

ACCION DE TUTELA TEMERARIA-Inexistencia/PRINCIPIO DE AUTONOMIA DEL INTERES

Para que exista acción temeraria a la luz de la mencionada norma, es indispensable que, sin motivo expresamente justificado, la misma acción de tutela sea instaurada “por la misma persona o su representante” (se subraya) ante varios jueces o tribunales, lo que evidentemente no acontece cuando quienes actúan son personas naturales o jurídicas diversas, empeñadas cada una en la defensa de sus propios derechos fundamentales, así los hechos que dan origen a la acción sean los mismos y las pretensiones idénticas. En este aspecto debe entenderse al principio de la autonomía del interés para accionar.

DERECHO AL AMBIENTE SANO-Responsabilidad/DERECHO A LA VIDA

La responsabilidad en la conservación y defensa del ambiente no es exclusiva del Estado sino que también atañe a los particulares y de modo especial a las empresas que en razón de su actividad puedan hallarse en posición de afectarlo. Ellas gozan de libertad pero no pueden ejercerla arbitrariamente ni olvidar la función social que les corresponde. Lo dicho resulta todavía más claro si se tiene en cuenta la estrecha relación entre las condiciones ambientales y la salud de las personas que habitan en los lugares expuestos a la perturbación. En un ambiente viciado no se puede garantizar adecuadamente el derecho a la vida pues las posibilidades de ésta se verán notoriamente disminuídas.

DERECHO AL AMBIENTE SANO/ACCION POPULAR/ACCION DE TUTELA-Prevalencia

En principio no puede acudirse a la acción de tutela para la defensa del ambiente -derecho típicamente colectivo- ya que para el efecto se ha instituído el medio judicial de las acciones populares. Ello no se opone, sinembargo, a la tutela del derecho individual de quien, siendo parte de la comunidad, es afectado o amenazado en forma directa por la contaminación del ambiente, pues su salud y aun su vida están de por medio.

DERECHO A LA SALUD-Nexo Causal

El amparo judicial del derecho a la salud, cuando ésta resulta afectada por alteraciones en el entorno natural, requiere plena prueba del nexo causal existente entre las modificaciones ambientales y los efectos en la salud de las personas o entre aquellas y la verdadera y actual

amenaza que puedan estar afrontando. Es decir, se necesita llevar a la mente del juez de tutela el convencimiento de que son las alteraciones producidas en el ambiente y no otras causas, las que constituyen origen real y verdadero de la amenaza o vulneración del derecho a la salud.

INDEFENSION/JUEZ DE TUTELA-Facultades/CEMENTOS DIAMANTE

Una persona se encuentra indefensa frente a otra cuando le es imposible actuar de manera efectiva para neutralizar los efectos de los actos u omisiones en que aquella incurre, por lo cual resulta inevitable el daño o la amenaza a sus derechos fundamentales. En tales hipótesis se hace indispensable la presencia y la actuación del juez en sede de tutela para garantizar de manera cierta la eficacia de tales derechos a la luz de la Constitución.

DEBER DEL CIUDADANO-Incumplimiento

Las personas que ejercieron la acción en el asunto que ahora se examina, incumplieron el deber impuesto por la Norma Superior, dejando a la Sala de Revisión sin la posibilidad de evaluar, por falta de elementos de juicio, la prueba que permitiera determinar si realmente se ha vulnerado el derecho a la salud de los accionantes, con lo cual han impedido una protección integral de los derechos alegados.

-Sala Quinta de Revisión-

Ref.: Expedientes acumulados T-21494, T-21911 y T-22500

Acciones de tutela:

-VICTOR JULIO MENESES PEÑA contra la empresa CEMENTOS DIAMANTE S.A.

-OMAR MENESES PEÑA contra la empresa CEMENTOS DIAMANTE S.A.

-DIONISIO GOMEZ, JOSE MARIA DIAZ y QUERUBIN MENESES contra el Alcalde Municipal de SAN LUIS-TOLIMA-.

Magistrado Ponente:

Dr. JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO

Sentencia aprobada en Santa Fe de Bogotá, D.C., mediante acta del veinticinco (25) de enero de mil novecientos noventa y cuatro (1994).

Se revisan los fallos proferidos en el asunto de la referencia por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Ibagué -Sala de Familia y Sala Laboral- y por el Juzgado Promiscuo Municipal de San Luis -Tolima-.

I. INFORMACION PRELIMINAR

En tres procesos diferentes, que ahora se acumulan para efectos de su revisión constitucional, VICTOR JULIO MENESES PEÑA, OMAR MENESES PEÑA, DIONISIO GOMEZ, JOSE MARIA DIAZ y QUERUBIN MENESES instauraron acción de tutela, los dos primeros contra la empresa CEMENTOS DIAMANTE S.A. y los tres últimos contra el Alcalde Municipal de San Luis, por los hechos que se resumen a continuación, que en sentir de los actores son altamente lesivos de sus derechos a la salud, a la vida y al goce de un ambiente sano.

