municipales, en lo relacionado con su competencia, los alcaldes y demás servidores públicos que por razón de sus funciones deban promover la protección y defensa de estos derechos e intereses.

En el presente asunto se trata de las señoras GLORIA INÉS VALENCIA GONZÁLEZ Y MARÍA YOLANDA PARDO SÁNCHEZ quien instauran esta Acción Popular estando facultados de acuerdo a la norma citada.

3.3. EXCEPCIONES PREVIAS

El Despacho observa que EMAS S.A. E.S.P. propuso la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva. Sobre este medio defensivo se precisa que, por estar dirigida a controvertir la responsabilidad de la entidad respecto de las pretensiones de la demanda, hace referencia a la legitimación material en la causa. Esta constituye una excepción de fondo que habrá de ser resuelta en la sentencia y no en esta instancia procesal, de acuerdo con la tesis aplicada tanto por el Consejo de Estado¹, como por el Tribunal Administrativo de Caldas².

Las demás excepciones planteadas se relacionan con el fondo del asunto y por ello, su análisis y decisión se tratarán al abordar el problema jurídico que corresponde resolver con esta providencia.

3.4. PROBLEMA JURÍDICO.

Al confrontar esta Juez Constitucional el libelo demandatorio respecto de las contestaciones presentadas por las entidades accionadas, se considera que el litigio dentro de esta Acción Constitucional debe ceñirse a la resolución de los siguientes problemas jurídicos, mismos que para mayor claridad se plantearan en grupo separados, así:

- ❖ ¿Transgreden las entidades accionadas los derechos colectivos de la comunidad del Barrio Cervantes de Manizales ante el estado en que se encuentran las escaleras ubicadas en la Carrera 29 y 29ª con calle 31?

¹ Consejo de Estado, sentencia del 30 de enero de 2013, con ponencia del Consejero Danilo Rojas Betancourth, radicado 25000-23-26-000-2010-00395-01(42610)

² Tribunal Administrativo de Caldas en auto del 26 de marzo de 2014, radicado 17001-33-33- 002-2013-00082-02, con ponencia del Dr. Carlos Manuel Zapata Jaimes

3.5. PREMISAS NORMATIVAS Y JURISPRUDENCIALES.

3.5.1. NATURALEZA, FINALIDAD Y PROCEDENCIA DE LAS ACCIONES POPULARES.

De conformidad con el inciso primero del artículo 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, en este orden de ideas el Consejo de Estado ha determinado lo siguiente³:

“Del artículo 9 de la Ley 472 de 1998, referente a la procedencia de la acción popular, se deduce que la demanda puede dirigirse contra una autoridad pública, contra un particular, o incluso contra ambos. una acción popular dirigida contra un particular será de competencia de la jurisdicción ordinaria, mientras que la dirigida contra una autoridad pública o un particular que desempeñe funciones administrativas, lo será de la Contencioso Administrativa. La regla anterior tiene una excepción en los eventos en que una acción se dirija, al tiempo, en contra de una autoridad pública y de un particular; en tal caso, la competencia para conocer de la misma reside en la Jurisdicción Contencioso Administrativa, en tanto que ésta prevalece sobre la de la Jurisdicción Ordinaria en virtud del fuero de atracción. Nota de Relatoría: Ver Exps. AP-077 y AP- 510 (...).”

Se trata de una acción principal preventiva, cuando alude a que un derecho colectivo está siendo amenazado y restitutiva, cuando el derecho colectivo está siendo violado, con el propósito de que vuelvan las cosas al estado anterior. Por lo antepuesto, el inciso segundo del artículo 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”.

En la forma y términos de la reglamentación contenida en los artículos 1, 2, 4 y 9 de la ley 472 de 1998, los elementos necesarios para la procedencia de las acciones populares, según reiterada jurisprudencia del Consejo de Estado, son los siguientes:

a) La finalidad es la protección de los derechos e intereses de naturaleza colectiva.

