T-257-96

Sentencia T-257/96

DERECHO AL AMBIENTE SANO-Protección

La conservación y protección del ambiente, en cuanto tienden a asegurar la salud y la vida y la disponibilidad y oferta constante de elementos ambientales a las generaciones presentes y futuras, constituyen un cometido esencial del Estado.

DERECHOS FUNDAMENTALES-Protección en asuntos ambientales

Si con la acción o la omisión de las autoridades públicas, o de los particulares, encargados de la prestación de un servicio público o que coloquen en estado de subordinación o indefensión a las personas o cuya conducta afecte grave y directamente el interés colectivo, se vulneran o amenazan los derechos a la vida o a la salud u otros derechos fundamentales, es procedente la acción de tutela.

SERVICIO PUBLICO DE RECOLECCION DE BASURAS-Protección derechos en tutela

La contaminación por basuras afecta de manera grave el ambiente, porque produce no sólo la alteración del aire, de las aguas y en general de los ecosistemas, sino del entorno físico y del paisaje. Dicha forma de contaminación, no sólo puede afectar el derecho constitucional de gozar de un ambiente sano, sino que puede conllevar la vulneración o amenaza de violación de los derechos a la vida, a la integridad física y a la salud. De esta manera, el manejo y disposición adecuados de las basuras constituyen un deber a cargo de las autoridades o empresas de servicios públicos encargadas de la prestación del servicio de aseo.

DERECHO AL AMBIENTE SANO-Basurero incumple exigencias legales

Resulta inconcebible que por razón de sus acciones u omisiones, las autoridades municipales influyan de cualquier modo en la presencia de focos infecciosos o de situaciones que perviertan el bienestar de las personas. Al no haberse cumplido con la totalidad de las exigencias sanitarias y de protección del medio ambiente, no es posible el otorgamiento de la licencia ambiental y, por lo tanto, no es viable la ejecución de las actividades relativas a dicho relleno. La ausencia de los estudios técnicos, permiten concluir que la ejecución de la obra en tales condiciones, ponía y pone en peligro la vida y la salud no sólo del peticionario sino de quienes habitan en los alrededores de la pretendida obra y constituirá de seguro, un foco de contaminación del ambiente del sector.

Referencia: Expediente No. 91086

Tema:

Derecho a la vida, a la salud y a gozar de un ambiente sano.

Rellenos sanitarios y disposición de basuras.

Peticionario:

Hans Ricardo Tiuso Malagon.

Magistrado Ponente:

Dr. ANTONIO BARRERA CARBONELL

Santafé de Bogotá, D.C., a los once (11) días del mes de junio de mil novecientos noventa y seis (1996).

I. ANTECEDENTES.

La Sala Segunda de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados ANTONIO BARRERA CARBONELL, EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ y CARLOS GAVIRIA DIAZ, revisa el proceso de tutela promovido por Hans Ricardo Tiuso Malagón contra el Alcalde de Villavicencio y el señor Edgar Ardila Barbosa, en su calidad de representante legal de la entidad de derecho privado Bioagrícola del Llano S.A., con fundamento en los artículos 86 y 241-9 de la Constitución y 33 a 36 del Decreto 2591 de 1991.

1. Los hechos.

El ciudadano Hans Ricardo Tiuso Malagón, promovió acción de tutela contra el Alcalde de Villavicencio y el señor Edgar Ardila Barbosa, en su condición de representante legal de la entidad Bioagrícola del Llano S.A., sociedad de economía mixta del orden municipal, constituida mediante escritura pública No. 5452 de la Notaría Primera de Villavicencio, con fundamento en los siguientes hechos:

– El actor es administrador de la finca “Marsella”, ubicada en el kilómetro 18 de la vía que de Villavicencio conduce a Puerto López.

– En el sitio indicado y mas exactamente en el cruce con la vía Santa Rosa, y frente a la finca Marsella, en terrenos que son o fueron propiedad del señor Hernando Coy Cruz se organizará y pondrá en funcionamiento el basurero del Municipio de Villavicencio.

– El aludido basurero afectará y desde luego contaminará el ambiente y todo el sistema ecológico de la región de influencia del basurero, como el caño de agua dulce denominado el Cojuy, con el cual se beneficia gran parte de la población de Pompeya, situada a pocos kilómetros, y la zona adyacente reforestada en 30 hectáreas de bosques nativos, al igual que el pueblo de Santa Rosa, distante cinco kilómetros del sitio de dicho basurero.