A tenor de las demandas, la empresa CEMENTOS DIAMANTE S.A. transporta diariamente materia prima -consistente en caliza y puzolana- por el área urbana y residencial de la Inspección Municipal de Policía de Payandé, jurisdicción del Municipio de San Luis -Tolima-.

Con dicho transporte se ha generado una constante y grave contaminación ambiental en el mencionado territorio, debido al polvo que levantan las volquetas y otros vehículos de la Empresa, a su paso por el sector urbano. Los mismos materiales, adheridos a las llantas de los vehículos desde las correspondientes minas, caen en su recorrido sobre las vías de la Inspección y el polvo entra a las casas, afectando la salud de los habitantes; lo anterior sin contar con el permanente ruido de camiones y volquetas, que, al decir de los peticionarios, perturba el sosiego de la comunidad.

Solicitaron los actores que se ordenara suspender el transporte de los indicados materiales por el perímetro urbano de la Inspección y construir una vía alterna que permita el traslado de la carga por predios de propiedad de la Compañía, sin causar daño a la comunidad.

Según los accionantes, de los hechos narrados ha sido informada la administración municipal sin que por parte de ella se hayan tomado las medidas correspondientes.

Todos los peticionarios viven en esta Inspección.

Decisiones judiciales

Las solicitudes que anteceden fueron resueltas en la siguiente forma:

-El Tribunal Superior del Distrito Judicial de Ibagué -Sala de Familia-, mediante providencia del veinticinco (25) de agosto de mil novecientos noventa y tres (1993), resolvió denegar la tutela solicitada por VICTOR JULIO MENESES PEÑA, por considerar que el ambiente es un derecho colectivo, cuyo amparo requiere del ejercicio de una acción popular, como la referida en el artículo 88 de la Constitución Política.

De otra parte, en concepto de la Corporación Judicial, el particular "... puede valerse de la acción de tutela para que se le garantice el derecho a la vida o su salubridad. Empero, deberá probar la seriedad o entidad de la lesión o amenaza del derecho fundamental, al igual que la relación de causalidad que debe existir entre la causal perturbadora del ambiente y el quebranto a la vida o a la salud". Finalmente estimó el Tribunal que no se encontraba demostrada una violación a los derechos constitucionales invocados por el accionante.

-El Tribunal Superior del Tolima -Sala Laboral-, mediante providencia de agosto treinta (30) de mil novecientos noventa y tres (1993), resolvió negar la tutela solicitada por OMAR MENESES PEÑA, por considerar que la defensa del ambiente concierne a la comunidad y que para el amparo de este derecho se encuentra previsto el mecanismo de la acción popular. Además, estimó el Tribunal Superior que las pruebas solicitadas no estaban destinadas a demostrar que los actos de la Empresa CEMENTOS DIAMANTE S.A. hubieran generado perjuicios en la vida y salud del accionante, como tampoco se acreditó el nexo causal entre la actividad de la compañía y el daño presuntamente ocasionado al petente.

-El Juzgado Promiscuo Municipal de San Luis -Tolima-, mediante providencia de agosto treinta (30) de mil novecientos noventa y tres (1993), resolvió prohibir el tránsito de vehículos de diez (10) o más toneladas por el lugar donde residen los accionantes y ordenó a la Alcaldía Municipal tomar las medidas necesarias para dar cumplimiento a lo decidido, requiriendo, al mismo tiempo, a la autoridad municipal para que procediera a señalar el lugar por el cual debían transitar los vehículos cargados de caliza y puzolana.

Para el juzgador de instancia, la polvareda que se levanta por el tránsito de las volquetas cargadas con la materia prima destinada a la fabricación de cementos, resulta nociva para la salud de los accionantes, razón por la cual ordenó a la Alcaldía Municipal que procediera a modificar el trayecto por donde deben transitar los vehículos. Ello para evitar el tráfico por las calles de la Inspección Municipal de Policía de Payandé, desviándolo por donde el señor Alcalde considere y obligando a los conductores o propietarios de los mismos a utilizar una carpa que evite la caída de los materiales transportados.

El ocho (8) de septiembre del año anterior, el Alcalde Municipal de San Luis -Tolima-, dirigió al Juzgado Promiscuo Municipal, un oficio a través del cual le comunicó lo referente a las medidas tomadas, relacionadas con el fallo de tutela. Expresó que la Alcaldía había informado a la fábrica de CEMENTOS DIAMANTE sobre la orden impartida, añadiendo que de acuerdo con lo establecido en el Decreto 1344 de 1970, Código Nacional de Tránsito Terrestre, corresponde a los organismos de tránsito "... tomar las medidas para ordenar el tránsito dentro de su respectiva jurisdicción y que serán las direcciones departamentales de tránsito quienes ejerzan funciones de control donde no haya organismos de Tránsito Municipal, como es el caso del Municipio de San Luis".

