

T-207-95

Sentencia No. T-207/95

DERECHOS PRESTACIONALES

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.

DERECHOS PRESTACIONALES-Naturaleza

OBRA PUBLICA/NEGLIGENCIA ADMINISTRATIVA/COGOBIERNO

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. No se trata de un co-gobierno, sino de hacer cumplir unos concretos mandatos constitucionales que orientan la gerencia pública, en injustificada ausencia de decisión del gestor.

DERECHO A LA SALUBRIDAD PUBLICA/DERECHO A LA VIDA/DERECHO AL SERVICIO DE ALCANTARILLADO

Se ha probado hasta la saciedad que la falta de un sistema de desagüe de aguas negras o de una adecuada disposición de escretas constituye un factor de gran riesgo para la salud de la comunidad que soporta tal situación, que obviamente se traduce en una amenaza y violación de los derechos a la salud y a la vida. "El agua constituye fuente de vida y la falta del servicio atenta directamente con el derecho fundamental a la vida de las personas. Así pues, el servicio público domiciliario de acueducto y alcantarillado en tanto que afecte la vida de las personas, la salubridad pública o la salud, es un derecho constitucional fundamental y como tal ser objeto de protección a través de la acción de tutela".

EJECUCION DE OBRA PUBLICA/ACCION POPULAR/DERECHO FUNDAMENTAL-Protección/FALLA DEL SERVICIO PUBLICO DE ACUEDUCTO/DERECHO A LA SALUD-Aguas negras

Una acción de tutela dirigida a obtener obras de alcantarillado no es improcedente por la existencia de otros medios de defensa judiciales como las acciones populares, cuando se demuestra que existe una violación o amenaza directa al derecho fundamental de la persona que interpone la tutela y que esta situación tenga una relación de causalidad directa con la omisión de la administración que afecte el interés de la comunidad, dado que en estos

casos se genera una unidad de defensa, que obedece al principio de economía procesal y al de prevalencia de la acción de tutela sobre las acciones populares. En efecto, se presenta un atentado directo a la salud de los accionantes, que podría llegar a la muerte, por la exposición de las aguas negras tanto en la calle como en sus propias casas. Esto se debe a la inexistencia de un adecuado sistema de disposición de excretas, prestación que recae en la administración municipal.

DERECHOS FUNDAMENTALES-Orden judicial de protección

La orden judicial de protección de derechos fundamentales sólo puede ir encaminada a imprimirle cierta dinámica al proceso de gestión administrativa, o sea, influir en determinadas fases del mentado proceso más no en todas, pues no sería plausible que el juez de tutela se inmiscuyera en decisiones puramente administrativas, a guisa de ejemplo, la parte técnica. Esto implica que la cobertura que brinda la orden judicial debe dar el suficiente margen de acción a la administración, para que ella defina cual es la mejor manera de conjurar el problema dentro de un período razonable.

REF: EXPEDIENTE T-54994

Peticionarios: Oscar Hernando Vera Parada y Silvia Margarita Gallego Ortiz.

Procedencia: Juzgado 2º Penal Municipal de Turbo -Antioquía-.

Magistrado Ponente:

ALEJANDRO MARTINEZ CABALLERO

Temas:

- Los derechos prestacionales. Naturaleza y procedencia de su protección a través de la acción de tutela.

Santa Fe de Bogotá D.C., doce (12) de mayo de mil novecientos noventa y cinco (1995).

La Sala Séptima de Revisión de Tutelas de la Corte Constitucional, compuesta por los Magistrados Alejandro Martínez Caballero -Presidente de la Sala-, Fabio Morón Díaz y Vladimiro Naranjo Mesa.

EN NOMBRE DEL PUEBLO

Y

POR MANDATO DE LA CONSTITUCION

Ha pronunciado la siguiente

SENTENCIA

En proceso de tutela identificado con el número de radicación T-54994, adelantado por Oscar Hernando Vera Parada y Silvia Margarita Gallego Ortiz.

I. ANTECEDENTES

Con base en los artículos 86 de la Constitución Política y 33 del Decreto No. 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. Por reparto le correspondió el presente negocio a esta Sala.

