

T-243-94

Sentencia No. T-243/94

DERECHO AL AMBIENTE SANO/DERECHO A LA VIDA-Amenaza por desbordamiento de Río

Cuando la amenaza o violación del derecho al ambiente implica o conlleva simultáneamente un ataque directo y concreto a un derecho fundamental, como lo es en el presente asunto el derecho a la vida de los peticionarios, se constituye la acción de tutela en el instrumento idóneo y efectivo de protección de los derechos amenazados. Para la determinación de esa conexidad, es fundamental, como así se ha podido constatar en el presente asunto, el análisis de los hechos en concreto. Allí es donde se pueden observar las circunstancias específicas del caso para apreciar el grado de afectación del derecho fundamental. Al alterarse y afectarse el cauce del río, al igual que sus riberas y lecho, corren peligro las personas, ante la mayor posibilidad de que se produzcan desbordamientos en épocas de creciente.

RIOS-Explotación de material de arrastre

En relación con la solicitud de suspender de manera definitiva la explotación de material de arrastre, estima la Sala que no es procedente, por cuanto el material que de ella se extrae del río se utiliza para obras de desarrollo del municipio, esenciales dentro del propósito de crecimiento y mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes de Buenaventura y los sectores aledaños, especialmente teniendo en cuenta que es este el principal puerto por el cual se desarrolla el proceso de apertura económica. Por lo tanto, si se suspendiera inmediatamente la explotación, serían más los afectados por la medida, que los beneficiados por ella. Lo que se debe hacer por parte del juez de tutela, es adoptar acciones tendientes a que esa explotación se lleve a cabo con el cumplimiento de los requisitos legales y con las medidas que permitan asegurar la protección y conservación de los cauces, lecho y riberas del río Dagua, y consecuentemente, la defensa de quienes habitan en los sectores aledaños al mismo.

INDERENA-Omisión

Ha existido una omisión por parte del INDERENA- Regional Pacífico y de la Alcaldía Municipal

de Buenaventura en cuanto al control y protección del río Dagua y en relación con las actividades de explotación de material de arrastre que se efectúan concretamente en el Corregimiento de Córdoba. Control que no es satisfactorio ni se realiza con el cumplimiento de las exigencias legales que regulan la materia.

REF: Expedientes No. T-29.209, T-29.210, T-29.539, T-29.540, T-29.542, T-29.819, T-29.825, T-29826, T-29.827 y T-29.844.

PETICIONARIOS: Angel Maria Valencia Solis, Julian Bonilla, Guillermo Valencia Laurido, Saturnino Izquierdo Angulo, Maria Antonia Longa Mosquera, Luis Antonio Delgado Viveros, Dilo Cortés, Presentación Mondragón Mondragón, Juan Antonio Machado y Juan Bautista Murillo Mena contra el INDERENA - Regional Pacífico.

MAGISTRADO PONENTE:

HERNANDO HERRERA VERGARA

Santa Fe de Bogotá D.C., Mayo 20 de mil novecientos noventa y cuatro (1994).

Procede la Sala Sexta de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados HERNANDO HERRERA VERGARA, ALEJANDRO MARTINEZ CABALLERO y FABIO MORON DIAZ, a revisar los fallos proferidos por el Tribunal Contencioso Administrativo del Valle, en los diferentes procesos de la referencia, que son objeto de sentencia unificada, en virtud de la acumulación decretada por la Sala de Selección No. 2.

El negocio llegó al conocimiento de esta Sala de Revisión, por la vía ordinaria de la remisión que hizo el Tribunal Administrativo del Valle, en virtud a lo dispuesto por el artículo 31 del Decreto 2591 de 1991.

Conforme a los artículos 86 de la Constitución Política y 33 del Decreto 2591 de 1991, la Sala Segunda de Selección de la Corte, escogió para efectos de revisión la presente acción de tutela.

I. ANTECEDENTES DE LOS EXPEDIENTES ACUMULADOS.

A continuación se transcriben los hechos, pretensiones y fallos de instancia, que son los

mismos en las diversas acciones de tutela acumuladas, materia de revisión por parte de esta Corte.

Los accionantes acuden a la acción de tutela, con el propósito de que se ordene la suspensión de la explotación de material de arrastre del cauce, playas y lecho del río Dagua, por el grave peligro y perjuicios que les está causando, tanto a ellos como a sus familias, violando sus derechos fundamentales al trabajo y a la vida.

La anterior solicitud, la fundamenta en los siguientes,

HECHOS :

* “El Corregimiento de Córdoba, perteneciente al Municipio de Buenaventura, esta levantado sobre una gran cantera de material de arrastre del río, cubierto por una capa de aproximadamente 1.50 metros de tierra. La formación de la zona es derivada del lecho del río Dagua, que con el tiempo ha reducido su cauce.

* “Desde hace aproximadamente diez (10) años tengo la posesión sobre un lote de terreno, perteneciente al Corregimiento de Córdoba, Inspección de Policía.

* “Que para derivar el sustento de mi familia y el mio propio, realizo labores agropecuarias en la pequeña parcela, que poseo, en la localidad, explotándola de manera continua y pacífica.

* “Que en los últimos diez (10) años se ha venido presentando, una masiva explotación de material del río Dagua, por parte de entidades particulares, con el objeto de realizar rellenos y obras en la ciudad de Buenaventura, para entidades particulares y oficiales.

* “Que debido a dicha explotación, sin control, se han producido graves daños al cauce del río Dagua y sus riberas del mismo (sic), que en épocas de lluvias genera graves derrumbes de las riberas, con lo cual se presenta pérdidas de tierra de mi parcela porque estas son arrastradas por el río en sus avalanchas.

* “Que los contratistas que extraen el material no solo excavan el cauce del río, sino que socavan las riberas del mismo, arrancando terreno en mi parcela, a tal punto que en los últimos dos (2) años se ha perdido debido al arrastre del río, aproximadamente el treinta (sic)

(30%) del área original de mi predio.

* “Que como consecuencia, de los daños producidos en el cauce y riberas del río, se vienen produciendo contínuas inundaciones y derrumbes en mi predio, obligándome en varias ocasiones a reubicar mi vivienda, para evitar que esta sea arrastrada por el río con todos sus ocupantes.

* “Que los contratistas no poseen el permiso que la ley exige para efectuar esta explotación, sino que han sido autorizados de manera irregular por los funcionarios del INDERENA Regional Buenaventura.

* “Que en reiteradas oportunidades me he dirigido personalmente ante el INDERENA en sus oficinas de Buenaventura, para que procedan a efectuar el control de la explotación de material, informándoles de los graves daños que están produciendo en mi parcela, a lo cual han hecho caso omiso dichos empleados.

* “Que soy campesino de la región y derivo el sustento y el de mi familia de la explotación agropecuaria de mi parcela.

* “Que si continúa la explotación del material en la forma como se ha venido haciendo en los últimos diez (10) años, estaré en peligro de perder lo que constituye mi única fuente de ingresos y sustento; lo cual me obligará y a mi familia a emigrar a la ciudad de Buenaventura o Cali, donde ya es conocido los graves problemas sociales que allí se presentan, por la escasez de trabajo y de oportunidades para personas que como yo, solo sabemos vivir de lo que nos permite el campo”.

P R E T E N S I O N E S :

Con fundamento en los hechos expuestos, los accionantes solicitan al juez de tutela:

1. “Que se ordene la suspensión de la explotación del material de arrastre del río Dagua, que se obtiene de su cauce, playas y riberas.