Igualmente, la Alcaldía Municipal manifestó al Juzgado Promiscuo que la Inspección Municipal de Policía de Payandé no disponía de personal para adelantar las tareas de control y vigilancia ordenadas por ese Despacho.

En cuanto a la modificación del trayecto destinado al transporte del material, manifestó el Alcalde que el señalamiento de una vía diferente originaría un problema similar o más grave, toda vez que implicaría el tránsito de vehículos por la calle principal de Payandé, afectándose de esta manera un mayor número de personas.

A lo anterior añadió el burgomaestre: "En este momento no se dispone de ninguna otra vía alterna para dar cumplimiento al mandato del Juzgado contenido en el punto 2º de la parte resolutive del fallo. Cabría la posibilidad de construir un nuevo carretable por un sitio marginal a la población, pero esta solución tomaría mucho más tiempo del que el Juzgado concedió a la Alcaldía Municipal".

Competencia

De conformidad con lo establecido en los artículos 86 y 241, numeral 9, de la Constitución Política, y según lo dispuesto en el Decreto 2591 de 1991, la Corte Constitucional es competente para revisar los fallos en referencia.

Carácter autónomo del interés para accionar. Inexistencia de acción temeraria

En el asunto puesto a consideración de la Corte se encuentra que, según lo indicado, han sido ejercidas tres acciones de tutela diferentes por los mismos hechos.

Ello, sin embargo, no podía constituir obstáculos para que los tres procesos se iniciaran y llegaran a su término como en efecto aconteció, por cuanto no se configuraba la hipótesis prevista por el artículo 38 del Decreto 2591 de 1991, ya que los accionantes eran sujetos distintos e independientes, cada uno de los cuales alegaba en su propio interés y para la defensa de sus derechos individuales.

Para que exista acción temeraria a la luz de la mencionada norma, es indispensable que, sin motivo expresamente justificado, la misma acción de tutela sea instaurada “por la misma persona o su representante” (se subraya) ante varios jueces o tribunales, lo que evidentemente no acontece cuando quienes actúan son personas naturales o jurídicas diversas, empeñadas cada una en la defensa de sus propios derechos fundamentales, así los hechos que dan origen a la acción sean los mismos y las pretensiones idénticas. En este aspecto debe atenderse al principio de la autonomía del interés para accionar en cuanto, como lo ha repetido la Corte, la acción de tutela ha sido introducida en nuestro Derecho para la protección cierta de derechos fundamentales subjetivos, individuales, sin que para su procedencia se haga indispensable conformar consorcio procesal alguno entre quienes pretenden acudir a ella.

Responsabilidad de la empresa privada en la conservación del medio ambiente

Como lo dispone el artículo 333 de la Constitución Política, la actividad económica y la iniciativa privada son libres pero “dentro de los límites del bien común”.

Es decir, la Constitución garantiza a todos la posibilidad de establecer unidades de explotación económica en los más diversos campos, propiciando así el progreso de la colectividad, pero exige que la actividad correspondiente consulte las necesidades del

conglomerado y se lleve a efecto sin causarle daño.

Si bien la Carta reconoce que la empresa es base del desarrollo, añade que tiene una función social y que ésta implica obligaciones.

La enunciada norma señala que la ley delimitará el alcance de la libertad económica cuando así lo exijan el interés social, el ambiente y el patrimonio cultural de la Nación.

El artículo 334, por su parte, impone al Estado la obligación de intervenir, por mandato de la ley, en la explotación de los recursos naturales, en el uso del suelo, en la producción, distribución, utilización y consumo de los bienes y en los servicios públicos y privados, para racionalizar la economía con el fin de conseguir el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo y la preservación de un ambiente sano.

Estas normas, a juicio de la Corte, supeditan la iniciativa privada y el desarrollo de toda empresa a fines y objetivos prioritarios que son los del interés general (artículo 1º C.N.), por encima de los propósitos particulares y de las posibilidades de ganancia individual.

Observa esta Corporación que, de manera especial, tanto el artículo 333 como el 334 hacen énfasis en la responsabilidad y la obligación del empresario en lo que concierne a la preservación del medio ambiente sano. No podía ser de otra manera, pues el mencionado es un valor fundamental en la estructura de la Carta Política de 1991, a cuya promoción y defensa están encaminadas no pocas de las disposiciones que integran el Ordenamiento Superior.

Al tenor del artículo 79 constitucional, todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano. “Es deber del Estado -agrega- proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines”.

El artículo 80 de la Carta es claro en exigir al Estado que prevenga y controle los factores de deterioro ambiental, que imponga las sanciones legales y que obtenga la reparación de los daños causados.

En esta materia, pues, en forma gradual y segura, el interés general se ha venido

imponiendo sobre los intereses particulares, que han sido desplazados, pues la protección del ambiente corresponde a una finalidad de superior trascendencia.