1. Solicitud.

Oscar Hernando Vera Parada y Silvia Margarita Gallego Ortiz impetraron acción de tutela contra el municipio de Turbo -Antioquía-, fundamentado en los siguientes hechos:

a) Los accionantes son residentes y propietarios de negocios comerciales ubicados en la calle 104 con carrera 17.

b) Desde hace ocho meses, en el mencionado lugar se han venido presentando taponamientos de las tuberías que conducen las aguas negras, dada la falta de limpieza y adecuado mantenimiento de las mismas. Lo anterior ha causado el estancamiento de las aguas negras en el sector de la calle 104 con carrera 17 y el rebosamiento de baños en las viviendas aledañas, entre las cuales se encuentran las pertenecientes a los actores.

Los accionantes consideran que la conducta omisiva del municipio de Turbo -Antioquia- en mantener adecuadamente las cañerías destinadas a evacuar las aguas negras viola los derechos a la integridad física (art. 11 C.P.), la libre circulación (art. 24 C.P.), al trabajo (art. 25 C.P.), a la salud (art. 49 C.P.), a un ambiente sano (art. 79 C.P.) y a una vivienda digna (art. 51 C.P.).

2. Sentencia del Juzgado 2º Penal Municipal de Turbo -Antioquía-, emitida el 18 de noviembre de 1994.

El Juzgado comprobó las afirmaciones de los accionantes, en torno a la situación fáctica, con la realización de una inspección judicial y la recolección de diversos testimonios dentro de la diligencia antecitada.

Tomando en consideración lo anterior, el Juzgado sostuvo que “el derecho al servicio del alcantarillado, en aquellas circunstancias que afecten de manera evidente derechos y principios constitucionales fundamentales, como son los consagrados en los artículo 1º (Dignidad Humana), 11 (Vida), y 13 (Derechos de los disminuidos), debe ser considerado como derecho susceptible de ser protegido por la acción de tutela”.

Agregó el Juzgado 2º Penal Municipal de Turbo que “la violación del derecho a la salubridad pública contra los habitantes de la calle 104 y aledañas adquiere una connotación especial por el hecho de haberse cerrado la vía para el tránsito vehicular debiendo transitar por calles no aptas para este fin con el consecuente deterioro de las mismas, incitando a los habitantes del lugar a pronunciarse contra ello”.

Así las cosas, el Juzgado 2º Penal Municipal de Turbo -Antioquía- concedió la tutela impetrada por Oscar Hernando Vera Parada y Silvia Margarita Gallego Ortiz, ordenando a la administración municipal de Turbo “la construcción del alcantarillado de la calle 104 con carrera 17. Dicha construcción deberá llevarse dentro de un plazo razonable que no exceda de tres meses. Mientras ello ocurra debe adoptar, inmediatamente, medidas provisionales idóneas, encaminadas a la cesación de las molestias y perjuicios que se están ocasionando a los habitantes del lugar”.

3. Actividad Probatoria en la Corte Constitucional.

Esta Sala de Revisión, mediante auto del 18 de abril del año en curso, a fin de recaudar los suficientes elementos que permitieran concretar la existencia de los requisitos para que proceda una acción de tutela para obras públicas, decretó las siguientes pruebas:

Primero: SOLICITESE al Alcalde Municipal de Turbo -Antioquía- los siguientes documentos:

- a) Ejemplar del presupuesto del Municipio de Turbo para el año de 1994.
- b) Ejemplar del presupuesto del Municipio de Turbo para el año de 1995.
- c) Informe sobre la ejecución presupuestal a noviembre de 1994, específicamente en los ítems y rubros relacionados con la Ley 60 de 1993 y que desarrollen el artículo 357 de la Constitución.
- d) Detallado cronograma de actividades desarrollados en los dos últimos años por la Alcaldía Municipal de Turbo respecto del problema del alcantarillado del sector comprendido entre la calle 104 y la carrera 17.
- e) Informe sobre las respuestas dadas a las peticiones verbales de la comunidad en relación al problema del alcantarillado del sector comprendido entre la calle 104 y la carrera 17.

Se fija un término de cuarenta y ocho horas para que se envíe el anterior material documental a la Corporación.