³Consejo de estado sala de lo contencioso administrativo sección tercera; C.P Alier Eduardo Hernández Enríquez. 19 de mayo de 2005 Radicación número: 25000-23-27-000-2002-90106-01(AP).

b) Procede contra toda acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares que hayan violado o amenacen violar ese tipo de derechos o intereses.

c) Se ejerce 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.

d) Los derechos e intereses colectivos susceptibles de esta acción son todos aquellos definidos como tales en la Constitución Política, las leyes ordinarias y los tratados de derecho internacional celebrados por Colombia, como por ejemplo los mencionados en el artículo 4 de la ley 472 de 1998.

e) La titularidad para su ejercicio, como su nombre lo indica, está dada por su naturaleza popular, por lo tanto, puede ser ejercida por cualquier persona, natural o jurídica, pública o privada, o también por las autoridades, organismos y entidades señalados en el artículo 12 de la ley 472 de 1998.

3.5.2. OBJETO DE LA ACCIÓN POPULAR

La Acción Popular es un medio procesal por medio del cual se busca la protección de los derechos e intereses colectivos mencionados en el artículo 88 de la Constitución Nacional y otros de similar naturaleza que estén definidos por la Ley; esta acción se ejerce para evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o agravio sobre tales derechos e intereses, o restituir las cosas a su estado anterior cuando fuere posible.

De lo anterior se desprende que la finalidad de esta acción es la protección de los derechos colectivos que estén amenazados o vulnerados por la acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares.

Es importante, previamente al estudio del problema planteado, hacer una breve referencia al marco jurídico y conceptual sobre lo que es materia de pronunciamiento en esta oportunidad. Con base en ello el juzgado procederá a analizar los derechos colectivos incoados en la presente acción.

3.5.3 ALCANCE DE LOS DERECHOS COLECTIVOS RECLAMADOS

3.5.3.1 EL DERECHO A LA SEGURIDAD Y PREVENCIÓN DE DESASTRES PREVISIBLES TÉCNICAMENTE.

En cuanto al derecho colectivo a la seguridad y prevención de desastres previsible técnicamente, se tiene que:

En el informe de ponencia sobre derechos colectivos, presentado por los constituyentes Iván Marulanda, Guillermo Perry, Jaime Benítez, Angelino Garzón, Tulio Cuevas y Guillermo Guerrero se afirmó *“En verdad el ser humano tiene derecho a vivir libre de peligros y riesgos públicos, razón por la cual no debe estar expuesto, a sabiendas, a daños contingentes capaces de afectar su integridad personal o patrimonial.”*³⁰

A su vez el artículo 2° de la Ley 46 de 1988 que crea y organiza el Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres, define el desastre como:

“(...) el daño grave o la alteración grave de las condiciones normales de vida en un área geográfica determinada, causada por fenómenos naturales y por efectos catastróficos de la acción del hombre en forma accidental, que requiera por ello de la especial atención de los organismos del Estado y de otras entidades de carácter humanitario o de servicio social. ”.

De acuerdo con las anteriores definiciones, es posible concluir que la consagración legal de este derecho colectivo pretende garantizar que la comunidad no esté expuesta a sufrir un daño grave originado en un fenómeno natural o por la acción del hombre en forma accidental, cuando estas circunstancias pueden ser evitadas.

Para que proceda la protección de este derecho a través de la Acción Popular, basta que una comunidad geográficamente determinada sea vulnerable a padecer un evento que tenga el carácter de catastrófico.

Tratándose de fenómenos naturales no es posible su neutralización como ocurre con los terremotos o erupciones volcánicas, pero en muchos casos si pueden evitarse o atenuarse sus efectos desastrosos disminuyendo la vulnerabilidad de la población, por ejemplo, a través de obras civiles o traslados, etc. Si el origen de estos eventos se encuentra en la actividad humana y se conocen los riesgos de la labor, también es posible tomar las medidas de prevención necesarias para que no ocurran o en caso de suceder, se atenúen sus efectos.

3.5.3.2 ACCESO A UNA INFRAESTRUCTURA DE SERVICIOS QUE GARANTICE LA SALUBRIDAD PÚBLICA AL ACCESO A LOS SERVICIOS PÚBLICOS Y A QUE SU PRESTACIÓN SEA EFICIENTE Y OPORTUNA

Consagrado en el literal h) del artículo 4 de la Ley 472 de 1998, se entiende como aquel que propende por la protección de la vida e integridad de los habitantes del territorio nacional a través de prestaciones realizadas por el Estado, asegurando una atención básica una prestación de servicios mínima que garantice la calidad de vida de los habitantes de una comunidad.

