

SU442-97

Sentencia SU-442/97

DERECHO AL AMBIENTE SANO-Procedencia de tutela por conexidad con derechos fundamentales

No obstante que la acción de tutela ha sido consagrada para proteger los derechos constitucionales fundamentales de carácter individual, es procedente intentar esta, cuando se trata de la presunta vulneración o amenaza de un derecho relativo al ambiente sano, pues en estos casos, en presencia de la conexidad de los derechos colectivos y fundamentales vulnerados, prevalece la acción de tutela sobre las acciones populares, convirtiéndose así en el instrumento judicial adecuado para el amparo oportuno de los derechos amenazados. Este derecho se concibe como un conjunto de condiciones básicas que rodean a la persona y le permiten su supervivencia biológica e individual, lo cual garantiza a su vez su desempeño normal y su desarrollo integral en el medio social. En este sentido, el ambiente sano es un derecho fundamental para la supervivencia de la especie humana; sin embargo, la vulneración del mismo conlleva en determinados casos, al quebrantamiento de derechos constitucionales fundamentales como la vida o la salud. Por consiguiente, como lo dispuso el constituyente de 1991, el Estado debe garantizar el derecho a gozar de un ambiente sano y adoptar las medidas encaminadas a obtener el mejoramiento de la calidad de vida de la población y el aseguramiento del bienestar general, a fin de evitar que se causen daños irreparables a la persona, ya que en tales circunstancias, dicho derecho es susceptible de ser protegido, a través del ejercicio de la acción de tutela.

SERVICIO PUBLICO DE SANEAMIENTO AMBIENTAL-Responsabilidad estatal de prestación efectiva

Del mandato constitucional consagrado en el artículo 79, se colige que es responsabilidad del Estado atender y garantizar la prestación efectiva del servicio público de saneamiento ambiental, conforme a los principios de universalidad y solidaridad. Todas esas obligaciones están dirigidas a la preservación, conservación y protección del medio ambiente, a fin de obtener el mejoramiento de la calidad de vida de la población y el aseguramiento del bienestar general.

DERECHO A LA VIDA-Derechos derivados tienen carácter de fundamentales por conexidad

Si el derecho a la vida es fundamental, los derechos que esencialmente se derivan de él, como la salud, también lo son necesariamente bajo ciertas condiciones, y en razón de su conexidad, emergen como fundamentales cuando su amenaza o vulneración representan peligro o daño al derecho a la vida, de manera que es preciso ampararlo para proteger aquél.

DERECHO A LA SALUD-Tratamiento de aguas residuales

DERECHO A LA SALUD-Ausencia de agua potable

DERECHO A LA SALUD-Problemas ambientales en Santa Marta/DERECHO AL AMBIENTE SANO-Contaminación en el Distrito de Santa Marta

LICENCIA DE CONSTRUCCION-Suspensión de otorgamiento en bahía

LICENCIA DE CONSTRUCCION-Implicaciones de su otorgamiento

Como lo ha expresado esta Corporación el otorgamiento de una licencia de construcción implica por parte de las autoridades administrativas, un estudio previo y responsable respecto de la posibilidad de garantizar la debida prestación de los servicios necesarios para gozar del derecho a una vivienda digna. Por ello la Corporación dispuso suspender por un término determinado, el otorgamiento indiscriminado de licencias de construcción, en razón de no haberse adoptado las medidas requeridas para la prestación de los servicios públicos esenciales.

LICENCIA DE CONSTRUCCION-Exigencia de viabilidad ambiental

DERECHO AL AMBIENTE SANO-Construcción o reubicación de botadero de basura

DERECHO AL AMBIENTE SANO-Partículas de carbón en el aire

Referencia: Expedientes T-120.950 y T-124.621 (acumulados)

Demandantes: Francisco Escobar Silebi, Jorge Eduardo Escobar Silebi y Otros contra el Alcalde del Distrito Turístico, Cultural e Histórico de Santa Marta, el Gerente de la Compañía del Acueducto y Alcantarillado Metropolitano de Santa Marta S.A. E.S.P. -METROAGUA-, las empresas de servicios públicos domiciliarios de aseo, denominadas ESPA e INTERASEO y el Director de la Corporación Autónoma Regional del Magdalena, CORPAMAG.

Magistrado Ponente:

Santa Fe de Bogotá, D.C., Septiembre dieciseis (16) de mil novecientos noventa y siete (1997).

En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 241 numeral 9º de la Constitución Política, en concordancia con los artículos 33 y 36 del Decreto 2591 de 1991, procede la Sala Plena de la Corte Constitucional, a decidir las acciones de tutela, cuyos expedientes fueron seleccionadas y acumuladas por la correspondiente Sala de Selección de la Corte Constitucional.

ANTECEDENTES

Los procesos materia de revisión constitucional por parte de esta Corporación fueron radicados bajo los números 120950 y 124621 a los cuales se hace referencia en la forma que a continuación se relaciona:

I. Expediente No. T-120.950

Los ciudadanos Francisco Antonio Escobar Silebi y Otros, promovieron acción de tutela ante el Tribunal Contencioso Administrativo del Magdalena, en defensa de los derechos fundamentales a la salubridad pública y al medio ambiente sano, que según ellos fueron vulnerados por las autoridades distritales de Santa Marta, relacionadas en la referencia.

HECHOS :

Son hechos que fundamentan la demanda, los siguientes:

1. Con el transcurso de los años, la presión sobre los ecosistemas aledaños a la ciudad de Santa Marta, se ha incrementado de tal manera que no solo altera el paisaje, sino que también agota o reduce la posibilidad de aprovechamiento sostenible de los mismos.
2. Por esa razón, se ha perdido “su fulgor, poniendo hoy en peligro inminente su riqueza natural, su valor paisajístico, su potencial turístico, la salubridad pública, el espacio público y la vida digna y saludable de sus habitantes o de quienes la visitan”.
3. Mediante escrito dirigido a la Dirección General de CORPAMAG, los demandantes formularon una serie de inquietudes acerca de los vertimientos de las aguas residuales del sistema de alcantarillado de la ciudad, así como del manejo y tratamiento de los desechos sólidos o basuras, las cuales no fueron atendidas en debido forma, “maniobrando las respuestas de un modo artificioso”, de la siguiente manera:
4. Con respecto al vertimiento de las aguas residuales del sistema de alcantarillado, expresan que no hay respuesta frente a las bahías de Bello Horizonte, Pleno Mar, Gaira, Taganga y el Laguito. Afirman que la cobertura del sistema de acueducto y alcantarillado es del 85% y 63% respectivamente, con deficiencias en la calidad del suministro de agua y cobertura de la red de alcantarillado.
5. En la respuesta no se menciona si existe tratamiento previo para los vertimientos y señalan que estos se hacen en forma directa.
6. Al respecto, el representante de CORPAMAG sostiene que “actualmente sobre las partes bajas de los ríos Manzanares y Gaira, la bahía de Santa Marta y el Balneario de El Rodadero, se presenta el vertimiento directo de aguas residuales, estimadas en 600 lts/seg. de la siguiente manera:

“En la bahía de Santa Marta (en el sitio el boquerón), se descargan parcialmente las aguas recolectadas en la ciudad y las procedentes de El Rodadero, cuyo caudal es aproximadamente de 600 lts/seg.

En el Río Manzanares desemboca en la parte sur de la ciudad, recolecta a cielo abierto 50 lts. aproximadamente de aguas residuales domésticas de gran parte del sur de la ciudad.

El Río Gaira que desemboca al sur del Rodadero recolecta cerca de 25 lts. de aguas residuales procedentes de la parte sur de Gaira”.

“Corpamag viene avanzando con Metroagua en la legalización de los vertimientos del sistema de alcantarillado a la Bahía. Como resultado de esta gestión en el Distrito de Santa Marta se ha logrado la implementación de sistemas de tratamiento en las industrias principales las cuales se relacionan a continuación”.

7. Así mismo, señalan que CORPAMAG hizo referencia a un estudio realizado en la década anterior, sobre la situación de vertimientos y contaminación en la zona costera de la ciudad,

que aunque no precisa la cobertura del mismo, indica lo siguiente:

“En la bahía de Santa Marta y sector marítimo adyacente se produce la descarga de aguas negras procedentes del distrito de Santa Marta sin ningún tipo de tratamiento previo. Por lo anterior según Cruz y Ramírez (1990), estas descargas de aguas servidas representan una fuente importante de material orgánico, nitratos, fosfatos y otros componentes químicos contaminantes, así como de bacterias coliformes y bacterias patógenas fecales. La anterior situación evidencia la posible peligrosidad de los sectores de baño próximos a la influencia de los sitios de descarga permanente de aguas negras que en la bahía no solo se ubican en el sector de El Boquerón, sino también en la zona portuaria, desembocadura del río Manzanares, sectores de la playa urbana ubicados frente a las calles 10 y 22 con carrera primera, donde descargan emisarios de aguas pluviales y/o combinadas” (negrillas y subrayas fuera de texto).

8. En relación con el sistema de acueducto, aprovechamiento de aguas, concesiones, cantidades, y calidad de este bien natural fundamental para la vida, resaltan del manifiesto suscrito por CORPAMAG los siguientes apartes:

“El sistema actual de acueducto se abastece aproximadamente en un 57% de las aguas superficiales provenientes de los ríos manzanares, río piedra y gaira; con base en estimativos de caudal la oferta de las aguas superficiales tratadas es de 820 lts/seg. los cuales tienen tratamiento en la planta de Mamatoco y el de la planta de El Roble. El restante 47% corresponde a aguas subterráneas que son captadas en los pozos construídos sobre los acuíferos del Cundi, Tamaca y Gaira, los cuales solo reciben tratamiento de desinfección, debido a las pérdidas de aguas registradas por Metroagua, estimadas en el 50%. La población actual es atendida con racionamientos periódicos”.

9. Destacan así mismo, que con respecto a la situación del acueducto del Distrito de Santa Marta, las preguntas formuladas no fueron absueltas en su totalidad, puesto que no se indicaron las cantidades de agua recuperable por cada punto de aprovechamiento, la calidad de las mismas, si son o no aptas para el consumo humano, etc. Por ello, concluyen que el servicio de acueducto no se presta en condiciones de eficiencia.

10. Por su parte, en cuanto a la solicitud que uno de los accionantes hizo a METROAGUA sobre la estimación o alcance aproximado a la problemática de vertimientos y del sistema de alcantarillado, se obtuvo entre otras, la siguiente información:

“Debido al crecimiento desordenado que se ha venido presentando en el sector turístico de El Rodadero, el cual ha carecido de una planificación acorde a las necesidades de sus habitantes, lo que viene provocando insuficiencia en las redes existentes, generando continuos y frecuentes rebosamientos y desbordamientos de aguas negras, tanto en el Rodadero como en el corregimiento de Gaira. Tal situación ocasiona un detrimento en el medio ambiente porque produce una contaminación visual y física que atenta contra la salud de sus habitantes” (negrillas y subrayas fuera de texto).

11. De otro lado, se expresa en la misma respuesta que “actualmente las aguas negras de Santa Marta, Gaira y El Rodadero se vierten en la zona conocida como El Boquerón, localizada en la parte posterior de la sociedad portuaria. Por la configuración actual del

sistema de alcantarillado de Santa Marta, se hace difícil optar por un sistema de tratamiento que utilice lagunas de oxidación y/o reducción debido a que sería necesario rebombar las aguas en un área extensa alejada del casco urbano, teniendo en cuenta los efectos de tipo ambiental; de tal manera que se está planteando la construcción de un emisario submarino; con este fin se están haciendo contactos con ingenieros cubanos...” (negritas y subrayas fuera de texto).

11. Referente al vertimiento de aguas servidas a los ríos Manzanares y Gaira, se indica que “actualmente en la ribera de estos ríos han sido invadidas por gentes de bajos recursos las cuales carecen de servicio de alcantarillado, por lo tanto arrojan sus desechos y aguas negras al río, contaminando el cauce del mismo. Por su parte, el sector denominado Rodadero Sur carece de sistema de alcantarillado y el manejo de las aguas servidas se realiza por medio de pozos sépticos”.

12. Por lo anterior, los accionantes concluyen que “los vertimientos son directos, sin tratamiento alguno, e ilegales; además, es necesario contrastar lo informado por METROAGUA con el estudio de INVEMAR que más adelante se muestra en la presente acción”.

13. En relación con el funcionamiento del acueducto, aportan una serie de cifras y datos que los lleva a señalar que “la insuficiencia de la cobertura del acueducto, en virtud de que las pérdidas alcanzan el 50% de los caudales aprovechados, sumados a la disminución que ocurre en época de verano, indica que el servicio es más de precario (30% real aproximadamente), incumple los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad que nos ilustra la Constitución Política, lo cual no se compadece con lo dictaminado por el Consejo Nacional Ambiental con respecto a la cultura del agua potable que nos presume en virtud de la Sierra Nevada como zona de alta disponibilidad de agua potable”.

14. De otro lado, agregan los actores que “en la brevísima respuesta obtenida de ESPA, se observa el incumplimiento de las disposiciones sanitarias, ambientales y en especial sobre manejo de desechos sólidos y emisiones atmosféricas insanas en virtud de la quema de basuras. Dicha respuesta fue reiterada por ESPA e INTERASEO, mediante ejercicio posterior del mismo derecho de petición, respuesta en la que observamos que no existe plan de manejo ambiental ni licencia ambiental para dicha actividad que se desarrolla en predios aledaños a la zona de recarga de acuíferos de la ciudad o lugares donde surcan los caños que recargan dichos acuíferos, lo cual hace aún de más riesgo la actividad por el lavado de basuras en épocas de invierno y de lluvias, aguas que se infiltran a las subterráneas que luego se aprovechan para el acueducto. El manejo ambiental del basurero es precario o inexistente lo cual pone en riesgo la salud y la vida de las mismas personas que laboran allí, incumpléndose las normas constitucionales y ambientales” (negritas y subrayas fuera de texto).

15. Igualmente, señalan que la entidad INVEMAR respondió lo siguiente en relación con lo anterior:

“La descarga de aguas servidas a las aguas costeras del municipio genera básicamente contaminación bacteriana. Los estudios bacteriológicos no son abundantes, pero se ha establecido en mediciones previas de Escobar (1988) y otras más recientes (septiembre de

1995) realizadas en cuatro estaciones costeras (Boquerón, Boca del Río Manzanares, a la altura de la calle 10 y a la altura de la Calle 22), que la Bahía de Santa Marta presenta niveles altos de coliformes (hasta 24000/100 ml como NMP); se identifica como es de esperar, al Boquerón como el sector más contaminado bacteriológicamente. Además, se encontraron en todos los sectores de la bahía escherichia coli y streptococcus fecalis, como indicadores de presencia de bacterias patógenas” (negritas y subrayas fuera de texto).