Segundo: SOLICITESE al Alcalde Municipal de Turbo que conteste las siguientes preguntas:

- a) ¿Existía para la época de la interposición de la presente tutela un sistema de alcantarillado en el sector comprendido entre la calle 104 y la carrera 17?.
- b) Si es afirmativa la anterior ¿quien lo construyó? ¿fue una acción de la comunidad, del municipio o fue una obra en conjunto?.
- c) Si fue una acción de la comunidad ¿por qué no se le prestó asesoría calificada por parte del municipio?.
- d) Si no había sistema de alcantarillado para la época de la interposición de la acción de tutela de la referencia ¿existía algún sistema de desagüe de aguas negras?.
- e) ¿Cuál es el estado del proceso de contratación del alcantarillado de Turbo?.

Se fija un término de cuarenta y ocho horas para que se envíe a la Corte constitucional las respuestas al anterior cuestionario.

Tercero: SUSPENDANSE los términos en el proceso de tutela No. T-54994 por un término de veinte (10) días hábiles, a partir de la comunicación del presente auto, a través de la Secretaría General de esta Corporación.

La administración municipal de Turbo no envió las pruebas antecitadas.

II. FUNDAMENTOS JURIDICOS

1. Competencia.

Es competente esta Sala de Revisión de la Corte Constitucional para proferir sentencia de revisión dentro de la acción de tutela de la referencia, con fundamento en los artículos 86 inciso segundo y 241 numeral noveno de la Constitución Política, en concordancia con los artículos 33, 34, 35 y 36 del Decreto 2591 de 1991; además, su examen se hace por virtud de la selección que de dichas acciones practicó la Sala correspondiente, y del reparto que se verificó en la forma señalada por el Reglamento de esta Corporación.

2. Temas a tratar.

Los accionantes propugnan en la tutela de la referencia por la presencia de la administración municipal en la puesta en marcha de obras de alcantarillado en cierto sector de la ciudad de Turbo. Siendo así las cosas, a continuación la Corte abordará los temas de la eficacia de un derecho de prestación como la posibilidad de acceder a una red de alcantarillado y su posible protección a través de la acción de tutela, para luego resolver el caso concreto.

3. Los derechos de prestación.

La incorporación del valor igualdad a lo largo de la Constitución de 1991 (preámbulo, 13, 53, 70, 180, entre otras disposiciones) no implica sólo el reconocimiento de la dignidad intrínseca del ser humano, sino, además, la realización de la igualdad material a través del compromiso estatal y social tendiente a la obtención de unas mínimas condiciones materiales de existencia para el hombre. En efecto, el reconocimiento constitucional de la igualdad no se queda simplemente en la consagración formal del concepto igualitario, sino avanza hacia una aplicación práctica de la igualdad en el entorno real del ser humano, resolviendo sus necesidades primarias como salud, educación, agua potable, etc. Ciertamente, la injerencia del Estado en la sociedad tiene como horizonte la consecución de sus fines esenciales (art. 2º C.P.), cuya efectiva y eficaz ocurrencia se traduce en la subvención de las básicas necesidades insatisfechas del hombre. Estos deberes estatales correlativamente colocan en cabeza de los administrados unos derechos a tener ciertas prestaciones.

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. Gradualmente, los derechos de prestación con contenido programático se les van dando condiciones de eficacia que hace posible que emane un derecho subjetivo. Por eso, a nivel teórico, en efecto, el estado inicial de un derecho de prestación es su condición programática la cual luego tiende a transmutarse hacia un derecho subjetivo, en tanto y en cuanto, se creen elementos que concedan eficacia a la posibilidad de exigir la obligación estatal de ejecutar la prestación. Tales elementos varían según la prestación de que se trate y el medio de exigibilidad utilizado. No se puede mirar bajo la misma óptica prestaciones que requieran diferentes respuestas del Estado en términos presupuestales y organizativos. Así mismo, las condiciones de eficacia requeridas por un determinado medio judicial para su procedencia, pueden ser diferentes a las exigidas por otros mecanismos judiciales. En ese orden de ideas, la posibilidad de exigir un derecho de prestación es apreciable sólo en el caso concreto y dependiendo del tipo de derecho.

4. Procedencia de la protección de los derechos de prestación a través de la acción de tutela.

Dicho lo anterior, la Corte Constitucional entra a analizar las condiciones de eficacia exigidas al derecho de prestación para que éste sea protegido por la acción de tutela.

