

T-284-95

Sentencia No. T-284/95

DERECHO AL AMBIENTE SANO/DERECHOS COLECTIVOS

DERECHO AL AMBIENTE SANO/DERECHOS FUNDAMENTALES-Conexidad/ACCION DE TUTELA

La situación ambiental, derivada principalmente del problema sanitario que afecta a toda la Isla de San Andrés, conduce a establecer no sólo la existencia de la vulneración del derecho que tienen los peticionarios de la tutela a gozar de un ambiente sano, sino la conexidad de dicha transgresión con la amenaza de violación de los derechos fundamentales a la salud, a la integridad física y a la vida de los peticionarios e igualmente de todos los habitantes de dicha Isla. Si bien el derecho a disfrutar de un ambiente sano se halla reconocido como un derecho colectivo que se ampara a través de las acciones populares, cuando su violación, como en el presente caso, se encuentra ligada a su vez a la violación de derechos fundamentales, procede la acción de tutela como mecanismo judicial indirecto de protección del referido derecho colectivo.

LICENCIA DE CONSTRUCCION-Prohibición/ARCHIPIELAGO DE SAN ANDRES-Deterioro Ambiental

El otorgamiento incontrolado de licencias de construcción en la Isla de San Andrés, sin contar con una infraestructura sanitaria suficiente y adecuada, se ha constituido en un factor determinante de la creación y agravación de los problemas ambientales. La prohibición de expedir licencias de construcción se extiende a los proyectos de construcción denominados “autosuficientes”, es decir, aquellos que cuentan con sistemas propios de agua, generación eléctrica, tratamiento de aguas negras, etc., toda vez que ese tipo de obras no se acompasa con la solución integral a la problemática ambiental que propone la administración y de otra parte no contribuyen eficazmente a su solución, en razón a que se construyen en zonas carentes de los correspondientes servicios públicos.

REF.

Expediente T-52082

TEMA:

Protección de los derechos fundamentales a la salud, a la integridad física y a la salud, vinculados al derecho de gozar de un ambiente sano en el Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.

PETICIONARIO:

Defensoría del Pueblo, en representación de Belarmina Bowie Hooker y otros.

PROCEDENCIA:

Corte Suprema de Justicia.

MAGISTRADO PONENTE:

ANTONIO BARRERA CARBONELL.

La Sala Segunda de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados ANTONIO BARRERA CARBONELL, EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ y CARLOS GAVIRIA DIAZ, procede a dictar el fallo correspondiente a la acción de tutela instaurada por el DEFENSOR DEL PUEBLO, doctor JAIME CORDOBA TRIVIÑO, en representación de BELARMINA BOWIE HOOKER, LILIA BRIJALDO WHITTAKER, GUILLERMO FRANCIS MANUEL, JUVENCIO FIDEL GALLARDO CORPUS, ROLAND POMARE ESCALONA, CAROLINA POMARE WRIGHT y FANEZA BENT, individualmente considerados y como miembros del “GRUPO ETNICO RAIZAL DEL DEPARTAMENTO ARCHIPIELAGO DE SAN ANDRES, PROVIDENCIA Y SANTA CATALINA”, en contra del señor Gobernador y la Junta de Planeación del Departamento del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.

I. ANTECEDENTES.

1. Los hechos.

Exponen los actores que como consecuencia de las continuas migraciones provenientes de la zona continental y del extranjero, la apertura económica, y las numerosas construcciones hoteleras, villas turísticas, condominios, almacenes, urbanizaciones y tugurios, sin límites de racionalidad y razonabilidad, se creó y ha venido acrecentando en San Andrés Isla, una grave

problemática de connotaciones socio-culturales, laborales y con notables repercusiones en el medio ambiente.

En cuanto a las nocivas consecuencias en el medio ambiente, anotan que esto obedece en gran medida a que el Gobernador y la Junta de Planeación del Departamento del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, han expedido y autorizado licencias de construcción y urbanización en forma indiscriminada, por fuera de los límites del Plan de Ordenamiento Territorial, lo que ocasiona una deficiente prestación en los servicios públicos domiciliarios que no tienen la cobertura para cubrir en mínima parte la demanda propia de las viviendas y mucho menos satisfacer las necesidades de las nuevas edificaciones.