2. “Que se condene al INDERENA al pago de los perjuicios por los daños causados en mi predio, debido a la explotación indiscriminada e incontrolada y con una clara violación del Decreto 2811 de 1974, en el predio de mi propiedad, que se presentó como consecuencia de

la omisión de sus funciones en que incurrieron los empleados de la Regional del INDERENA en Buenaventura.

3. “Que se ordene por el INDERENA la ejecución de los estudios que exige la ley para poder acceder a la explotación de arrastre de los ríos, a los contratistas y a las entidades estatales que emplean dicho material en sus obras”.

4. Finalmente, que se decrete la práctica de una inspección judicial “en el Corregimiento de Córdoba, en la zona de explotación de material de arrastre, para que se conozcan los hechos referidos”, y que además, “se cite a declarar al Director Regional del INDERENA de Buenaventura para que indique si la explotación de material de arrastre del río Dagua que se ha venido ejecutando en los últimos diez (10) años en el Corregimiento de Córdoba, del Municipio de Buenaventura, la ha llevado a cabo los contratistas con el debido permiso, constituido como lo ordena el Decreto 2811 de 1974 y sus Decretos Reglamentarios”.

II. LA DECISION JUDICIAL QUE SE REVISA.

El Tribunal Contencioso Administrativo del Valle del Cauca, Sección Primera, mediante sentencias fechadas 6, 10, 13 y 16 de diciembre de 1993, resolvió rechazar por improcedente las diferentes tutelas instauradas por los accionantes, con fundamento en las siguientes consideraciones, expuestas en todos los fallos materia de revisión:

“Es claro para la Sala que las pretensiones formuladas no son propias de la acción de Tutela, en primer término, en cuanto hace relación a la suspensión de la explotación del material de arrastre del Río Dagua, es materia que solo podía decidirse en un estudio de fondo sobre la cuestión planteada dentro de un proceso Ordinario ante esta Jurisdicción, pues si la entidad ha concedido permisos para la explotación en forma irregular, cabría la acción de nulidad y restablecimiento del derecho y si ha habido omisión en permitir la explotación del río sin los permisos respectivos y con ello se ha causado algún perjuicio a los dueños de predio ribereños, se contaría con la acción de Reparación Directa.

“En segundo lugar, la indemnización en la acción de tutela solo procede cuando ella ha prosperado y se dan los presupuestos consagrados en el artículo 25 del Decreto 2591/91, circunstancias que no se dan en el caso de autos.

“La tercera y última pretensión es mucho más ajena, pues la sentencia de Tutela sólo tiende a ordenar a la autoridad que cese su acción vulneratoria del derecho o actúe si su conducta es omisiva. Lo pretendido, en este caso, más bien tiende al cumplimiento de una ley.

“De todo lo anterior se concluye, que en el caso sub-exámine caben otros mecanismos de defensa judicial, lo que hace improcedente la tutela instaurada”.

No habiendo sido impugnado ninguno de los fallos proferidos por el Tribunal Administrativo del Valle, los expedientes fueron remitidos a la Corte Constitucional, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 31 del Decreto 2591 de 1991, para su eventual revisión, y fueron seleccionados, por lo que se entra a resolver.

III. Pruebas ordenadas por el Despacho del Magistrado Ponente.

Con el propósito de comprobar los hechos y circunstancias fácticas expuestas en la demanda de tutela, en relación con la explotación de material de arrastre del cauce, playas y lecho del río Dagua al igual que determinar la existencia de eventuales perjuicios que sufren los accionantes de tutela con dicha situación, el Magistrado Ponente decidió ordenar la práctica de una inspección judicial en el Corregimiento de Córdoba, Municipio de Buenaventura, para lo cual delegó a su Magistrado Auxiliar, Doctor Guillermo Reyes González.

La diligencia tuvo lugar el día 6 de mayo del año en curso, e intervinieron en ella el Director del Inderena, Regional Pacífico, el representante de la Corporación Autónoma del Valle del Cauca (C.V.C.), el Inspector de Policía del Corregimiento de Córdoba, el Presidente de Usuarios Campesinos de Córdoba, el apoderado de los accionantes, al igual que estos últimos.

La inspección judicial se realizó en dos etapas: una primera, en la cual se oyeron en declaración a los intervinientes en la diligencia, y la segunda, que consistió en una inspección ocular a la zona de explotación de material de arrastre del río Dagua.

Dentro del informe rendido por el Magistrado Auxiliar, caben destacarse las siguientes conclusiones:

“1. En el Corregimiento de Córdoba se llevan a cabo numerosas explotaciones de material de arrastre en el río Dagua, por contratistas autorizados por el INDERENA, y por otras personas que no poseen permiso para ello.

El Director Regional del INDERENA Pacífico, reconoce que ante la compleja situación que se presenta en el Corregimiento de Córdoba y considerando las limitaciones técnicas y logísticas que tiene el INDERENA para ejercer un adecuado control sobre el área, a nivel regional han tomado la determinación de no otorgar indefinidamente nuevos permisos para explotar materiales de arrastre en el río Dagua, hasta tanto no haya un plan de manejo para toda la cuenca, incluyendo su parte alta, media y baja. Destacó que se trata de una problemática que no se circunscribe únicamente al Corregimiento de Córdoba, sino que también involucra situaciones socio-ambientales que se originan en la parte alta de la cuenca sobre la cual el INDERENA no ejerce jurisdicción alguna. Conciente de ello y ante la imposibilidad de disponer de los recursos humanos, financieros, técnicos y logísticos para el manejo de la parte media y baja del río Dagua con implicaciones en la parte baja de la misma, tomó la determinación a través de su junta directiva de delegar a la C.V.C. las funciones que la junta del INDERENA le asignó”.

“2. Igualmente, el Director del INDERENA señaló que esa entidad mediante el convenio C.V.C., AQUAVALLE y la Alcaldía Municipal de Buenaventura maneja y controla la cuenca hidrográfica de los ríos Escalereite y San Cipriano que son tributarios del río Dagua y que se encuentra ubicado en la reserva forestal cerca del Corregimiento de Córdoba. Su problemática, anotó el citado funcionario, como lo reconocen los propios miembros de la comunidad, data de hace más de treinta (30) años, lo cual ha incidido a que su control sea prácticamente imposible por las difíciles y complejas circunstancias y por ello en repetidas ocasiones se ha reunido con el Alcalde de Buenaventura, el Personero Municipal y los representantes de la comunidad de Córdoba, precisando que el INDERENA no cuenta con los medios necesarios para ejercer un control sobre Córdoba y ha efectuado algunas propuestas para remediar esta situación, sin ninguna solución en concreto”.

“3. Por su parte, tanto el apoderado de los accionantes, como el Inspector de Policía y el Presidente de Usuarios Campesinos del Corregimiento de Córdoba, manifestaron su preocupación por la situación actual de explotación de material de arrastre del río Dagua, que ha ocasionado desde hace ya varios años la pérdida de las parcelas de los habitantes del

Corregimiento y de los cultivos que en ellos siembran para su sustento familiar, pues según indican, en esta zona se realiza una irracional explotación de materiales por parte de todas las entidades gubernamentales que existen en el Municipio de Buenaventura, sin ningún tipo de control sobre las mismas. Señalan que los explotadores no poseen licencias para su actividad y que quienes las realizan, no dan cumplimiento a las cláusulas que se les imponen, cuales son las de realizar debidamente la explotación y proteger a quienes poseen sus parcelas a orillas del río, adoptando medidas de mitigación y de defensa ambiental”.