La Corporación en diversas sentencias ha tratado de delimitar la procedencia de la tutela para la protección de derechos de prestación, fijando determinadas condiciones de eficacia, para el caso en concreto, pues “en los derechos de prestación ... la violación se hace patente por medio de un proceso inverso en el cual el alcance y sentido de las normas se determina en buena parte mediante las circunstancias específicas del caso”¹

Se han determinado derechos prestacionales fundamentales², cuya virtualidad es la aplicación inmediata por expreso mandato constitucional o dado su carácter fundamental por naturaleza. En estos casos, el derecho prestacional es un derecho fundamental común y corriente.

Así mismo, Existen otros derechos prestacionales que se hacen exigibles por su conexidad, a partir del caso en concreto, con un derecho fundamental. Se ejemplifica lo anterior con un fallo de la Corporación, en el cual se sostuvo que la exigibilidad, a través de la acción de tutela, de prestaciones constitucionales como los derechos a la salud, a la seguridad social integral, y a la protección y asistencia a la tercera edad, está sujeta a la comprobación de una violación o amenaza de los derechos fundamentales sobre una persona que se encuentre bajo la condición de debilidad manifiesta aunada a la imposibilidad material de su familia para darle asistencia, en particular cuando la completa ausencia de apoyo lo priva de su derecho al mínimo vital³

Podemos ubicar otro tipo de derechos prestacionales que necesariamente requieren del desarrollo legislativo para cobrar plena eficacia. La Corte ha sostenido que:

Los derechos constitucionales de prestación le otorgan un amplio margen de discrecionalidad a la ley para que los desarrolle, lo que debe interpretarse sin desmedro del carácter normativo de tales preceptos.

El principio de reserva de la ley en materia de derechos de prestación no puede ser interpretado de tal manera que anule el carácter normativo del derecho o que vulnere su núcleo esencial. La obligación que se deriva de la norma constitucional se sitúa en un espacio intermedio en el cual existe clara responsabilidad del legislativo, sin que ella deba ser aplicada de manera ineluctable.

El ámbito de discrecionalidad del legislador debe ser fijado constitucionalmente tanto en relación con la acción (la ley) como en relación con la omisión. En cuanto a lo primero, la constitucionalidad de la ley debe plantearse ante todo con base en su compatibilidad con el principio de igualdad, de un lado, y con los valores y principios del estado social, de otro lado.

En cuanto a la omisión, la actitud del órgano legislativo debe ser examinada dentro de límites objetivos razonables. Al respecto es necesario tener en cuenta los siguientes principios: 1) Las exigencias propias de la organización del servicio implican por lo general restricciones económicas que no pueden ser resueltas en el corto plazo y 2) la protección del derecho de un usuario no puede implicar el sacrificio del derecho de otros. (subrayas fuera de texto)⁴

Por otro lado, cuando el derecho de prestación requiere de una respuesta del Estado cuya magnitud implica grandes movimientos presupuestales y logísticos, a guisa de ejemplo, un tramo de carretera o un puesto de salud, la Corporación ha establecido que:

... la acción de tutela, entendida como procedimiento preferente y sumario que, en el caso de prosperar, implica el pronunciamiento de órdenes judiciales de inmediato cumplimiento viene a ser improcedente cuando se trata de obtener que se lleve a cabo determinada obra pública por el solo hecho de estar prevista en el Presupuesto una partida que la autoriza. Aceptar que el juez de tutela -sin tener certeza sobre la existencia y disponibilidad actuales del recurso- pudiera exigir de la administración la ejecución de todo rubro presupuestal en un término tan perentorio, llevaría a un co-gobierno de la rama judicial en abierta violación del artículo 113 de la Carta Política, desnaturalizaría el concepto de gestión administrativa y haría irresponsable al gobierno por la ejecución del Presupuesto, en cuanto ella pasaría a depender de las determinaciones judiciales.

Ahora bien, lo expuesto no se opone a que el juez, en casos excepcionales y graves, habiendo apreciado en concreto la violación o amenaza de un derecho fundamental por la falta de determinada inversión y ante comprobada negligencia administrativa, imparta instrucciones a la competente dependencia oficial para que lleve a cabo las diligencias necesarias, dentro de la normatividad vigente, con miras a que en la programación posterior del presupuesto se proyecte el recurso necesario para efectuar el gasto y culminar la obra,

logrando así la protección razonable y efectiva del derecho.