– La empresa Bioagrícola del Llano S.A., agrega el demandante, tomó en arrendamiento el terreno en mención para convertirlo en relleno sanitario, más exactamente en basurero, el cual empezará a funcionar el 1° de enero de 1996.

2. Las pretensiones.

Por considerar el demandante que se amenazará y pondrá en peligro y por ende se afectarán sus derechos fundamentales, con motivo del establecimiento y funcionamiento del referido

basurero, formula las siguientes peticiones:

“1.) En base al Decreto 2591 art. 1º solicito la protección inmediata de mis derechos constitucionales fundamentales de la salud y el saneamiento ambiental art. 49 CN., y los derechos amenazados con las situaciones descritas que comprometen intereses y derechos colectivos y del ambiente descritos en el art. 78 CN., pues en el presente caso se trata de impedir un perjuicio irremediable, según art. 6º numeral 3º según parte del Decreto 2591 /91”.

“2.) Que como consecuencia de la protección solicitada ordene la suspensión del acto concreto de la ejecución del contrato celebrado por la entidad “Bioagrícola del Llano S.A., empresa de servicios públicos” de la cual hace parte el señor Juan de Dios Bermúdez Díaz en su calidad de Alcalde de Villavicencio, el cual se inicia según comunicación suya a partir del 1º de enero de 1996, según art. 7º del Decreto 2591/91″.

Subsidiariamente pide que “para evitar un perjuicio irremediable… se tutelen los derechos descritos como mecanismo transitorio, según el art. 8 del Decreto 2591/91, y en consecuencia se disponga la suspensión de la ejecución del contrato aludido”.

II. ACTUACION PROCESAL.

1. Primera instancia.

De la demanda conoció la Sala Civil-laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Villavicencio, la cual, en providencia del 15 de diciembre de 1995 concedió la tutela impetrada y, en consecuencia, ordenó tanto al Alcalde de Villavicencio como al gerente de la Sociedad Bioagrícola del Llano S.A. “suspender el relleno sanitario y el botadero de basuras que se tenía programado iniciar para el 1º de enero de 1996, en el kilómetro 18 que de la carretera que de Villavicencio conduce a Puerto López (cruce con la vía a Santa Rosa), mientras no se solucionen las causas que pueden dar lugar a contaminación de las aguas tanto en la superficie como subterráneas de que da cuenta el informe del SERVICIO DE SALUD DEL META y que pueden afectar la salud del petente y de las personas que habitan esa zona. Y desde luego, siempre y cuando, que CORPORINOQUIA les conceda licencia ambiental para hacer el relleno sanitario en ese lugar…”.

Como fundamento de su decisión el Tribunal consideró que el deber de conservar y proteger el ambiente le incumbe no sólo al Estado, sino a todos los estamentos sociales, con el fin de garantizar las condiciones mínimas del los ecosistemas, la vida de la generación actual y de los seres del futuro, y por ello no se puede desvincular el derecho a gozar de un ambiente sano del derecho a la vida y a la salud de las personas, debido a que los factores perturbadores del ambiente pueden causar daños, algunas veces irreparables a los seres humanos.

El Servicio de Salud del Meta dejó establecido que el terreno del pretendido relleno sanitario es bastante permeable y por ello contaminará fácilmente las aguas subterráneas del sector y aún los acuíferos superiores que transitan por las terrazas donde estará ubicada la obra y por la misma razón el caño Cojuy y desde luego el aire.

Advierte el Tribunal que su decisión busca impedir que entre en operación el relleno sanitario, hasta tanto no se adopten las medidas necesarias para conjurar la contaminación mencionada, en los términos de licencia ambiental que deberá otorgar Corporinoquia, previo el lleno de los requisitos exigidos por la ley.

2. La Impugnación.

La decisión fue impugnada únicamente por el peticionario, "con el fin de que se revoque la posibilidad de relleno sanitario y licencia ambiental solicitada por la Sociedad Bioagrícola S.A., por no conformarse con el debido proceso", con fundamento en que el objeto social de la empresa es el reciclaje y la transformación de desechos y no el relleno sanitario y, en tal virtud, esto implicaría que se le concedería una licencia para una actividad distinta a la prevista en sus estatutos, como empresa de servicios públicos.

3. Segunda instancia.

La Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia confirmó la decisión de primera instancia, pero advirtió que el juez de tutela carece de competencia para señalar de antemano que si las autoridades demandadas solucionan las causas que pueden originar la contaminación y se cumplen con los requisitos de ley, el referido proyecto podrá funcionar.

