

T-162-96

Sentencia No. T-162/96

#### SENTENCIA DE REVISION DE TUTELA-Breve justificación

La razón fundamental de la breve justificación por parte de la Corte Constitucional, radica en que la Corporación aplica los principios de economía y celeridad en la administración de justicia en eventos en los cuales no se produce la revocación o modificación de un fallo y tampoco se unifica la jurisprudencia constitucional en determinada materia.

#### DERECHOS PRESTACIONALES-Protección excepcional por tutela

En principio los derechos prestacionales no pueden ser protegidos a través de la acción de tutela; sin embargo, su vulneración puede ser tutelable en ciertos casos en los que se prueba el nexo de causalidad entre la violación de un derecho fundamental, como la vida, la salud o la dignidad humana, y la omisión en la prestación de un derecho de carácter prestacional.

#### SERVICIO PUBLICO DE ALCANTARILLADO-Protección excepcional por tutela/EJECUCION DE OBRA PUBLICA-Protección excepcional por tutela

El peticionario nunca allegó pruebas que demuestren la existencia de dichas enfermedades o que pruebe la amenaza inminente para la salud propia o de su familia, sino más bien tendió a demostrar el riesgo al que se encuentra sometida la salud pública, derecho de carácter colectivo, no susceptible de protección a través de acción de tutela. Ante la ausencia de material probatorio que pueda establecer real y certeramente la materialización del daño en cabeza del peticionario o de su familia, no se encuentra clara la existencia de una vulneración en los derechos a la salud y a la vida del peticionario y de sus familiares.

#### EJECUCION DE OBRA PUBLICA-Recomendaciones por el fallador de tutela

En vista de la numerosa población infantil que circunda el lugar afectado por la contaminación ambiental del Barrio de esta ciudad, la Sala considera pertinente recomendar a la Empresa de Acueducto y Alcantarillado que estudie la posibilidad de concluir las obras de ampliación de la red de alcantarillado en ese sector, con el fin de dar solución al problema.

Ref.: Expediente T-86.345

Peticionario: Edgar Avella Martínez

Procedencia: Juzgado 11 civil del Circuito de Santa Fe de Bogotá, D.C.

Tema: Reiteración de Jurisprudencia.

Los derechos de prestación no son susceptibles de protección a través de la acción de tutela, si no se prueba la materialización del daño.

Magistrado Ponente:

Dr. VLADIMIRO NARANJO MESA

Santa Fe de Bogotá, D.C., veintinueve (29) de abril de mil novecientos noventa y seis (1996).

La Sala Novena de Revisión de la Corte Constitucional, conformada por los Magistrados Vladimiro Naranjo Mesa -Presidente de la Sala-, Jorge Arango Mejía y Antonio Barrera Carbonell, ha pronunciado la siguiente

## SENTENCIA

en el proceso de tutela radicado bajo el número T-86.345, adelantado por el señor EDGAR AVELLA MARTINEZ, en contra de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Santa Fe de Bogotá, D.C y de la Alcaldía Mayor de la misma ciudad.

### I. ANTECEDENTES

De acuerdo con lo dispuesto en los artículos 86 de la Constitución Política y 33 del Decreto 2591 de 1991, la Sala de Selección correspondiente de la Corte Constitucional escogió para efectos de su revisión, la acción de tutela de la referencia.

De conformidad con el artículo 34 del Decreto 2591 de 1991, esta Sala de Revisión procede a dictar la sentencia correspondiente.

## 1. Solicitud

## 2. Hechos

El accionante y su familia residen en el barrio El Toberín de esta ciudad, sector en donde se encuentra inconclusa una obra que la Empresa de Acueducto y Alcantarillado adelanta, referente a la construcción de redes colectoras de aguas lluvias y aguas negras del lugar, por lo cual desvió la tubería de aguas negras al “Canal del Cedro”, cuya destinación debe ser únicamente la conducción de aguas lluvias.

La situación descrita ocasiona inundaciones y represamiento de basuras, que producen olores nauseabundos, plagas de ratas, zancudos y enfermedades tales como alergias, problemas respiratorios y constantes epidemias de hepatitis, presentados en diferentes miembros de la colectividad.