Es claro que la autonomía del administrador al fijar prioridades en la ejecución del presupuesto no es absoluta y que el lugar preferente en la definición de los gastos debe ser ocupado, según la Constitución (artículo 2º), por aquellas acciones que conduzcan a la realización de los fines esenciales del Estado, entre ellos la efectividad de los derechos fundamentales. (negritas fuera de texto)5

Así las cosas, 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.

Se repite, no se trata de un co-gobierno, sino de hacer cumplir unos concretos mandatos constitucionales que orientan la gerencia pública, en injustificada ausencia de decisión del gestor. En efecto, en la Constitución Política se definen un norte específico a seguir en la administración estatal, por ejemplo el artículo 356 C.P. se establece que “los recursos del situado fiscal se destinarán a financiar la educación preescolar, primaria, secundaria y media, y la salud, en los niveles que la ley señala, con especial atención a los niños”, así mismo, el artículo 357 ibídem establece que la participación municipal en los ingresos corrientes de la Nación estará orientada por una ley, a iniciativa del Gobierno, que “determinará el porcentaje mínimo de esa participación y definirá las áreas prioritarias de inversión social que se financiarán con dichos recursos”. Se aprecia, entonces, cómo la Carta Política no deja la acción estatal como una rueda suelta sino la condiciona y la encauza de determinada manera, en aras de “servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia de un orden justo” (art. 2º C.P.).

5. Procedencia de la acción de tutela en el caso concreto, para la protección del derecho prestacional a disfrutar un sistema de desagüe de aguas negras.

Vistos los diferentes casos de exigibilidad de derechos prestacionales, la presente Sala entra a considerar la procedencia de la tutela en el específico caso de la protección del derecho prestacional a gozar un sistema de desagüe de aguas negras.

El anterior derecho prestacional se podría hacer exigible a través de la acción de tutela cuando se haya probado dentro del proceso la violación o amenaza del derecho fundamental del peticionario de la acción de tutela por la ausencia de cierta inversión pública aunada a la comprobada negligencia administrativa, partiendo de la base de una disponibilidad presupuestal. Ciertamente, es relativa la determinación de criterios de eficacia de un derecho prestacional, como los antes designados, pues la actualización del contenido obligacional de una prestación imputable al Estado que implique una obra pública debe ser apreciada en concreto.

En abstracto, se ha probado hasta la saciedad que la falta de un sistema de desagüe de aguas negras o de una adecuada disposición de excretas constituye un factor de gran riesgo para la salud de la comunidad que soporta tal situación, que obviamente se traduce en una amenaza y violación de los derechos a la salud y a la vida⁶. En palabras de la Corte Constitucional, “El agua constituye fuente de vida y la falta del servicio atenta directamente con el derecho fundamental a la vida de las personas. Así pues, el servicio público domiciliario de acueducto y alcantarillado en tanto que afecte la vida de las personas, la salubridad pública o la salud, es un derecho constitucional fundamental y como tal ser objeto de protección a través de la acción de tutela”⁷.

La Corporación, en la sentencia N° 231/93, ha demostrado la inminencia del daño abstracto, cuando una persona habita expuesta a elementos en descomposición y aguas negras, así:

Igualmente la amenaza se demuestra con la inminencia del daño que puede ocasionar a la vida el habitar en un sitio cercano a “elementos en descomposición y aguas negras”, lo cual también está demostrado en el proceso, Según el Manual de Enfermedades de Posible Control por Acciones Sobre el Ambiente⁸, son numerosas las enfermedades que viven y se reproducen en un ambiente acuático. Recientemente la Agencia de Protección Ambiental de los Estados Unidos, La Academia Nacional de Ciencias y la Organización Mundial de la Salud concluyeron que en la conducción de aguas, en ductos de aguas lluvias, acueductos etc., en los que exista contacto con excretas o aguas negras, la posibilidad de aparición de epidemias es muy alta.

Una de las enfermedades transmitidas a través del contacto de la piel con aguas infestadas de organismos patógenos es la esquistosomiasis (bilharziasis). Las enfermedades relacionadas con la disposición de aguas negras son las transmitidas por parásitos de vector-caracol y las siguientes infecciones helmínticas del tracto intestinal: ascariasis (lombriz intestinal), anquilostomiasis, estrogiloidiasis (lombriz filiforme), tricuriasis (lombriz latiguiforme) entre otras.