16. Por consiguiente, expresan que ante este dictamen, “el hecho de la presencia de bacterias patógenas en la bahía nos muestra claramente la peligrosidad de la situación y nos advierte que ya el mar no actúa como diluyente, ni bactericida, exponiendo a los bañistas al peligro de contraer salmonellas y otras enfermedades (enteritis), así como nos evidencia la presencia de metales pesados en los recursos ictiológicos, que por cierto son transmisibles al ser humano ocasionando estragos para la salud y ponen en riesgo la vida misma”.

17. Además, indican que es conocida por todos los habitantes de la ciudad la situación de rebosamiento continuo de la red de alcantarillado, que se caracteriza por la insuficiente cobertura, advirtiendo que “dentro de las limitaciones descritas, es notoria la caótica y crítica situación ambiental del centro de la ciudad, así como de sus barrios populares, sitios como las calles 1 a 20 con carreras 1 a 8 muestran los continuos rebosamientos de las redes, donde emergen aguas negras que se canalizan superficialmente por las calles y andenes de la ciudad, además de poner en alto riesgo de contaminación los distintos acuíferos de la ciudad” (negritas y subrayas fuera de texto).

18. Igual situación se presenta, según ellos, en las zonas de la avenida El Libertador donde existen barrios que no cuentan con sistemas de recolección de aguas negras. “Basta contemplar la cobertura de la red de alcantarillado que nos informa la Sociedad Metroagua, entendida en el número de barrios que cuentan con el insuficiente sistema frente al número total de los mismos. Es decir, la cobertura no es representativa para el crecimiento urbano que ha comportado el Distrito en los últimos años, ni mucho menos abarca la totalidad de los barrios existentes, y ni siquiera el mercado público el cual debe ser ejemplo de higiene, lo cual deja al abandono y a la suerte de los habitantes la obligación que sí tiene constitucional y legalmente la administración distrital”.

19. Así mismo, observan que zonas como El Rodadero Sur, Gaira, Bello Horizonte y Taganga se encuentran abandonadas a su suerte y expuestas a los continuos rebosamientos, infiltraciones de pozas sépticas en los acuíferos existentes, contaminación ambiental, lo que ocasiona riesgos a la salud y por tanto a la vida humana.

20. Agregan, que no existe control sobre emisario de vertimiento alguno por parte de METROAGUA-DISTRITO, ESPA-DISTRITO, CORPAMAG, ni sobre los particulares que pueden encontrarse en los sectores antes indicados, así como en el sitio denominado “El Laguito”, ubicado en el Balneario del Rodadero, y en el canal artificial que interconecta al mar con dicho lugar: ni las autoridades mencionadas, obligan a conectarse a las pocas redes existentes, ni mucho menos a realizar los tratamientos previos ordenados por la ley, dado que las mismas autoridades continúan de manera ilegítima incumpliendo dichas normas y permitiendo la desafortunada urbanización de zonas que no poseen condiciones mínimas de disponibilidad de servicios públicos domiciliarios, como los de acueducto y alcantarillado,

además del servicio de electrificación.

21. Por su parte, el accionante Wilfredo Díaz, sostiene que la ciudad no cuenta con un sistema de recolección de aguas pluviales, las cuales se fusionan con las afluentes y las que se rebosan de las alcantarillas y recorren las calles como canales contaminantes, que ponen de igual forma en riesgo, la salud, la integridad física, la vida y bienes de los habitantes, a más de impedir el disfrute de un ambiente sano, siendo este otro de los aspectos que inciden en la problemática de los drenajes pluviométricos, la carencia absoluta de canales que intercepten las aguas, evitando que ellas se concentren después de las precipitaciones en el centro antiguo e histórico, y en la zona norte.

23. En razón de lo anterior, resaltan la insuficiente cobertura tanto de acueducto como de alcantarillado, sistemas vitales para garantizar la calidad de la vida humana. Además, agregan que desde principios de este año (1996) se ha emprendido la acción por parte del Distrito y de METROAGUA para ensanchar las redes de alcantarillado, pero tan solo en algunos sectores, ocasionando molestias a la ciudadanía por la mala planeación y ejecución de la obra sin ningún tipo de manejo ambiental, sanitario o de señalización siquiera de tránsito vehicular, destrozando principales vías de la ciudad.

24. Del mismo modo, precisan que el 18 de octubre de 1996 la ciudadanía padeció por incontrolable repetición, la inundación de la ciudad; un aguacero de 4 horas advirtió la carencia de sistemas de recolección de aguas pluviales, insuficiencia de redes de alcantarillado, rebosamiento de las mismas y carencia total de servicios públicos eficientes de acueducto y alcantarillado, que ocasionó pérdidas incalculables que rebasan la pasividad e indolencia de las autoridades.

25. Por su parte, el ciudadano Rafael Granados, accionante en este proceso, señala que en su vivienda la calidad del agua no es la óptima, ya que con base en pruebas realizadas a las redes de servicios que abastecen su domicilio, se encuentra una alta concentración de coliformes, por lo que no puede consumir el agua que le es distribuida por el sistema de acueducto, y que “en horas de la mañana el olor que expiden las llaves de agua es nauseabundo”; del mismo modo, expresa que las alcantarillas se rebosan continuamente al interior de su hogar, al igual que en barrios como Gaira, Pando, María Eugenia, Américas, Pescadito y otros de la ciudad, en especial en época de lluvias.

26. Finalmente, manifiestan que durante cuatro años de seguimiento que incluyen desde 1992 hasta 1995, se encuentra que las enteritis y otras enfermedades diarreicas ocuparon la quinta causa de morbilidad en consulta externa entre 183 motivos de consulta. Así mismo, según la información suministrada, las enfermedades de la piel y del tejido celular subcutáneo ocuparon la novena causa de morbilidad en consulta externa, dejando entrever que los problemas de saneamiento básico y de degradación ambiental de la ciudad y de sus bahías influyen directamente sobre la salud y la calidad de vida de los habitantes y transeúntes de Santa Marta.

DERECHOS FUNDAMENTALES INVOCADOS :

Por los graves hechos descritos, los accionantes señalan como vulnerados los siguientes derechos: a) A la vida (que íntimamente se relaciona con el ambiente sano, que les permita

llevar la vida con decoro y agrado, sin sufrimientos o padecimientos causados por la omisión en el cumplimiento de las garantías ciudadanas y del deber del Estado de servir a la comunidad); b) Al debido proceso (en la medida en que encierra el conjunto de procedimientos reglados por la ley que aseguran la defensa y protección de los bienes y derechos colectivos de las personas, y garantizan el cumplimiento de los cometidos estatales, como lo es el ejercicio correcto de las funciones legales de las autoridades); c) A la familia (la cual no es respetada al atropellársele sus derechos colectivos y fundamentales y no satisfacer sus necesidades básicas); d) A la salud y a la seguridad social (en la medida en que la finalidad misma de la seguridad social es prevenir antes que atender, con el propósito de evitar riesgos a la salud, los cuales pueden disminuirse sustancialmente con el incumplimiento de la obligación estatal de garantizar el saneamiento ambiental que protege los derechos a la vida, dignidad, salud, los que son vulnerados por la omisión y acción de los demandados), y e) El derecho al ambiente sano (que se quebranta al no hacer responsables a quienes atentan contra la salud, seguridad y el adecuado aprovisionamiento a consumidores y usuarios, debiéndose indicar que los hechos expuestos muestran claramente la omisión estatal por parte de los demandados en cuanto a la indebida prestación de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y recolección de basuras).

PRETENSIONES :

En consideración a los hechos expuestos, los accionantes solicitan que al tutelar los derechos fundamentales mencionados, se disponga:

1. Ordenar a CORPAMAG que imponga al Distrito Turístico, Cultural e Histórico de Santa Marta y a METROAGUA S.A., a más tardar dentro de los dos meses siguientes, los respectivos planes de cumplimiento sobre vertimientos establecidos en el Decreto 1594 de 1984, que garanticen al menos, el cumplimiento de las metas globales fijadas en la Ley 188 de 1995 en su artículo 20 numeral 1, 1.1, 1.1.1, en especial para tutelar los artículos 1, 2, 4, 8, 11, 12, 13, 29, 42, 48, 49, 51, 52, 78, 79, 80, 85, 86, 87, 89, 90, 91, 209 y 365 a 368 de la Constitución, contemplando igualmente los sistemas de tratamiento previo sobre vertimientos.
2. Ordenar a CORPAMAG que imponga los respectivos planes de cumplimiento a las edificaciones ubicadas por fuera del sistema de alcantarillado público, en especial en los sectores de Pleno Mar, Bello Horizonte, Rodadero, a más tardar dentro de los tres meses siguientes.
3. Ordenar a CORPAMAG que imponga los respectivos planes de cumplimiento a las industrias que carecen de permiso de vertimiento y que afectan en especial los ríos Gaira y Manzanares, a más tardar dentro de los tres meses siguientes.
4. Ordenar a CORPAMAG que imponga dentro de los dos meses siguientes los controles sobre aprovechamiento de aguas, medición de caudales aprovechables, pruebas de bombeo y demás requisitos establecidos en el Decreto 1541 de 1978 para el otorgamiento de concesiones para aprovechamiento de aguas al Distrito, METROAGUA y terceros.
5. Ordenar a CORPAMAG y a la Alcaldía de Santa Marta para que alerten en forma inmediata a los bañistas sobre la peligrosidad del contacto primario o secundario con las infectadas

aguas de las bahías de Santa Marta, Taganga y el Rodadero.

1. Prohibir en forma inmediata a la Alcaldía Distrital de Santa Marta, en especial al Departamento de Planeación Distrital, otorgar licencias de construcción en puntos ubicados fuera de las redes de alcantarillado público o de la cobertura de servicios públicos domiciliarios, salvo que se dé cumplimiento con la estricta vigilancia de CORPAMAG de lo dispuesto en el artículo 86 del Decreto 1594 de 1984, para lo cual deberá ordenarse a CORPAMAG el seguimiento respectivo; como consecuencia de ello, se deberá prohibir definitivamente a la Alcaldía Distrital el otorgamiento de licencias de construcción en el Rodadero, Pleno Mar y Bello Horizonte, o hasta que se solucionen los problemas sobre servicios públicos en dichos sectores, y solo se admita para toda la ciudad la construcción de viviendas de interés social y unifamiliares, previo cumplimiento de las normas sobre medio ambiente, sanitarias o salud pública, servicios públicos y demás pertinentes, con la estricta vigilancia de CORPAMAG.

7. Ordenar al Distrito de Santa Marta que una vez impuesto el respectivo plan de cumplimiento para ajustar los vertimientos que actualmente realiza METROAGUA sin tratamiento previo, destinen en conjunto las partidas necesarias tendentes al logro del saneamiento ambiental básico de la ciudad y al cumplimiento de las normas ambientales, sin incrementar las tarifas a los usuarios o decretar impuestos que luego puedan ser desviados para tales fines y garantizar la cobertura total y eficiente del servicio de alcantarillado, realizando en forma inmediata el tratamiento previo de los vertimientos ajustados al plan de cubrimiento que se imponga de conformidad con lo dispuesto en el Decreto 1594 de 1984.

8. Ordenar a CORPAMAG imponer en conjunto con el INPA, zonas de veda para el ejercicio de la pesca en aquellas áreas de vertimientos o circundantes a las mismas.

9. Ordenar a CORPAMAG exigir el cumplimiento de la normatividad ambiental señalada, y al Distrito y a METROAGUA para que den estricto cumplimiento a la misma y se ajuste acorde a los planes de cumplimiento que se señalen; así mismo, se ordene a CORPAMAG para que controle las actividades realizadas por ESPA e INTERASEO imponiendo a CORPAMAG dentro del mes siguiente, los términos de referencia para el trámite de la licencia ambiental o dentro de los dos meses siguientes los planes de manejo ambiental sobre recolección y disposición de desechos sólidos o basuras (Decreto 1753 de 1994, artículo 8 numeral 16 o artículo 38 en consonancia con las normas de protección al aire y las contenidas en el Decreto 2811 de 1974, artículos 34 y siguientes).

10. Ordenar al Distrito de Santa Marta, a METROAGUA, a ESPA e INTERASEO para que realicen el tratamiento señalado en el artículo 84 del decreto 1594 de 1984 sobre desechos provenientes de los sitios indicados en dicha norma. Así mismo, al Distrito para que controle las actividades de ESPA e INTERASEO y solucione lo referente a los predios del basurero, presentando si es del caso, un diagnóstico ambiental de alternativas ante CORPAMAG para reubicar dicho basurero en zonas de menor riesgo o mayor viabilidad técnica ambiental.

11. Que se reproduzcan las medidas ordenadas para los casos del Archipiélago de San Andrés y Cartagena, se solicite la vigilancia estricta por parte de la Procuraduría Delegada

para Asuntos Ambientales, la Defensoría del Pueblo, la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, el Ministerio del Medio Ambiente y la Fiscalía General de la Nación, y se reconozca personería a los accionantes para garantizar el cumplimiento de lo que se ordene, participando estos últimos en una comisión especial de seguimiento bimensual a las labores de cumplimiento de lo ordenado por el fallo, además de las que se estimen conducentes para el logro y efectividad de los derechos colectivos y fundamentales mencionados.

12. Ordenar a CORPAMAG, a la Alcaldía de Santa Marta y a METROAGUA que destinen una partida suficiente para atender el monitoreo que deben solicitar al INVEMAR en las Bahías y zonas costeras.

13. Ordenar igualmente a la Alcaldía dotar de sistema de alcantarillado con tratamiento previo al vertimiento, a la totalidad de la población del Distrito que padece la carencia del servicio, dentro del plazo contenido para los planes de cumplimiento sobre vertimientos, e igualmente que se suministre el servicio de acueducto a la totalidad de la ciudadanía en un plazo menor, fijado por el juez de tutela.

Además, que se ordene a dicha Alcaldía cumplir con la potabilización total del recurso aprovechado por el actual sistema de acueducto y de su ampliación, contemplando en estos mandamientos judiciales la prestación universal del servicio, y se ordene igualmente, al Distrito y METROAGUA para que cumplan lo dispuesto en el artículo 20 numeral 1 de la Ley 188 de 1995 y 4 de la Ley 60 de 1993. En el mismo sentido, se ordene dotar de sistema de recolección de aguas pluviales a toda la ciudad, en especial en las llamadas zonas críticas.

14. Finalmente, que se ordene al Distrito, a METROAGUA y a CORPAMAG, el control continuo del sistema de acueducto con el propósito de monitorear la calidad del recurso y prestar continuamente el tratamiento previo necesario, impidiendo la inyección directa de aguas a las redes sin previo tratamiento, como ocurre en la actualidad para la gran mayoría de las aguas que se introducen a las redes, en especial las subterráneas.

