

Sentencia No. T-004/95

DERECHO AL AMBIENTE SANO-Caño de aguas negras/NEGLIGENCIA ADMINISTRATIVA/DERECHO A LA VIDA

En el presente caso, acreditada como ha sido la contaminación ambiental que afecta de manera directa la zona en que residen el accionante y su familia, que resulta atribuible a la negligencia de la administración municipal, e igualmente probado que, por la presencia del caño destapado y dada la concentración de desperdicios, desechos, basura, aguas servidas, insectos y malos olores, se encuentran amenazados los derechos a la vida y a la integridad personal de los vecinos del sector, entre ellos el peticionario, se debe conceder la tutela impetrada.

DERECHO DE ACCESO A LA ADMINISTRACION DE JUSTICIA-Núcleo esencial

El acceso a la administración de justicia es un derecho fundamental cuyo alcance no puede concebirse dentro de los estrechos moldes de una posibilidad formal de llegar ante los jueces, o en la simple existencia de una estructura judicial lista a atender las demandas de los asociados. Su núcleo esencial reside en la certidumbre de que, ante los estrados judiciales, serán surtidos los procesos a la luz del orden jurídico aplicable, con la objetividad y la suficiencia probatoria que aseguren un real y ponderado conocimiento del fallador acerca de los hechos materia de su decisión.

PRUEBAS EN TUTELA

El juez u organismo judicial ante el cual se invoca un derecho primario, como los que busca proteger el artículo 86 de la Carta, debe entrar en el fondo del asunto para examinar, con criterio de justicia material, las circunstancias en medio de las cuales se ha producido el acto o la omisión que puedan estar causando la perturbación o el riesgo del derecho fundamental; para definir si el daño o la amenaza existen; para establecer sobre quién recae la responsabilidad del agravio y para impartir, con carácter obligatorio e inmediato, las órdenes encaminadas a restaurar la vigencia real de las garantías constitucionales.

ADMINISTRACION PUBLICA-Ineficiencia/OMISION DE AUTORIDAD PUBLICA/NEGLIGENCIA

ADMINISTRATIVA/DERECHO AL AMBIENTE SANO-Construcción de canal

El mandato constitucional contenido en el artículo 209 de la Carta impone a las autoridades la obligación de atender -no con promesas ni estudios a largo plazo, sino en forma pronta y eficaz- las necesidades de los administrados, más aún cuando éstos se encuentran en circunstancias materiales de indefensión. Es evidente que, en este caso, han sido la indolencia y la morosidad de la administración municipal factores de principal incidencia en la gravedad a que ha llegado la perturbación ambiental denunciada por el peticionario. Al Alcalde correspondía dirigir la acción administrativa del municipio, asegurar el incumplimiento de las funciones y la prestación de los servicios a su cargo. Nada de ello se ha hecho en esta oportunidad ya que, según lo probado, por falta de la obra de construcción y canalización del colector de aguas lluvias, obra para la cual existen recursos disponibles desde 1993, se ha desarrollado un núcleo infeccioso, se han formado charcos que producen malos olores, se han reproducido diversos tipos de insectos y se encuentran represadas las aguas servidas que provienen del sector, con el consiguiente daño a la salud de los habitantes.

-Sala Quinta de Revisión-

Ref.: Expediente T-50096

Acción de tutela instaurada por MANUEL AMARIS LUQUETA contra el Alcalde Municipal de Barrancabermeja.

Magistrado Ponente:

Dr. JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO

Sentencia aprobada en Santa Fe de Bogotá, D.C., según consta en acta del dieciséis (16) de enero de mil novecientos noventa y cinco (1995).

La Corte Constitucional, por intermedio de su Sala Quinta de Revisión, procede a efectuar el examen del fallo proferido en el asunto de la referencia por el Juzgado Séptimo Penal Municipal de Barrancabermeja.

I. INFORMACION PRELIMINAR

El accionante reside en el barrio “Santa Ana”, del municipio de Barrancabermeja -Santander-. Adyacente a su casa de habitación se encuentra un caño de aguas servidas, al cual desembocan los desechos producidos por los vecinos del sector, específicamente aquéllos que habitan en los barrios “Ferrocarriles”, “Malvinas” y “La Independencia”.