La ascariasis y la tricuris son enfermedades de transmisión fecal-oral, básicamente a través de la mano hacia la boca o por ingestión de agua contaminada⁹.

El siguiente cuadro resume las enfermedades que se transmiten por la deficiencia del abastecimiento de agua o del saneamiento¹⁰ :

GRUPO

ENFERMEDAD

VIA POR LA QUE

VIAS POR LAS QUE ENTRAN ORGANISMOS

Enfermedades transmitidas por el agua

Cólera

Fiebre

Leptospirosis

Giardiasis

Amibiasis

Hepatitis Infecciosa

H

Hor

OrH

H

H

H

O

O

P.O

O

O

O

Enfermedades "lavadas" por agua

Sarna

Sepsis de la piel

Pilán

Lepra

Piojos y Tifus

Trocama

Conjuntivitis

Desentería

Bacilar

Salmonelosis

Diarrea

Enteroviral

Fiebre

Paratifoidea

Ascariidiosis

Tricuriasis

Enterobiasis

Anquilostomiasis

C

C

C

N

Pi

C

C

H

H

H

H

H

H

C

C

C

?

Pi

C

C

O

O

O

O

O

O

O.P

Enfermedades con base en el agua

Esquitosomiasis Urinaria

Esquistosomiasis rectal

Dracontiasis

(Gusano Guinca)

Or

H

Pi

P

P

O

Vectores relacionados con el agua

Fiebre amarilla

Dengue más fiebre hemorrágica de dengue

Fiebre del Nilo occ. y del Valle de la Falla

Arbovirus encephalíticos

Filariasis de Bancroft

Paludismo

Oncocercosis

Pi

Pi

Pi

Pi

Pi

Pi

Pi

Pi. mosq.

Enfermedades debidas a la aliminación de heces

Encefalitis letárgica

Necatoriasis

Clonorquiasis

Difilobotriosis

Fasciolopsiasis

Paragonimiasis

Pi.H

H

H

H

H

H.B

Pi. mosca tse-tse

P

Pescado

Plantas

Comestibles

Cangrejo de Río

A. H2 Heces O3 orali Or: Orinas P2 Percutáneas C: Cutánea.

B. Pi: Aunque algunas veces se transmiten por el agua, con más frecuencia son “lavadas” por el agua.

C. Es muy raro que el agua para usos domésticos las produzca.

Sobre la amenaza inmediata a la vida por parte de las aguas negras, la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, llevada a cabo en Río de Janeiro, estableció que debería concederse la debida prioridad al tratamiento y la eliminación de las excretas dada la amenaza que supone para la vida humana¹¹.

Igualmente en el Decreto 2105 de 1983 se adoptó como definición de “contaminación de agua”, la polución de ésta que produce o puede producir enfermedad y aún la muerte del consumidor.

En ese orden de ideas, en abstracto, esta plenamente probada la amenaza del derecho fundamental a la salud y a la vida cuando una persona se encuentra residiendo en un sector en el cual no hay adecuada disposición de excretas; sin embargo, la amenaza o violación del derecho fundamental en casos como los planteados, así como la negligencia de la administración en la solución del problema que causa la antecitada amenaza o violación, tiene que ser apreciada por el juez de tutela en el caso en concreto. Dada la constatación en abstracto de la amenaza a la vida por la inexistencia de un sistema de alcantarillado, el juez de tutela sólo tendría que determinar: a) contaminación ambiental; b) afección directa de la contaminación al accionante.

Es de mérito advertir que una acción de tutela dirigida a obtener obras de alcantarillado no es improcedente por la existencia de otros medios de defensa judiciales como las acciones populares, cuando se demuestra que existe una violación o amenaza directa al derecho fundamental de la persona que interpone la tutela y que esta situación tenga una relación de causalidad directa con la omisión de la administración que afecte el interés de la comunidad, dado que en estos casos se genera una unidad de defensa, que obedece al principio de economía procesal y al de prevalencia de la acción de tutela sobre las acciones populares¹².