“4. Por su parte el representante de la Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca, C.V.C., destacó la necesidad de estudiar la situación del Corregimiento de Córdoba en cuanto a los aspectos culturales, sociales, económicos y técnicos de las comunidades que viven de la extracción de materiales y de igual manera, de quienes tienen asiento en la región, con el propósito de poder ejercer el manejo y administración de los recursos naturales en forma armónica entre el medio ambiente y la comunidad que en esta habita o que en ella interviene”.

“5. En relación con la inspección ocular practicada, se pudo comprobar que no obstante no existe una vulneración concreta de los derechos fundamentales de los peticionarios, si se encuentran ante un inminente riesgo en relación con su derecho fundamental a la vida, ya que las explotaciones de material de arrastre se efectúan sin el cumplimiento de los requisitos legales para este tipo de explotaciones, afectándose en forma grave el cauce del río, lo cual permite que ante eventuales crecientes o desbordamientos, se ponga en peligro la vida no sólo de los peticionarios, sino además de quienes habitan en las zonas aledañas al río.

Se pudo constatar que se realizan innumerables explotaciones de material de arrastre en el río Dagua, y en particular en el Corregimiento de Córdoba, que han afectado de manera considerable el cauce y lecho del mismo, poniendo en peligro la vida de quienes habitan en las orillas del río -cuestión que es lo común en esta comunidad y en general desde la parte baja hasta la parte alta del río Dagua-, dado el asentamiento de la población en estas zonas por efectos de las ventajas que trae el río, en cuanto a los recursos y oportunidades de cultivo y siembra.

Estas apreciaciones fueron compartidas durante la diligencia por el representante de la

Corporación Autónoma del Valle del Cauca, en su calidad de ingeniero jefe de reglamentación de cauces”.

“6. Finalmente, existió coincidencia entre quienes participaron en la diligencia judicial, en la necesidad de adoptar medidas para proteger el cauce, lecho y riberas del río Dagua, teniendo en cuenta la falta de recursos por parte del INDERENA.

Medidas unas de carácter permanente, como un plan de manejo de la cuenca del río Dagua, y otras transitorias por parte del INDERENA, mientras la C.V.C. asume el control y manejo de los asuntos que venía cumpliendo esa entidad, en virtud a lo dispuesto por la Ley 99 de 1993”.

IV. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL.

Primera. La Competencia.

De conformidad con lo dispuesto por los artículos 86, inciso tercero y 241 numeral noveno de la Constitución Política, en concordancia con los artículos 33, 34, 35 y 36 del Decreto 2591 de 1991, esta Sala es competente para conocer de la revisión de las sentencias proferidas en única instancia por el Tribunal Contencioso Administrativo del Valle.

Segunda. Consideraciones Preliminares.

Se dirigen las demandas de tutela contra el INDERENA – Regional Pacífico, por la masiva e irregular explotación de material de arrastre del río Dagua y la falta de control sobre las mismas por parte de esa entidad.

Consideran los accionantes, habitantes del Corregimiento de Córdoba, Municipio de Buenaventura, que tales explotaciones están causando graves daños al cauce del río Dagua y a sus riberas y lecho, vulnerando sus derechos fundamentales a la vida y al trabajo.

El propósito de las solicitudes formuladas, es que a través del fallo de tutela se ordene a las autoridades pertinentes la suspensión de la explotación de material de arrastre del río Dagua y en consecuencia, se condene al INDERENA a pagarles los perjuicios a que haya lugar por la explotación incontrolada en sus respectivos predios. Así mismo, pretenden que se ordene al INDERENA la ejecución de los estudios legales para acceder a la explotación de material de

arrastre de los ríos, a los contratistas y entidades estatales que emplean dicho material.

Teniendo en cuenta lo anterior, debe proceder la Corte a enfocar su estudio para la decisión que se habrá de adoptar, en los siguientes temas:

a) La existencia de las acciones populares como mecanismo constitucional y legalmente consagrado para la protección de los derechos e intereses colectivos, y su procedencia para la defensa de los ríos.

c) La necesidad de adoptar medidas concretas para la defensa de los recursos naturales y consecuentemente, para la protección de los derechos fundamentales de los accionantes y demás habitantes del Corregimiento de Córdoba y zonas aledañas al río Dagua.

Tercera. De las Acciones Populares y la protección de los ríos.

A. De los recursos naturales en el ordenamiento legal.

Con el propósito de proteger los recursos naturales renovables y el medio ambiente, se expidió en el año de 1974 el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente. Dos de sus objetivos principales, según el artículo 2o., son lograr la preservación y restauración del ambiente y la conservación, mejoramiento y utilización racional de los recursos naturales renovables, al igual que prevenir y controlar los efectos nocivos de la explotación de los recursos naturales no renovables.

Por su parte, el artículo 8o. de esa normatividad enumera los factores que deterioran el ambiente, entre ellos la contaminación de las aguas (a través de la alteración del ambiente con sustancias..., el atentado contra la flora y la fauna, la degradación de la calidad del ambiente o de los recursos de la nación o de los particulares), la degradación, la erosión y el revenimiento (que consiste en la acción y efecto de revenir - retornar o volver una cosa a su estado propio) de suelos y tierras, las alteraciones nocivas de la topografía o del flujo natural de las aguas, los cambios nocivos del lecho de las aguas, entre otros.

B. De los principios que rigen la protección de los recursos naturales.

El uso de los elementos ambientales o de los recursos naturales renovables, como por ejemplo las aguas, debe hacerse de acuerdo con los siguientes principios:

* Los recursos naturales y demás elementos ambientales deben ser utilizados en forma eficiente, para lograr su máximo aprovechamiento con arreglo al interés general de la comunidad.

* La utilización de los elementos ambientales o de los recursos naturales renovables debe hacerse sin que lesione el interés general de la comunidad.

* Los recursos naturales renovables no se podrán utilizar por encima de los límites permisibles que, al alterar las calidades físicas, químicas o biológicas naturales, produzcan el agotamiento o el deterioro grave de esos recursos.

* La planeación del manejo de los recursos naturales renovables y de los elementos ambientales, debe hacerse en forma integral, de tal modo que contribuya al desarrollo equilibrado urbano y rural.

C. De los medios de defensa judicial de los recursos naturales y del ambiente consagrados por el ordenamiento constitucional y legal.

.1. De las Acciones Populares.

Debe advertir la Sala como lo ha hecho en otras ocasiones¹, que las acciones populares son un mecanismo consagrado por la Constitución Política -artículo 88- y por la ley -artículos 1005 y 2359 del Código Civil-, para la protección de los derechos e intereses colectivos, relacionados con el patrimonio, el espacio, la seguridad y la salubridad públicos, la moral administrativa, el ambiente, la libre competencia económica y otros de similar naturaleza, al igual que para precaver la lesión de bienes y derechos que comprometen altos intereses cuya protección no siempre supone un daño. Su condición permite que puedan ser ejercidas contra las autoridades públicas por sus acciones y omisiones, y por las mismas causas, contra los particulares.

Ha indicado por vía jurisprudencial la Corte Constitucional, que la protección que se pretende a través de una acción popular abarca además, el amparo de uno o varios derechos fundamentales de una persona, lo cual es especialmente aplicable al caso de la protección del ambiente o de la salubridad públicos, por cuanto su vulneración implica la amenaza a la vida y a la salud de quienes se ven afectados por las diversas formas de contaminación². En

estos eventos, ha señalado la Corporación, a pesar de existir un medio de defensa judicial - como lo son las acciones populares-, es posible intentar una acción de tutela para la protección de los derechos constitucionales fundamentales que en un caso particular se encuentren amenazados o vulnerados por la acción u omisión de una autoridad pública o de un particular.