Para la Corte Constitucional es claro que una interpretación armónica de la normativa en cuya virtud se garantiza la libertad de empresa y del conjunto de disposiciones tendientes a conservar un ambiente sano y equilibrado como derecho inalienable de los habitantes, conduce necesariamente a afirmar que en nuestro sistema aquel debe conciliarse con el desarrollo económico y el crecimiento, dentro de un esquema de libertad pero bajo la vigilancia del Estado por medio de las ramas y órganos del poder público, en el ámbito de sus respectivas órbitas de competencia.

Es natural que la Carta Política haya adoptado estos criterios, pues en la escena internacional, el debate sobre el ambiente ha encontrado ya, desde hace tiempo, un consenso en cuanto respecta a su preservación como necesidad vital de las comunidades. Los diferentes estados, con independencia de su nivel de desarrollo y de su posición ideológico-política, han coincidido en afirmar, tal cual se hizo en la Declaración de Estocolmo de 1972 (Principio 1) que “el hombre tiene derecho fundamental (...) a condiciones satisfactorias de vida, en un ambiente en el cual la calidad permita vivir con dignidad y bienestar. El tiene el deber solemne de proteger y mejorar el ambiente para las generaciones presentes y futuras”.

Sobre el tema ha tenido ocasión de pronunciarse esta Corte en los siguientes términos:

“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”. (Cfr. Corte Constitucional. Sala Sexta de Revisión. Sentencia T-092 del 19 de febrero de 1993. M.P.: Dr. Simón Rodríguez Rodríguez).

El presente caso, dadas sus características, sirve a la Corte para insistir en los principios

aludidos y para señalar que la responsabilidad en la conservación y defensa del ambiente no es exclusiva del Estado sino que también atañe a los particulares y de modo especial a las empresas que en razón de su actividad puedan hallarse en posición de afectarlo. Ellas gozan de libertad pero no pueden ejercerla arbitrariamente ni olvidar la función social que les corresponde.

Lo dicho resulta todavía más claro si se tiene en cuenta la estrecha relación entre las condiciones ambientales y la salud de las personas que habitan en los lugares expuestos a la perturbación. En un ambiente viciado no se puede garantizar adecuadamente el derecho a la vida pues las posibilidades de ésta se verán notoriamente disminuídas.

La Carta ha regulado en su artículo 88 la acción reconocida a la colectividad para lograr la protección judicial de sus intereses en distintos campos entre los cuales sobresale precisamente el ambiental. El artículo 86, en cambio, consagra la acción de tutela como mecanismo de protección individual y subjetivo, mediante el cual se busca la defensa efectiva de los derechos constitucionales fundamentales.

Refiriéndose a la distinción entre estos dos tipos de acciones como instrumento de protección del ambiente, la Corte Constitucional ha señalado:

“...la Carta de 1991 es explícita en adoptar el modelo que consagra el “Derecho al goce de un ambiente sano” no como un derecho constitucional fundamental, sino como un derecho y un interés constitucional de carácter colectivo; en este sentido la Acción de Tutela, cuyos fundamentos se examinan más arriba, no es procedente para obtener de manera autónoma su protección como lo proponen los actores, pues, como se vió, aquella procede para obtener el amparo de los derechos constitucionales fundamentales y no el de otros derechos que, como los colectivos, deben perseguirse judicialmente por virtud del ejercicio de las Acciones Populares o de las Acciones de Clase o de Grupo en los términos de su regulación legal”. (Cfr. Corte Constitucional. Sala Plena. Sentencia T-067 del 24 de febrero de 1993. M.P.: Drs. Fabio Morón Díaz y Ciro Angarita Barón).

“...la defensa del ambiente sano concierne a la comunidad en cuanto tal y para el amparo de los derechos que a ella corresponden ha sido previsto el mecanismo de las acciones populares que, en ese sentido, tienen un objeto diferente al de la acción de tutela. Eso explica el porqué de la norma contenida en el artículo 6º, numeral 3, del Decreto 2591 de

1991, a cuyo tenor no procede la acción de tutela cuando se pretenda proteger los derechos mencionados en el artículo 88, a menos que se trate de impedir un perjuicio irremediable.

Pero si, además, una persona individualmente considerada puede probar que la misma causa (perturbación del medio ambiente) está afectando o amenazando de modo directo sus derechos fundamentales o los de su familia, al poner en peligro su vida, su integridad o su salubridad, cabe la acción de tutela en cuanto a la protección efectiva de esos derechos fundamentales en el caso concreto, sin que necesariamente el amparo deba condicionarse al ejercicio de acciones populares”.

(...)