Analizando al caso concreto, en el expediente está plenamente probada la amenaza directa a los derechos fundamentales del señor Vera Parada con la inspección judicial realizada por el juez de primera instancia y con la declaración rendida por el aludido dentro de la mencionada inspección judicial. El Juez 2º Penal Municipal de Turbo -Antioquía- constató que la calle 104 entre carreras 16 y 17 “se encuentra bañadas de aguas negras” (folio 5º). Igualmente, el promotor de saneamiento de la localidad, señor Luis Alberto Palacio Navarro, manifestó en la mencionada diligencia que el estancamiento de las aguas negras puede producir y está produciendo malaria, tifo y enfermedades en la piel, en la población del sector. Por último, en la precitada declaración el actor Oscar Hernando Vera Parada afirma que: “... mi perjuicio ha sido el de utilizar a medias los servicios de baño y lavadero, ya que el patio interno de la casa está rebosado de aguas negras, teniendo que soportar malos olores que producen éstas aguas negras, en el negocio muchos clientes han dejado de venir para no tener que meter los pies en ésta laguna de aguas negras y por consiguiente las ventas se rebajaron altamente” (reverso del folio 5º), situación fáctica comprobada en la diligencia antecitada (folio 5º).

Con respecto a la señora Gallego Ortiz, tal persona sólo actuó en la petición de tutela, sin embargo, en tal libelo afirmó que su lugar de residencia y trabajo se encontraba situado en la calle 104 con carrera 17, aserto no desvirtuado en el presente proceso. La Sala toma en cuenta que en la inspección judicial antes citada se constató que el sector de la calle 104 entre carreras 16 y 17 se encontraba en el mismo estado ya expresado. Así las cosas, se deduce que los derechos fundamentales a la vida y a la salud de la accionante Gallego Ortiz se encuentran amenazados por la falta de un sistema de desagüe de aguas negras.

Se verifica, además, que la presente tutela no es improcedente por la existencia de otros medios de defensa judiciales como las acciones populares, dados que en estos casos se genera una unidad de defensa, siempre y cuando se presenten los requisitos antecitados, los que en este caso se cumplen, pues existe una amenaza directa al derecho fundamental de los accionantes, la cual tiene una relación de causalidad directa con la omisión de la administración de Turbo que está afectando el interés de la comunidad. En efecto, se presenta un atentado directo a la salud de los accionantes, que podría llegar a la muerte, por la exposición de las aguas negras tanto en la calle como en sus propias casas. Esto se debe a la inexistencia de un adecuado sistema de disposición de excretas, prestación que recae en la administración municipal de Turbo.

Dado que lo buscado por los accionantes es la exigibilidad de un derecho prestacional que se traduce en una obra pública, al caso en comento le es aplicable los requisitos de eficacia de obtención de una obra pública a través de tutela. A continuación se constatarán.

Primero, se presenta una amenaza a los derechos fundamentales de los accionantes, como ya se expuso.

Segundo, el artículo 357 constitucional señala que la ley definirá las áreas prioritarias de inversión social en las cuales se invertirá la participación municipal en los ingresos corrientes de la nación. Tales áreas de inversión social fueron definidas por el artículo 22 de la Ley 60 de 1993, estableciendo un 20% de asignación de la participación antedicha para agua potable y saneamiento básico, cuando no se haya cumplido la meta de cobertura de un 70% de la población con agua potable. Partiendo de lo anterior, se puede aseverar que existe, en principio una partida destinada al agua potable y al saneamiento básico, ítem éste último donde se encuentra el alcantarillado. Así las cosas, la presente Sala solicitó al alcalde municipal de Turbo ciertos informes que dejarían en claro cual era el estado de la partida presupuestal dedicada al saneamiento, por ejemplo, que era insuficiente, o que estaba comprometida, eventos eximitorios de responsabilidad de la administración, en este caso. Mas no se obtuvo respuesta dentro del término estipulado, por tanto, partiendo de lo establecido en el artículo 20 del decreto 2591 de 1991, el cual señala que si el informe solicitado a la autoridad acusada no fuere rendido dentro del plazo correspondiente se tendrán por ciertos los hechos, la Sala presume que la partida presupuestal era suficiente para conjurar el problema sanitario y que se presentó negligencia de la administración al no actuar teniendo los medios para hacerlo.