Sobre el particular, ha manifestado la Corte³:

“El derecho al ambiente sano se encuentra protegido, como ya se indicó, por medio de las acciones populares, que tienen procedencia en aquellos casos en los cuales la afectación de tal derecho vulnera un derecho constitucional o legal.

Como lo ha señalado de manera reiterada esta Corporación, esta regla general debe ser complementada con una regla particular de conexidad, según la cual, en aquellos casos en los cuales, de la vulneración del derecho a gozar del ambiente resulte igualmente vulnerado un derecho constitucional fundamental, procede la acción de tutela como mecanismo judicial de protección del derecho colectivo al ambiente. En estos casos, el juez, al analizar el caso concreto, deberá ordenar la tutela efectiva que se reclama.

Así pues, cuando la violación del derecho a un ambiente sano implica o conlleva simultáneamente un ataque directo y concreto a un derecho fundamental, como lo es en el presente asunto la vida y salud de la comunidad indígena del Medio Amazonas, se convierte la Acción de Tutela en el instrumento de protección de todos los derechos amenazados, por virtud de la mayor jerarquía que ostentan los derechos fundamentales dentro de la órbita constitucional”.

.2. De los medios de protección de los ríos en el ordenamiento legal.

Con fundamento en lo anterior, y teniendo en cuenta que el objeto de las diversas demandas de tutela se dirigen a la protección del río Dagua, debe analizar la Sala los diversos mecanismos judiciales consagrados para el efecto.

Conforme al artículo 677 del Código Civil, los ríos son bienes de uso público. Así, la norma indica:

“Los ríos y todas las aguas que corren por cauces naturales son bienes de la Unión, de uso

público en los respectivos territorios”.

Dada su naturaleza eminentemente pública, los ríos cuentan para su defensa con las acciones populares consagradas en el artículo 1005 del Código Civil, según el cual, esta acción podrá ser ejercida por la municipalidad o por cualquier persona del pueblo, con el fin de hacer valer la protección de un derecho colectivo como es, para este caso, el amparo de un bien de uso público.

Así mismo, los ríos constituyen un elemento integrante del medio ambiente. En tal virtud, para su protección se puede acudir a las acciones populares previstas en el artículo 8o. de la Ley 9a. de 1989, que señala:

“Los elementos constitutivos del espacio público y el medio ambiente tendrán para su defensa la acción popular consagrada en el artículo 1005 del Código Civil. Esta acción también podrá dirigirse contra cualquier persona pública o privada, para la defensa de la integridad y condiciones de uso, goce y disfrute visual de dichos bienes mediante la remoción, suspensión o prevención de las conductas que comprometieren el interés público o la seguridad de los usuarios.

(...)

La acción popular de que trata el artículo 1005 del Código Civil podrá interponerse en cualquier tiempo, y se tramitará por el procedimiento previsto en el numeral 8 del artículo 414 del Código de Procedimiento Civil”.

Una tercera forma de protección de los ríos, se encuentra consagrada en el Decreto 2303 de 1989, que creó la jurisdicción agraria, y que permite el ejercicio de las acciones populares previstas en los artículos 1005 y 2359 del Código Civil en favor del ambiente rural y los recursos naturales renovables del dominio público.

El artículo 118 del citado decreto dispone:

“El ambiente rural y los recursos naturales renovables del dominio público que hacen parte de aquél, podrán ser defendidos judicialmente por cualquier ciudadano contra actos o hechos humanos que les causen o puedan causar deterioro, si el asunto no es de competencia de la administración, mediante la acción popular consagrada en los artículos 1005, 2359 del

Código Civil, especialmente en los casos previstos en el inciso 2o. del artículo 16 de la Ley 23 de 1973.

Esta acción se podrá ejercer en cualquier tiempo y estará encaminada a conseguir la prevención del daño, su reparación física o su resarcimiento, o más de uno de estos objetivos”.

Las anteriores consideraciones demuestran que el ordenamiento jurídico contempla diversas y eficaces formas de lograr la protección de los ríos, siempre mediante el uso de la acción popular, encaminada en cualquiera de las formas atrás señaladas: la defensa entendiendo a los ríos como bienes de uso público, como elementos integrantes del medio ambiente o como recurso natural renovable⁴.

D. Del Dominio de las Aguas y sus Cauces.

Según el artículo 80 del Código de Recursos Naturales, las aguas son de dominio público, inalienables e imprescriptibles, sin perjuicio de los derechos privados adquiridos con arreglo a la ley.

Por su parte, según el artículo 86 ibídem, toda persona tiene derecho a utilizar las aguas de dominio público para satisfacer sus necesidades elementales, las de su familia y las de sus animales, siempre que con ello no cause perjuicios a terceros. El uso deberá hacerse sin establecer derivaciones, ni emplear máquina ni aparato, ni detener o desviar el curso de las aguas, ni deteriorar el cauce o las márgenes de la corriente, ni alterar o contaminar las aguas en forma que se imposibilite su aprovechamiento por terceros.

El artículo 92 ibídem dispone que para poder otorgar concesiones de aguas, éstas estarán sujetas a condiciones especiales previamente determinadas para defender las aguas, lograr su conveniente utilización, la de los predios aledaños y, en general, el cumplimiento de los fines de utilidad pública e interés social inherentes a su uso.

Por su parte el artículo 28 del Decreto 1541 de 1978 establece en relación con el derecho al uso de las aguas y cauces, lo siguiente:

“El derecho al uso de las aguas y de los cauces se adquiere de conformidad con el artículo 51 del Decreto-ley 2811 de 1974:

- a) Por ministerio de la ley;
- b) Por concesión;
- c) Por permiso, y
- d) Por asociación”.

En desarrollo del derecho al uso de aguas y cauces, el artículo 30 del decreto ibídem dispone:

“Toda persona natural o jurídica pública o privada, requiere concesión o permiso del INDERENA, para hacer uso de las aguas públicas o sus cauces”.

En relación con la explotación y ocupación de los cauces y lechos, el Código de Recursos Naturales establece:

“Artículo 99. Requiere permiso la extracción por particulares, de materiales de arrastre de los cauces o lechos de las corrientes o depósitos de aguas, como piedra, arena y cascajo.

Así mismo, necesita autorización la extracción de materiales de cauces, corrientes o depósitos de agua para obras públicas que ejecuten entidades oficiales”.

“Artículo 100. En cuanto autoricen trabajos en cauces o lechos de ríos o lagos, las concesiones para la exploración o explotación mineral, no podrán ser otorgadas sin previa autorización de la entidad que debe velar por la conservación del cauce o lecho”.

“Artículo 101. Se ordenará la suspensión provisional o definitiva de las explotaciones de que se derive peligro grave o perjuicio para las poblaciones y las obras o servicios públicos” (negrillas fuera de texto).

Por su parte, el artículo 87 del Decreto-ley 1541 de 1978 señala en relación con los permisos para explotación de material de arrastre:

“Las personas interesadas en obtener permisos para extracción de materiales de arrastre de los cauces o lechos de las corrientes o depósitos de aguas, deberán presentar solicitud al INDERENA, en la cual se exprese:

(...)

b) Sector del cauce o lecho donde se establecerá la explotación, precisándolo con exactitud;

(...)

f) Sistema que se empleará en la explotación y métodos para prevenir los daños al lecho o cauce o a las obras públicas o privadas;

g) Declaración de efecto ambiental”.

