

T-237-96

Sentencia T-237/96

PRACTICA DE PRUEBAS EN TUTELA-Elementos de juicio insuficientes/JUEZ DE TUTELA-Necesidad de practicar pruebas

Específicamente se encomienda a los jueces la delicada labor de proteger los derechos fundamentales de las personas, es que se hace indispensable la práctica de las pruebas dentro del trámite de la acción de tutela cuando en el expediente no obren elementos de juicio suficientes para decidir. El juez tiene que verificar la existencia de la vulneración o amenaza del derecho fundamental y su autor, para así impartir la orden tendente a su restablecimiento, de lo contrario dejaría desprotegido al peticionario.

DERECHO A LA VIDA-Casa amenaza ruina/ACCION DE TUTELA TRANSITORIA-Casa amenaza ruina por construcción acueducto

La vida de los petentes está en peligro porque el bien amenaza con caerse, razón suficiente para que se hubiera protegido a los peticionarios, al menos transitoriamente. Una de las pretensiones es obtener la protección de su derecho a la vida, mediante una orden judicial a la Empresa de Acueducto y Alcantarillado para que proceda a la reparación de los daños que ocasionó. Es claro que la petición puede ser satisfecha a través de la acción de reparación directa. Ante la existencia de otra vía judicial para la defensa del derecho a la vida, la tutela se hace improcedente, salvo que se les brinde un amparo transitorio para evitar un perjuicio irremediable, el que, sin duda, se da ante la amenaza inminente de ruina que presenta el inmueble en el que habitan los peticionarios.

DEMOCRACIA PARTICIPATIVA-Negociación para reparación de vivienda

La administración ha cumplido con el deber de facilitar a los actores la participación en el trámite seguido a la reclamación presentada por ellos; y son estas personas interesadas, quienes han omitido su deber de intervenir para que la Empresa de Acueducto pueda adoptar una decisión definitiva. La Corte ordenará a los peticionarios que se hagan presentes en la actuación administrativa iniciada con su petición, a fin de participar en la creación del acto que la resuelva.

Referencia: Expediente T-88.972

Acción de Tutela en contra de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá, por la presunta violación del derecho a la propiedad privada y la amenaza del derecho a la vida de los actores.

Temas:

Improcedencia de la tutela.

Práctica de pruebas en el trámite de la tutela.

Actores: María Trinidad Torres de Bernal y otros.

Magistrado Ponente:

Dr. CARLOS GAVIRIA DIAZ

Santafé de Bogotá, D.C., veintiocho (28) de mayo de mil novecientos noventa y seis (1996).

La Sala Cuarta de Revisión de Tutelas de la Corte Constitucional, compuesta por los Magistrados José Gregorio Hernández Galindo, Hernando Herrera Vergara y Carlos Gaviria Díaz, este último en calidad de ponente,

EN NOMBRE DEL PUEBLO

Y

POR MANDATO DE LA CONSTITUCION,

procede a revisar la sentencia de instancia proferida por el Tribunal Superior de este Distrito Judicial, dentro del trámite de la acción de tutela presentada por María Trinidad Torres de Bernal y otros, contra la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá.

1.- Hechos.

La Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá construyó un acueducto pluvial en el sector en el que residen los señores María Trinidad Torres de Bernal, Campo Elías Amilcar Bernal, y sus hijos Gerardo, Roberto y Rosalba Bernal Torres.

Los peticionarios alegan que debido a los trabajos adelantados para la instalación del acueducto, la casa de su propiedad - en la que residen-, se ha agrietado a tal punto que amenaza con caerse.

Por tal razón, el 24 de julio de 1995, la señora Torres de Bernal reclamó ante la empresa demandada, la que a pesar de admitir los daños ocasionados y de advertir que procedería a arreglarlos, según afirman los actores, hasta el momento de la presentación de la tutela no había cumplido con lo prometido.

En vista de que el deterioro que presenta el inmueble se ha agravado, de que los actores no pueden evacuar el bien por falta de recursos económicos, y de que la entidad demandada no les ha solucionado su problema, acuden a este mecanismo con el fin de obtener la protección de sus derechos a la propiedad privada y a la vida.

2.- Solicitud.

Pretenden los demandantes que la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá reconstruya su casa de habitación, mediante el "arreglo del sardinel que resultó deteriorado; arreglo de los agrietamientos que presenta el inmueble, tales como corredores, columnas, pisos, paredes; arreglo de las vigas de amarre que resultaron averiadas, y el arreglo o cambio de las tejas de eternit que resultaron rotas."