Según la demanda, como la administración municipal ha omitido dar comienzo a las obras de construcción y canalización del colector de aguas lluvias en el barrio “Santa Ana”, el lugar se ha ido convirtiendo gradualmente en criadero de zancudos y en él proliferan toda clase de reptiles, además de que los olores nauseabundos generan creciente malestar entre los habitantes, en particular los que residen a lado y lado del caño, pues tanto los adultos como los niños están siendo afectados por la alteración ambiental.

Dice el peticionario que, mediante Acuerdo 033 de 1993, el Concejo Municipal de Barrancabermeja dispuso destinar la suma de nueve millones de pesos para la construcción y canalización del colector de aguas que se requiere en la zona para erradicar el foco infeccioso.

Sinembargo, los trabajos no se han iniciado.

De acuerdo con lo manifestado por accionante, la negligencia del Alcalde es la causa de las enfermedades que él y sus hijos padecen, derivadas de la contaminación ambiental, producida por la gran cantidad de plagas que afectan su salud e implican riesgo para la vida.

II. DECISION JUDICIAL

El Juzgado Séptimo Penal Municipal de Barrancabermeja, mediante fallo del 27 de septiembre de 1994, resolvió no conceder la tutela solicitada por cuanto, en su sentir, los vecinos del barrio “Santa Ana” debieron intentar un acción popular.

Se trata -expresó el juez- de un derecho colectivo no susceptible de ser protegido a través de la acción de tutela, por lo cual el accionante se equivocó al valerse del medio jurídico establecido en el artículo 86 de la Constitución Política.

Reconoció, sinembargo, la existencia del riesgo al que se ven sometidos los vecinos del lugar y “la pasmosidad y negligencia con que las autoridades municipales y de salud de esta

ciudad han venido manejando el problema, que de no ser solucionado prontamente conllevaría a una situación generante de diversas enfermedades y epidemias, sobretodo para la población infantil”.

III. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia

Esta Sala de la Corte es competente para revisar el fallo en referencia, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 86 y 241-9 de la Constitución Política y en el Decreto 2591 de 1991.

Procedencia de la acción de tutela cuando la contaminación ambiental compromete derechos fundamentales.

Una vez más se reitera la jurisprudencia de la Corte en el sentido de que, si bien el derecho colectivo al medio ambiente sano encuentra la forma idónea de su protección judicial en las acciones populares, cabe la acción de tutela para defender los derechos fundamentales del accionante si es probado su daño o establecida su amenaza como directa consecuencia, también probada, de la misma perturbación ambiental que afecta a la comunidad (Cfr. entre otros, los fallos T-437 del 30 de junio de 1992, T-422 del 27 de septiembre de 1994 y T-500 del 4 de noviembre de 1994).

Por ello, en el presente caso, acreditada como ha sido la contaminación ambiental que afecta de manera directa la zona en que residen el accionante y su familia, que resulta atribuible a la negligencia de la administración municipal, e igualmente probado que, por la presencia del caño destapado en el barrio “Santa Ana” de Barrancabermeja y dada la concentración de desperdicios, desechos, basura, aguas servidas, insectos y malos olores, se encuentran amenazados los derechos a la vida y a la integridad personal de los vecinos del sector, entre ellos el peticionario, se debe conceder la tutela impetrada.

Necesidad de la práctica de pruebas en el trámite de instancia. El concepto material del acceso a la administración de justicia

Llama la atención de la Corte el hecho de que la Juez de instancia haya fallado sin practicar una sola prueba acerca del asunto que motivo la acción, por lo cual fue necesario que los

elementos de juicio para dictar esta providencia se obtuvieran mediante diligencias llevadas a cabo en el sitio de los acontecimientos ya en sede de revisión, cuyos cometidos -según tiene establecido la jurisprudencia y surge de los términos usados por el Constituyente- son distintos a los propios de la instancia.

Para el efecto, el Magistrado Sustanciador comisionó al doctor Javier Tobo Rodríguez, Magistrado Auxiliar de la Corporación, de cuya labor, adelantada en Barrancabermeja, han resultado la totalidad de los datos y probanzas en que se sustenta el presente fallo.