En relación con el uso, conservación y preservación de las aguas, el Código señala:

“Artículo 133. Los usuarios (de las aguas) están obligados a:

a.- Aprovechar las aguas con eficiencia y economía en el lugar y para el objeto previsto en la resolución de concesión, empleando sistemas técnicos de aprovechamiento...” (negritas fuera de texto).

De acuerdo al artículo 155 ibídem, corresponde al Gobierno autorizar y controlar el aprovechamiento de aguas y la ocupación y explotación de los cauces, al igual que coordinar la acción de los organismos oficiales y de las asociaciones de usuarios, en lo relativo al manejo de las aguas. Función que realiza en todo el territorio nacional el INDERENA, hoy Ministerio del Medio Ambiente a través de las denominadas Corporaciones Autónomas Regionales.

Finalmente, el artículo 314 ibídem, dispone en cuanto a las obligaciones de la administración pública de conservar y proteger las cuencas hidrográficas, lo siguiente:

“Corresponde a la Administración Pública:

a.- Velar por la protección de las cuencas hidrográficas contra los elementos que las degraden o alteren y especialmente los que producen contaminación, sedimentación y salinización de los cursos de aguas o de los suelos;

(...)

d.- Coordinar y promover el aprovechamiento racional de los recursos naturales renovables de la cuenca en ordenación para beneficio de la comunidad;

(...)

h.- Señalar prioridades para el establecimiento de proyectos, y para utilización de las aguas y realización de planes de ordenación y manejo de las cuencas, de acuerdo con factores ambientales y socioeconómicos;

(...)

k.- Tomar las demás medidas que correspondan por ley o reglamento” (negrillas fuera de texto).

Todo lo anterior permite señalar las siguientes conclusiones:

a.- Para la protección de los recursos naturales renovables y del ambiente, se expidió en el año de 1974 el Código Nacional de Recursos Naturales (y con posterioridad diversas normas legales, entre ellos los Decretos 1541 de 1978 y el Decreto 1594 de 1984), cuyos objetivos fundamentales son la preservación y restauración del ambiente y la conservación, mejoramiento y utilización racional de los recursos naturales renovables y la prevención y control de los efectos nocivos de la explotación de los recursos naturales no renovables sobre los demás recursos.

b.- Se constituyen en factor predominante en el deterioro del medio ambiente, la contaminación de las aguas, las alteraciones nocivas de la topografía o del flujo natural de las aguas y los cambios nocivos del lecho de estas.

c.- La utilización de los elementos ambientales o de los recursos naturales renovables debe hacerse sin que lesione el interés general de la comunidad.

d.- La planeación del manejo de los recursos naturales renovables y de los elementos ambientales debe hacerse en forma integral, de tal modo que contribuya al desarrollo equilibrado urbano y rural.

e.- El uso de las aguas deberá hacerse sin establecer derivaciones, ni detener o desviar el curso de las aguas, ni deteriorar el cauce o las márgenes de la corriente, ni alterar o contaminar las aguas en forma que se imposibilite su aprovechamiento por terceros.

f.- Para poder otorgar concesiones de aguas, éstas estarán sujetas a condiciones especiales previamente determinadas para defender las aguas, lograr su conveniente utilización, la de los predios aledaños y, en general, el cumplimiento de los fines que le son inherentes de interés social.

g.- En relación con la explotación y ocupación de los cauces y lechos, se requiere permiso para la extracción por particulares, de materiales de arrastre de los cauces o lechos de las corrientes o depósitos de aguas, como piedra, arena y cascajo. Así mismo, necesita autorización la extracción de materiales de cauces, corrientes o depósitos de agua para obras públicas que ejecuten entidades oficiales. Finalmente, cuando se encuentre que de la explotación se deriva peligro grave o perjuicio para las poblaciones y las obras o servicios públicos, la autoridad competente deberá ordenar la suspensión provisional o definitiva de las explotaciones.

h.- Respecto al uso, conservación y preservación de las aguas, los usuarios están obligados a aprovecharlas con eficiencia y economía en el lugar y para el objeto previsto en la resolución de concesión, empleando sistemas técnicos de aprovechamiento.

i.- Corresponde al Gobierno nacional, departamental, distrital o municipal, según el caso, autorizar y controlar el aprovechamiento de aguas, la ocupación y explotación de los cauces, al igual que coordinar la acción de los organismos oficiales y de las asociaciones de usuarios, en lo relativo al manejo de las aguas. Funciones que en la actualidad, viene desarrollando el INDERENA, pero que a raíz de la expedición de la Ley 99 de 1993 -Ley del Medio Ambiente-, asumirán las Corporaciones Autónomas Regionales, v.gr., la Corporación Autónoma del Valle del Cauca, que asumirá las funciones que viene adelantando el INDERENA -Regional Pacífico.

j.- Finalmente y de singular importancia, es la obligación legal establecida para las personas que solicitan permisos para la extracción de materiales de arrastre de los cauces o lechos de las corrientes o depósitos de aguas, de presentar ante el INDERENA un plan en el que se especifique el sistema que se empleará en la explotación y los métodos que se

adoptarán para prevenir los daños al lecho o cauce de las aguas.

De la Amenaza del Derecho a la Vida de los Accionantes por la omisión de las autoridades públicas en el cumplimiento de su deber constitucional de controlar y proteger los recursos naturales - ríos -

Debe advertir la Sala con fundamento en la inspección judicial practicada, que la situación de afectación en que se encuentran las riberas, el cauce y el lecho del río Dagua, amenazan el derecho fundamental a la vida de los peticionarios.

.1. De la Amenaza al Derecho a la Vida.

Como lo ha señalado la jurisprudencia constitucional⁵, una amenaza contra la vida puede tener niveles de gravedad diversos. Puede ir desde la realización de actos que determinen un peligro adicional mínimo para alguien, hasta la realización de actos de los que se derive la inminencia de un atentado.

Con independencia de la responsabilidad penal que se deduzca de cada una de estas situaciones, la Constitución protege a las personas contra todos aquellos actos que pongan en peligro de manera objetiva su vida. El Estatuto Fundamental protege el derecho a la vida y dicha protección tiene lugar cuando quiera que se afecte el goce del derecho, no importa el grado de afectación.

En el presente asunto se produce una clara amenaza al derecho a la vida por la indebida e irregular explotación del material, que genera graves consecuencias al cauce y lecho del río, deterioradas por la falta de medidas de protección y conservación del río y su cauce por parte de quienes ejecutan dichas explotaciones, así como por la omisión de las autoridades correspondientes en ejercer sus funciones de control y vigilancia sobre los recursos naturales renovables y el ambiente -el INDERENA - Regional Pacífico y la Alcaldía Municipal de Buenaventura-.

Dichas omisiones generan indirectamente graves perjuicios a las personas que habitan en la zona o que tienen sus parcelas de tierra en las riberas del río, quienes se sirven de este para el desarrollo de actividades agrícolas, de las cuales derivan el sustento diario.

Además de la afectación o amenaza del derecho a la vida, se vulnera el derecho al ambiente

por la situación de contaminación y explotación indiscriminada e irregular en el río.

No obstante el ambiente se constituye en un derecho colectivo, sujeto al amparo a través de las acciones populares consagradas en el Código Civil, artículos 1005 y 2359, al igual que en el artículo 118 del Decreto 2303 de 1989, se ha establecido por la jurisprudencia constitucional, que cuando conlleva la amenaza o vulneración de un derecho fundamental como la vida o la salud, es susceptible de ser protegido a través de la acción de tutela, en orden a evitar o prevenir la consumación de graves efectos para las personas.