Por otro lado, las declaraciones de los accionantes en las cuales se asevera la negligencia del municipio de Turbo, no fueron desvirtuadas, por tanto, a juicio de esta Sala, se presenta una grave negligencia de la administración municipal de Turbo.

En el caso sub-examine, la orden judicial de protección de derechos fundamentales sólo puede ir encaminada a imprimirle cierta dinámica al proceso de gestión administrativa, o sea, influir en determinadas fases del mentado proceso más no en todas, pues no sería plausible que el juez de tutela se inmiscuyera en decisiones puramente administrativas¹³, a guisa de ejemplo, la parte técnica. Esto implica que la cobertura que brinda la orden judicial debe dar el suficiente margen de acción a la administración, para que ella defina cual es la mejor manera de conjurar el problema dentro de un período razonable.

En este orden de ideas, se confirmará la sentencia revisada, en cuanto concede la acción de tutela a los actores, sin embargo, se revocará la orden dada por el Juzgado 2º Penal Municipal de Turbo -Antioquía-, y en su lugar se ordenará a la administración municipal de Turbo - Antioquía- la realización de las gestiones necesarias para solucionar, en forma definitiva, el problema de desagüe de aguas negras en el sector comprendido entre la calle 104 y la carrera 17 de la ciudad de Turbo, dentro de un período razonable.

En mérito de lo expuesto, la Sala Séptima de Revisión de Tutelas de la Corte Constitucional

RESUELVE:

PRIMERO: CONFIRMAR la sentencia de tutela proferida por el Juzgado 2º Penal Municipal de Turbo -Antioquía- dentro del proceso de la referencia, en cuanto tuteló el derecho a la salud de Oscar Hernando Vera Parada y Silvia Margarita Gallego Ortiz.

SEGUNDO: REVOCAR la orden emitida por el Juzgado 2º Penal Municipal de Turbo -Antioquía- dentro del proceso de la referencia, y en su lugar, ORDENAR a la administración municipal de Turbo -Antioquía- la realización de las gestiones necesarias para solucionar, en forma definitiva, el problema de desagüe de aguas negras en el sector comprendido entre la calle 104 y la carrera 17 de la ciudad de Turbo, dentro de un período razonable.

TERCERO: COMUNICAR a través de la Secretaría General de la Corte Constitucional el contenido de la sentencia al Juzgado 2º Penal Municipal de Turbo -Antioquía-, al Alcalde del municipio de Turbo, al Defensor del Pueblo y a los peticionarios de la presente tutela.

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

ALEJANDRO MARTINEZ CABALLERO

Magistrado Ponente

FABIO MORON DIAZ

Magistrado

VLADIMIRO NARANJO MESA

Magistrado

MARTHA V. SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

1 Corte Constitucional. Sentencia N° T-597/93. M.P.: Dr. Eduardo Cifuentes Muñóz

2 Corte Constitucional. Sentencia N° T-323/94. M.P.: Dr. Eduardo Cifuentes Muñóz

3 Corte Constitucional. Sentencia N° T-533/92. M.P.: Dr. Eduardo Cifuentes Muñóz

4 Corte Constitucional. Sentencia N° T-597/93. M.P.: Dr. Eduardo Cifuentes Muñóz.

5 Corte Constitucional. Sentencia N° T-185/93. M.P.: Dr. José Gregorio Hernández Galindo.

6 Corte Constitucional. Sentencia N° T-406/92. M.P.: Dr. Ciro Angarita Barón

7 Corte Constitucional. Sentencia N° T-578/92. M.P.: Dr. Alejandro Martínez Caballero

8 Enfermedades de posible control por acciones sobre el ambiente. Ministerio de Salud. 1978.

9 MC. JUNKIN, Eugene. Agua y Salud Humana. Organización Panamericana de la Salud. Oficina Sanitaria Panamericana. Oficina Regional de la O.M.S. pág. 29.

10 LINARES MEDINA, Luis Alfonso. El Problema de la Contaminación del Agua en la Vereda Colombiana. Tesis de Grado 1984. Facultad de Estudios Interdisciplinarios. Pontificia Universidad Javeriana. págs. 21-22.

11 Agenda 21. Declaración de Río (Proyectos). Naciones Unidas, pág. 283.

13Corte Constitucional. Sentencia No. T-195/95. M.P.: Dr. Alejandro Martínez Caballero.