El Juzgado resolvió denegar la protección reclamada sin verificar si en efecto estaban en juego derechos fundamentales y sin establecer el nexo causal que pudiera existir entre la permanencia del foco infeccioso en las proximidades de la vivienda del accionante y el perjuicio alegado por éste en su salud y en la de su familia.

El acceso a la administración de justicia es un derecho fundamental cuyo alcance no puede concebirse dentro de los estrechos moldes de una posibilidad formal de llegar ante los jueces, o en la simple existencia de una estructura judicial lista a atender las demandas de los asociados. Su núcleo esencial reside en la certidumbre de que, ante los estrados judiciales, serán surtidos los procesos a la luz del orden jurídico aplicable, con la objetividad y la suficiencia probatoria que aseguren un real y ponderado conocimiento del fallador acerca de los hechos materia de su decisión.

Por contrapartida, quien administra justicia no puede prescindir del previo análisis sobre los fenómenos respecto de los cuales habrá de proyectar las abstractas previsiones de la normatividad, a menos que se trate de resolver sobre cuestiones de puro Derecho, como acontece en los procesos de constitucionalidad, que abordan un posible conflicto entre normas de niveles jerárquicos distintos.

La expresada exigencia resulta aún más evidente en los procedimientos de tutela, que por su misma naturaleza buscan definir si en un caso concreto se violan o amenazan derechos fundamentales.

Claro está, su carácter preferente y sumario impide que el período probatorio tenga la extensión y el dispendioso trámite aplicable a los procesos ordinarios, pues como en reciente fallo se dijera, “una cosa es que se exija la necesaria prueba de lo acontecido y su valoración

por el juez, así como la audiencia de la autoridad o persona acusada, para evitar fallos soportados en la mera sospecha o intuición o ajenos al debido proceso, y otra muy distinta es desvirtuar el carácter mismo de la acción de tutela, pretendiendo revestirla de las formalidades y exigencias procesales características de los procesos ordinarios". (Cfr. Corte Constitucional. Sala Quinta de Revisión. Sentencia T-576 del 14 de diciembre de 1994).

Pero la aseveración transcrita, expuesta a la inversa, permite sostener que hay gran distancia entre admitir que la práctica de pruebas en esta clase de procedimientos deba ajustarse a sus estrictos fines y amoldarse al escaso tiempo del que dispone el fallador y pretender que éste administre una verdadera justicia en medio de su total ignorancia sobre el elemento fáctico que se le ofrece.

Como lo ha sostenido la Corte en anteriores fallos, "el juez u organismo judicial ante el cual se invoca un derecho primario, como los que busca proteger el artículo 86 de la Carta, debe entrar en el fondo del asunto para examinar, con criterio de justicia material, las circunstancias en medio de las cuales se ha producido el acto o la omisión que puedan estar causando la perturbación o el riesgo del derecho fundamental; para definir si el daño o la amenaza existen; para establecer sobre quién recae la responsabilidad del agravio y para impartir, con carácter obligatorio e inmediato, las órdenes encaminadas a restaurar la vigencia real de las garantías constitucionales". (Cfr. Corte Constitucional. Sala Quinta de Revisión. Sentencia T-034 del 2 de febrero de 1994).

Percibe la Corte que en ocasiones, ante la incontrovertible improcedencia de la acción, en virtud de claros mandatos constitucionales o legales, no tiene sentido ningún trámite probatorio, pues de antemano se sabe que la demanda, por no ser procedente, no podrá prosperar.

Pero tal criterio viene a ser inaplicable cuando precisamente de los hechos que puedan ser probados depende que la acción proceda o no.

Así ocurre en todas aquellas controversias en las cuales pueda afirmarse que su solución depende del caso concreto.

No es otra la hipótesis en que se encuentran acciones como la examinada, pues la reiteradísima jurisprudencia de la Corporación -que los jueces no ignoran- ha sostenido, como

en este fallo se recuerda, que un daño al interés colectivo, susceptible en principio de ser atacado mediante la acción popular, puede ser objeto de acción de tutela cuando simultáneamente vulnera o amenaza los derechos fundamentales de un individuo, dependiendo precisamente de lo que se pruebe en el caso específico.

Mal puede, entonces, negarse a priori la tutela sin que el juez compruebe si se configura o no la situación descrita.