De otra parte, afirma el peticionario que en la zona existen porquerizas destinadas a la cría de vacas y caballos, que también contaminan el ambiente y afectan su vida y de los otros ciudadanos.

## 3. Pretensiones

El peticionario solicita que se tutelen sus derechos y se ordene “la eliminación y/o taponamiento de las tuberías de conducción de aguas negras que caen al canal del Cedro entre las calles 163 a 166, lo cual implica culminar la construcción de redes de alcantarillado de aguas negras y de aguas lluvias faltantes en el Barrio El Toberín”.

El señor Avella Martínez, también solicita de ordenar campañas de vacunación y salud en la zona afectada, brigadas de fumigación y exterminio de plagas, así como el sellamiento de criaderos de ganado vacuno, porcino y demás agentes contaminantes.

## II. ACTUACIÓN JUDICIAL

### 2.1. Sentencia de Primera Instancia

Mediante providencia de octubre 24 de 1995, el Juzgado 46 Civil Municipal de Santa Fe de Bogotá decidió conceder la acción de tutela y en consecuencia ordenó realizar en el término

de 60 días hábiles, las obras de ingeniería necesarias y recomendadas en el peritaje del cual basa su decisión. De otra parte, ordenó a la Secretaría de Salud distrital “verificar el posible funcionamiento de antitécnicos criaderos de ganados, especialmente porcinos, en el área objeto de esta tutela, y en caso positivo tomar las medidas de saneamiento que correspondan”, dentro de un término de 48 horas contados desde la notificación de la providencia.

La decisión de instancia se basa en las siguientes consideraciones:

El juzgado consideró que “el estado antihigiénico ambiental que debe soportar no solo el accionante, sino la comunidad”, vulnera los derechos a la salud y a la vida del peticionario.

## 2.2. Impugnación

La empresa de Acueducto y Alcantarillado de Santa Fe de Bogotá, por intermedio de apoderado interpuso recurso de apelación en contra de la decisión del Juzgado por cuanto considera que la realización de obras de alcantarillado no puede ordenarse a través de acción de tutela, en la medida que implica un “cogobierno de la rama judicial” en asuntos de competencia de la administración, lo que vulneraría el artículo 113 superior, más aún cuando la realización de los derechos de prestación dependen de la disponibilidad presupuestal de la entidad llamada a desarrollarlos.

De otra parte, se reprocha el tiempo limitado para el cumplimiento del fallo, que no se ajusta a los pasos a seguir para la realización de la obra, los cuales explica.

## 2.2. Decisión de Segunda Instancia

El Juzgado 11 Civil del Circuito de Santa Fe de Bogotá, D.C. en sentencia de noviembre 17 de 1995, revocó la decisión impugnada, al considerar que lo que realmente se busca con la tutela de la referencia, es la protección del medio ambiente sano y el derecho a la salubridad pública, que son derechos colectivos no susceptibles de demandarse a través de acción de tutela, sino a través de acciones populares.

De otro lado, afirma el ad-quem que la acción de tutela que se estudia se fundamenta en la tardía ejecución de obras, cuya realización requiere de autorización que debe incluirse dentro de la correspondiente vigencia fiscal, de tal manera que el juez de tutela no puede interferir

en materia de política administrativa para el logro de la ejecución de una determinada obra pública.

### III. CONSIDERACIONES DE LA SALA

#### 1. Competencia

De conformidad con lo establecido en los artículos 86 y 241, numeral 9º de la Constitución Política y 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991, la Sala Novena de Revisión de la Corte Constitucional, es competente para revisar el fallo de tutela de la referencia.

2. Breves justificaciones para confirmar un fallo de tutela por parte de la Corte Constitucional.

El artículo 35 del Decreto 2591 de 1991 establece:

“ARTICULO 35. Decisiones de revisión. Las decisiones de revisión que revoquen o modifiquen el fallo, unifiquen la jurisprudencia constitucional o aclaren el alcance general de las normas constitucionales deberán ser motivadas. Las demás podrán ser brevemente justificadas”.

La razón fundamental de la breve justificación por parte de la Corte Constitucional, radica en que la Corporación aplica los principios de economía y celeridad en la administración de justicia en eventos en los cuales no se produce la revocación o modificación de un fallo y tampoco se unifica la jurisprudencia constitucional en determinada materia.