Expresó dicha Corporación que es deber de las autoridades municipales propender la solución de los problemas originados en la prestación de los servicios públicos domiciliarios, acudiendo a los mecanismos legales y técnicos a su alcance dentro del marco legal, y que al no comprobarse que el proyecto satisfizo las exigencias de tipo legal, se debe concluir que por el momento no es posible permitir su desarrollo.

Respecto de la supuesta violación al debido proceso en la tramitación de la licencia ambiental, atribuida por el actor a Corporinoquia, dijo la Corte que no es materia de estudio en esta acción, pues queda claro que esa entidad no fue vinculada a la transgresión denunciada inicialmente, pues sólo intervino para rendir un informe que interesaba en la decisión de la tutela, sin que ese hecho la vincule como parte en la reclamación.

II. CONSIDERACIONES DE LA CORTE.

1. La protección de la vida, la salud y el ambiente a través de la acción de tutela.

Dentro de la noción del Estado Social de Derecho, la misión de "defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo", no constituye el único fin al cual debe apuntar la actividad del Estado en beneficio de la comunidad política, como ocurría con la superada concepción del simple Estado de Derecho, sino que su compromiso es mucho más intenso en contenido y extenso en propuestas, soluciones y realizaciones, porque debe responder a los grandes retos que suponen, "el bienestar general y el mejoramiento de su calidad de vida" de las personas (C.P. art. 366). Es indudable, que la conservación y protección del ambiente, en cuanto tienden a asegurar la salud y la vida y la disponibilidad y oferta constante de elementos ambientales a las generaciones presentes y futuras, constituyen un cometido esencial del Estado, como se

desprende del sistema normativo del ambiente que institucionaliza en varias de sus disposiciones la Constitución (arts. 8, 49, 63, 66, 67, 72, 79, 80, 81, 88, entre otros).

Reiteradamente ha dicho la Corte que aun cuando el derecho a gozar de un ambiente sano se protege a través de la acción popular, es posible impetrar la acción de tutela en los casos en que la violación o amenaza de vulneración de aquél, implica la transgresión o la inminencia de la violación de un derecho constitucional fundamental con respecto a una o varias personas determinadas. Por consiguiente, si con la acción o la omisión de las autoridades públicas, o de los particulares, encargados de la prestación de un servicio público o que coloquen en estado de subordinación o indefensión a las personas o cuya conducta afecte grave y directamente el interés colectivo, se vulneran o amenazan los derechos a la vida o a la salud u otros derechos fundamentales, es procedente la acción de tutela. Es asi como, aun cuando el numeral 3 del art. 6 del decreto 2591 de 1991, considera improcedente la tutela para proteger derechos colectivos, permite su ejercicio cuando se requiera amparar "derechos amenazados o violados en situaciones que comprometen derechos colectivos siempre que se trate de impedir un perjuicio irremediable".

Sobre la procedencia de la tutela, cuando se trata de proteger no sólo el ambiente sino los derechos fundamentales dijo esta Sala lo siguiente1:

"Con todo, cuando la violación del derecho a un ambiente sano implica o conlleva simultáneamente un ataque directo y concreto a un derecho fundamental, 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".

"Esa conexidad por razón de la identidad del ataque a los derechos colectivo y fundamental genera, pues, una unidad en su defensa, que obedece tanto a un principio de economía procesal como de prevalencia de la tutela sobre las acciones populares, que de otra manera debería aplicarse independientemente como figuras autónomas que son".

2. Procedencia de la tutela para proteger los derechos del peticionario a la vida, la salud y a gozar de un ambiente sano.

2.1. Según criterios de los especialistas, la disposición de las basuras constituye un problema ambiental que afecta principalmente las zonas periurbanas donde son amontonadas, esterilizando los suelos y constituyéndose en focos de contaminación del aire, de las aguas y en general de la biosfera2.

La contaminación por basuras afecta de manera grave el ambiente, porque produce no sólo la alteración del aire, de las aguas y en general de los ecosistemas, sino del entorno físico y del paisaje. Dicha forma de contaminación, no sólo puede afectar el derecho constitucional de gozar de un ambiente sano, sino que puede conllevar la vulneración o amenaza de violación de los derechos a la vida, a la integridad física y a la salud. De esta manera, el manejo y disposición adecuados de las basuras constituyen un deber a cargo de las autoridades o empresas de servicios públicos encargadas de la prestación del servicio de aseo. En tal virtud, resulta inconcebible que por razón de sus acciones u omisiones, las autoridades municipales influyan de cualquier modo en la presencia de focos infecciosos o de

situaciones que perviertan el bienestar de las personas, como ocurre, tanto con la deficiente recolección de las basuras, como en la inadecuada disposición y operación de los basureros o rellenos sanitarios.