Con relación al contenido de este derecho a el Consejo de Estado ha sostenido que:

“El derecho colectivo invocado como vulnerado en la presente acción es el del “acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública”. Es un servicio público a cargo del Estado cuya finalidad es disminuir la morbilidad, es decir, la proporción de personas que enferman en un sitio y tiempo determinado. Ahora bien, el derecho invocado hace alusión igualmente a la palabra “infraestructura” la cual debe entenderse como un conjunto de elementos o servicios que se consideran necesarios para la creación y funcionamiento de una organización, en este caso, para la buena gestión de la salubridad pública [...].

Si se hace referencia al acceso, se colige, que la garantía de este derecho o interés colectivo se obtendrá a través de órdenes orientadas a garantizar el acceso a infraestructuras de servicios [...].”

3.5.3.3 EL GOCE DEL ESPACIO PÚBLICO Y LA UTILIZACIÓN Y DEFENSA DEL ESPACIO PÚBLICO.

El constituyente del 1991, se ocupó del tema al disponer 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”*. A su turno el legislador también ha abordado lo relativo al espacio público, disponiendo algunas definiciones, en distintas normas:

La Ley 9ª de 1989, *“Por la cual se dictan normas sobre planes de desarrollo municipal, compraventa y expropiación de bienes y se dictan otras disposiciones”*, expresa:

“ART. 5º—Entiéndase por espacio público 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 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 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.

PAR.—(Nota: Adicionado al presente artículo por la Ley 388 de 1997, artículo 117).

Parágrafo. El espacio público resultante de los procesos de urbanización y construcción se incorporará con el solo procedimiento de registro de la escritura de constitución de la urbanización en la Oficina de Instrumentos Públicos, en la cual se determinen las áreas públicas objeto de cesión y las áreas privadas, por su localización y linderos. La escritura correspondiente deberá otorgarse y registrarse antes de la iniciación de las ventas del proyecto respectivo.

A su turno Decreto 1504 de 1998, *“Por el cual se reglamenta el manejo del espacio público en los planes de ordenamiento territorial”*, especificó:

ART. 2º—El espacio público es el conjunto de inmuebles públicos y los elementos arquitectónicos y naturales de los inmuebles privados destinados por naturaleza, usos o afectación a la satisfacción de necesidades urbanas colectivas que trascienden los límites de los intereses individuales de los habitantes.

ART. 5º—El espacio público está conformado por el conjunto de los siguientes elementos constitutivos y complementarios:

Elementos constitutivos

Elementos constitutivos artificiales o construidos:

a. Áreas integrantes de los perfiles viales peatonal y vehicular, constituidas por:

Los componentes de los perfiles viales tales como: áreas de control ambiental, zonas de mobiliario urbano y señalización, cárcamos y ductos, túneles peatonales, puentes peatonales, escalinatas, bulevares,

alamedas, rampas para discapacitados, andenes, malecones, paseos marítimos, camellones, sardinales, cunetas, ciclistas, ciclovías, estacionamiento para bicicletas, estacionamiento para motocicletas, estacionamientos bajo espacio público, zonas azules, bahías de estacionamiento, bermas, separadores, reductores de velocidad, calzadas, carriles; (...)

De la normativa que se reprodujo, y para los efectos de esta acción, el concepto de espacio público corresponde a la propiedad de un área inmobiliaria en cabeza del estado, destinada al uso común y a colmar necesidades tales como circulación peatonal y vehicular, las cuales se encuentran por encima de la satisfacción de las carácter individual; en dicho concepto se encuentran también incluidos los espacios públicos que resulten de los procesos de urbanización y construcción para lo cual debe registrarse la escritura de constitución del proyecto de construcción, documento público en el cual se determinaran las áreas de cesión.

En cuanto a la protección de la integridad del espacio público tal y como lo consagra los artículos 82 y 315 de la Constitución Política, es importante mencionar que por ser los alcaldes la primera autoridad de policía en el respectivo municipio, son los mismos los encargados de hacer cumplir las normas constitucionales y legales, entre las cuales se encuentran las correspondientes a la protección del uso y goce del espacio público municipal o distrital, así como es deber de los particulares respetarlas en todo momento, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 5° de la Ley 9 de 1989, y así lo ha precisado la jurisprudencia del Consejo de Estado.