En la presente oportunidad, no se configura ninguna de las causales expuestas y en consecuencia, esta Sala de Revisión confirmará el fallo proferido por el Juzgado 11 Civil del Circuito de esta ciudad, previas las siguientes consideraciones.

#### 3. Derechos de prestación y acción de tutela

El accionante pretende a través de la presente demanda, la conclusión de obras de alcantarillado en el sector El Toberín en la ciudad de Santa Fe de Bogotá. Es por ello que se abordará el tema de la posibilidad de acceder a la acción de tutela para la eficacia de un derecho de prestación, como es el acceso a una red de alcantarillado.

En reiterada jurisprudencia de la Corte Constitucional<sup>1</sup> se ha manifestado que el análisis del

caso concreto se constituye en el marco de acción para el juez que debe decidir la procedencia de la acción de tutela respecto de derechos prestaciones. Así pues, en principio esos derechos no pueden ser protegidos a través de la acción de tutela; sin embargo, su vulneración puede ser tutelable en ciertos casos en los que se prueba el nexo de causalidad entre la violación de un derecho fundamental, como la vida, la salud o la dignidad humana, y la omisión en la prestación de un derecho de carácter prestacional. Al respecto explica la Corte:

“Los derechos prestacionales, en determinadas situaciones, generan un derecho subjetivo, esto quiere decir que el titular del derecho puede exigir su ejecución a través de las vías judiciales. En otras ocasiones, los derechos de prestación tienen contenido programático, o sea, su efectividad no puede ser exigida a través de los mecanismos judiciales. En este último caso, en realidad, más que derechos son principios orientadores de la función pública, simples metas de la gestión estatal. Los derechos de prestación con contenido programático tienen tal entidad porque precisamente son sólo un programa de acción estatal, una intención institucional.

“Por regla general, los derechos de prestación son derechos programáticos. Se afirma lo anterior debido a que los derechos de prestación exigen un esfuerzo presupuestal y logístico del Estado que sólo se puede realizar con la debida planeación y arbitrio de recursos mediante el procedimiento fijado por la Carta Política.

“... excepcionalmente la orden del juez de tutela puede corregir la omisión de una autoridad administrativa cuando tal conducta implica la violación directa o por conexidad de un derecho fundamental. En el caso específico de la ejecución de una determinada obra pública, el juez de tutela orienta la gestión administrativa dentro de los parámetros que la Carta indica cuando, en concreto, se haya probado la violación o amenaza del derecho fundamental del accionante por la falta de determinada inversión y ante comprobada negligencia administrativa, teniendo en cuenta el elemento presupuestal.”<sup>2</sup>

Específicamente sobre la procedencia de la acción de tutela en la prestación del servicio de alcantarillado, la Sala Novena de Revisión de tutelas de esta Corporación, ha dicho:

“La adecuada prestación del servicio público de alcantarillado, es una de las formas en que se pueden alcanzar las metas sociales del Estado colombiano. Pero, si mediante este servicio

se afectan en forma evidente derechos fundamentales de las personas, como puede ser el caso de la vida, la salud y la dignidad humana, entonces quienes se consideren lesionados podrán hacer uso de las acciones constitucionales y legales pertinentes para exigir el acatamiento de las responsabilidades que la Carta le ha asignado al Estado. Dentro de esas acciones deben resaltarse la de cumplimiento (art. 87 C.P.) y la de tutela.”<sup>3</sup>

### 3. Legitimidad para interponer la acción de tutela

Esta Sala estima pertinente reiterar que la inadecuada prestación del servicio público de alcantarillado, puede conducir a la procedencia de la acción de tutela, siempre y cuando se acredite un interés legítimo y una vulneración concreta de derechos fundamentales de carácter individual. Por consiguiente, la protección de derechos colectivos, tales como la salubridad pública, no pueden ampararse a través de la acción de tutela. Al respecto la Corte Constitucional ha dicho:

” 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 un persona en particular o de un grupo de individuos identificables e individualizables, pueda acudirse a los instrumentos jurídicos como es el caso de la acción de tutela.”<sup>4</sup>

### 4. El Caso Concreto. Situación personal y familiar del peticionario

Al expediente se allegan mapas y fotografías de la zona que permiten la ubicación del perímetro afectado por las obras de alcantarillado inconclusas. También se anexan diversas solicitudes de la ciudadanía en general, y específicamente de la junta de acción comunal del Barrio Toberín, dirigidas a la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de esta ciudad, en las que se solicita la actualización del presupuesto para la continuación de las obras, en vista de los innumerables problemas ambientales que sufre la zona.