Ha sostenido la Corte Constitucional sobre el particular:

“Sobre las circunstancias complejas de concurrencia y relaciones de derechos de distinta naturaleza como el derecho al ambiente sano (derecho colectivo) con los derechos a la vida y a la integridad física (derechos fundamentales), y su amparo mediante la acción de tutela, ha dicho la Corporación lo siguiente:

Fundamental advertencia sobre este punto es aquella que señala de modo indubitable que este derecho constitucional colectivo puede vincularse con la violación de otro derecho de rango o naturaleza fundamental como la salud, la vida o la integridad física entre otros, para obtener, por vía de la tutela que establece el artículo 86 de la Constitución Nacional, el amparo de uno y otro derechos de origen constitucional, pues en estos casos prevalece la protección del derecho constitucional fundamental y es deber del juez remover todos los obstáculos, ofensas y amenazas que atenten contra éste. En estos casos, como se ha dicho, el Juez al analizar la situación concreta que adquiere las señaladas características de violación de un derecho constitucional fundamental, deberá ordenar la tutela efectiva que se reclama” (negritas fuera de texto).⁶

Así pues, cuando la amenaza o violación del derecho al ambiente implica o conlleva simultáneamente un ataque directo y concreto a un derecho fundamental, como lo es en el presente asunto el derecho a la vida de los peticionarios, miembros de la comunidad de Córdoba, se constituye la acción de tutela en el instrumento idóneo y efectivo de protección de los derechos amenazados. Para la determinación de esa conexidad, es fundamental, como así se ha podido constatar en el presente asunto, el análisis de los hechos en concreto. Allí es donde se pueden observar las circunstancias específicas del caso para apreciar el grado de afectación del derecho fundamental.

De la doctrina de la Corte, se deduce que si se logra establecer en el proceso de tutela la conexidad entre la afectación del medio ambiente y la amenaza del derecho fundamental a la vida, el juez debe acceder a la petición de amparo solicitada, sin perjuicio de las acciones populares a que haya lugar.

Por ello, debe señalar la Sala la importancia que reviste en el proceso de tutela el análisis probatorio, especialmente en aquellos casos en los cuales se ejerza la acción por vulneración del derecho colectivo al medio ambiente. Debe el juez de tutela ahondar en el fondo del asunto, practicar inspecciones judiciales y oculares y observar y analizar detenidamente las consecuencias que se producen a los derechos fundamentales a la vida, a la salud y a la integridad física, entre otros, cuando está de por medio la amenaza o vulneración de un derecho colectivo, como el del ambiente.

Como se anotó, al alterarse y afectarse el cauce del río, al igual que sus riberas y lecho, corren peligro las personas, ante la mayor posibilidad de que se produzcan desbordamientos en épocas de creciente. Ya se ha indicado que la mayoría de la población de esta zona habita desde hace muchos años en las zonas aledañas al río, por lo que con la explotación de material de arrastre sin tener en cuenta el impacto ambiental y sin efectuar ni adoptar medidas de control y protección, se pone en eminente peligro la vida de todas estas personas.

Ante estas circunstancias, a pesar de que, como se anotó, las acciones pertinentes para la protección del derecho al ambiente de los accionantes son las acciones populares, es viable la acción de tutela de manera excepcional para la defensa del derecho a la vida de los peticionarios, amenazada por las actividades de explotación de material de arrastre en el río Dagua.

Con fundamento en lo expuesto, y en las pruebas practicadas por la Sala, en las que se hicieron presentes tanto las autoridades públicas encargadas del manejo, control y protección de los recursos naturales y en particular del cauce y riberas del río Dagua - el INDERENA Regional Pacífico y la Corporación Autónoma del Valle del Cauca-, como los habitantes del Corregimiento de Córdoba -accionantes de tutela-, quienes reconocieron, de una parte la falta de recursos humanos, técnicos y económicos para el control y protección del cauce del río y las explotaciones de material de arrastre, y de otra, la ausencia de

estudios de impacto ambiental y de medidas de mitigación, se hace necesario adoptar medidas urgentes para ejercer un adecuado control sobre el área y para proteger a las personas que habitan en la zona.

Por lo tanto, encuentra la Sala que es clara y evidente, tanto la vulneración del derecho al ambiente de los pobladores del Corregimiento de Córdoba, Buenaventura, como la amenaza que se presenta a la vida de los accionantes, al igual que la de quienes habitan en las zonas aledañas al río, producto de la falta de acción de las autoridades municipales y del INDERENA, en ejercer un adecuado control sobre quienes llevan a cabo las explotaciones de material de arrastre en el río Dagua, sin el cumplimiento de las exigencias legales.

Procedencia de la acción de tutela ante la amenaza de vulneración del derecho a la vida de los accionantes por la omisión de las autoridades públicas.

Ante la amenaza inminente que se presenta sobre la vida de los peticionarios, como lo ha dejado expuesto esta Sala, se requieren adoptar medidas tendientes a su protección, para lo cual el mecanismo más apropiado es la acción de tutela.

Debe manifestarse en relación con la amenaza, que ella incorpora criterios tanto subjetivos como objetivos, configurándose no tanto por la intención de la autoridad pública, sino por el resultado que su omisión o abstención pueda tener sobre el ánimo o las condiciones de la persona presuntamente afectada.

Más aún, se requiere para que se pueda afirmar que la persona se halla ante una situación de amenaza, “que las circunstancias históricas así lo confirmen de manera generalizada y pueda aceptarse que el temor advertido se origina en la apreciación subjetiva y razonable de la situación fáctica vivida”⁷.

En el asunto que se revisa, dicha amenaza está representada, como se indicó, por la posibilidad de que ante una creciente o desbordamiento del río Dagua, puedan perecer los accionantes, habitantes del Corregimiento de Córdoba, al igual que aquellas personas que habitan en las zonas aledañas al río. Pero es además causada por la conducta omisiva de las autoridades encargadas de ejercer el control, inspección, vigilancia y protección de los recursos naturales y del ambiente -INDERENA Regional Pacífico-.

Agréguese a lo anterior, que los habitantes del Corregimiento de Córdoba, durante la celebración de la inspección judicial, manifestaron su temor ante una “avenida” del río, que según ellos, ya ha dejado algunos muertos e innumerables pérdidas en sus cultivos y viviendas. Esto, obviamente, producto de las explotaciones irregulares de material de arrastre, que afectan el cauce del río.

Por lo tanto, si en el presente asunto el Director Regional del INDERENA Pacífico estima, como así lo indicó durante la diligencia de inspección judicial, que no se han cumplido por parte de los contratistas autorizados para la explotación de material de arrastre en el Corregimiento de Córdoba, con los planes que ha debido efectuar sobre prevención de daños al lecho o cauce del río Dagua, ha debido revocar las concesiones, lo cual no ha efectuado hasta la fecha.

Lo anterior, no significa que sea posible acceder a la petición de los accionantes en cuanto a que se les indemnicen los perjuicios sufridos como consecuencia de este tipo de explotaciones, ya que no están probados ni acreditados los perjuicios que sufren, ni los mismos fueron demostrados durante la diligencia de inspección judicial.

En relación con la solicitud de suspender de manera definitiva la explotación de material de arrastre, estima la Sala que no es procedente, por cuanto el material que de ella se extrae del río se utiliza para obras de desarrollo del municipio, esenciales dentro del propósito de crecimiento y mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes de Buenaventura y los sectores aledaños, especialmente teniendo en cuenta que es este el principal puerto por el cual se desarrolla el proceso de apertura económica. Por lo tanto, si se suspendiera inmediatamente la explotación, serían más los afectados por la medida, que los beneficiados por ella. Lo que se debe hacer por parte del juez de tutela, es adoptar acciones tendientes a que esa explotación se lleve a cabo con el cumplimiento de los requisitos legales y con las medidas que permitan asegurar la protección y conservación de los cauces, lecho y riberas del río Dagua, y consecuentemente, la defensa de quienes habitan en los sectores aledaños al mismo.