“Desde este punto de análisis se considera que una acción de tutela instaurada por persona directa y ciertamente afectada (artículo 10 del Decreto 2591 de 1991) puede prosperar en casos como el que se estudia, claro está sobre la base de una prueba fehaciente sobre el daño soportado por el solicitante o respecto de la amenaza concreta por él afrontada en el campo de sus derechos fundamentales (artículo 18 Decreto 2591 de 1991). Igualmente deberá acreditarse el nexo causal existente entre el motivo alegado por el peticionario para la perturbación ambiental y el daño o amenaza que dice padecer. Únicamente de la conjunción de esos tres elementos puede deducirse la procedencia de la acción de tutela para que encaje dentro del artículo 86 de la Constitución”. (Cfr. Corte Constitucional. Sala Tercera de Revisión. Sentencia T-437 del 30 de junio de 1992).

Queda claro, entonces, que en principio no puede acudirse a la acción de tutela para la defensa del ambiente -derecho típicamente colectivo- ya que para el efecto se ha instituido el medio judicial de las acciones populares. Ello no se opone, sin embargo, a la tutela del derecho individual de quien, siendo parte de la comunidad, es afectado o amenazado en forma directa por la contaminación del ambiente, pues su salud y aun su vida están de por medio. Como lo ha expresado la Corte, en tales eventos, “...esa conexidad por razón del ataque a los derechos colectivo y fundamental genera (...) 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” (Cfr. Corte Constitucional. Sala Segunda de Revisión. Sentencia T-254 del 30 de julio de 1993. Magistrado Ponente: Dr. Antonio Barrera Carbonell).

Desde luego, como también lo ha afirmado la Corte reiteradamente, para que los señalados eventos tengan cabida es indispensable que quien ejerce la acción de tutela pruebe que en realidad, dentro de sus circunstancias y de manera fehaciente, están en peligro o sufren lesión sus propios derechos fundamentales (Cfr. Corte Constitucional. Sala Quinta de Revisión. Sentencia T-376 del 7 de septiembre de 1993).

Así, el amparo judicial del derecho a la salud, cuando ésta resulta afectada por alteraciones en el entorno natural, requiere plena prueba del nexo causal existente entre las modificaciones ambientales y los efectos en la salud de las personas o entre aquellas y la verdadera y actual amenaza que puedan estar afrontando. Es decir, se necesita llevar a la mente del juez de tutela el convencimiento de que son las alteraciones producidas en el ambiente y no otras causas, las que constituyen origen real y verdadero de la amenaza o vulneración del derecho a la salud.

El caso concreto

Han afirmado los peticionarios que la Empresa CEMENTOS DIAMANTE S.A. es responsable de los perjuicios que en su salud padecen, debido al tránsito de vehículos cargados de puzolana y caliza por el área urbana en la cual ellos habitan.

Sea lo primero indicar que, según se verá más adelante, los firmantes de las demandas no han probado hallarse actualmente perjudicados por las condiciones en que se lleva a cabo el transporte de los materiales en mención, pero del análisis probatorio efectuado por la Corte surge, sin duda, que todos los habitantes de la inspección de Payandé en el municipio de San Luis -Tolima-, entre ellos los accionantes, están efectivamente amenazados en su salud y podrían estarlo en sus vidas si prosigue inmodificada la forma en que viene efectuándose el traslado de caliza y puzolana entre las minas correspondientes, muy cercanas a la población, y la planta “Caracolito”, de propiedad de CEMENTOS DIAMANTE S.A., ubicada en jurisdicción de Ibagué.

Cabe establecer previamente si la acción de tutela podía intentarse contra una empresa particular como la mencionada, pues de nada serviría entrar en consideraciones acerca de la situación actual de peligro ni sobre las eventuales soluciones judiciales si a la postre resultara que no era la tutela el mecanismo idóneo para alcanzar la protección de los derechos fundamentales en juego.

Debe recordarse que la propia Constitución Política admite en su artículo 86 que, de manera excepcional, pueda ser instaurada la acción de tutela contra particulares respecto de los cuales el solicitante se halle en estado de indefensión. En tal sentido, el artículo 42, numeral 9, del Decreto 2591 de 1991 estatuye que la acción de tutela procederá contra particulares “cuando la solicitud sea para tutelar la vida o la integridad de quien se encuentre en situación de subordinación o indefensión respecto del particular contra el cual se interpuso la acción”.

Estima la Corte Constitucional que una persona se encuentra indefensa frente a otra cuando le es imposible actuar de manera efectiva para neutralizar los efectos de los actos u omisiones en que aquella incurre, por lo cual resulta inevitable el daño o la amenaza a sus derechos fundamentales. En tales hipótesis se hace indispensable la presencia y la actuación del juez en sede de tutela para garantizar de manera cierta la eficacia de tales derechos a la luz de la Constitución.

Es cabalmente este enfoque del concepto de indefensión, al cual se ha dado el alcance de verdadera impotencia, el que ha prevalecido en la doctrina de esta Corporación como uno de los elementos sustanciales que posibilitan la tutela contra personas o entidades privadas.