Los Fallos de Instancia

Mediante providencia del 12 de noviembre de 1996, el Tribunal Contencioso Administrativo del Magdalena, resolvió rechazar la acción promovida por Francisco Escobar Silebi y Otros para proteger los derechos a la salubridad pública y al medio ambiente.

En primer lugar, sostiene la citada Corporación que examinado el contexto del memorial suscrito por los accionantes, se aprecia que tienden a la protección de la salubridad pública y medio ambiente para cuya preservación no cabe en principio la acción de tutela sino que de conformidad con el artículo 88 de la Carta Política, la procedente es la denominada acción popular, y para que la preservación de dichos intereses se haga efectiva a través de la tutela, es menester que se reúnan los presupuestos allí indicados, los que en el presente caso no se acreditaron en concreto, tales como el daño soportado o la amenaza concreta a los derechos fundamentales, así como el nexo causal entre el motivo alegado para la perturbación ambiental y la amenaza que manifieste padecer.

De otro lado, señala el Tribunal que a la jurisdicción de lo contencioso administrativo, al tenor

de los artículos 1005 del Código Civil, 8 de la Ley 9 de 1989, 5 y 6 del Decreto 2400 de 1989, 414-8 del Código de Procedimiento Civil y por mandato del Decreto 2303 de 1989, no le está atribuida la facultad de conocer y tramitar la acción popular impetrada para proteger el medio ambiente y la salubridad pública de los habitantes de Santa Marta, por lo que debe rechazarse.

Impugnada la providencia del Tribunal Administrativo del Magdalena por los accionantes, la Sección Quinta de la Sala de lo Contencioso Administrativo del H. Consejo de Estado, mediante sentencia del 12 de diciembre de 1996, resolvió confirmar lo resuelto por dicho despacho judicial, con fundamento en que se observa que en el presente caso no fue demostrada la ocurrencia de un daño o perjuicio de tal magnitud que produzca violación o amenaza de un derecho fundamental individual de los accionantes, ni menos aún que puedan verse afectados todos los tutelantes o algunos de ellos en sus derechos a la vida o a la salud.

Tampoco en su criterio se acreditó la existencia de un nexo causal entre el motivo alegado y la violación de derechos fundamentales de los peticionarios.

Así pues, para el H. Consejo de Estado no es la tutela el instrumento judicial adecuado para obtener la garantía de los derechos que se dicen vulnerados por cuanto dicha acción fue instituida para proteger derechos fundamentales individuales y no colectivos, para cuyo amparo la Constitución estableció las acciones populares, por lo que al tenor de lo dispuesto en el numeral 3 del artículo 6 del Decreto 2591 de 1991, la tutela es improcedente porque además, tampoco se acreditó que con la acción de tutela se trate de impedir un perjuicio irremediable. En el fondo, señalan, lo que los actores buscan es que las entidades a cuyo cargo corren las obras de saneamiento ambiental y manejo de los residuos sólidos y líquidos las realicen en los precisos términos de sus solicitudes, como si ello fuera posible en tan breve término y sin tomar en cuenta las limitaciones presupuestales que aquejan a todo país en vías de desarrollo, y primordialmente a las entidades territoriales.

II. Expediente No. T-124.621

En relación con el expediente No. T-124.621, el apoderado del representante legal del Edificio Mendiguaca de la ciudad de Santa Marta, afirma que el problema de las aguas negras en el sector turístico del Rodadero es al parecer endémico, “que jamás ha sido solucionado por las diversas administraciones distritales, que en el tiempo se han sucedido. Es dentro de este contexto como se puede analizar el caso específico del edificio Mendiguaca quien soporta desde hace muchos años el problema de las aguas negras, las cuales para esta época del año afloran con inusitado volumen al frente del edificio, con toda su carga de detritus y malos olores; aguas negras que al evaporarse por la acción del sol expelen un vaho nauseabundo, haciendo prácticamente invivible la existencia de los numerosos copropietarios que habitan el mencionado edificio, convirtiéndose en un foco de contaminación ambiental y por ende, de propagación de enfermedades de tipo respiratorio y dermatológico. La situación se hace más gravosa, pues se trata de un sector turístico”, todo lo cual, señala, vulnera el derecho al medio ambiente sano.

Para demostrar lo anterior, solicitó al juez de tutela que procediera a verificar el grave problema sanitario existente en la zona, así como el carácter y dimensión de la obra civil que

requiere la solución definitiva al problema de las aguas negras que existen al frente del susodicho edificio. Obras civiles que a su juicio deben ser emprendidas por la Empresa METROAGUA S.A. una vez se rinda el correspondiente dictamen pericial, "y por ende, del fallo en favor de tan agobiada comunidad de propietarios".

FALLOS DE INSTANCIA

Conoció de la referida acción de tutela en primera instancia, el Juzgado Cuarto Civil Municipal de Santa Marta, el cual en forma previa a la decisión de instancia, procedió a practicar una inspección judicial para establecer las condiciones sanitarias y ambientales y las correspondientes responsabilidades de la empresa accionada. Además de ello, se solicitó al señor Jorge Eliécer Rodríguez Saavedra, ingeniero civil de profesión, un dictamen pericial en lo que hace al sistema de acueducto y alcantarillado de El Rodadero. Al respecto señaló en su informe que:

"Como conclusión a su primera pregunta puedo responderle que el Edificio Mendiguaca no presenta problemas de aguas negras a nivel externo. (...). El vertimiento de aguas negras sólo se produce cuando hay lluvias intensas.

"Quiero dejarle claro que las aguas lluvias son menos contaminantes que las aguas negras o residuales; con esto quiero decir que el problema de salubridad que se origina en el sector es ocasionado por los propios moradores que fueron los que determinaron conectarse al alcantarillado sanitario combinando las aguas lluvias con las aguas negras y esta combinación es la que se rebosa a las calles aumentando el índice de contaminación del agua.

Todo vertimiento de aguas negras a las vías públicas ocasionan problemas ambientales ya que estas aguas son agentes transmisores de enfermedad infectocontagiosas lo que perjudica en cuanto a salud se refiere a los habitantes del Edificio Mendihuaca".

Con fundamento en los hechos expuestos por el actor y en las pruebas practicadas, el Juzgado procedió mediante sentencia del 13 de noviembre de 1996, a resolver la demanda de tutela negando las pretensiones solicitadas.

La anterior decisión fue impugnada por el accionante, correspondiéndole conocer de la misma al Juzgado Primero Civil del Circuito de Santa Marta, quien mediante providencia del 15 de enero de 1997, la revocó y en su lugar dispuso que el actor debía iniciar los trámites que para esta clase de asuntos se encuentran consagrados en el artículo 88 de la Constitución.

Sobre el particular, señaló que de conformidad con las circunstancias descritas en la demanda de tutela, no es esta acción el medio más apropiado para hacer valer los derechos colectivos, por cuanto esta fue instituida para proteger derechos fundamentales constitucionales individuales y no colectivos, pues para la protección de estos, la Constitución estableció las acciones populares.

Acumulados los expedientes mencionados al haberse seleccionado los procesos de la referencia por tratarse de la misma materia, se estimó pertinente por la Sala Sexta de

Revisión que estos fueran decididos por la Sala Plena de la Corporación dada la trascendencia de los mismos, razón por la cual se procede a ello, previas las siguientes consideraciones.

III. PRUEBAS PRACTICADAS POR LA CORTE CONSTITUCIONAL

Mediante auto de 18 de abril de 1997, se dispuso por la Sala Sexta de Revisión de Tutelas, la práctica de una inspección judicial en la ciudad de Santa Marta, con la asistencia de los Magistrados integrantes de la misma, a fin de verificar los hechos de la demanda, y se ordenó así mismo, la recepción de testimonios relacionados en dicha providencia, para cuyo efecto en este último caso, se comisionó al Magistrado Auxiliar doctor Guillermo Francisco Reyes González.

Fundamentó la Sala la práctica de dicha diligencia, en la necesidad de determinar los sectores de la ciudad que disponen de los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo, y para constatar los sitios en los cuales se prestan en forma deficiente o no se prestan estos, así como la identificación de las áreas del distrito que presentan una situación crítica y deficiente en materia de servicios públicos domiciliarios y de contaminación y vertimientos de las aguas residuales del sistema de acueducto y alcantarillado, e igualmente, para examinar los planes y programas elaborados por la administración distrital de Santa Marta, encaminados a superar los problemas existentes en materia de servicios públicos, así como el manejo y tratamiento de los desechos sólidos o basuras, y los efectos de estos en la bahía de la citada ciudad.

De la misma manera, se estimó pertinente verificar si se estaban cumpliendo las disposiciones sanitarias, ambientales sobre manejo de desechos sólidos y si existe plan de manejo ambiental para el basurero de Santa Marta, además de la incidencia del otorgamiento de licencias de construcción en la ciudad de Santa Marta y sectores vecinos, sin el cumplimiento, según la demanda, de los requisitos mínimos, y sin la intervención legal y rigurosa de las autoridades ambientales, con deterioro ambiental y amenaza de los derechos fundamentales de los peticionarios.

Así mismo, dentro de las pruebas decretadas, se ordenó al Servicio Departamental de Salud del Magdalena realizar durante un término prudencial, los controles de laboratorio sobre el agua potable suministrada por METROAGUA en las zonas de Santa Marta, Taganga y El Rodadero hasta el denominado Puente del Doctor provenientes de ríos y pozos profundos, con el correspondiente análisis de laboratorio. Igualmente, se ordenó al Ministerio del Medio Ambiente y a CORPAMAG, indicar la cantidad de concentración de partículas de carbón que se encuentran en el aire en la zona de la bahía de Santa Marta, adyacente al puerto de CarboAndes y en la zona de influencia de los puertos de Prodeco y de la Drummond.

Finalmente, se dispuso la práctica de una inspección ocular sobre la zona adyacente al Parque Tayrona, Taganga, Puerto Santa Marta, El Rodadero y la Zona Sur de Santa Marta, donde se encuentran ubicados los puertos de Prodeco y la Drummond.

Resumen de la diligencia de inspección judicial practicada por los Magistrados miembros de la Sala de Revisión.

Durante la diligencia de inspección judicial, la Sala en asocio de las partes interesadas, recorrió las instalaciones de la planta de asfalto “Alvarez y Collins” donde pudo verificar el proceso de acopio y tratamiento del asfalto, que según el director de CORPAMAG es objeto de constantes visitas para controlar el impacto ambiental. Igualmente, se visitaron la planta de tratamiento de agua potable del sector del Irotama (que es una planta de bombeo del acueducto del sur, y que surte de agua a todo el sector), a las instalaciones del Hotel Zuana Beach Resort (donde se pudo constatar el funcionamiento de la planta de tratamiento de aguas y basuras, que según funcionarios del distrito es modelo en el país); el edificio Mendiguaca (a fin de verificar los hechos materia de una de las demandas en referencia), las plantas o tanques de agua del sector de El Rodadero y Gaira (para observar la situación del fluído y vertimiento de las aguas en la zona), y finalmente las instalaciones de METROAGUA para constatar el funcionamiento del sistema de agua y alcantarillado del distrito.

De la misma manera, en cumplimiento de la mencionada diligencia, se hizo el recorrido por vía marítima en una embarcación de CORPAMAG, partiendo desde el puerto de la bahía de Santa Marta, de la zona donde se encuentra la caleta El Boquerón, sitio de salida de las aguas negras de Santa Marta, la bahía de Taganga y la zona de El Rodadero. Durante dicho trayecto, funcionarios de METROAGUA y CORPAMAG precisaron aspectos técnicos relacionados con la contaminación de las bahías y el tratamiento de que son objeto por parte de las autoridades administrativas del distrito.

IV. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia

Esta Sala es competente para revisar las sentencias de instancia proferidas en los procesos acumulados, según lo dispuesto por los artículos 86 y 241 de la Constitución Política.

Objeto y naturaleza de la Acción de Tutela – Las Acciones Populares como mecanismo de protección de los derechos colectivos

Teniendo en cuenta que las decisiones proferidas en el presente asunto por los jueces de instancia se limitaron a declarar improcedente la acción promovida, por existir otros medios de defensa judicial, como lo son las acciones populares, por tratarse de derechos colectivos, estima pertinente la Corte hacer algunas precisiones con respecto a la naturaleza de estas y su relación con la acción de tutela, a efecto de definir si el instrumento utilizado por los demandantes era o no el adecuado y procedente para la protección oportuna de los derechos invocados.

En la sentencia No. T-405 de 1993, MP. Dr. Hernando Herrera Vergara, expresó lo siguiente en relación con este tema:

“La acción de tutela está consagrada en el artículo 86 de la Constitución Nacional como un mecanismo procesal específico y directo, cuyo objeto consiste en la eficaz protección, concreta e inmediata de los derechos constitucionales fundamentales en una determinada situación jurídica, cuando estos resulten amenazados o vulnerados por la acción o la omisión de una autoridad pública, o de un particular en las situaciones y bajo las condiciones determinadas específicamente en el Decreto 2591 de 1991.

Como lo ha venido sosteniendo la Corte Constitucional de manera reiterada, dicha acción es un medio procesal específico porque se contrae a la protección inmediata de los derechos constitucionales fundamentales afectados de manera actual e inminente, siempre que estos se encuentren en cabeza de una persona o grupo determinado de personas, y conduce previa la solicitud, a la expedición de una declaración judicial que contenga una o varias órdenes de efectivo e inmediato cumplimiento, enderezados a garantizar su tutela, con fundamento constitucional.

Dos de las características esenciales de esta figura en el ordenamiento jurídico colombiano son la subsidiariedad y la inmediatez: la primera por cuanto tan sólo resulta procedente instaurarla en subsidio o a falta de instrumento constitucional o legal diferente, susceptible de ser alegado ante los jueces; esto es, cuando el afectado no disponga de otro medio judicial para su defensa, a no ser que busque evitar un perjuicio irremediable (artículo 86, inciso 3o. de la Constitución Política); la segunda, puesto que la acción de tutela ha sido instituida como remedio de aplicación urgente que se hace preciso administrar en guarda de la efectividad concreta y actual del derecho objeto de la violación o amenaza.

Así las cosas, la acción de tutela es un instrumento constitucional de carácter directo de protección de los derechos constitucionales fundamentales, por cuanto siempre presupone una actuación preferente y sumaria a la que el afectado puede acudir sólo en ausencia de cualquier otro medio de defensa judicial de aquellos derechos, “salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable” (Artículo 6o. numeral 1o. del Decreto 2591 de 1991), y en todo caso, procura la restitución al sujeto peticionario en el goce del derecho de rango constitucional fundamental que se demuestra lesionado o amenazado.

Obsérvese que no se trata de un mecanismo de defensa judicial en abstracto o con fines generales que pueda dirigirse contra todos los integrantes o agentes de una rama del poder público en su conjunto, o contra un acto con vocación general y abstracta para lo cual la Carta Fundamental y la ley establecen otras vías, ni versa sobre la protección específica o general de los derechos subjetivos controvertibles judicialmente por las vías ordinarias o especializadas, ni sobre la legalidad de los actos administrativos de contenido individual, subjetivo y concreto, atacables ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo.