2.2. El juez de primera instancia recaudó una serie de pruebas de las cuales se infiere que la sociedad demandada no consiguió la licencia ambiental ni cumplió otras exigencias de ley para obtener la autorización que le permitiera adelantar las obras del relleno sanitario para la ciudad de Villavicencio (Concepto de Corporinoquía, fl. 316). Y bien se sabe, porque así lo determina la ley 99 de 1993 que "la ejecución de obras, el establecimiento de industrias o el desarrollo de cualquier actividad, que de acuerdo con la ley y los reglamentos, pueda producir deterioro grave a los recursos naturales renovables o al medio ambiente o introducir modificaciones considerables o notorias al paisaje requerirán de una Licencia Ambiental", que debe ser otorgada por las autoridades competentes -Ministerio del Medio Ambiente, Corporaciones Autónomas Regionales, o las municipales en determinados casos (arts. 49 y 51). El otorgamiento de dicha licencia, impone al beneficiario de ella la obligación de cumplir con determinadas obligaciones y requisitos "en relación con la prevención, mitigación, corrección, compensación y manejo de los efectos ambientales de la obra o actividad autorizada" (art. 50).

Coincide el criterio de esta Sala con el de la Corte Suprema de Justicia, en el sentido de que al no haberse cumplido por la empresa promotora y ejecutora del relleno sanitario de Villavicencio con la totalidad de las exigencias sanitarias y de protección del medio ambiente, no es posible el otorgamiento de la licencia ambiental y, por lo tanto, no es viable la ejecución de las actividades relativas a dicho relleno.

La ausencia de los estudios técnicos que se echan de menos en el caso sub-lite, permiten concluir que la ejecución de la obra en tales condiciones, ponía y pone en peligro la vida y la salud no sólo del peticionario sino de quienes habitan en los alrededores de la pretendida obra y constituirá de seguro, un foco de contaminación del ambiente del sector.

Claros mandatos constitucionales obligan a encuadrar la actividad del Estado dentro de ciertos comportamientos, de manera que se permita, de un lado, prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental y, de otro, alcanzar las finalidades sociales, que dentro del Estado de Derecho corresponden al mejoramiento de la calidad de vida y el bienestar general de la población (C.P. arts. 80, inc. 2 y 366).

Sobre el particular tuvo oportunidad de pronunciarse la Corte, en los siguientes términos:3

"El Estado, como se ha dicho, tiene la obligación social de brindarle a la comunidad el saneamiento ambiental, considerado como un servicio público a términos del artículo 49 de la Constitución Nacional, y para todas las personas es un derecho irrenunciable el de gozar de un ambiente sano, tal es el mandato del artículo 79; pero en materia de ambientación y aprovechamiento de estos recursos humanos la Constitución en su artículo 80 le impuso la obligación al Estado de planificar en forma adecuada y razonable el aprovechamiento de los recursos para garantizar su desarrollo y vida útil al servicio de la humanidad".

En razón de lo anterior, se confirmará la decisión de la Corte Suprema de Justicia, Sala Laboral.

DECISION.

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

RESUELVE:

PRIMERO. CONFIRMAR la sentencia de fecha treinta y uno (31) de enero de mil novecientos noventa y seis (1996) proferida por la Corte Suprema de Justicia -Sala de Casación Laboral- mediante la cual se confirmó la providencia del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Villavicencio que concedió la tutela impetrada por el ciudadano Hans Ricardo Tuiso Malagón, con las precisiones hechas en la parte motiva.

SEGUNDO. Líbrense las comunicaciones previstas por el art. 36 del decreto-ley 2591 de 1991.

COPIESE, NOTIFIQUESE, COMUNIQUESE, INSERTESE EN LA GACETA DE LA CORTE CONSTITUCIONAL Y CUMPLASE.

ANTONIO BARRERA CARBONELL

Magistrado Ponente

EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ

Magistrado

CARLOS GAVIRIA DIAZ

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

1 Sentencia T-254/93 M.P. Antonio Barrera Carbonell.

2. Ecología para Todos, Alfonso Pérez Preciado, Banco de la República, 1980, p. 173.

3. Sentencia T-092 de 1993, Gaceta de la Corte Constitucional, T.2, segunda parte, p. 400.