3.6. ACERVO PROBATORIO.

En cuanto a las probanzas pertinentes y útiles que reposan en el expediente a efectos de dilucidar la existencia de vulneración de derechos colectivos deprecados por la parte actora, se tiene lo siguiente:

- Oficio SOPM-GP-GVU emitido el 25 de junio de 2019 por el Secretario de Obras Públicas del Municipio de Manizales del Municipio de Manizales, en el que se indica: *“se llevó a cabo visita de inspección por parte de la Secretaría de Obras Públicas en la carrera 29 y 29ª con Calle 31, del barrio Cervantes, observando dos accesos peatonales (escaleras), donde se observan escalas en general en buen estado, que presentan algunos tramos con daño en su zona dura que no generan inconvenientes para la movilidad libre y segura del sector. Igualmente se observa a lo largo de todo el recorrido presencia de barandas para la protección de los peatones. Cabe destacar que estas escaleras se encuentran rodeadas de vegetación espesa que afecta la movilidad”, “el mantenimiento general de las escaleras se encuentra incluido en el inventario de necesidades de la Secretaria de Obras Públicas a espera de disponibilidad presupuestal para ser ejecutado de*

acuerdo con un orden de prioridades". (Documental que reposa en la página 25 del archivo pdf "01ExpedienteDigitalizado").

➤ Oficio JURM-014 emitido el 25 de enero de 2021 por la Gerente Jurídica de EMAS S.A. E.S.P. en respuesta a prueba por informe decretada de oficio, en el que se informa los siguientes aspectos: (i) *"La periodicidad que se tiene programada para la intervención de zonas verdes en el municipio de Manizales es de 45 a 50 días, que es el tiempo aproximado en que las zonas verdes alcanzan los parámetros establecidos por el Decreto 1077 de 2015"*, (ii) *"Los últimos 3 mantenimientos realizados en este sector corresponden a las siguientes fechas, Octubre veinte (20) de 2020, Diciembre cinco (05) de 2020 y Enero diecinueve (19) de 2021."*. (Documental que reposa en el archivo pdf "12RespuestaRequerimiento").

➤ Oficio SOPM-0129-GVU-2021 del 25 de enero de 2021 suscrito por el Secretario de Obras Públicas de Manizales en respuesta a prueba por informe decretada de oficio, en el que se informa los siguientes aspectos: (i) *"De acuerdo a visita técnica realizada, las escaleras ubicadas en la carrera 29 y 29ª con calle 31, presentan en algunos tramos, desgaste natural de su zona dura, que sin embargo no impiden el tránsito peatonal por éstas. Cabe destacar que las mencionadas escalas presentan pasamanos en buen estado que garantizan la movilidad libre y segura por el sector"*. (ii) *"De acuerdo a la visita realizada en la dirección indicada, se observa muro en ladrillo que actúa como soporte a las escaleras mencionadas anteriormente, el cual presenta en la parte superior, algunas fisuras que permiten la infiltración entre éste y el bordillo de las escalas. Sin embargo, no presenta problemas de inestabilidad."*. (Documental que reposa en el archivo pdf "14OficioRespuestaRequerimiento").

➤ Sobre las condiciones de prestación del servicio de corte de césped en el sector y los componentes del servicio público de aseo, se recibieron en audiencia de pruebas los testimonios de los señores Héctor Fabio Bulla y Humberto Posada Cifuentes (archivo en formato mp4 "24VideoAudienciaRecuperado").

3.7. SOLUCIÓN AL PROBLEMA JURÍDICO

Es de recordar que la tesis de la parte accionante consiste en que las escaleras ubicadas en la Carrera 29 y 29ª con calle 31 se encuentran en mal estado, lo que pone en riesgo la vida e integridad de los residentes que transitan por este sector.

Como antítesis, el municipio de Manizales asegura que las escaleras cuentan con dos accesos peatonales en buen estado de movilidad y con barandas para el desplazamiento seguro de los peatones. Alega responsabilidad de EMAS S.A.

E.S.P. en la espesa vegetación que crece alrededor de las escaleras.

La postura de EMAS S.A. E.S.P. consiste en exponer que el mantenimiento estructural de las escaleras le corresponde al Municipio de Manizales. En cuanto al mantenimiento de las zonas verdes que circundan las escaleras asegura que se ha prestado de manera continua e ininterrumpida, siguiendo los lineamientos de la Ley 142 de 1992 y su Decreto Reglamentario 1077 del 2015.