La negligencia administrativa y la violación de derechos fundamentales

Las autoridades públicas han sido establecidas, entre otros fines, para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares (artículo 2º C.P.).

El precepto constitucional señala como objetivos esenciales del Estado el servicio a la comunidad, la promoción de la prosperidad general y la garantía de efectividad de los derechos.

El artículo 366 de la Carta declara, por su parte, que el bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población son finalidades sociales del Estado.

En un plano más concreto, relativo a la materia del proceso, la función administrativa está al servicio de los intereses generales. Las autoridades correspondientes deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado (artículo 209 de la Constitución).

Uno de los principios que inspiran la actividad de las entidades públicas, particularmente la que corresponde adelantar a la administración, es el de eficacia, que se traduce en la obtención de resultados mediante la más adecuada inversión de los recursos públicos, y que no puede concebirse sino en relación con los conceptos de economía y celeridad, también consagrados por la enunciada norma como postulados de obligatoria observancia para quien tiene a su cargo la función administrativa.

La jurisprudencia constitucional es enfática al respecto:

“La eficacia de la función administrativa guarda relación con el deber que tienen las

autoridades de adecuar su conducta para lograr el cumplimiento de los fines del Estado, según lo dispuesto en el artículo 2º de la Constitución, que enuncia entre ellos el de promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios consagrados en la Constitución y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo, objetivos que no pueden alcanzarse si la administración mantiene una actitud apática y de indiferencia ante los justos requerimientos de los administrados que, en cuanto personas, constituyen la razón de ser de la organización estatal”.

(...)

“El mandato constitucional contenido en el artículo 209 de la Carta impone a las autoridades la obligación de atender -no con promesas ni estudios a largo plazo, sino en forma pronta y eficaz- las necesidades de los administrados, más aún cuando éstos se encuentran en circunstancias materiales de indefensión...” (Cfr. Corte Constitucional. Sala Quinta de Revisión. Sentencia T-204 del 26 de abril de 1994).

Para la Corte Constitucional es evidente que, en este caso, han sido la indolencia y la morosidad de la administración municipal de Barrancabermeja factores de principal incidencia en la gravedad a que ha llegado la perturbación ambiental denunciada por el peticionario.

Al Alcalde correspondía dirigir la acción administrativa del municipio, asegurar el incumplimiento de las funciones y la prestación de los servicios a su cargo y, por tanto, adelantar las obras públicas indispensables en el municipio y velar por la conservación del medio ambiente en el área de su jurisdicción (artículo 315 C.P.).

Nada de ello se ha hecho en esta oportunidad ya que, según lo probado, por falta de la obra de construcción y canalización del colector de aguas lluvias en el barrio “Santa Ana”, obra para la cual existen recursos disponibles desde 1993, se ha desarrollado un núcleo infeccioso, se han formado charcos que producen malos olores, se han reproducido diversos tipos de insectos y se encuentran represadas las aguas servidas que provienen del sector, con el consiguiente daño a la salud de los habitantes.

DECISION

Con fundamento en las consideraciones expuestas, la Sala Quinta de Revisión de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE:

Primero.- REVOCAR el fallo proferido por el Juez Séptimo Penal Municipal de Barrancabermeja -Santander-, el veintisiete (27) de septiembre de mil novecientos noventa y cuatro (1994), mediante el cual se resolvió sobre la petición de tutela formulada por MANUEL AMARIS LUQUETA.

Segundo.- TUTELAR los derechos a la salud, a la integridad personal, a la vida y a un ambiente sano, de los cuales es titular MANUEL AMARIS LUQUETA.

Tercero.- ORDENASE al Alcalde Municipal de Barrancabermeja -Santander-, que dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación del presente fallo, inicie las gestiones encaminadas a la construcción efectiva del canal de la quebrada del Barrio Santa Ana. El Alcalde adoptará todas las medidas necesarias para culminar la obra antes de seis (6) meses contados a partir de la notificación de esta Sentencia.

Quinto.- LIBRESE la comunicación prevista en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

Cópiese, notifíquese, comuníquese, insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional y cúmplase.

JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO

Magistrado Ponente

Presidente de la Sala

HERNANDO HERRERA VERGARA

ALEJANDRO MARTINEZ CABALLERO

Magistrado

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General