Precisan que el servicio de energía es precario, caracterizado por los racionamientos y apagones; que el servicio de recolección de basuras, es deficiente y se carecen de los equipos adecuados de reciclaje; que el servicio de acueducto, abastece únicamente una tercera parte de la población, con un suministro de dos horas a la semana, y que el servicio de alcantarillado, tiene un cubrimiento del seis por ciento, el cual no llega a las zonas tradicionales de la Isla como La Loma y San Luis, donde se han empezado a construir hoteles y centros turísticos.

Respecto a la situación de agua y alcantarillado, exponen que el noventa y cuatro por ciento de las viviendas de la Isla no cuentan con alcantarillado; lo mismo acontece con la planta de tratamiento de aguas negras, lo que ha propiciado que las aguas servidas se viertan directamente al mar sin ningún tratamiento previo, con la ostensible afectación de los arrecifes coralinos. Es tal la problemática, que el agua para el consumo humano se convirtió en un “comercio” que afecta notablemente la actividad agrícola de los campesinos raizales.

Afirman los actores que la deforestación, la extracción de arena coralina para las nuevas construcciones, la invasión de las playas y los paisajes naturales, y el desorden urbanístico, han sumido a las Islas en un deterioro ambiental irreversible, que constituye una seria amenaza para el derecho a la salud y a la vida de sus habitantes y para la preservación de sus valores socioculturales y económicos.

Finalmente, aluden a la discriminación que en materia laboral se hace por los patronos de los sectores turístico y comercial del Departamento al no cumplir con las normas relativas a la exigencia del porcentaje mínimo de trabajadores nativos que deben emplear en sus

empresas.

2. Las pretensiones.

Los peticionarios, pretenden que se amparen sus derechos constitucionales fundamentales a la vida, a la salud, a gozar de un ambiente sano y al trabajo, impetrandolo al juez de tutela la emisión de órdenes con el propósito de que:

1. Se prohíba “el otorgamiento de licencias y permisos conducentes a la construcción de nuevas instalaciones comerciales, hoteleras e industriales en todo el territorio del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina y suspender las que están en trámite, hasta tanto las Empresas de Servicios Públicos Domiciliarios dispongan de suficiente capacidad para suplir las demandas existentes de sus respectivos servicios y sobre todo mientras se dictan las medidas necesarias y pertinentes que garanticen la prestación de los servicios públicos de acueducto y alcantarillado, hasta que se dé estricto cumplimiento al Plan de Ordenamiento Territorial”.

2. “Se ordene a la parte accionada revisar todas y cada una de las licencias de construcción y urbanización, otorgadas en los últimos diez (10) años”.

3. Se ordene “al Gobernador del Departamento del Archipiélago, que mientras se expiden las leyes de regulación del uso del suelo y la que somete a condiciones especiales la enajenación de bienes inmuebles, desarrolle, implemente y ejecute todas las medidas pertinentes y conducentes para evitar que se siga presentando el fenómeno de migración continental, con la consecuencia que este fenómeno conlleva. Así mismo que adopte y desarrolle las medidas necesarias para el logro de conservación y preservación de los recursos naturales y del medio ambiente del Departamento”.

4. “Se ordene al señor Director Seccional o Regional del Ministerio del Trabajo o Seguridad Social de San Andrés Islas, que revise el cumplimiento por parte de los empleadores o patronos del sector turístico y comercial del Departamento, de las normas sobre porcentaje mínimo de trabajadores nativos que deben ser empleados por aquellos en dichas actividades y si es del caso exigir su cumplimiento una vez se agoten los procedimientos administrativos previstos por la ley”.

5. “Se tomen y ordenen las demás medidas que sean pertinentes y conducentes para la efectiva protección de los derechos constitucionales fundamentales, invocados por los accionantes”.