Aplicación de las consideraciones anteriores al caso concreto y las medidas de protección que se habrán de ordenar.

De acuerdo con lo expuesto, el asunto sub-exámine debe resolverse con base en dos aspectos esenciales: la amenaza del derecho fundamental a la vida de los accionantes y la omisión de las autoridades públicas en adoptar medidas para controlar la explotación de material de arrastre del río Dagua, cuyos efectos son perjudiciales tanto para el río como para los habitantes de las zonas aledañas a él.

En relación con el primer punto, debe manifestar la Corte que de acuerdo con la inspección judicial efectuada en el Corregimiento de Córdoba, Municipio de Buenaventura, se pudo observar lo siguiente:

a) Existe una amenaza a la vida de los peticionarios como producto de la explotación irregular del mencionado material de arrastre.

Como se ha indicado, para la prosperidad de la acción de tutela, se requiere demostrar la existencia real y efectiva de una amenaza o violación de algún derecho constitucional fundamental de una persona. Amenaza que se presenta en este caso por las actividades que vienen afectando el cauce, lecho y riberas del río Dagua, al igual que por las omisiones de las autoridades públicas, representadas por el INDERENA - Regional Pacífico y la Alcaldía Municipal de Buenaventura, ya que por la explotación irregular de material se producen consecuencias que ponen en serio peligro la vida de quienes habitan en el Corregimiento de Córdoba.

b) Se pudo constatar que las explotaciones de material de arrastre que se vienen efectuando en el río Dagua, y concretamente en el Corregimiento de Córdoba, vienen produciendo graves afectaciones al cauce y lecho del río.

Durante la práctica de la inspección ocular, se pudieron observar innumerables excavaciones y explotaciones de material de arrastre en el río, sin que exista un control específico sobre las mismas, que permita la conservación del cauce y lecho del río. Así lo reconoció el Director Regional del INDERENA - Pacífico y lo constató el funcionario representante de la Corporación Autónoma del Valle del Cauca, Ingeniero Jefe de Reglamentación de Cauces, quienes manifestaron, de una parte la urgencia de adoptar medidas de control sobre el cauce del río, pues en la actualidad el INDERENA carece de medios, recursos y planes para su debido control, y de otra, la necesidad de realizar estudios acerca de la situación del Corregimiento de Córdoba desde los aspectos culturales, sociales, económicos y técnicos de las

comunidades que viven de la extracción de materiales y de igual manera, de quienes tienen asiento en la región, con el propósito de poder ejercer el manejo y administración de los recursos naturales y del medio ambiente.

c) A lo anterior se agrega el hecho de que la misma entidad ha solicitado de manera insistente a las autoridades municipales -Alcaldía Municipal, Secretaría de Obras Públicas y Personería Municipal-, su colaboración y apoyo para hacer efectiva la suspensión inmediata de todas las explotaciones de material de arrastre de río, sin haber recibido hasta el momento respuesta alguna, y

d) Es notorio el hecho de que la comunidad de Córdoba ha venido acudiendo ante las autoridades locales, reclamando desde hace ya varios años la protección de la cuenca del río Dagua, con el propósito de que se tomen medidas en relación con la explotación de material de arrastre, que se realiza sin el cumplimiento de las medidas exigidas por el Código de Recursos Naturales y del Ambiente para este tipo de explotaciones y cuyos efectos por los perjuicios que sufre el cauce del río, se traducen en pérdidas de parcelas y cultivos y pone en peligro la vida de las personas, ante el posible desbordamiento del río, sin que hasta el momento se hayan adoptado soluciones concretas.

En conclusión, estima la Corte que ha existido una omisión por parte del INDERENA- Regional Pacífico y de la Alcaldía Municipal de Buenaventura en cuanto al control y protección del río Dagua y en relación con las actividades de explotación de material de arrastre que se efectúan concretamente en el Corregimiento de Córdoba. Control que no es satisfactorio ni se realiza con el cumplimiento de las exigencias legales que regulan la materia -Decreto 1541 de 1978, artículos 253 y 254-, según las cuales:

“Artículo 253. De conformidad con el artículo 305 del Decreto-ley 2811 de 1974 y con el artículo 38 del Decreto 133 de 1976, al Instituto Nacional de los Recursos Naturales Renovables y del Ambiente, INDERENA, en virtud de sus facultades policivas, corresponde velar por el cumplimiento de las disposiciones del Código Nacional de los Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente, y de las normas legales sobre la materia. Igualmente, hará uso de los demás medios de Policía necesarios para la vigilancia y defensa de los recursos naturales renovables y del ambiente, y determinará cuales de sus funcionarios tiene facultades policivas” (negritas fuera de texto).

1) Inspeccionar el uso de las aguas y sus cauces, que se adelante por concesión o permiso o por ministerio de la ley;

2) Tomar las medidas que sean necesarias para que se cumpla lo dispuesto en las providencias mediante las cuales se establecen reglamentaciones de corrientes o vertimientos y, en general, en las resoluciones otorgatorias de concesiones o permisos;

3) Impedir aprovechamientos ilegales de aguas o cauces;

(...)

5) Tomar las demás medidas necesarias para hacer cumplir las normas sobre protección y aprovechamiento de las aguas y sus cauces” (negrillas fuera de texto).

Medidas que se ordenarán por la Corte para la protección de los Derechos Fundamentales de los Accionantes.

En razón a lo anterior, estima la Sala indispensable adoptar, como lo ha hecho en otras ocasiones⁸, medidas tendientes a evitar que se aumenten desproporcionadamente las graves consecuencias de deterioro de la Cuenca del río Dagua, y por ende, se eviten o disminuyan las amenazas que actualmente pesan sobre el río y sobre quienes de él se sirven, como lo son los habitantes del Corregimiento de Córdoba.

En tal virtud, y encontrándose como lo está para esta Sala amenazado el derecho a la vida por la explotación inadecuada de material de arrastre del río Dagua, que le ha causado graves perjuicios al cauce, lecho y riberas que alimentan a la comunidad, considera indispensable la Corte adoptar como medida encaminada a la protección de los derechos de los peticionarios y demás pobladores de la zona, un plan integral de manejo de toda la cuenca del río Dagua, incluyendo su parte alta, media y baja. Para tales efectos, la elaboración y coordinación del Plan estará a cargo de la Corporación Autónoma del Valle del Cauca y el INDERENA – Regional Pacífico (mientras esta entidad desaparece en los términos de la Ley 99 de 1993), a la que deberá prestar su colaboración técnica y económica tanto la Gobernación del Valle del Cauca como la Alcaldía Municipal de Buenaventura.

Dicho Plan deberá comprender un manejo integral del ambiente y de los recursos naturales de la cuenca del río Dagua, al igual que un control estricto y una reglamentación adecuada de la explotación de material de arrastre, que incluya la obligación para quienes las llevan a cabo, de efectuar las medidas de que tratan los artículos 87 y 91 del Decreto 1541 de 1978, en cuanto a la elaboración del sistema que se empleará en la explotación y los métodos para prevenir los daños al lecho o cauce o a las obras públicas o privadas. Así mismo, estarán obligadas las personas que obtengan los permisos o concesiones para extraer material de arrastre, a construir las obras y cumplir las exigencias técnicas que el INDERENA o la Corporación Autónoma del Valle del Cauca determinen para evitar perjuicios a las obras existentes en las márgenes o sobre el cauce, al equilibrio hidrodinámico de la corriente, al cauce mismo y a los demás recursos naturales.