Ha señalado la Corte:

“Entiende esta Corte que la subordinación alude a la existencia de una relación jurídica de dependencia, como ocurre, por ejemplo, con los trabajadores respecto de sus patronos, o con los estudiantes frente a sus profesores o ante los directivos del establecimiento al que pertenecen, en tanto que la indefensión, si bien hace referencia a una relación que también implica la dependencia de una persona respecto de otra, ella no tiene su origen en la obligatoriedad derivada de un orden jurídico o social determinado sino en situaciones de naturaleza fáctica en cuya virtud la persona afectada en su derecho carece de defensa, entendida ésta como posibilidad de respuesta efectiva ante la violación o amenaza de que se trate”. (Cfr. Corte Constitucional. Sala Quinta de Revisión. Sentencia T-290 del 28 de julio de 1993).

Así las cosas, cabía en esta oportunidad la acción de tutela intentada contra la Empresa CEMENTOS DIAMANTE S.A., por cuanto se probó que frente a ella se encuentran en estado de indefensión los habitantes de Payandé.

En efecto, la compañía transporta diariamente por territorio de la Inspección materiales que afectan el ambiente y ponen en peligro la salud humana, sin que los amenazados por dicha actividad hayan podido impedirlo ni defender la efectividad de sus derechos fundamentales.

De otra parte, debe tenerse en cuenta que la situación encaja dentro de lo previsto en el inciso final del artículo 86 de la Constitución, que también hace posible la tutela contra particulares “cuya conducta afecte grave y directamente el interés colectivo”, como en el caso de CEMENTOS DIAMANTE S.A. según lo establecido en este proceso.

Ahora bien, para establecer definitivamente la procedencia de la tutela en el presente caso es indispensable verificar que nos hallamos en una de las hipótesis excepcionales antes descritas, es decir, que no solamente está de por medio el interés colectivo susceptible de ser protegido por la vía del artículo 88 de la Carta, sino que, además, ha podido acreditarse el perjuicio o la amenaza de derechos fundamentales en cabeza de los peticionarios.

Habida cuenta de lo alegado por los accionantes acerca del peligro que para su salud ha venido representando el transporte de caliza y puzolana por la Inspección de Payandé, el Magistrado Sustanciador ordenó oportunamente la práctica de las siguientes pruebas:

1. Solicitó al Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, concepto científico acerca de los efectos que pueden producirse en la salud de los seres humanos por la exposición permanente y constante a un ambiente en el que se respiran sustancias como caliza y puzolana;
2. Comisionó al doctor JAVIER TOBO, Magistrado Auxiliar del Despacho, para que se trasladara, como en efecto lo hizo, al lugar de los hechos y adelantara una inspección cuyo informe hace parte del expediente;
3. Ordenó la práctica de exámenes médicos a los accionantes, con el objeto de establecer los efectos que en su salud hubiera podido causar el hecho de estar expuestos a un ambiente viciado por sustancias como caliza y puzolana.

La Sala estima haber cumplido con las obligaciones que constitucional y legalmente le corresponden para sustentar su fallo, al ordenar y practicar las pruebas que se acaban de relacionar. Se ha encontrado sinembargo, con una circunstancia en cuya virtud ha sido

imposible establecer el perjuicio actual sufrido en forma directa por los accionantes, ya que éstos, pese a haber transcurrido más de un mes desde cuando fueron notificados, no comparecieron a la práctica de los exámenes médicos que debían efectuarse en el Hospital San Antonio del Guamo -Tolima-. Es una actitud altamente reprochable que la Sala no vacila en señalar como contraria a los más elementales deberes de quien acude a la administración de justicia para obtener su protección.

La Constitución Política de Colombia no solamente reconoce derechos, libertades y garantías a los asociados, sino que también les impone cargas y obligaciones. Así, el artículo 2º, inciso 2º, señala que las autoridades de la República están instituidas para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.

“Son deberes de la persona y del ciudadano:”

(...)

“7. Colaborar para el buen funcionamiento de la administración de justicia”.

Las personas que ejercieron la acción en el asunto que ahora se examina, incumplieron el deber impuesto por la Norma Superior, dejando a la Sala de Revisión sin la posibilidad de evaluar, por falta de elementos de juicio, la prueba que permitiera determinar si realmente se ha vulnerado el derecho a la salud de los accionantes, con lo cual han impedido una protección integral de los derechos alegados, ya que en forma reiterada se ha venido sosteniendo por la Corte que la viabilidad de tutelar el derecho a la salud, cuando éste resulte amenazado o vulnerado por atentados contra el ambiente, se encuentra condicionada a que se pruebe el nexo de causalidad existente entre las modificaciones que sufra el entorno natural y los efectos ocasionados en la persona que alega ser víctima de un atentado a sus derechos. En el presente caso, por la desidia de los accionantes, no existe prueba que permita establecer alteraciones en su salud, razón por la cual su solicitud de amparo debería negarse. Así lo haría la Corte de no haber esclarecido, a través de medios probatorios diferentes, que existe cuando menos amenaza para todos los habitantes de Payandé -y, por supuesto, para los accionantes- como consecuencia de los hechos materia del proceso.