Finalmente, demandan la indemnización de los daños causados por la empresa y el pago de las costas que se ocasionaron en el trámite de la acción de tutela.

### 3.- Decisión judicial que se revisa.

La Sala Civil del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Santafé de Bogotá, mediante providencia del 4 de diciembre de 1995, resolvió negar la protección solicitada.

En criterio de la citada Corporación, los accionantes deben iniciar un proceso ordinario de responsabilidad civil extracontractual, pues lo que persiguen es la indemnización de los perjuicios ocasionados por la Empresa de Acueducto y Alcantarillado.

Añade el Tribunal, “aún admitiendo como cierto que la edificación sufrió serios daños, ello por sí solo no permite acudir a la acción de tutela, pues no se vislumbra conminación o amenaza para el derecho a la vida. Ausente el peligro inminente contra la vida, solo queda una lesión patrimonial a los peticionarios, quebranto económico que debe recibir resarcimiento pero usando de los instrumentos judiciales ordinarios. El brevísimo trámite de la acción de tutela es inidóneo para determinar el daño, la culpa y la relación de causalidad, en especial porque la adecuada contradicción de los necesarios dictámenes para arribar a una decisión con apoyo técnico sería imposible en los reducidos plazos de esta acción.”

Concluye el juez de instancia, que tampoco es procedente la protección como mecanismo transitorio ante la ausencia de un perjuicio irremediable entendido como aquel “que sólo puede ser reparado en su integridad mediante una indemnización.”

### CONSIDERACIONES DE LA CORTE

#### 1.- Competencia.

Corresponde a la Corte Constitucional conocer de la revisión del fallo de instancia proferido en el trámite de este proceso de tutela, según los artículos 86 y 241 de la Constitución Política; el presente proceso fue escogido por la Sala de Selección Número Dos, como consta en el auto del 8 de febrero de 1996, y repartido a la Sala de Selección Número Cuatro.

#### 2. Trámite probatorio.

Antes de adoptar la decisión correspondiente en el presente asunto, la Sala Cuarta de Revisión de Tutelas ordenó a la Secretaría de Obras Públicas, a través de la Alcaldía Mayor de Santafé de Bogotá, la realización de una inspección judicial del inmueble objeto de esta tutela, con el fin de establecer su estado, si amenaza ruina y qué tan inminente es ese riesgo. Igualmente, ofició a la Empresa de Acueducto y Alcantarillado, para que informara detalladamente sobre la actuación administrativa surtida a la reclamación por daños a vivienda presentada por la señora Torres de Bernal.

En la inspección practicada se pudo establecer, según lo informa el Jefe de Laboratorios de Suelos de la Secretaría de Obras Públicas de Bogotá, que “el bien amenaza con caerse”, debido a que no sólo presenta fallas en su construcción, sino que se ha ido deteriorando con el tiempo.

En el informe presentado por la Directora Jurídica de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá, y la documentación que acompaña -folios 57 a 76-, se afirma que si bien los daños que presenta la edificación no son imputables en su totalidad a la actividad

desplegada por la administración a propósito de la instalación del acueducto, la empresa ha estado dispuesta a negociar con los petentes los daños que sí ocasionó.

Así se le hizo saber a la actora en oficio de fecha 6 de octubre de 1995, suscrito por el ingeniero Víctor Firstman, Supervisor Técnico de la empresa demandada, en el que se lee "...le solicito pronunciarse respecto a la posible aceptación de su parte sobre los arreglos propuestos por el contratista o su valoración real para llegar a un arreglo de tipo económico, por cuanto los daños están incrementados y no son reales, además que hay daños que no son imputables a él. Le solicito enviar por escrito la decisión que crea más conveniente a sus intereses, ya sea que el contratista proceda a reparar los daños o se realice una valoración...".

Pero, según lo manifiesta la Directora Jurídica de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá, hasta el día 14 de marzo de 1996, los interesados no se habían presentado a conciliar las diferencias existentes.