Si bien las accionantes describen la problemática del sector en el *“mal estado de las escaleras”* ubicadas en la Carrera 29 y 29ª con calle 31 del Barrio Cervantes de Manizales, se recuerda, en la audiencia de pacto de cumplimiento refirieron que las escaleras cuentan con un muro adyacente que también está en mal estado.

Para el Juzgado existe conculcación de los derechos colectivos a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente y al goce del espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público, por las razones que se pasan a exponer.

Observa el Juzgado que la Secretaría de Obras Públicas de Manizales en oficio del 25 de junio de 2019⁴ sostuvo que las escaleras se encontraban en buen estado pero que algunos tramos presentan daños en su zona dura y que el mantenimiento general se encuentra incluido en el inventario de necesidades. El 25 de enero de 2021, esto es, 18 meses posteriores, se rindió concepto técnico⁵ por la Secretaría de Obras Públicas explicando en síntesis que las escaleras se encuentran en el mismo estado al expuesto en el primer concepto, esto es, algunos tramos presentan desgaste natural de su zona dura. Nada se dijo respecto a la vegetación espesa que las cubría para el año 2019. Respecto al muro adyacente a las escalas, se conceptuó en el oficio del 25 de enero de 2021: *“se observa muro en ladrillo que actúa como soporte a las escaleras mencionadas anteriormente, el cual presenta en la parte superior, algunas fisuras que permiten la infiltración entre éste y el bordillo de las escalas”*.

Se resalta y reprocha que el Municipio de Manizales sea consciente que las escaleras con el paso de los años han venido presentando un *“desgaste natural”* y que el muro adyacente a estas presenta *“fisuras que permiten la infiltración entre éste y el bordillo”* sin que proceda a tomar las medidas preventivas del caso puesto que *“esto no impide el tránsito peatonal”*.

Por otra parte, el ente territorial en el oficio citado del 2019 manifestó que las escaleras se encontraban invadidas por vegetación espesa y luego en el concepto

⁴ Documento que fue emitido en respuesta a petición elevada por las accionantes a título de “agotamiento de requisito de procedibilidad” para ejercer esta acción constitucional.

⁵ Oficio SOPM-0129-GVU-2021 del 25 de enero de 2021 suscrito por el Secretario de Obras Públicas de Manizales en respuesta a prueba por informe decretada de oficio.

emitido ante este Juzgado no reportó este hecho, situación que permite colegir al Juzgado que EMAS procedió con la intervención de las zonas verdes que rodean las escaleras, esto es, que ha venido dando cumplimiento a los parámetros establecidos en el decreto 1077 de 2015 y en las frecuencias determinadas con el municipio.

Prueba del cumplimiento de EMAS recientemente lo tenemos con la prueba por informe que se le solicitó, en la que informó: *“los últimos 3 mantenimientos realizados en este sector corresponden a las siguientes fechas, Octubre veinte (20) de 2020, Diciembre cinco (05) de 2020 y Enero diecinueve (19) de 2021 y explicó que “la periodicidad que se tiene programada para la intervención de zonas verdes en el municipio de Manizales es de 45 a 50 días, que es el tiempo aproximado en que las zonas verdes alcanzan los parámetros establecidos por el Decreto 1077 de 2015”.*

Las anteriores probanzas bastan para colegir: (i) que las escaleras desde la época expuesta por las accionantes⁶ presenta *“desgaste natural”* en alguno de sus tramos, (ii) el muro adyacente a las escaleras presenta en la parte superior algunas fisuras que permiten la infiltración entre éste y el bordillo de las escalas, y (iii) pese a que la Secretaría de Obras Públicas de Manizales le anunció a la parte accionante que agregaría al inventario de necesidades el mantenimiento de las escaleras, a la fecha de expedición de esta sentencia, no se cuenta con prueba que determine que se ha realizado el mantenimiento requerido o por lo menos que se cuenta con una fecha cierta para tal fin.