La amenaza de un derecho

El artículo 86 de la Carta Política dispone que la acción de tutela puede ser utilizada por amenaza o vulneración de un derecho constitucional fundamental. En el presente caso -se repite- no se encuentra probada la vulneración, pero de acuerdo con el concepto emitido por el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses "...entre los efectos que puede producirse en la salud de los seres humanos por la exposición permanente y constante a un ambiente en el que, en forma directa e indirecta, se respiran sustancias como caliza y puzolana, está la enfermedad llamada Neumoconiosis".

Lo anterior significa que la continuidad e intensidad demostrada en relación con la contaminación del ambiente en la Inspección de Payandé, atribuible al descuido de la Empresa CEMENTOS DIAMANTE S.A. en el transporte diario de las mencionadas materias primas, constituyen clara e indudable amenaza a derechos fundamentales que se impone tutelar.

Respecto al concepto jurídico de amenaza la Corte Constitucional ha dicho:

"Hallarse amenazado un derecho no es lo mismo que ser violado. La amenaza es una violación potencial que se presenta como inminente y próxima. Respecto de ella la función protectora del juez consiste en evitarla.

La amenaza a un derecho constitucional fundamental tiene múltiples expresiones: puede estar referida a las circunstancias específicas de una persona respecto al ejercicio de aquel; a la existencia de signos positivos e inequívocos sobre el designio adoptado por un sujeto capaz de ejecutar actos que configuren la violación del derecho; o estar representada en el desafío de alguien (tentativa), con repercusión directa sobre el derecho de que se trata; también puede estar constituida por actos no deliberados pero que, atendiendo a sus características, llevan al juez de tutela al convencimiento de que si él no actúa mediante una orden, impidiendo que tal comportamiento continúe, se producirá la violación del derecho; igualmente pueden corresponder a una omisión de la autoridad cuya prolongación en el tiempo permite que aparezca o se acreciente un riesgo; también es factible que se configure por la existencia de una norma -autorización o mandato- contraria a la preceptiva constitucional, cuya aplicación efectiva en el caso concreto sería en sí misma un ataque o un desconocimiento de los derechos fundamentales. En este último evento, la utilización del artículo 86 de la Carta se cristaliza en la inaplicación del mandato o autorización

inconstitucional en el caso particular, con arreglo al artículo 4º de la Carta, siempre y cuando se cumpla el requisito de la incompatibilidad entre los dos preceptos”.(Cfr. Corte Constitucional. Sala Quinta de Revisión. Sentencia T-349 del 27 de agosto de 1993).

La Corte revocará las decisiones judiciales que negaron la tutela impetrada y, en su lugar, la concederá, aunque sin ordenar ninguna clase de indemnización a favor de los accionantes, por no haber probado ellos que sufren perjuicio actual alguno. Se limitará la Corporación a ordenar que se adopten las medidas necesarias para contrarrestar la amenaza existente: así, dispondrá que en el término máximo de un año contado a partir de la fecha de esta sentencia se construya, a cargo de la Empresa CEMENTOS DIAMANTE S.A., una banda transportadora que permita el traslado de caliza y puzolana desde las minas hasta la planta denominada “Caracolito”, sustituyendo así el actual trayecto de camiones y volquetas por la Inspección de Payandé; se ordenará que, entre tanto, en un término que no podrá superar las cuarenta y ocho (48) horas desde la notificación de la sentencia, la citada compañía proceda a cubrir los vehículos en que se transporta caliza y puzolana con carpas adecuadamente aseguradas, de tal forma que se evite la caída de los expresados materiales al suelo, así como ha efectuar una limpieza previa de las llantas de tales vehículos a fin de evitar que, al salir de la correspondiente mina, lleven adheridos tales materiales, todo bajo la vigilancia de la Alcaldía Municipal de Payandé y con la supervisión, en cuanto a los efectos ambientales y de salud, de la Secretaría de Salud Pública del Departamento del Tolima.

Finalmente, por cuanto el problema planteado no guarda relación con el peso de los vehículos transportadores de material, será revocada la sentencia del Juez Promiscuo Municipal de San Luis en cuanto prohibió el tránsito de vehículos de diez o más toneladas por el lugar donde residen los accionantes.

Las pruebas practicadas, particularmente la inspección judicial, han permitido a la Corte establecer que las posibilidades para construir una vía terrestre alterna a las que se utilizan actualmente para transportar los materiales en cuestión, sin pasar por el perímetro urbano de la Inspección Municipal de Policía de Payandé, están condicionadas por las limitaciones económicas del Municipio, por la topografía del lugar y por el tiempo que tomaría la obra, al paso que la construcción y puesta en operación de una banda transportadora a cargo de la Empresa CEMENTOS DIAMANTE S.A. presenta mayores facilidades, menores costos, menor riesgo para la salud de los habitantes y puede lograrse en menos tiempo.