### 3.- Práctica de pruebas en el proceso de tutela

En la sentencia que aquí se revisa, se observa un preocupante desinterés por parte del Tribunal Superior de Bogotá, Sala Civil, en analizar el caso sometido a su consideración, pues se limitó a negar la protección ante la existencia de una vía judicial alterna, luego de afirmar que: "aún admitiendo como cierto que la edificación sufrió serios daños, ello por sí solo no permite acudir a la acción de tutela, pues no se vislumbra conminación o amenaza para el derecho a la vida.", para concluir que "una adecuada contradicción de los necesarios dictámenes para arribar una decisión con apoyo técnico sería imposible en los reducidos plazos de esta acción." (Subraya la Corte).

No sólo porque de manera genérica la Constitución Nacional -artículo 20.-, encarga a las autoridades de la República la protección de la vida, honra, y bienes, entre otras cosas, de todos los residentes en Colombia, sino porque específicamente el artículo 86 ibídem, encomienda a los jueces la delicada labor de proteger los derechos fundamentales de las personas, es que se hace indispensable la práctica de las pruebas dentro del trámite de la acción de tutela cuando en el expediente no obren elementos de juicio suficientes para decidir. Por ello el artículo 18 del Decreto 2591 de 1991 deja abierta la posibilidad al juez constitucional de fallar sin necesidad de acudir a ninguna averiguación previa "siempre que el fallo se funde en un medio de prueba del cual se pueda deducir una grave e inminente violación o amenaza del derecho."

El juez constitucional no puede limitarse a adoptar una decisión, solo para entender formalmente cumplida su labor, ni escudarse en el trámite sumario de esta acción para abstenerse, por ejemplo, de solicitar informes, o de ordenar una inspección judicial. No!; el juez tiene que verificar la existencia de la vulneración o amenaza del derecho fundamental y su autor, para así impartir la orden tendente a su restablecimiento, de lo contrario dejaría desprotegido al peticionario.

De las pruebas aportadas se concluye que la vida de los petentes está en peligro porque el bien amenaza con caerse, razón suficiente para que el Tribunal hubiera protegido a los peticionarios, al menos transitoriamente, tal como lo hará esta Corporación.

Por último, cabe anotar que el Tribunal no sólo incurre en una grave omisión al abstenerse de practicar pruebas, sino que también incurre en error al calificar el perjuicio irremediable como aquel “que solo puede ser reparado en su integridad mediante una indemnización”, porque esta expresión fue declarada inconstitucional, según consta en la sentencia C-531 de 1991 M.P. Dr. Eduardo Cifuentes Muñoz.

En tal virtud, la Corte procederá a revocar la decisión revisada.

#### 4.- Protección como mecanismo transitorio.

Una de las pretensiones de los demandantes es obtener la protección de su derecho a la vida, mediante una orden judicial a la Empresa de Acueducto y Alcantarillado para que proceda a la reparación de los daños que ocasionó.

Para la Corte es claro que su petición puede ser satisfecha a través de la acción de reparación directa consagrada en el artículo 86 del Código Contencioso Administrativo, en el que se establece: “la persona interesada podrá demandar directamente la reparación del daño cuando la causa de la petición sea un hecho, una omisión, una operación administrativa...”.

Ante la existencia de otra vía judicial para la defensa del derecho a la vida de los demandantes, la tutela se hace improcedente, salvo que se les brinde un amparo transitorio para evitar un perjuicio irremediable, el que, sin duda, se da en el caso examinado ante la amenaza inminente de ruina que presenta el inmueble en el que habitan los peticionarios.

Esta razón, unida a que los actores carecen de los medios económicos para trasladarse a otro lugar, y ya que la administración reconoció que causó parte de los daños, es suficiente para conceder la protección transitoria del derecho fundamental a la vida de María Trinidad y de sus familiares, mediante orden a la Empresa de Acueducto y Alcantarillado para que, en el término máximo de 48 horas, inicie las obras mínimas necesarias para evitar que la edificación se derrumbe.

Ahora bien: dentro del expediente obra una comunicación del Supervisor Técnico de la empresa demandada, en la que se comunica a los actores que si bien los deterioros que presenta la vivienda no pueden imputarse en su totalidad a la obra que ellos efectuaron, están dispuestos a reparar los que sí ocasionaron, por lo que consideran necesario una negociación. Pese a que este oficio está fechado el 6 de octubre de 1995, hasta el día 14 de marzo de 1996 los interesados no se habían presentado a conciliar la diferencia existente.

La Constitución Política de Colombia, conforma nuestro régimen político como “democracia participativa”, y es por ello que se señala como uno de los fines esenciales del Estado, “facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan” -artículo 2o.-, y como uno de los deberes de los ciudadanos, “participar en la vida política, cívica y comunitaria del país” -artículo 95 numeral 5o-.