Su efectiva aplicación, entonces, sólo tiene lugar cuando dentro de los diversos medios que el ordenamiento jurídico ofrece para la realización de los derechos, no exista alguno que resulte idóneo para proteger inmediata y objetivamente el que aparece vulnerado o es objeto de amenaza por virtud de una conducta positiva o negativa de una autoridad pública o de un particular.

Cuando el desconocimiento o la vulneración de los derechos fundamentales se origina en actos jurídicos de carácter general producidos por instancias subordinadas a la Constitución, su efecto general puede ser contrarrestado mediante mecanismos especialmente dispuestos para ello, como por ejemplo las acciones de inconstitucionalidad contra las leyes, o las acciones de nulidad contra los actos administrativos.

Así mismo, 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, existen al tenor del artículo 88 de la Constitución Nacional, las denominadas Acciones Populares.

Es claro, que las acciones populares aunque se dirijan a la protección y amparo judicial de los concretos intereses y derechos colectivos, no pueden establecerse ni ejercerse para perseguir la reparación subjetiva o plural de los eventuales daños que pueda causar la acción o la omisión de la autoridad pública o del particular sobre ellos; para estos últimos fines, el constituyente ideó las acciones de grupo o clase y conservó las acciones ordinarias o especializadas y la acción de tutela.

Característica fundamental de las acciones populares previstas en el inciso primero del artículo 88 de la Constitución Nacional es la de que permite su ejercicio pleno con carácter preventivo, pues, los fines públicos y colectivos que las inspiran no dejan duda al respecto. En consecuencia, no es, ni puede ser requisito para su ejercicio el que exista un daño o perjuicio sobre los derechos que se pueden amparar a través de ellas.

Desde sus orígenes, estas acciones fueron creadas para prevenir o precaver la lesión de bienes y derechos que comprometen altos intereses cuya protección no siempre supone un daño. Además, su propia condición permite que puedan ser ejercidas contra las autoridades públicas por sus acciones u omisiones y, por las mismas causas, contra los particulares; su tramitación es judicial y la ley debe proveer sobre ellas atendiendo a sus fines públicos y concretos, no subjetivos ni individuales (sentencia No. T-405 de 1993) (negritas y subrayas fuera de texto).

De la misma manera, en sentencia No. T-366 de 1993, MP. Dr. Vladimiro Naranjo Mesa, esta Corporación tuvo oportunidad de precisar lo siguiente en relación con las acciones populares:

“Por considerar que esta Corporación ya se ha ocupado en repetidas oportunidades acerca de las características y alcances de las acciones populares¹, debe esta Sala tan solo señalar que ellas son un mecanismo consagrado en la Constitución y en la ley para la protección de los derechos e intereses colectivos, dentro de los cuales cabe destacar el patrimonio, el espacio público, el ambiente, la moralidad administrativa, la seguridad y la salubridad pública, según los términos del artículo 88 de la Carta Política. Con todo, es importante advertir que la lista a que hace referencia la disposición constitucional mencionada, no reviste el carácter de taxativa sino, por el contrario, es meramente enunciativa, correspondiéndole al legislador asumir la tarea de definir otros derechos e intereses colectivos que podrán ser protegidos mediante la utilización de este mecanismo jurídico.

Característica principal de este tipo de acciones, es que su ejercicio supone la protección de un interés colectivo, es decir, de un interés que se encuentra en cabeza de una agrupación de individuos, lo que conlleva a la imposibilidad de enmarcarla dentro de un ámbito meramente subjetivo o particular. Sin embargo, debe señalarse que se parte del supuesto de que cualquier persona perteneciente a un grupo o a una comunidad -dependiendo del caso-, puede acudir ante los jueces para defender a la colectividad afectada, con lo cual logra, simultáneamente, proteger su propio interés. Adicionalmente, estos instrumentos jurídicos presentan como cualidad esencial, la de que su implementación debe corresponder única y exclusivamente a una finalidad preventiva; por tanto, jamás podrá intentarse una acción

popular para lograr la reparación de un daño causado por la acción o la omisión de una autoridad pública o de un particular. De igual forma, quien acuda ante las autoridades judiciales con el fin de proteger un derecho colectivo, no podrá buscar un beneficio económico o pecuniario, sin que ello obste para que, de conformidad con lo establecido en las normas del Código Civil (arts. 1005 y 2359, entre otros) o en las demás disposiciones legales, se obtenga una recompensa o gratificación a título de reconocimiento por el fin altruista que motiva la preocupación de que prevalezca el interés general y se proteja el bienestar social.

Ahora bien, la Sala reconoce el hecho de que en diversas ocasiones, la protección que se pretende por medio de una acción popular, abarca, además, el amparo de uno o varios derechos fundamentales de una determinada persona. Tal es el caso del medio ambiente, la salubridad o el espacio público. Conviene, entonces, remitirse a algunos de los pronunciamientos de esta Corporación, con el fin de reafirmar que, a pesar de existir un medio de defensa judicial -como es el caso de las acciones populares-, es posible intentar una acción de tutela para la protección de los derechos constitucionales fundamentales que en cada caso se encuentren amenazados o vulnerados. Al respecto, ha dicho la Corte:

“Fundamental advertencia sobre este punto es aquella que señala de modo indubitable que este derecho constitucional colectivo (gozar de un ambiente sano) puede vincularse con la violación de otro derecho fundamental como la salud, la vida o la integridad física entre otros, para obtener, por vía de la tutela que establece el artículo 86 de la Constitución Nacional, el amparo de uno y otros derechos de origen constitucional, pues en estos casos prevalece la protección del derecho constitucional fundamental y es deber del juez remover todos los obstáculos, ofensas y amenazas que atenten contra éste. En estos casos, como se ha dicho, el Juez al analizar la situación concreta que adquiera las señaladas características de violación de un derecho constitucional fundamental deberá ordenar la tutela efectiva que se reclama”.² (negritas y subrayas fuera de texto original)

En otro pronunciamiento, la Corporación advirtió:

“La Constitución Nacional precisa el derecho al ambiente sano dentro de los derechos colectivos. Este derecho hace relación no a una persona en particular por lo que no se puede sectorizar o parcelar, sino que la situación ambiental es comunicante y extensiva, es decir que se va extendiendo a través del aire, sin que encuentre barreras o diques que pongan término a su propagación. Su límite está señalado por la misma fuerza que la contaminación produce. Además de ser un derecho el goce del ambiente sano, es una obligación del Estado procurar mantener la diversidad del ambiente y fomentar la integridad del mismo. Es factible ejercer la acción de tutela frente a la presunta vulneración o amenaza de un derecho fundamental que ha tenido su origen precisamente en la violación del derecho colectivo del ambiente sano”.³ (negritas y subrayas fuera de texto original)

Finalmente, y con relación a este mismo tema, se señaló:

“Con todo, cuando la violación del derecho a un ambiente sano, implica o conlleva simultáneamente un ataque directo y concreto a un derecho fundamental, se convierte la acción de tutela en el instrumento de protección de todos los derechos amenazados, por virtud de la mayor jerarquía que ostentan los derechos fundamentales dentro de la órbita

constitucional.

“Esa conexidad por razón de la identidad del ataque a los derechos colectivo y fundamental genera, pues, una unidad en su defensa, que obedece tanto a un principio de economía procesal como de prevalencia de la tutela sobre las acciones populares, que de otra manera deberían aplicarse independientemente como figuras autónomas que son”.⁴ (MP. Dr. Antonio Barrera Carbonell) (negritas y subrayas fuera de texto original).

De lo anterior, se colige que no obstante que la acción de tutela ha sido consagrada para proteger los derechos constitucionales fundamentales de carácter individual, es procedente intentar esta, cuando se trata de la presunta vulneración o amenaza de un derecho relativo al ambiente sano, pues en estos casos, en presencia de la conexidad de los derechos colectivos y fundamentales vulnerados, prevalece la acción de tutela sobre las acciones populares, convirtiéndose así en el instrumento judicial adecuado para el amparo oportuno de los derechos amenazados.

Por consiguiente, como quiera que las sentencias de instancia proferidas por el Consejo de Estado el 12 de diciembre de 1996 y por el Juzgado Primero Civil del Circuito de Santa Marta el 15 de enero de 1997, rechazaron por improcedentes las acciones de tutela, con base en que para la protección de los derechos que se dicen amenazados en el caso sub-examine existen las denominadas acciones populares, y por cuanto además, tampoco se acreditó según dichos proveídos, la existencia de un perjuicio irremediable, habrán de revocarse esos pronunciamientos, ya que a juicio de la Sala Plena de la Corte Constitucional, el instrumento judicial utilizado, de que trata el artículo 86 ibídem es el pertinente para casos como los aquí contemplados, donde resulta evidente que al lado del interés colectivo perseguido, se encuentran comprometidos derechos fundamentales individuales de carácter constitucional, como lo son el derecho a la vida, a la salud y a la salubridad pública, los que de acuerdo a la jurisprudencia transcrita ameritan el estudio de fondo de la cuestión planteada, a lo cual se procede.

El derecho al ambiente sano

Conforme lo establece el artículo 79 de la Carta Fundamental, todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano, constituyendo un deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de dichos fines.

Acerca de la naturaleza y definición del mismo, cabe recordar lo expresado por esta Corporación en sentencia No. C-328 de 1995, MP. Dr. Eduardo Cifuentes Muñoz:

“No en vano el constituyente elevó el interés colectivo por el ambiente sano al rango de derecho constitucional. La conservación de los recursos naturales y de los ecosistemas, es necesaria para garantizar la vida y la salud de todos. Por su naturaleza de derecho colectivo, el ambiente goza de mecanismos constitucionales específicos para su defensa, como son las acciones populares (C.P. art. 88) y los deberes calificados, en cabeza del Estado, para su protección.

....

La protección del ambiente sano y de los recursos naturales es un deber del Estado y de los particulares (C.P. arts. 8, 58 y 95). En virtud de expreso mandato constitucional (C.P. arts. 49, 79, 80 y 334) y de compromisos internacionales contraídos por Colombia (Convención sobre Diversidad Biológica, artículo 14), al Estado corresponde cumplir una serie de deberes específicos en materia ambiental, que ninguna ley, por importante que parezca, puede desconocer.

La Constitución impone al Estado los deberes especiales de garantizar la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectar el ambiente (1); proteger su diversidad e integridad (2); conservar las áreas de especial importancia ecológica (3); fomentar la educación ambiental (4); planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución (5); prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental (6); imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados al ambiente (7); y, cooperar con otras naciones en la protección de los ecosistemas situados en las zonas fronterizas (8) (C.P. arts. 79 y 80). Por otra parte, la Carta establece que el saneamiento ambiental es un servicio público a cargo del Estado (C.P. art. 78).

En virtud del “Convenio sobre la Diversidad Biológica”, suscrito en Río de Janeiro en 1992, y de la Ley 165 de 1994, aprobatoria del mismo, Colombia contrajo el compromiso internacional de proteger la diversidad e integridad del ambiente y de conservar las áreas de especial importancia ecológica, entre otras cosas, obligándose a explotar sus recursos naturales de manera que no se perjudique el equilibrio ecológico. La Corte, mediante sentencia C-519 de noviembre 21 de 1994, declaró exequible el convenio y la Ley 165 de 1994”.

Igualmente se expresó en la misma providencia, que:

“Uno de los mecanismos técnicos de que dispone el Estado para el cumplimiento de su deber de prevenir y controlar el deterioro ambiental (C.P. art. 80), es el estudio de impacto ambiental que debe llevar a cabo quien planea realizar una obra o actividad que pueda afectar el ambiente. Las facultades de prevención y control, permiten a la autoridad fijar los términos de referencia de los estudios de impacto ambiental.

Las entidades públicas promotoras o constructoras de obras públicas, deben ceñirse a los parámetros definidos en el artículo 57 de la Ley 99 de 1993. Sólo así, la administración está en capacidad de evaluar si la persona o entidad, pública o privada, ha tenido en cuenta todas las consecuencias de la intervención en el ambiente y ha elaborado los planes adecuados, necesarios y suficientes para controlar sus efectos.

...

La licencia ambiental es el acto administrativo de autorización que otorga a su titular el derecho de realizar una obra o actividad con efectos sobre el ambiente, de conformidad con las condiciones técnicas y jurídicas establecidas previamente por la autoridad competente. La licencia ambiental es esencialmente revocable.

La razón de ser de las licencias ambientales es la protección de los derechos individuales y colectivos. Corresponde a las autoridades públicas velar por estos derechos, en particular cuando el riesgo de su vulneración aumenta debido al desarrollo de actividades riesgosas”.

Acorde con lo anterior, en sentencia No. T-366 de 1993, igualmente se anotó:

“El artículo 79 de la Carta Política consagra el derecho de todas las personas a gozar de un ambiente sano y la posibilidad de que la comunidad, de conformidad con las previsiones legales, pueda participar en las decisiones que puedan afectarlo. Se trata, pues, de una protección que responde a una preocupación universal, por cuanto afecta igualmente a todos los Estados, a todas las comunidades y, por ende, a todos los hombres. En cuanto a la naturaleza y alcances de este derecho, ha dicho la Corporación:

“El derecho al medio ambiente no se puede desligar del derecho a la vida y a la salud de las personas. De hecho, los factores perturbadores del medio ambiente causan daños irreparables en los seres humanos y si ello es así habrá que decirse que el medio ambiente es un derecho fundamental para la existencia de la humanidad. A esta conclusión se ha llegado cuando esta Corte ha evaluado la incidencia del medio ambiente en la vida de los hombres y por ello en sentencias anteriores de tutelas, se ha afirmado que el derecho al medio ambiente es un derecho fundamental”.⁵

El Constituyente de 1991, quiso establecer un marco jurídico adecuado para la debida atención de este asunto; por ello señaló como una responsabilidad de orden estatal, la de atender el servicio público de saneamiento ambiental, conforme a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad (art. 49 C.P.). Puede decirse, entonces, que las obligaciones del Estado en relación con la preservación, conservación y protección del medio ambiente, apuntan, todas ellas, a un mismo fin: el mejoramiento de la calidad de vida de la población y el aseguramiento del bienestar general (art. 366).

Sobre el particular, ha señalado la Corte:

“Al derecho a un ambiente sano, se le asigna a su vez la condición de servicio público, y constituye, por lo mismo, junto con la salud, la educación y el agua potable, un objetivo social, cuya realización se asume como una prioridad entre los objetivos del Estado y significa la respuesta a la exigencia constitucional de mejorar la calidad de vida de la población del país (C.P.art.366).