Por estas razones, la Corte excluye la opción de ordenar que se construya una vía alterna y en su lugar dispondrá que se adelante el montaje y se ponga en funcionamiento la mencionada banda, desde luego, con pleno acatamiento de las normas aplicables y con sujeción a las pautas que tracen las correspondientes oficinas departamentales de Planeación y del ambiente y demás autoridades competentes, a nivel nacional y departamental, para impedir que se cause algún daño al río Coello y a las localidades circunvecinas.

Del material probatorio allegado se concluye, así mismo, que la Empresa CEMENTOS DIAMANTE S.A. ha venido contribuyendo de manera eficiente y generosa al desarrollo de la Inspección Municipal de Policía de Payandé, de lo cual se deja constancia, pero estima la Corte necesario acotar que ello no la libera de la obligación que le impone la Carta Política en lo concerniente a la preservación del medio ambiente, hoy afectado por su actividad.

DECISION

En mérito de lo expuesto, la Sala Quinta de Revisión de la Corte Constitucional de la República de Colombia, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

Primero.- REVOCAR, por las razones expuestas, el fallo proferido el veinticinco (25) de agosto de mil novecientos noventa y tres (1993) por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Ibagué -Sala de Familia-, mediante el cual se negó la tutela solicitada por el ciudadano VICTOR JULIO MENESES PEÑA.

Segundo.- REVOCAR, asimismo, el fallo del treinta (30) de agosto de mil novecientos noventa y tres (1993), en virtud del cual el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Ibagué -Sala Laboral-, resolvió negar el amparo pedido por el ciudadano OMAR MENESES PEÑA.

Tercero.- CONFIRMAR, por los motivos que anteceden, la decisión adoptada el treinta (30) de agosto de mil novecientos noventa y tres (1993), por el Juzgado Promiscuo Municipal de San Luis -Tolima-, únicamente en cuanto concedió la tutela. SE REVOCA dicha providencia en cuanto dispuso prohibir el tránsito de vehículos de diez (10) o más toneladas por el lugar donde residen los accionantes.

Por sustracción de materia, queda sin efectos la orden impartida a la Alcaldía Municipal de San Luis en el sentido de señalar el lugar por el cual debían transitar los vehículos que transportan caliza y puzolana.

Cuarto.- CONCEDER la tutela solicitada únicamente en lo que respecta a la amenaza existente para la salud de los accionantes.

Quinto.- ORDENAR a la Empresa CEMENTOS DIAMANTE S.A. que, en el término máximo de un (1) año contado a partir de la fecha de esta sentencia, construya, a su costa, una BANDA TRANSPORTADORA que le permita llevar caliza y puzolana desde las minas correspondientes hasta la planta “Caracolito”, sustituyendo así el actual tránsito por la Inspección de Policía de Payandé, Jurisdicción del Municipio de San Luis, Departamento del Tolima.

La construcción, montaje y puesta en operación de la banda transportadora mencionada deberán llevarse a cabo con estricta sujeción a las normas legales y departamentales pertinentes y dentro de las pautas que tracen las autoridades competentes, según lo dicho en esta providencia.

Sexto.- ORDENAR a la Empresa CEMENTOS DIAMANTE S.A. que, para su uso permanente mientras se construye la mencionada banda transportadora, proceda a cubrir los vehículos utilizados para el transporte de caliza y puzolana con carpas debidamente acondicionadas y sujetas en tal forma que impidan la caída de los citados materiales al suelo y la consiguiente polvareda que hoy levantan a su paso.

Igualmente, la Empresa CEMENTOS DIAMANTE S.A. deberá adoptar las medidas necesarias para que, previamente a la salida de los vehículos cargados con caliza y puzolana, se efectúe un lavado o limpieza de las llantas y carrocerías, a fin de evitar que lleven consigo residuos de los mencionados materiales.

Estas medidas deberán ser adoptadas por la empresa dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación del presente fallo.

Séptimo.- OFICIESE al Alcalde Municipal de San Luis -Departamento del Tolima- manifestándole que a él se confía la vigilancia administrativa indispensable para que se cumpla lo dispuesto en este fallo.

Octavo.- OFICIESE al Secretario de Salud del Departamento del Tolima, informándole que a él se confía la supervigilancia y la asesoría, desde el punto de vista ambiental y de salud, de la forma como la Empresa CEMENTOS DIAMANTE S.A. dará cumplimiento a esta sentencia.

Décimo.- LIBRENSE las comunicaciones previstas en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991, para los efectos allí señalados.

Cópiese, comuníquese, notifíquese, 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