El juzgado de primera instancia practicó inspección judicial en el Barrio Toberín, en donde se constató el “aspecto antihigiénico” del lugar, por el fuerte olor que se percibe y por la presencia de gallinazos que rodean la zona en donde el agua se estanca. En la diligencia se posesionó un perito ingeniero que evaluó las deficiencias y recomendó la ejecución de obras,

las cuales se avalúan en \$14.808.500. Dentro de la diligencia también se constató que cerca a la zona afectada funciona la Fundación Cardioinfantil, una sede del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar para niños abandonados o extraviados, la Escuela Distrital de Babilonia y la Escuela Distrital El Toberín.

De otro lado, con relación a la situación particular del señor Edgar Avella Martínez y su familia, condición relevante para la decisión, dentro de la inspección judicial en comento el peticionario reiteró la vulneración de sus derechos fundamentales, concretándola en las constantes “afecciones gripales” que padecen sus hijas y la exposición constante a epidemias tales como “varicela, sarampión, afecciones pulmonares y problemas dermatológicos”, que él atribuye en un alto porcentaje a los problemas de saneamiento ambiental. Empero, es necesario anotar que el peticionario nunca allegó pruebas que demuestren la existencia de dichas enfermedades o que pruebe la amenaza inminente para la salud propia o de su familia, sino más bien tendió a demostrar el riesgo al que se encuentra sometida la salud pública, derecho de carácter colectivo, no susceptible de protección a través de acción de tutela.

En estas circunstancias, y ante la ausencia de material probatorio dentro del expediente que pueda establecer real y certeramente la materialización del daño en cabeza del peticionario o de su familia, esta Sala no encuentra clara la existencia de una vulneración en los derechos a la salud y a la vida del peticionario y de sus familiares, razón por la cual confirmará el fallo de instancia.

No obstante lo expuesto, y en vista de la numerosa población infantil que circunda el lugar afectado por la contaminación ambiental del Barrio El Toberín de esta ciudad, la Sala considera pertinente recomendar a la Empresa de Acueducto y Alcantarillado que estudie la posibilidad de concluir las obras de ampliación de la red de alcantarillado en ese sector, con el fin de dar solución al problema bajo examen.<sup>5</sup>

## DECISIÓN

Por lo expuesto, la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

## RESUELVE

PRIMERO: CONFIRMAR la sentencia proferida por el Juzgado 11 Civil del Circuito de Santa Fe de Bogotá, por las razones expuestas en esta sentencia.

SEGUNDO: COMUNICAR a través de la Secretaria General de la Corte Constitucional el contenido de la sentencia al juzgado 46 Civil Municipal de esta ciudad, al Juzgado 11 Civil del Circuito de Santa Fe de Bogotá, a la Empresa de Acueducto y Alcantarillado, al Alcalde Mayor de esta ciudad y al peticionario de la presente tutela.

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

VLADIMIRO NARANJO MESA

Magistrado Ponente

JORGE ARANGO MEJIA

Magistrado

ANTONIO BARRERA CARBONELL

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

1Entre otras puede consultarse las sentencias T-570 de 1992, T-533 de 1992, T-467 de 1994, T-597 de 1992, T-.431 de 1994 y T-409 de 1995.

2Sentencia T-207 de 1995. Sala Séptima de Revisión. M.P. Alejandro Martínez Caballero.

3Sentencia T-472 de 1993. M.P. Vladimiro Naranjo Mesa.

4Sentencia T-140 de 1994. Sala Novena de Revisión. M.P. Vladimiro Naranjo Mesa.

5Sobre recomendaciones que el juez de tutela efectúa para la ejecución de una obra pública,

también puede verse la sentencia T-196 de 1995. M.P. Vladimiro Naranjo Mesa.