“Todo lo anterior, se repite, consagra el ambiente sano como un derecho colectivo, y le otorga unos mecanismos y estrategias de defensa particulares y plenamente identificables”.⁶

Sin embargo, el derecho que le asiste a todas las personas de gozar de un ambiente sano, no puede entenderse como una prerrogativa absoluta que implique la asistencia única y exclusiva de las autoridades estatales. Si bien las personas gozan de instrumentos jurídicos precisos para lograr el amparo de este derecho, como es el caso de las “acciones populares

para la protección de los derechos colectivos y del ambiente” (art. 88 C.P.), la Constitución también se ha encargado de señalar algunos deberes y obligaciones de los asociados frente a los asuntos de orden ambiental; tal es el caso del deber de toda persona de “proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación” (art. 8° C.P.), de “Obrar conforme al principio de la solidaridad social, respondiendo con acciones humanitarias ante situaciones que pongan en peligro la vida o la salud de la personas” (art. 95-2 C.P.); y, principalmente, de “velar por la conservación de un ambiente sano” (art. 95-8 C.P.)”.

De la misma manera, en la sentencia No. T-284 de 1995, MP. Dr. Antonio Barrera Carbonell, proferida por la Sala Plena de esta Corporación en relación con el derecho al ambiente sano y su carácter de fundamental, se precisó lo siguiente:

“El derecho al ambiente sano no tiene el carácter de fundamental, es un derecho colectivo susceptible de ser protegido a través de las acciones populares. Sin embargo, cuando en razón de la acción o la omisión de las autoridades públicas o de un particular se amenacen o vulneren derechos fundamentales (vida, integridad física, salud u otros), e igualmente se afecte el derecho que tienen las personas de gozar de un ambiente sano, es posible accionar en tutela, tanto para la defensa directa de aquéllos como de éste.

...

La situación ambiental, derivada principalmente del problema sanitario que afecta a toda la Isla de San Andrés, conduce a establecer no sólo la existencia de la vulneración del derecho que tienen los peticionarios de la tutela a gozar de un ambiente sano, sino la conexidad de dicha transgresión con la amenaza de violación de los derechos fundamentales a la salud, a la integridad física y a la vida de los peticionarios e igualmente de todos los habitantes de dicha Isla. Si bien el derecho a disfrutar de un ambiente sano se halla reconocido como un derecho colectivo que se ampara a través de las acciones populares, cuando su violación, como en el presente caso, se encuentra ligada a su vez a la violación de derechos fundamentales, procede la acción de tutela como mecanismo judicial indirecto de protección del referido derecho colectivo.

Ahora bien, del mandato constitucional consagrado en el artículo 79, se colige que es responsabilidad del Estado atender y garantizar la prestación efectiva del servicio público de saneamiento ambiental, conforme a los principios de universalidad y solidaridad. Todas esas obligaciones están dirigidas a la preservación, conservación y protección del medio ambiente, a fin de obtener el mejoramiento de la calidad de vida de la población y el aseguramiento del bienestar general, según lo determina el artículo 366 de la Carta Fundamental.

Así mismo, la Carta Política consagra los deberes y obligaciones que tienen los asociados frente al ambiente, entre los cuales se encuentra aquel, según el cual, le corresponde a toda persona para proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación (artículo 8 CP.), obrar conforme al principio de solidaridad (artículo 93-2 CP.) y velar por la conservación de un ambiente sano (artículo 95-8 CP.).

En relación con la obligación de evaluar el impacto ambiental y reducir al mínimo sus efectos, el artículo 14 del Convenio sobre la Diversidad Biológica suscrito en Río de Janeiro en 1992,

ratificada por Colombia, establece:

“Cada Parte Contratante, en la medida de lo posible y según proceda:

a) Establecerá procedimientos apropiados por los que se exija la evaluación del impacto ambiental de sus proyectos propuestos que puedan tener efectos adversos importantes para la diversidad biológica, con miras a evitar o reducir al mínimo esos efectos y, cuando proceda, permitirá la participación del público en esos procedimientos. ... “.

Con respecto al deber de prevención y control del deterioro ambiental, es preciso destacar que este se ejerce, entre otras formas, a través del otorgamiento, denegación o cancelación de licencias ambientales por parte del Estado. Solamente el permiso previo de las autoridades competentes, hace jurídicamente viable la ejecución de obras o actividades que puedan tener efectos potenciales sobre el ecosistema.

El derecho a la vida, a la salud y a la salubridad pública

Como lo ha sostenido igualmente esta Corporación, la salud constituye un factor integrante del derecho a la vida, reconocido en los preceptos constitucionales como un derecho fundamental, que comparte la misma característica jurídica de este. El derecho a la vida, como lo señala el artículo 11 de la Carta, es inviolable e inalienable, y goza de la protección del Estado como valor y derecho primordial e insustituible, del cual es titular todo ser humano.

De esta manera, si el derecho a la vida es fundamental, los derechos que esencialmente se derivan de él, como la salud, también lo son necesariamente bajo ciertas condiciones, y en razón de su conexidad, emergen como fundamentales cuando su amenaza o vulneración representan peligro o daño al derecho a la vida, de manera que es preciso ampararlo para proteger aquél.

En lo concerniente al derecho a la salud, se reitera así su carácter primordialmente prestacional, pues al lado del deber correlativo que tiene toda persona de procurar el cuidado integral de su salud y la de su comunidad, se encuentra el del Estado de garantizar su cumplimiento a través del suministro de prestaciones concretas en esta materia.

Así se expresó la Corte en sentencia No. T-484 de 1992, MP. Dr. Fabio Morón Díaz, respecto a los alcances jurídicos del derecho a la salud:

“El derecho a la salud conforma, en su naturaleza jurídica, un conjunto de elementos que pueden agruparse en dos grandes bloques: el primero, que lo identifica como un predicado inmediato del derecho a la vida, de manera que atentar contra la salud de las personas equivale a atentar contra su propia vida. Por estos aspectos, el derecho a la salud resulta un derecho fundamental. El segundo bloque de elementos, sitúa el derecho a la salud con un carácter asistencial, ubicado en las referencias funcionales del denominado Estado Social de Derecho, en razón de que su reconocimiento impone acciones concretas. La frontera entre el derecho a la salud como fundamental y como asistencial es imprecisa y sobre todo cambiante, según las circunstancias de cada caso, pero en principio, puede afirmarse que el derecho a la salud es fundamental cuando está relacionado con la protección a la vida. Los

derechos fundamentales, solo conservan esta naturaleza, en su manifestación primaria, y pueden ser objeto allí del control de tutela”.7 (negritas fuera de texto original)

Igualmente, en cuanto al derecho a la salubridad pública, el cual se concreta en la salud de cada uno de los asociados, esta Corporación en la sentencia No. T-366 de 1993, señaló que:

“Puede decirse, entonces, que salubridad significa el acto de ser de la salud, es decir, el acto por medio del cual el ser orgánico ejerce normalmente todas sus funciones. No se trata, pues, de una manifestación potencial, sino de una actual.

Ahora bien, al ser la salubridad pública una noción que implica la realización total de la salud, supone la presencia previa de la salud individual. En consecuencia, resulta aplicable el principio de que la lesión de la parte afecta la del todo; asimismo, la lesión del todo (salubridad) es necesariamente la lesión de la parte (salud individual). Si hay una vulneración grave e inminente de la salubridad pública, puede suponerse que la parte que tenga un interés legítimo en restablecer un derecho que, si bien es cierto es colectivo, también la afecta como singularidad, única e irrepetible. Cabe recordar que, tal como lo ha manifestado esta Corporación para el caso de la protección de derechos colectivos como el medio ambiente o el espacio público, los mecanismos de amparo de esos derechos establecidos en el artículo 88 de la Carta Política (acciones populares), no son óbice para que, en el caso de encontrarse la vulneración de un derecho constitucional fundamental de una persona en particular, pueda acudir a los instrumentos jurídicos correspondientes, como es el caso de la acción de tutela”.

El examen del caso concreto

Con fundamento en los derechos mencionados que se dicen amenazados y vulnerados en el asunto sometido a la revisión de esta Corporación, se procede a decidir si con base en los hechos expuestos y en el análisis del material probatorio aportado al proceso, resulta procedente tutelar los derechos invocados por los demandantes.

Como ya se expresó, según la demanda, las autoridades administrativas del Distrito Turístico, Cultural e Histórico de Santa Marta han quebrantado sus derechos fundamentales, así como el de los demás miembros de la comunidad, a la vida, a la salud, a la salubridad pública y al ambiente sano, a causa de la deficiente prestación de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo, particularmente en las zonas de El Rodadero, Gaira, Santa Marta y Taganga, razón por la cual solicitan que se ordene como consecuencia de la acción de tutela que se adopten todas las medidas a que haya lugar, para poner fin a los gravísimos problemas ambientales que vienen afectando a los habitantes del Distrito de Santa Marta.

Afirman los demandantes, que la ciudad de Santa Marta ha tenido que afrontar y padecer desde hace varios años, un grave problema ambiental en las bahías de Taganga, Santa Marta y El Rodadero, debido, entre otras causas, al vertimiento de aguas servidas y al rebosamiento de las alcantarillas sin mayores controles o tratamientos.

A fin de verificar los hechos denunciados, se decretaron por la Sala Sexta de Revisión de Tutelas, las pruebas requeridas, se recibieron los testimonios ya mencionados se practicó una inspección judicial sobre la zona y se ordenaron muestreos de laboratorio sobre la

calidad del agua, con base en las cuales se llega a las siguientes conclusiones:

a. Calidad del agua.

Con respecto a la calidad del agua que consumen los habitantes de Santa Marta, cabe hacer las siguientes observaciones:

Según informe del Jefe de la Sección de Protección Ambiental del Servicio Seccional de Salud del Magdalena, fundamentado en un muestreo en el sistema de abastecimiento de agua de Santa Marta, Gaira y el Rodadero, se estableció lo siguiente:

“De las 33 muestras examinadas, 28 no presentaron contaminación por coliformes, sin embargo, 5 muestras resultaron con un número de colonias pero estas presentaron resultados negativos a coliformes fecales. De las mismas 33 pruebas analizadas 18 presentaron cifras por encima del rango establecido como valor admisible por el Ministerio de Salud, esto se debe a que son algunas provenientes de pozos profundos con presencia de cationes de calcio y magnesio que dan origen a la dureza de las aguas.....

De otro lado el laboratorio conceptúo como inobjetable respecto al parámetro de sabor a la totalidad de las muestras”.

Por su parte, según los funcionarios que intervinieron como representantes del Departamento Administrativo de Salud Distrital de Santa Marta, se obtuvo la siguiente conclusión:

“En relación con el agua que se consume en Santa Marta es apta para el consumo humano, esto lo podemos soportar con el seguimiento que desde el año de 1995 y hasta marzo de 1997 se ha venido haciendo por los diferentes estudios físicos químicos y bacteriológicos que se le han hecho en diferentes muestreos en todo el distrito y dichos estudios de aguas se han realizado en el laboratorio del Centro de rehabilitación y Diagnóstico Fernando Tronconis, se hace la salvedad que en noviembre de 1995 en el sector de San Martín sí encontramos agua contaminada, y llegamos a la conclusión que la contaminación de dichas aguas era interdomiciliaria porque las aguas negras dentro de las casas drenaban paralelamente al agua potable”.

“De estos 154 casos no todos fueron sintomáticos, es decir, no todos presentaron diarreas, lo cual permite deducir que la fuente de propagación de la enfermedad no fue por el consumo de agua potable sino por el consumo de productos marinos, tales como el pescado y otros provenientes de las zonas endémicas.... Además, nunca se ha podido demostrar que la fuerza de propagación del vibrión-cólera haya sido el agua, sino otros productos de origen marino” (negrillas y subrayas fuera de texto).

Acorde con las múltiples pruebas que obran en el expediente, se concluye que la calidad del agua potable que se consume en Santa Marta es apta en términos generales, para el consumo humano. No obstante, como lo reconoce el exgerente de METROAGUA, aunque hay sectores con algunos problemas referentes a la calidad del agua, la empresa citada viene adelantando las labores encaminadas a lograr la mejor prestación del servicio.

Respecto al suministro del agua en el distrito de Santa Marta, El Rodadero, Taganga, hasta el

Puente del Doctor, es pertinente destacar lo afirmado por el representante de la empresa METROAGUA S.A., en la siguiente forma:

“A finales de 1994 la cobertura del acueducto era del 69%, de ahí que en 1995 en que la actual administración distrital procedió a ejecutar la ampliación de la cobertura de agua potable en los diferentes sectores de la ciudad, teniendo a Abril de 1997 una cobertura del 83% con los trabajos que la empresa y el distrito están realizando en la actualidad, llenaremos esta cobertura hasta un 87%”.

Así mismo, según el citado funcionario, la mayoría de obras que se han venido adelantando, se han realizado en los barrios subnormales de la ciudad, ampliando e instalando nuevas redes de distribución de agua potable, así como en la zona de El Rodadero, donde la cobertura de acueducto es de un 93%. Además, todos los pozos de la ciudad en la actualidad tienen cloración, o sea que hay desinfección del agua.

Como se pudo constatar con base en las informaciones y los documentos pertinentes aportados al proceso, las contaminaciones que se presentan en el agua que consumen los habitantes de algunos sectores de Santa Marta, no se da en la acometida (hasta donde se ha logrado comprobar que llega apta para el consumo), sino en los tanques de reserva del usuario; ello se debe a un mal uso por parte de los usuarios de las redes de alcantarillado y acueducto, así como de los tanques de almacenamiento de agua potable.

De esta manera, no obstante que la cobertura del sistema de acueducto no llega al 100% de la ciudad, quedó establecido que frente a los trabajos adelantados por la administración para desinfectar el agua que consume la población, dicha cobertura llega hoy casi al 87%.

En cuanto al manejo de las aguas negras, a julio de 1997, de acuerdo a los informes rendidos por los funcionarios de METROAGUA, con las obras ejecutadas y las que se están culminando, se llega a una cobertura del 86%, para lo cual existe un convenio firmado con FINDETER a fin de lograr la culminación de las mismas. Por consiguiente, como no se observa deficiencia con respecto al suministro de agua que consumen los habitantes y su calidad, el cargo formulado sobre este aspecto no está llamado a prosperar.

b. Desbordamiento de aguas residuales en el sector de El Rodadero.

Tanto el demandante del proceso de tutela relacionado con el edificio Mendiguaca contra la Alcaldía de Santa Marta y METROAGUA, como el ciudadano Escobar Silebi y otros ciudadanos coadyuvantes, señalan que los habitantes en la zona de El Rodadero padecen serios problemas debido al vertimiento de aguas negras, especialmente en épocas de temporada alta.