Bajo ese entendimiento y al tener establecido con el material probatorio obrante en el proceso las condiciones irregulares en las que se encuentran las escaleras, considera este Juez Constitucional que la administración municipal, al conocer su estado y tolerar su falta de mantenimiento, está poniendo en riesgo la vida e integridad de las personas que la transitan. Por lo tanto, está obligado el Municipio de Manizales a efectuar las gestiones administrativas y presupuestales necesarias para cumplir con sus mandatos legales, que para el caso particular implica el *mantenimiento adecuado de los bienes de uso público para su uso y disfrute en condiciones seguras.*

En este orden de ideas, es claro para el Despacho que hay lugar al amparo de los derechos colectivos invocados, y como consecuencia de ello se emiten las siguientes ordenes: (i) deberá el señor Alcalde de Manizales, en ejercicio de sus funciones constitucionales y legales de protección, conservación y mantenimiento del espacio público, así como la construcción y conservación de la infraestructura, en un plazo máximo de dos (2) meses siguientes a la ejecutoria de la presente providencia, proceder a realizar las gestiones presupuestales, técnicas, operativas y

⁶ Año 2019.

de ejecución tendientes a realizar el mantenimiento adecuado de las escaleras ubicadas en la carrera 29 y 29ª con calle 31 del Barrio Cervantes de Manizales.

Se **EXHORTA** a la Empresa Metropolitana de Aseo - EMAS S.A. E.S.P. para que continúe realizando el corte de césped, dando cumplimiento al criterio orientador del Decreto 1077 del 2015, en su artículo 2.3.2.2.2.6.67, de conformidad con los componentes del Servicio Público de Aseo, definidos por la Ley 142 de 1994 y su Decreto reglamentario 1077 de 2015.

Por todo lo anterior, se dará por probadas las excepciones “INEXISTENCIA DE NEXO CAUSALIDAD” Y “AUSENCIA DE OBLIGACIONES” formuladas por EMAS S.A. E.S.P.

3.8. COSTAS.

En esta oportunidad, el Juzgado no hará especial condena en costas, pues no se configuran los elementos constitutivos que fija la ley para su condena.

De acuerdo con lo expuesto, el **JUZGADO QUINTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE MANIZALES**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

4. RESUELVE

PRIMERO: DECLARAR PROBADAS las excepciones denominadas “INEXISTENCIA DE NEXO CAUSALIDAD” Y “AUSENCIA DE OBLIGACIONES” formuladas por parte de EMAS S.A. E.S.P.

SEGUNDO: DECLARAR que el Municipio de Manizales ha vulnerado los derechos colectivos a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente. y al goce del espacio público y utilización y defensa de bienes de uso público.

TERCERO: SE ORDENA al Municipio de Manizales a que, en un plazo máximo de dos (2) meses siguientes a la ejecutoria de la presente providencia, (i) en ejercicio de sus funciones constitucionales y legales de protección, conservación y mantenimiento del espacio público, así como la construcción y conservación de la infraestructura, proceda a realizar las gestiones presupuestales, técnicas, operativas y de ejecución tendientes a realizar el mantenimiento adecuado de las escaleras ubicadas en la carrera 29 y 29ª con calle 31 del Barrio Cervantes de Manizales.

CUARTO: EXHORTAR a la Empresa Metropolitana de Aseo - EMAS S.A. E.S.P. para que continúe realizando el corte de césped, dando cumplimiento al criterio orientador del Decreto 1077 del 2015, en su artículo 2.3.2.2.2.6.67, de conformidad con los componentes del Servicio Público de Aseo, definidos por la Ley 142 de 1994 y su Decreto reglamentario 1077 de 2015.

QUINTO: CONFÓRMESE el comité de verificación del cumplimiento del fallo de que trata el artículo 34 de la Ley 472 de 1998, el cual estará integrado por las señoras GLORIA INÉS VALENCIA GONZÁLEZ Y MARÍA YOLANDA PARDO SÁNCHEZ en calidad de accionantes, un delegado de la Secretaria de Obras Públicas de Manizales y un delegado de la Personería de Manizales a fin de que le hagan seguimiento del cumplimiento de la decisión adoptada en esta providencia.

SEXTO: SE ORDENA la publicación de la parte resolutive de la presente sentencia en un diario de amplia circulación a cargo del Municipio de Manizales. Hecho lo anterior deberá remitir al Despacho constancia de la publicación.

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

NOVENO: EJECUTORIADA esta providencia **ARCHÍVENSE** las diligencias previas las anotaciones respectivas.

NOTIFIQUESE Y CÚMPLASE

Firmado Por:
Luis Gonzaga Moncada Cano
Juez Circuito
Juzgado Administrativo
005
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: **a7507c681c01c5b45abbf3d5e28d709dcf7ec043fb9d336ad8442561165c6ec5**

Documento generado en 06/12/2022 02:17:08 PM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>