En el presente caso, la administración ha cumplido con el deber de facilitar a la señora Torres de Bernal y a su familia la participación en el trámite seguido a la reclamación presentada por ellos; y son estas personas interesadas, quienes han omitido su deber de intervenir para

que la Empresa de Acueducto pueda adoptar una decisión definitiva.

En tal virtud, la Corte ordenará a los peticionarios que, dentro de los 15 días siguientes a la notificación de esta providencia, se hagan presentes en la actuación administrativa iniciada con su petición, a fin de participar en la creación del acto que la resuelva. Sea que la norma que ponga fin a esa actuación no satisfaga las expectativas de los actores, o que éstos aún consideren que les corresponde una indemnización por los perjuicios sufridos, quedan en libertad de acudir ante la jurisdicción contenciosa, lo que deberán hacer dentro de los cuatro (4) meses siguientes a la notificación del presente fallo, de acuerdo con lo estipulado en el artículo 8o. del Decreto 2591 de 1991. Cabe advertir, que este término no revive el de caducidad de las acciones contenciosas que ya hubiere empezado a correr.

#### 5. Improcedencia de la tutela para obtener el pago de una indemnización.

Sobre la indemnización de perjuicios a través de este mecanismo de defensa, la Corte Constitucional en reiteradas ocasiones<sup>1</sup> ha sostenido su improcedencia, salvo que el afectado no disponga de otra vía judicial idónea para obtener el resarcimiento del perjuicio, y siempre que la violación sea manifiesta y provenga de una acción claramente arbitraria, que son los presupuestos que exige el artículo 25 del decreto 2591 de 1991, y que en el caso sub examine no se presentan.

En efecto, para la satisfacción de esta petición, el ordenamiento jurídico consagra la acción de reparación directa en el artículo 86 del Código Contencioso Administrativo. Será entonces la justicia administrativa la encargada de determinar si la administración por un hecho o una omisión ha ocasionado el perjuicio que alegan los demandantes y la relación de causalidad entre uno y otro. Dependiendo del resultado, el juez señalará si le cabe o no responsabilidad a la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá por los daños que presenta el inmueble objeto de la presente tutela, y ordenará o no la indemnización de los perjuicios.

#### 6.- Decisión.

En mérito de las consideraciones expuestas, la Sala Cuarta de Revisión de Tutelas de la Corte Constitucional en nombre del Pueblo y por mandato de la Constitución,

#### RESUELVE:

Primero. Revocar, por las razones expuestas, la sentencia proferida por la Sala Civil del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, el día 4 de diciembre de 1995.

Segundo. Ordenar a la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Santafé de Bogotá que, en el término máximo 48 horas contadas a partir de la notificación de este fallo, disponga la ejecución de las obras mínimas necesarias para evitar el derrumbamiento de la casa de habitación de la señora María Trinidad Torres de Bernal y su familia.

Tercero.- Ordenar a los demandantes que, en el término máximo de 15 días contados a partir de la notificación de esta providencia, se hagan presentes en la Empresa de Acueducto y Alcantarillado con el fin de reanudar el proceso de negociación, para así permitir

a la administración adoptar una decisión. Esto sin perjuicio de que los actores acudan, luego de la determinación adoptada por la empresa demandada, a la jurisdicción contencioso administrativa, mediante la acción de reparación directa, la cual deberán interponer en el plazo máximo de 4 meses, que empezará a correr a partir de la notificación de esta decisión, so pena de que pierda vigencia la orden aquí impartida.

Esta sentencia no revive los términos de caducidad de la acción contencioso administrativa.

Cuarto.- Negar, por las razones aducidas en la parte considerativa de esta providencia, la indemnización solicitada por los actores.

Quinto.- Prevenir a la Sala Civil del Tribunal Superior del distrito Judicial de Santafé de Bogotá, para que en adelante proceda a la práctica de las pruebas de conformidad con lo dicho en las consideraciones de esta sentencia.

Sexto. Comunicar la presente providencia al Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, Sala Civil, para los fines contemplados en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

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

CARLOS GAVIRIA DIAZ

Magistrado

JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO

Magistrado

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

1 T-253 de 1993 M.P. Dr. Jorge Arango Mejía.

T-095 de 1994 M.P. Dr. José Gregorio Hernández Galindo

T-194 de 1994 M.P. Dr. Fabio Morón Díaz