De esa manera, en orden a prevenir el aumento de los riesgos que se ciernen sobre la población del Corregimiento de Córdoba, se deberá exigir a quienes en la actualidad realizan las mencionadas actividades de explotación, adoptar las medidas de protección y conservación del cauce, lecho y riberas del río.

Así mismo, se exigirá a las autoridades municipales de Buenaventura y al INDERENA - Regional Pacífico, para que asuman temporalmente mientras la C.V.C. procede a su reestructuración en los términos de la Ley 99 de 1993, el control de la parte media y baja de la cuenca del río Dagua y específicamente, en el Corregimiento de Córdoba, Municipio de Buenaventura, para que las explotaciones de material de arrastre se efectúen con el cumplimiento de los requisitos y exigencias legales, y concretamente, con la realización de las labores tendientes a la protección del cauce, lecho y riberas del río.

Para los efectos anteriores, la Comisión encargada de realizar y ejecutar el Plan de Manejo Integral del Río Dagua, deberá efectuar estudios y análisis sobre los aspectos culturales, sociales, económicos y técnicos, tanto de las comunidades que viven de la extracción de materiales, como de aquellas que tienen asiento en la región, con el objetivo de poder ejercer eficazmente el manejo y administración de los recursos naturales en forma armónica entre el medio ambiente y la comunidad que en ella habita o que en ella interviene.

V. DECISION.

En mérito de lo expuesto, la Sala Sexta de Revisión de la Corte Constitucional, administrando

justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE :

PRIMERO: Revocar, por las razones expuestas, las decisiones proferidas por el Tribunal Contencioso Administrativo del Valle del Cauca, los días 6, 10, 13 y 16 de diciembre de 1993, en relación con las acciones de tutela instauradas por los ciudadanos Angel Maria Valencia Solís, Julian Bonilla, Guillermo Valencia Laurido, Saturnino Izquierdo Angulo, Maria Antonia Longa Mosquera, Luis Antonio Delgado Viveros, Dilo Cortés, Presentación Mondragón Mondragón, Juan Antonio Machado y Juan Bautista Murillo Mena contra el INDERENA - Regional Pacífico.

SEGUNDO: Conceder la solicitud de tutela, en cuanto a la protección de los derechos a la vida y al ambiente, amenazados por las conductas omisivas del INDERENA, Regional Pacífico, y la Alcaldía Municipal de Buenaventura, en relación con la defensa y control del río Dagua, respecto de las actividades de explotación de material de arrastre.

Para tales efectos, se ordena la creación de un Comité encargado del estudio y elaboración de un Plan de Manejo Integral de la Cuenca del río Dagua, que estará integrado por la Corporación Autónoma del Valle del Cauca -C.V.C.-, la que lo coordinará y conformará, el INDERENA -Regional Pacífico (mientras dicha entidad se disuelve y entra a ser reemplazada en sus funciones y actividades por la C.V.C.) y la Alcaldía Municipal de Buenaventura.

Dicho Comité procederá a elaborar el Plan de Manejo de la cuenca del río Dagua, desde la parte alta, media y baja, que incluirá el manejo integral del ambiente y de los recursos naturales, al igual que la adopción de las medidas correspondientes para efectos de ejercer un control estricto y permanente del uso de las aguas y de la explotación de material de arrastre. Igualmente, deberá tomar las medidas necesarias para vigilar el impacto ambiental de dichas actividades, y el cumplimiento y realización de las medidas de control de las explotaciones de material de arrastre.

Igualmente, el Comité deberá realizar los estudios relativos a los aspectos culturales, sociales, económicos y técnicos, tanto de las comunidades que viven de la extracción de materiales, como de aquellas que tienen asiento en la región, con el propósito de poder

ejercer el manejo y administración de los recursos naturales en forma armónica entre el medio ambiente y la comunidad que en ella habita o que en ella interviene.

TERCERO: Ordenar al INDERENA – Regional Pacífico, para que dentro de los treinta (30) días siguientes a la fecha de la ejecutoria de esta providencia, y mientras el Comité establecido en el numeral anterior elabora el Plan de Manejo Integral de la cuenca del río Dagua, tome las medidas tendientes a cumplir con su obligación legal de corregir las anormalidades o minimizar los efectos nocivos causados por las labores de explotación de material de arrastre del río Dagua en el Corregimiento de Córdoba, por parte de los contratistas autorizados para la realización de dichas actividades.

CUARTO: Otorgar a la Corporación Autónoma del Valle del Cauca -C.V.C.- dentro de las funciones que le corresponden de conformidad con los artículos 31 y 33 de la Ley 99 de 1993, un plazo de un mes contado a partir de la fecha de ejecutoria de esta providencia, para que proceda a convocar e integrar el Comité de Manejo Integral de la Cuenca Hidrográfica del río Dagua.

Una vez integrado dicho Comité, deberá dentro de los seis (6) meses siguientes, preparar el proyecto de Plan de Manejo Integral de la Cuenca Hidrográfica del río Dagua, y una vez cumplido dicho plazo, deberá proceder a su realización y ejecución. Si vencido ese término, el Comité previsto en el numeral segundo de esta providencia no ha adoptado las medidas correspondientes, se ordenará suspender las explotaciones de material de arrastre que se efectúan a lo largo del río Dagua.

QUINTO: Ordenar que por Secretaría General de la Corte Constitucional, se comuniquen el contenido de esta providencia al Ministerio del Medio Ambiente, a la Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca, al INDERENA -Regional Pacífico-, al señor Gobernador del Departamento del Valle del Cauca y al señor Alcalde Municipal de Buenaventura.

SEXTO: Comisionar al Tribunal Contencioso Administrativo del Valle del Cauca, para que vele por el cumplimiento de lo dispuesto en la parte resolutive de esta providencia.

SEPTIMO: Ordenar que por la Secretaría General de esta Corporación, se comuniquen el contenido de esta providencia al Tribunal Contencioso Administrativo del Valle del Cauca, en la forma y para los efectos previstos en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

Cópiese, Notifíquese, Publíquese en la Gaceta de la Corte Constitucional y Cúmplase.

HERNANDO HERRERA VERGARA

Magistrado Ponente

Magistrado

FABIO MORON DIAZ

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

1 Cfr. Corte Constitucional. Sentencias Nos. T-405 de 1.993, MP. Hernando Herrera Vergara y T-471 de 1.993, MP. Vladimiro Naranjo Mesa.

2 Cfr. Corte Constitucional. Sentencia No. T-405 de 1.993. Paginas 29 y 30. Magistrado Ponente: Dr. Hernando Herrera Vergara.

3 Cfr. Corte Constitucional. Sentencia No. T-405 de 1.993

4 Cfr. Corte Constitucional. Sentencia No. T-471 de 1.993. MP. Vladimiro Naranjo Mesa.

5 Cfr. Corte Constitucional. Sentencia No. T-192 de 1.992. M.P. Carlos Gaviria Diaz.

6 Cfr. Corte Constitucional. Sentencia No. T-163 de 1.993. MP. Fabio Morón Diaz.

7Cfr. Corte Constitucional. Sentencia No. T-102 de 1.993. MP. Carlos Gaviria Diaz.

8Cfr. Corte Constitucional. Sentencia No. T-405 de 1.993. MP. Hernando Herrera Vergara.