Al respecto, dentro de las pruebas que obran en el expediente, aparece el testimonio rendido por el gerente de METROAGUA, quien sostuvo que para contrarrestar los desbordamientos de aguas residuales en el sector de El Rodadero aledaño al Canal de El Laguito, se construyó una elevadora o cárcamo recolector de aguas residuales con bombas sumergibles y una línea de impulsión conectada a la Estación Gaira - Rodadero, a fin de evitar desbordamientos de agua residuales en dicho sector. En el asunto relacionado con el Edificio Mendiguaca, señala que éste se encuentra conectado al sistema de alcantarillado, libre de obstrucciones o

taponamientos. Sin embargo, advierte que este edificio no cuenta con trampas de grasa ni de arena “ya que al encontrarnos en el balneario turístico es importante contar con esas trampas”. La construcción de dichas trampas se ha solicitado por METROAGUA a las diferentes edificaciones y restaurantes del balneario de El Rodadero para así evitar taponamiento en la tubería, que podrían afectar la salud”.

En lo concerniente a la caleta El Boquerón, ubicada en la parte trasera del puerto de Santa Marta, sobre la bahía de Taganga, donde vierten todas las aguas residuales de la ciudad a través de la estación norte; una vez caen al mar, según las autoridades locales, estas “presuntamente” terminan esparcidas mar adentro; sin embargo, conforme a los diversos testimonios rendidos por las autoridades distritales y de particulares residentes en la zona, recibidas dentro del término probatorio, ello no resulta cierto, pues es evidente que en ciertas épocas del año quedan estancadas en la Bahía de Taganga, generando una notoria contaminación.

A efecto de solucionar esta situación, el Gerente de METROAGUA, así como el Alcalde de Santa Marta manifestaron haber contratado con la Empresa Técnicas Hidráulicas de Cuba el diseño del Emisario Submarino para tratamiento por dilución y disposición final las aguas servidas de Santa Marta. Actualmente, señalan que, el Distrito carece de plantas de tratamiento de las aguas residuales que se vierten crudas sin ningún tratamiento. Por ello, a juicio de las autoridades distritales de Santa Marta, el Emisario se plantea como una solución técnica y económica viable en materia de aguas residuales. El proyecto se encuentra en la fase de construcción, aunque según se pudo verificar por la Sala durante la práctica de la inspección ocular sobre esta zona de El Boquerón, los trabajos de iniciación de construcción del Emisario no se han iniciado, de manera que, por ello continúa el vertimiento de estas aguas sobre la Bahía Taganga sin control ni tratamiento alguno, produciendo serios efectos en la bahía por la contaminación ambiental.

Para la Sala no hay duda que después del respectivo examen probatorio, en las bahías de El Rodadero, Gaira, Santa Marta y Taganga, debido a los vertimientos de las aguas residuales del sistema de alcantarillado de la ciudad, así como por el tratamiento de los desechos sólidos se presenta una situación irregular que amenaza la salud, la vida y el medio ambiente de los habitantes y turistas del distrito.

Por lo anterior, estima la Corte que para poder solucionar en forma definitiva la calamidad descrita, es pertinente ordenar que a través de las autoridades correspondientes del distrito, se adopten las medidas encaminadas a impulsar la disposición definitiva de las aguas residuales de Santa Marta, implementándose un sistema de pretratamiento de esas aguas, con el fin de disminuir los efectos de la carga contaminante final, para lo cual es pertinente disponer que por conducto de la Corporación Autónoma Regional del Magdalena se realice una labor de estructura, supervisión y control.

Respecto a la situación relacionada con la falta de tratamiento de las aguas residuales, y a los hechos debidamente acreditados en el proceso sobre esta materia, se hace indispensable ejercer un control adecuado que permita solucionar en forma real el problema relativo a la contaminación de las bahías, como consecuencia del esparcimiento de las aguas residuales, razón por la cual, a efecto de proteger el medio ambiente, conforme lo establece el artículo

82 de la Carta Fundamental, es preciso ordenar a la Alcaldía Distrital de Santa Marta que en coordinación con el gerente de METROAGUA, adopten las medidas tendientes a optimizar e independizar los sistemas de recolección tratamiento y disposición de las aguas residuales de Santa Marta, El Rodadero, Gaira, hasta la quebrada El Doctor, siendo procedente la utilización del sistema de bombeo, con base en las especificaciones requeridas, a fin de realizar una adecuada difusión de las aguas residuales de la ciudad en el emisario final en la bahía de Santa Marta, sector de El Boquerón.

Cabe destacar igualmente, que el mismo informe de laboratorio remitido por el Director General de INVEMAR donde se analiza la contaminación de las aguas marinas influenciadas por el municipio de Santa Marta, entre Taganga y la Ensenada del Rincón del Doctor, se señala lo siguiente:

“Se encontró que dentro de los indicadores de contaminación fecal aparecían bacterias de tracto intestinal del hombre y de animales de sangre caliente como la “escherichia Coli”, las cuales sobrepasan los valores permisibles dados por el Ministerio de Salud en el decreto 1594 de 1984. La presencia de estos microorganismos son una clara evidencia de una contaminación fecal y el riesgo de hallarse asociados con otro tipo de bacterias patógenas”.

Y agrega que:

En Santa Marta existe contaminación fecal de las aguas marinas, la cual al parecer se incrementa durante las temporadas turísticas y se presume que la capacidad de carga del sistema del alcantarillado no es suficiente para evacuar el volumen total de las aguas residuales de la ciudad.

...

En términos generales, se puede concluir que la mayor fuente de contaminación para el área lo constituye la descarga de aguas negras a través del sistema de alcantarillado en El Boquerón”.

De acuerdo con oficio de marzo 14 de 1997 emanado del Instituto de Investigaciones Marinas y Costeras, “INVEMAR”, se adjuntan los resultados del análisis de la calidad de agua del río Manzanares y se expresa:

“Respecto del análisis bacteriológico, los valores sobrepasan en las tres estaciones (localizadas en Paso del Mango, Quinta de San Pedro Alejandrino y Puente de la Carrera 4 con Calle 31) los valores máximos permisibles”.

Igualmente, según informe de dicho Instituto, “El hecho de que ciertas bacterias son habitantes normales del tracto intestinal del hombre y de animales de sangre caliente, como es el caso de la Escherichia coli, su presencia indica con certeza una contaminación de tipo fecal. Los altos valores encontrados en las 15 estaciones ubicadas en la Bahía de Santa Marta durante los muestreos realizados en noviembre, sobrepasan los valores permisibles dados por el Ministerio de Salud en el decreto 1594 de 1984 en el artículo 42”.

otro lado, referente a la calamidad que se presenta en el servicio de acueducto y alcantarillado en Taganga, es pertinente resaltar que dicha situación reviste características

de especial gravedad, toda vez que de acuerdo a las pruebas y documentos aportados al proceso, existe una situación de abandono y descuido por parte de las autoridades del Distrito de Santa Marta con respecto a sus habitantes, quienes padecen graves problemas en la prestación de los servicios públicos, con el consiguiente perjuicio inminente a los derechos fundamentales a la vida y a la salud. En efecto, según afirmación del Director de la Corporación Autónoma Regional del Magdalena:

“En relación con el problema de contaminación en la Bahía de Santa Marta, la falta de un sistema de recolección de aguas negras que en el caso que no ocupa se reduce a soluciones puntuales de instalación de tanques sépticos y campos de infiltración determinan la probable contaminación indirecta de las aguas de la Bahía de Taganga, por aguas residuales domésticas, excluyéndose cualquier tipo de contaminación de origen industrial.

Así mismo, esta bahía se ve afectada por las condiciones temporales del efecto de la contracorriente, que predomina en los meses de lluvias durante los cuales aguas procedentes del sitio denominado “El Boquerón” pueden interferir directamente la Bahía de Taganga por efectos de la influencia de los vientos procedentes del Sur Oeste denominados “vendaval”, Por lo anterior se prevé que la solución proyectada de la instalación del Emisario Submarino de Aguas Negras contribuirá con una solución adecuada al manejo de las aguas residuales.

En cuanto al suministro de agua a la población de Taganga, el Gerente de Metroagua afirmó lo siguiente:

“Con los diseños del proyecto Acueducto Río Guachaca con una capacidad de abastecimiento adicional en 1.500 litros por segundo, construyendo una nueva planta de tratamiento en el canal, para así llevar el agua por gravedad a todos los sectores que están por encima de la cota 40. Así estaríamos llevándole agua directamente a Taganga. Este proyecto se encuentra en la fase de licitación”.

Acerca de lo anterior, cabe advertir que la comunidad de Taganga presentó escrito firmado por la mayoría de sus habitantes, en el que denuncian los vertimientos de aguas residuales sin tratamiento previo, a la bahía de Taganga en el sector de El Boquerón, así como la carencia de agua potable en el corregimiento y su incidencia en la salud pública, razón por la cual reclaman el derecho a gozar del suministro de agua potable y alcantarillado.

De las pruebas que obran en el proceso, se colige que la prestación de los servicios públicos de acueducto y alcantarillado en el sector mencionado es notoriamente deficiente, en detrimento de los derechos fundamentales de la vida y la salud de sus habitantes. Así lo reconocen el Alcalde de Santa Marta, el Gerente de METROAGUA y el Director de la Corporación Autónoma Regional del Magdalena, al afirmar que para solucionar dicho problema, la administración adelanta actualmente la licitación para la construcción de una nueva planta de tratamiento que permita llevarle agua a la comunidad de Taganga, que en el futuro solucione dicha situación. Empero, esta determinación por parte de las autoridades distritales de Santa Marta no protege por sí sola en forma inmediata los derechos constitucionales visiblemente amenazados a causa de la omisión por parte de estas en lo concerniente a la óptima y eficiente prestación de los servicios públicos a los habitantes de la comunidad de Taganga.

Cabe recordar que conforme lo establece el artículo 365 de la Carta Política, los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado, constituyendo un deber de este, asegurar su prestación eficiente. Siendo el objetivo fundamental de su actividad la solución de las necesidades básicas insatisfechas en materia de saneamiento ambiental, resulta pertinente ordenar a las autoridades distritales de Santa Marta, ante la ausencia absoluta de agua potable en el corregimiento de Taganga, y su incidencia en la salud pública, proteger los derechos ambientales de sus habitantes, frente a la amenaza de vulneración de los mismos, la adopción de medidas encaminadas a la solución oportuna de los problemas inherentes al suministro de agua potable en dicho corregimiento y al vertimiento de aguas residuales sin tratamiento previo en la bahía, como se dispondrá en la parte resolutive de esta providencia.

Acerca de la contaminación que se presenta en la bahía de Taganga, como se encuentra acreditado en este proceso, se ordenará igualmente a las autoridades administrativas del Distrito de Santa Marta, que definan e implementen un sistema de recolección, tratamiento y disposición de aguas negras en dicho sector.

Adicionalmente, según se pudo verificar durante la diligencia de inspección judicial y lo reiteraron las mismas autoridades del Distrito de Santa Marta, existe una desmedida proliferación de construcciones sin el cumplimiento de los requisitos legales y sin control por parte de estas, que han repercutido en el incremento del problema ambiental y de agua que existe en dicha zona, sin que exista inspección ni vigilancia alguna con respecto al levantamiento de nuevas viviendas u otro tipo de construcciones.

En razón de lo anterior, se dispondrá que a partir de la notificación de la presente providencia, se suspenda el otorgamiento de todo tipo de licencias de construcción en Taganga, y se adopten todas las medidas a que haya lugar para evitar que se sigan realizando nuevas construcciones a fin de evitar la vulneración de los derechos de la citada comunidad.

La expedición de las licencias de construcción en Santa Marta

Según los escritos presentados dentro del proceso y las declaraciones recibidas, y demás pruebas que obran en el expediente, uno de los más graves problemas que padece actualmente la zona de El Rodadero en el Distrito de Santa Marta, es igualmente el de la proliferación de nuevas construcciones y edificaciones que han incrementado la difícil situación en la prestación del servicio público de acueducto y alcantarillado, que no es el suficientemente adecuado para atender los requerimientos de las nuevas construcciones. De esta manera, el otorgamiento desmedido de licencias de construcción en el mencionado sector por parte de la Secretaría de Planeación Distrital, constituye a juicio de los accionantes e intervinientes, un factor que contribuye significativamente a agravar los problemas ambientales y a la deficiente prestación del servicio público de alcantarillado en el Distrito de Santa Marta.

En cuanto a la expedición de dichas licencias, el Secretario de Planeación indicó:

Siendo conscientes de que en el sector sur - zona turística comprendida entre El Rodadero y la quebrada El Doctor es deficiente el servicio de alcantarillado, específicamente en El

Rodadero se han establecido internamente mecanismos para evitar la alta densificación (...). La Secretaría de Planeación no otorga licencias de construcción a proyectos que no traigan viabilidad de servicios públicos dadas por las empresas prestadoras de servicios públicos, como METROAGUA que da la viabilidad de servicios de agua potable y alcantarillado.

Como una política de la administración, todo tipo de proyecto a ubicarse en áreas de desarrollo turístico deberá contar así tenga cobertura de alcantarillado, con su respectiva planta de tratamiento y disposición de aguas residuales.

...

La administración Distrital se propone adelantar el estudio de ordenamiento territorial en donde se contemplarán las necesidades en cuanto a infraestructura y planes de manejo ambiental con el fin de proyectar la ciudad en su verdadera vocación.

...

En Taganga hay un gran problema ambiental que se ha ido generando en el sector de Playa Grande por no tener servicios sanitarios adecuados, de acueducto está llegando algo y alcantarillado no hay nada.

Las licencias o permisos de construcción tienen su fundamento en el principio constitucional según el cual la propiedad tiene una función social y por ello implica obligaciones. Su fin es que el Estado debe supervigilar el destino que las personas deben dar a la propiedad y las limitaciones que deben consagrarse para que puedan los entes estatales prestar los servicios públicos fundamentales como agua, luz, alcantarillado, etc. y garantizar la protección de los mismos”.

Como lo ha expresado esta Corporación en anteriores oportunidades, el otorgamiento de una licencia de construcción implica por parte de las autoridades administrativas, un estudio previo y responsable respecto de la posibilidad de garantizar la debida prestación de los servicios necesarios para gozar del derecho a una vivienda digna. Por ello la Corporación en sentencia T-366/93, dispuso suspender por un término determinado, el otorgamiento indiscriminado de licencias de construcción, en razón de no haberse adoptado las medidas requeridas para la prestación de los servicios públicos esenciales.

Con el objeto de determinar si esa misma situación se configura en la ciudad de Santa Marta, conviene precisar lo siguiente:

Como lo expresó el Secretario de Planeación Distrital durante la diligencia de inspección judicial, las autoridades locales son conscientes del problema que actualmente existe en el distrito en materia del servicio público de alcantarillado, particularmente en la zona de El Rodadero, por lo que se han adoptado mecanismos especiales para evitar la alta densificación. Afirma igualmente, que la Secretaría de Planeación ha sido estricta en la concesión de licencias de construcción, requiriendo la viabilidad de servicios públicos, la cual es determinada por entidades como METROAGUA, CORPAMAG, y en especial, exigiendo que el proyecto cuente con su respectiva planta de tratamiento, en el caso de ubicarse en áreas de desarrollo turístico.

En el caso sub examine no se encuentra acreditado que en lo concerniente a la expedición de las licencias de construcción, se hubiese obtenido la exigencia por parte de la Secretaría de Planeación Distrital de Santa Marta, acerca de la viabilidad ambiental como requisito previo para la concesión de las mismas. Es de anotar que las licencias ambientales se otorgan una vez el propietario o ejecutor de un proyecto, obra o actividad, cumple con la elaboración de los estudios de impacto ambiental que la Corporación Autónoma Regional del Magdalena le exige, después de formulada la solicitud con el cumplimiento de los requisitos legales (Decreto 1753 de 1994 y Resolución 655 de 1996 del Ministerio del Medio Ambiente). Admitida la petición, deben efectuarse por parte de la Corporación mencionada, las inspecciones correspondientes al lugar de construcción del proyecto o de realización de la actividad u obra, y su área de influencia, con el fin de determinar los términos de referencia para la elaboración del estudio de impacto ambiental. De acuerdo a ello, satisfechos los requisitos de estudio de impacto ambiental, se evalúan las medidas allí contempladas y se determina su aplicabilidad para la ejecución de la obra y de ser viable, se otorga la licencia ambiental incluyendo los permisos a que haya lugar.

Frente a los problemas ambientales y de alcantarillado existentes en el Distrito de Santa Marta, particularmente en la zona de El Rodadero hasta el puente sobre la quebrada El Doctor, es procedente ordenar a la Alcaldía Distrital de Santa Marta a través de la Secretaría de Planeación Distrital, que en adelante exija la viabilidad ambiental expedida por la Corporación Autónoma Regional del Magdalena como requisito previo para la expedición de las licencias respectivas.

Así mismo y con fundamento en la inspección judicial practicada, la Corte estima necesario que a fin de lograr un desarrollo planificado del distrito de Santa Marta, la Alcaldía, en coordinación con el Comité Ambiental Distrital creado mediante Decreto 728 de 1994, CORPAMAG y las demás autoridades ambientales, elaboren y adopten un "Plan de Ordenamiento de los Usos del Suelo" para el Distrito de Santa Marta, a través del cual se establezca la obligación para las construcciones que se instalen en el área de influencia de los balnearios de Taganga, El Rodadero, Bello Horizonte, sector Irotama, Aeropuerto, Piedra Hincada, y en general toda la zona costera del Distrito de Santa Marta, de habilitar sistemas adecuados de tratamiento de las aguas residuales, de manera que se garantice la eficiencia en la remoción de los agentes contaminantes determinados en las normas legales.

Por consiguiente, para los efectos de contar con un sistema adecuado de tratamiento de aguas servidas, la Corporación Autónoma Regional del Magdalena deberá adoptar un plan de cumplimiento, donde se especifique el tipo de tratamiento que se requiere.

El problema de las basuras y las soluciones que deberán adoptarse

En criterio de los demandantes, otro de los problemas ambientales que están afectando a la población de Santa Marta, con graves consecuencias sobre su salud por la contaminación ambiental, es el relacionado con las basuras.

Con relación a lo anterior, el Gerente de la Empresa de Aseo de Santa Marta, afirmó que "en la actualidad el cubrimiento es del 97.78% (reciben el servicio 60.860 de las 62.240 viviendas del distrito)". Y agregó que "el distrito cuenta con el botadero de basuras Veracruz, pero por problemas de contaminación que ha venido generando, se ha previsto el cambio de lote para

la disposición de los desechos o basuras. En el momento se viene realizando un tratamiento primario de las basuras, medianamente tecnificado para mitigar los efectos del material allí presente”.

Como se verificó en la diligencia de inspección judicial y con fundamento en las declaraciones recibidas, el problema de las basuras en el Distrito de Santa Marta no radica en la recolección de las mismas, sino en la contaminación que se viene produciendo en el actual botadero por la falta de tratamiento de las mismas, a fin de proteger el medio ambiente.

Según el citado funcionario, actualmente se vienen desarrollando una serie de negociaciones con el gobierno español para el montaje de una planta de incineración de residuos sólidos urbanos con el fin de producir energía eléctrica.

No obstante lo anterior, a juicio de la Sala se requiere la adopción de estrictas medidas tendientes a proteger el derecho a un ambiente sano, amenazado por la contaminación que actualmente se presenta en el botadero de basuras del distrito. Para el efecto, resulta procedente ordenar al Alcalde Distrital de Santa Marta que en un plazo no superior a los tres (3) meses siguientes a la notificación de esta providencia, proceda a realizar las diligencias necesarias para la iniciación de la construcción o reubicación del botadero de basuras, con sus respectivos estudios técnico-ambientales, así como la elaboración del plan de manejo de los residuos sólidos del distrito.

Así mismo, con el fin de proteger los acuíferos de Santa Marta, la administración distrital debe acogerse a las obligaciones impuestas por la Corporación Autónoma Regional del Magdalena en la citada resolución, por medio de la cual se establecieron medidas preventivas para el manejo del botadero de basuras Veracruz.

Además de ello, teniendo en cuenta la función primordial que en el proceso de protección y defensa del medio ambiente viene cumpliendo y desarrollando en el Departamento del Magdalena la Corporación Autónoma Regional - CORPAMAG y las dificultades existentes, generadas primordialmente por la demora ostensible por parte de la administración distrital en transferir los recursos recaudados por concepto de porcentaje ambiental del impuesto predial, dentro de los términos legales, los cuales constituyen el patrimonio necesario para el cumplimiento adecuado y eficiente de las funciones de la Corporación Autónoma Regional del Magdalena, a fin de garantizar a los habitantes del Distrito de Santa Marta una eficaz prestación de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo, se ordenará a la Tesorería Distrital de Santa Marta que haga efectiva la transferencia de los recursos recaudados por concepto de porcentaje ambiental del impuesto predial a la Corporación Autónoma Regional del Magdalena - CORPAMAG dentro de los términos legales (artículo 44 de la Ley 99 de 1993).

Igualmente, deberá efectuarse la transferencia de los demás recursos recaudados por el distrito, bajo el concepto de patrimonios y rentas de la Corporación, de que trata el artículo 46 de la Ley 99 de 1993.

V. El medio ambiente y el carbón.

En la providencia por medio de la cual se decretaron pruebas en el proceso de la referencia,

se dispuso extender la diligencia de inspección judicial, a fin de determinar la existencia de concentración de partículas de carbón en el aire, en la zona de la bahía de Santa Marta adyacente al puerto de Carboandes y en la zona de influencia de los Puertos de Prodeco y de la Drummond, así como el efecto de la contaminación por carbón en la salud de las personas.

Es evidente que este aspecto no se encuentra relacionado dentro de los hechos consignados en las demandas cuyos expedientes fueron acumulados, razón por la cual no es posible adoptar medidas coercitivas con respecto a las empresas encargadas del transporte y carga del carbón, o a las autoridades que ejercen la respectiva inspección y control, con respecto a quienes tienen a su cargo, la producción y comercialización de bienes y servicios.

Pero ello no obsta, a juicio de la Sala, para que en desarrollo de la función de protección del derecho a gozar de un medio ambiente sano, puedan realizarse oportunas recomendaciones encaminadas a evitar que se atente contra la salud, la seguridad y la integridad física de los consumidores y usuarios, y a los mismos habitantes del sector aledaño a los puertos carboníferos.

Siendo un deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente y una función de la Corte la protección de los derechos constitucionales fundamentales, la Sala estimó de vital importancia verificar el procedimiento que utilizan los puertos carboníferos en el proceso de carga del carbón, su transporte en las barcazas y el descargue de las mismas en los buques que transportan el carbón, a fin de determinar si evidentemente los habitantes de Santa Marta gozan de un ambiente sano, lo que constituye uno de los derechos fundamentales invocados en la demanda.

Durante la inspección judicial realizada, se recorrieron las instalaciones de los puertos carboníferos de la Drummond, Prodeco y CarboAndes, donde se pudo constatar el proceso de transporte y cargue del carbón hasta las barcazas; allí los funcionarios de estas empresas explicaron dicho proceso, así como el funcionamiento y operación de los sistemas de aspersión para evitar que el levantamiento del polvillo del carbón genere problemas de contaminación, y otros mecanismos tendientes a proteger el ambiente y el entorno social y ecológico de los efectos del polvillo. Así mismo, se hizo un recorrido en helicóptero por la zona donde se efectúa el descargue del carbón de las barcazas hasta los buques transportadores, a través del cual se verificó que en efecto, no se atienden en forma íntegra las reglas y procedimientos establecidos para el cargue y descargue del carbón, pues la máquina que extrae el carbón de la barcaza y lo coloca dentro de las bodegas del buque no completa adecuadamente dicho proceso, ya que descarga el carbón desde la parte alta, sin colocar el mineral dentro de las bodegas en forma absoluta, permitiendo de esa manera que fácilmente por efecto de los fuertes vientos de la zona, se lleve el polvillo del carbón hacia la bahía y genere posible contaminación. Al respecto, el Director de CORPAMAG advirtió que esta situación no es normal y es objeto de sanciones debido a los problemas ambientales que acarrea, pero que es difícil ejercer un control estricto por la falta de barcos para la vigilancia.

Así mismo, la Sala visitó las instalaciones del Hotel El Decamerón - Puerto Galeón, de conformidad con la solicitud previa presentada al efecto, a objeto de verificar la

contaminación a causa de la emisión del polvillo del carbón. Allí se encontró que evidentemente en las paredes y pisos existían concentraciones de polvillo de carbón.

Aparte de ello, se recibieron declaraciones de los vecinos de la zona comprendida entre El Rodadero y el Puente del Doctor, donde se encuentran ubicados dos puertos carboníferos, mediante los cuales se afirma que la situación ambiental en la zona donde se encuentran ubicados los puertos carboníferos de la DRUMMOND y PRODECO, es bastante delicada a causa de los problemas de contaminación visual que se produce, por la expedición de partículas de carbón en suspensión en el aire, las cuales contaminan las playas y han generado numerosas quejas tanto de los habitantes y residentes de la zona, como de los turistas que visitan el sector.

Agregan que no obstante hace algunos meses se instaló un equipo para recoger muestras de las partículas en suspensión en el aire por parte de Prodeco y la Drummond, para así definir el grado de contaminación existente, este proceso “no es del todo confiable debido a que quienes están encargados de tomar las muestras y procesarlas es la misma empresa”.

Cabe destacar la afirmación hecha por el señor Avila Peña, según el cual “es excesivo el polvo de carbón que se encuentra en todas partes, en capas aterradoras, que cuando hay brisa forma verdaderas nubes que hacen imposible la respiración normal de un ser humano. Esta es una zona urbana, estrato seis de Santa Marta y los efectos de esa situación han sido gravísimos para mi familia y para mi porque me han obligado a ausentarme de la vivienda por la imposibilidad física de respirar aire denso y pesado de carbón tanto para mi, mi señora e hijo, que se ha visto afectado en su salud por esta situación, hasta el punto que he decidido abandonar la terminación de la construcción de la cabaña por la imposibilidad de vivir en ella por las situaciones anotadas. Pero no solo el problema es de las gruesas capas de nubes de carbón en el ambiente, sino que es también los altos niveles de ruido que produce la operación del puerto como son los rodillos metálicos de las bandas transportadoras del carbón en el muelle y que lamentablemente operan las 24 horas del día llevando a la persona a un estado de angustia psicológica por los altos niveles de ruido. Además la maquinaria de palas y bulldozers operando especialmente de noche con sus ruidos característicos que imposibilitan dormir y permanecer tranquilos. Cuando no se presenta el caso de que ya cansada la persona logra conciliar el sueño, a la una o dos de la mañana suenan los pitos de los remolcadores en el puerto que jalan las barcazas haciendo imposible la tranquilidad y un estado de ánimo sin alteraciones anímicas y psicológicas”. Todo ello según él y demás vecinos del sector, viene amenazando en forma grave e inminente su derecho fundamental a la vida y a la salud, lo que requiere de medidas urgentes y impostergables por parte de las autoridades competentes, que hasta la fecha han sido renuentes a buscar soluciones que atiendan sus necesidades.

Así mismo, es importante señalar que al expediente se aportó el correspondiente análisis mineralógico de las muestras recolectadas en las estaciones de medición de partículas en suspensión ubicadas en Los Alcatraces y El Aeropuerto, las cuales permiten determinar la composición de las partículas en suspensión en dichas áreas. Los análisis corresponden a muestras tomadas por CORPAMAG en el tercer y cuarto trimestre de 1996, así como del primer trimestre de 1997. Dichos análisis establecen la participación de partículas de carbón dentro del total de partículas en suspensión recolectadas en las estaciones.

En este orden de ideas, dada la existencia de dichas partículas de carbón en el aire que circunda al Distrito de Santa Marta, y que es inhalado por sus habitantes, la Sala consideró de especial importancia determinar qué efectos produce en las personas dicho polvillo.

Al respecto, la señora Ministra de Salud, doctora María Teresa Forero de Saade, a través de oficio remitido a esta Corporación, puso en conocimiento de la misma la información relacionada con los efectos causados a la salud humana por la exposición al polvo de carbón. Sobre el particular, expresó:

“Principales efectos de la exposición a polvo de carbón

1. Rinitis - enfermedad rino-sinusal.
2. Bronquitis industrial (cuando no se atribuye al cigarrillo).
3. Neumoconiosis del carbon (el agravante es su gravedad y pronóstico, dado que sus efectos son irreversibles).
4. Agravamiento de otras enfermedades.

Problemas relevantes:

- 1.- Incremento de explotación artesanal (mayor riesgo de enfermar - accidente o muerte).
- 2.- Adecuación ambiental de la política carbonífera por el Impacto ambiental y la afectación poblacional.

RIESGO DE ACCIDENTE DE TRABAJO EN LA

EXTRACCION DE CARBON

Del total de AT (128.081) durante 1995, el sector de explotación del carbón se constituyó como la novena de las 26 actividades económicas.

Promedio de Días de Incapacidad

a) A nivel nacional = 28.3

b) Por extracción de carbón = 7.8

(...)

ESTUDIO EPIDEMIOLOGICO SOCIAL Y AMBIENTAL DE LA MINERIA DEL CARBON - CERREJON ZONA CENTRO Y LA

JAGUA DE IBERICO - 1990 - 1995

Entidades que lo realizaron: ISS - CENSAT - MINSALUD

MUESTRA TOTAL DE TRABAJADORES : 410, en los cuales se encontró 12.5% Prevalencia Neumoconiosis y 46%, sospechosos de Enfermedad Neumoconiótica.

CONCLUSIONES :

La extracción de Carbón constituyó la 4a. actividad económica causante de costos a cargo del ISS durante 1995.

Sus efectos no solo tienen impacto ocupacional, sino que realmente comprometen la salud poblacional de aquellas regiones en las que se explota el mineral” (negrillas y subrayas fuera de texto).

Con fundamento en lo anterior, y teniendo en cuenta científicamente los efectos que produce el polvillo del carbón en la salud de las personas, es necesario que para contrarrestar la amenaza a la salud y a la integridad física de las personas con ocasión del proceso de cargue y descargue del carbón en los puertos carboníferos de la Drummond, Prodeco y Carboandes, se recomienda la adopción de medidas urgentes en orden a prevenir que dicha situación pueda acarrear la perturbación de la salud y demás derechos fundamentales de la población que habita en la zona aledaña a los puertos.

En tal virtud, acreditada como está la amenaza de los derechos al ambiente sano, a la integridad física, a la salud y a la vida, es preciso y oportuno recomendar al Ministerio del Medio Ambiente que elabore y adopte a la mayor brevedad, un proyecto de control integral sobre el manejo del carbón, desde su extracción en las minas hasta el cargue y descargue del mismo en los respectivos puertos, para así evitar daños y funestas consecuencias en la salud de las personas. Para tal efecto, deberán adoptarse controles en todo el proceso de cargue y descargue del carbón, así como mecanismos para evaluar la cantidad y efectos del polvillo esparcido en el ambiente, con la especificidad del carbón.

Para los mismos efectos, se recomendará a la Corporación Autónoma Regional del Magdalena (CORPAMAG), en desarrollo de las funciones que le corresponden, para que efectúe la evaluación de los citados controles con una periodicidad no superior a los treinta (30) días.

Finalmente, resulta oportuno recomendar que el Director de la Corporación Autónoma Regional del Magdalena, CORPAMAG, envíe las evaluaciones a que se refieren los dos puntos anteriores a la Secretaría de Salud del Magdalena, haciéndole entrega de las mismas al Ministerio del Medio Ambiente y al Ministerio de Salud, para que se adopten las medidas preventivas tendentes a evitar la posible contaminación a causa de los hechos descritos.

V. DECISION

En mérito de lo expuesto, la Sala Plena de la Corte Constitucional obrando en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE :

REVOCANSE las sentencias proferidas por el Tribunal Contencioso Administrativo de Santa Marta y por la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, de fechas 12 de noviembre y 12 de diciembre de 1996 respectivamente, dentro del proceso de tutela promovido por el ciudadano Francisco Escobar Silebi y Otros, así como por el Juzgado Primero Civil del Circuito de Santa Marta de fecha 13 de noviembre del mismo año, dentro del proceso de tutela instaurado por el ciudadano Roberto Parra Ruíz. En su lugar se dispone:

Primero. TUTELAR los derechos a la vida, al ambiente sano y a la salud de los ciudadanos Francisco Escobar Silebi y Otros, habitantes del distrito turístico, cultural e histórico de Santa Marta, amenazados por las acciones y omisiones en que han incurrido las autoridades administrativas del distrito, a que se refiere la presente providencia.

Segundo. En orden a la protección de los citados derechos, se dispone lo siguiente:

2.1 El Alcalde Distrital de Santa Marta, en coordinación con el Comité Ambiental Distrital así como el Director de la Corporación Autónoma Regional del Magdalena y las demás autoridades ambientales, deberán elaborar y adoptar un PLAN DE ORDENAMIENTO DE LOS USOS DEL SUELO para el Distrito de Santa Marta, para los efectos indicados en la parte motiva de esta providencia.

En el acto administrativo correspondiente deberá quedar consignada la obligación, en relación con las construcciones que se instalen en el área de influencia de los balnearios de Taganga, El Rodadero, Bello Horizonte, sector Irotama, Aeropuerto, Piedra Hincada, y en general, de toda la zona costera del distrito de Santa Marta, de habilitar sistemas adecuados de tratamiento de aguas residuales que garanticen la eficiencia de la remoción de contaminantes en la forma prevista en las disposiciones legales vigentes.

2.2 La Alcaldía Distrital de Santa Marta, a través de la Secretaría de Planeación Distrital, exigirá así mismo, la viabilidad ambiental expedida por la Corporación Autónoma Regional del Magdalena como requisito previo para la expedición de las licencias de construcción y/o instalación de los proyectos, obras y actividades que las requieren, de acuerdo a las definiciones legales pertinentes.

2.3 Con el fin de proteger los acuíferos de Santa Marta, la Administración Distrital deberá acogerse en los plazos fijados por la Corporación Autónoma Regional del Magdalena a las obligaciones impuestas en la resolución 581 del 6 de marzo de 1997, por medio de la cual se establecieron medidas preventivas para el manejo del botadero Veracruz, actual basurero del distrito.

2.4 Así mismo, el Alcalde Distrital de Santa Marta en un plazo no superior a los tres (3) meses siguientes a la notificación de esta providencia, procederá a iniciar los trámites requeridos para la construcción o reubicación del botadero de basuras, con sus respectivos estudios técnico-ambientales, así como la elaboración del plan de manejo de los residuos sólidos del distrito.

2.5 La Tesorería Distrital de Santa Marta deberá efectuar dentro de los noventa (90) días siguientes a la notificación de esta providencia, las transferencias de los recursos recaudados por concepto de porcentaje ambiental del impuesto predial a la Corporación Autónoma Regional del Magdalena, así como los demás recursos recaudados por el distrito bajo el concepto de patrimonios y rentas de la Corporación, conforme a lo establecido para el efecto en los artículos 44 y 46 de la Ley 99 de 1993.

2.6 A fin de optimizar e independizar los sistemas de recolección, tratamiento y disposición de las aguas residuales de Santa Marta, Rodadero y Rodadero Sur, hasta la quebrada El Doctor, la Alcaldía Distrital de Santa Marta, en coordinación con la empresa METROAGUA S.A.

y ESPA, realizará las gestiones encaminadas a terminar el sistema de bombeo, teniendo en cuenta las especificaciones necesarias para realizar una adecuada difusión de las aguas residuales de la ciudad.

De la misma manera, las mencionadas autoridades deberán diseñar los planes requeridos para la adopción de un sistema de pretratamiento de las aguas residuales del distrito de Santa Marta, con el fin de disminuir la carga contaminante, conforme a lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

Así mismo, deberán diseñar el sistema de alcantarillado, pretratamiento y disposición final de aguas residuales de los sectores de El Rodadero, Rodadero Sur, Bello Horizonte y la zona costera hasta la Quebrada El Doctor, independizando los sistemas del de la ciudad de Santa Marta.

2.7 El Distrito de Santa Marta deberá definir e implementar los sistemas de recolección, tratamiento y disposición final para las aguas residuales de Taganga.

Tercero. ORDENAR al Alcalde Distrital de Santa Marta, que, a partir de la notificación de esta providencia, disponga lo conducente a fin de que la administración a su cargo, suspenda el otorgamiento de todo tipo de licencias de construcción en el corregimiento de Taganga, durante el término de tres (3) años, y adopte las medidas a que haya lugar, a fin de evitar que se sigan realizando nuevas construcciones en dicha zona, mientras se adoptan las medidas necesarias que garanticen la prestación adecuada de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo en el sector.

Cuarto. RECOMENDAR al Ministerio del Medio Ambiente que elabore y adopte un proyecto de control integral al manejo del carbón, desde su extracción de las minas hasta el cargue del mismo en los respectivos puertos, para así evitar daños en la salud de las personas.

Para tal efecto, se recomienda a las autoridades correspondientes adoptar controles en todo el proceso de cargue y descargue del carbón, así como mecanismos para evaluar la cantidad y efectos del polvillo esparcido en el ambiente, con la especificidad del carbón.

En este sentido, se recomienda a la Corporación Autónoma Regional del Magdalena (CORPAMAG), que efectúe la evaluación de los citados controles con una periodicidad no superior a los treinta (30) días.

Quinto. COMISIONAR al Tribunal Contencioso Administrativo de Santa Marta para que vigile el estricto cumplimiento de todas las decisiones adoptadas en esta providencia, en los términos previstos en el Decreto 2591 de 1991.

Sexto. ORDENAR que por la Secretaría General de la Corte Constitucional se comunique esta providencia al Tribunal Contencioso Administrativo de Santa Marta y al Juzgado Primero Civil del Circuito de Santa Marta, en la forma y para los efectos previstos en el artículo 36 del decreto 2591 de 1991.

Cópiese, comuníquese, notifíquese, publíquese, insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional y archívese el expediente.

ANTONIO BARRERA CARBONELL

Presidente

JORGE ARANGO MEJIA

Magistrado

EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ

Magistrado

CARLOS GAVIRIA DIAZ

JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO

Magistrado

HERNANDO HERRERA VERGARA

Magistrado

ALEJANDRO MARTINEZ CABALLERO

Magistrado

FABIO MORON DIAZ

Magistrado

VLADIMIRO NARANJO MESA

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

Salvamento de voto a la sentencia SU-442/97

JUEZ DE TUTELA-Necesidad de probar conexidad eventual del medio ambiente con derecho fundamental

La acción de tutela sólo procede contra acciones u omisiones que vulneren o amenacen los

derechos fundamentales. La Corte ha indicado, reiteradamente, que los derechos constitucionales al medio ambiente, a la salud y a la salubridad pública son, en principio, derechos constitucionales no fundamentales. Sin embargo, su afectación podría, por conexidad, comprometer alguno de estos últimos. En este evento, el juez constitucional debe demostrar la relación de conexidad entre el derecho constitucional claramente violado y los derechos fundamentales que serían protegidos. La doctrina consolidada de esta Corporación acepta que sólo en casos como el derecho a la educación y a la seguridad social de las personas de la tercera edad, se predique la existencia de una conexidad necesaria. En los restantes eventos en los cuales se afecte uno o varios derechos constitucionales no fundamentales, la tarea del juez constitucional consiste en demostrar la llamada “conexidad eventual”, a fin de dar curso al amparo constitucional solicitado.

Referencia: Expedientes T-120.950 y T-124.621

Actores: Francisco Escobar Silebi, Jorge Eduardo Escobar, Silebi, y otros

Magistrado Ponente:

Dr. HERNANDO HERRERA VERGARA

1. Por las razones que brevemente expongo, con todo respeto, me aparto de la sentencia SU-442 de 1997. A mi juicio, en la citada decisión la Corte dejó de demostrar los presupuestos básicos de procedencia de la acción de tutela y se apartó, sin siquiera indicar la razón para ello, de la doctrina constitucional vigente, fundada en la evolución que ha sufrido la jurisprudencia constitucional desde 1992.

2. La acción de tutela sólo procede contra acciones u omisiones que vulneren o amenacen los derechos fundamentales. La Corte ha indicado, reiteradamente, que los derechos constitucionales al medio ambiente, a la salud y a la salubridad pública son, en principio, derechos constitucionales no fundamentales. Sin embargo, su afectación podría, por conexidad, comprometer alguno de estos últimos. En este evento, el juez constitucional debe demostrar la relación de conexidad entre el derecho constitucional claramente violado y los derechos fundamentales que serían protegidos.

La doctrina consolidada de esta Corporación acepta que sólo en casos como el derecho a la educación y a la seguridad social de las personas de la tercera edad, se predique la existencia de una conexidad necesaria. En los restantes eventos en los cuales se afecte uno o varios derechos constitucionales no fundamentales, la tarea del juez constitucional consiste en demostrar la llamada “conexidad eventual”, a fin de dar curso al amparo constitucional solicitado.

3. En el caso que dio lugar a la sentencia de la cual me aparto, quedó demostrada la vulneración del derecho al medio ambiente. Por su parte, la violación del derecho colectivo a la salubridad pública, generada por las omisiones de las autoridades locales, habría podido acreditarse. Sin embargo, nunca se demostró - lo que no significa que, a la postre no resulte cierta -, la afectación del derecho fundamental a la vida de los habitantes de las poblaciones comprometidas.

En efecto, después de una larga exposición sobre la necesidad de probar la relación de conexidad entre el medio ambiente, la salubridad pública y la salud con el derecho a la vida – único derecho fundamental que, al parecer, resultaría afectado -, la sentencia se limita a suponerla o presumirla. Basta verificar que la mayoría tan sólo expresa que “resulta evidente que al lado del interés colectivo perseguido, se encuentran comprometidos derechos fundamentales individuales de carácter constitucional, como lo son el derecho a la vida, a la salud y a la salubridad pública (...)”, sin aportar ninguna prueba que fundamente su aserto.

4. Los hechos probados, como el desbordamiento en algunas áreas de aguas residuales, la expedición irregular de licencias de construcción, la deficiente recolección y tratamiento de basuras, y la existencia de partículas de carbón en el aire, pueden dar lugar a graves problemas ambientales que, eventualmente, podrían afectar los derechos fundamentales – como la vida, el mínimo vital o la integridad – de los miembros de la comunidad. Sin embargo, para que proceda la acción de tutela es requisito necesario demostrar tal afectación y no, simplemente, suponerla.

5. Pero la sentencia no sólo omite demostrar el aspecto central que le permite al juez constitucional proceder a conceder el amparo – la conexidad -, sino que la propia mayoría entra en una grave contradicción interna y con la doctrina constitucional vigente.

En efecto, según una parte de la sentencia, apoyada en reiterada jurisprudencia de esta Corporación, los derechos a la salud y a la salubridad pública no son derechos fundamentales cuyo amparo pueda solicitarse a través de la acción de tutela. No obstante, en otros fragmentos de la decisión, uno de ellos arriba transcrito, la mayoría dice proteger “el derecho fundamental a la salud y a la salubridad pública”. La Corte debe hacerse cargo de preservar su tradición jurisprudencial, lo que incluye su modificación cuando ello se imponga en el plano argumental o lo exija el cambio de las circunstancias. Lo que, sin embargo, nunca debe hacer es incurrir en las contradicciones que se anotan, y, por el simple afán de tutelar derechos, dejar de distinguir cuáles son fundamentales y cuáles no lo son.

Fecha ut supra

EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ

Magistrado

1 Ver. Corte Constitucional Sentencias T-508/92, T-067/93, T-254/93, entre otras

2 Corte Constitucional. Sala Plena. Sentencia No. T-067/93 del 24 de febrero de 1993. Magistrados Ponentes: Fabio Morón Díaz y Ciro Angarita Barón

3 Corte Constitucional. Sala de Revisión. Sentencia No. T-092/93 del 19 de febrero de 1993. Magistrado Ponente: Simón Rodríguez Rodríguez

4 Corte Constitucional. Sala de Revisión No. 2. Sentencia No. T-254/93 del 30 de julio de

1993. Magistrado Ponente: Antonio Barrera Carbonell

5 Corte Constitucional. Sala de Revisión No. 6. Sentencia No. T-092/93 del 19 de febrero de 1993. Magistrado Ponente: Simón Rodríguez Rodríguez

6Ibídem