6. “Con fundamento en el principio de eficacia de la administración pública, contenido en el artículo 209 de la Carta Política, en el evento que el fallo fuere favorable, ordénese crear un comité interinstitucional, donde estén representados además de los diferentes organismos y dependencias departamentales y representantes del grupo étnico raizal accionante, los organismos de control del Departamento, a efectos que aseguren un seguimiento y cumplimiento del fallo, sin perjuicio de la competencia que le asiste al juez de tutela”.

3. Las pruebas allegadas durante la primera y segunda instancia.

Durante el trámite de las instancias se practicaron e incorporaron al proceso las siguientes pruebas:

Informe rendido por el Gobernador del Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, en el cual manifiesta que ni el deterioro ambiental, ni su conexidad con la amenaza o vulneración de los derechos fundamentales de los actores se encuentran demostrados. Agrega que si bien es cierto que la condición ambiental de la Isla no es la más óptima, sin embargo, no reviste la gravedad con que se la ha presentado ni constituye motivo de alarma y que el gobierno departamental tienen asegurada la financiación de la segunda etapa del Plan Maestro de Acueducto y Alcantarillado con distintas entidades estatales, al igual que el sistema de tratamiento de aguas negras y el diseño del alcantarillado de los sectores de San Luis y La Loma. Finalmente reconoce que el servicio de agua potable no alcanza una cobertura para atender a los eventuales usuarios del servicio, debido a la escasez de fuentes primarias (aguas subterráneas), al alto costo de la tecnología de desalinización del agua marina y a la falta de redes de distribución del líquido.

Informe del Director del Departamento Administrativo de Planeación, en donde se anota que “en lo que respecta específicamente a la coordinación para el adecuado servicio de los servicios públicos, de todos es sabido que energía, acueducto y alcantarillado han tenido deficiencias históricamente hablando, razón por la cual la Junta de Planeación, para la aprobación de proyectos ha tenido la delicadeza y el cuidado de improbar aquellos proyectos de más de 500 MTS², que no presentan claramente establecido autosuficiencia en esta

materia; en cuanto al alcantarillado en la zona norte, la zona o sector hotelero está completamente cubierto, como la mayor parte del sector comercial. El Gobierno desde 1992 cuando asumió se ha preocupado por resolver los problemas de estos sectores, energía, acueducto y alcantarillado, es así como el problema energético está prácticamente contratado para su solución definitiva y acueducto y alcantarillado está totalmente financiados”.

Informe del Jefe de la División de Saneamiento Ambiental, en el cual se expresa, entre otras cosas, que “no existe a simple vista un buen ambiente, ya que no contamos con el servicio de alcantarillado sanitario en toda la Isla, entonces el problema se presenta más que todo en el centro donde están las grandes construcciones, gran parte de estas no están conectadas a la red de alcantarillado ya que esta solo cubre un pequeño porcentaje de la Isla, por lo tanto se utilizan los pozos sépticos como sistema de disposición de las aguas residuales, los cuales deben ser desocupados por carrotanques, que no abastecen la demanda, por lo tanto existen reboses de pozos sépticos, especialmente en época de lluvia. Estos carrotanques vierten las aguas al mar igual que las aguas provenientes del alcantarillado sanitario, sin ningún tratamiento previo, por lo tanto además de la contaminación de los reboses de los pozos sépticos, hay contaminación del mar, cosa que se supone”.

Igualmente informó que diariamente en la oficina a su cargo, se reciben quejas por la presencia de aguas negras en las vías públicas, provenientes de los pozos sépticos, situación que se presenta porque los carrotanques de propiedad de particulares que prestan el servicio para su evacuación, no lo hacen a pesar de que debe pagárseles a éstos la prestación económica que exigen al usuario con 20 días de antelación, motivo por el cual solicitó a “Empoistas” la adquisición de un vehículo que solucione el problema, mientras se amplía la cobertura del servicio público de alcantarillado.

Testimonio del Director del INDERENA, quien al ser interrogado sobre la situación sanitaria de la Isla, manifestó que “ella se encuentra en vía de solución con el contrato que acaba de hacer el Gobierno Departamental con el alcantarillado, que según informaciones en dos meses sale a licitación la planta de tratamiento, lo que acontece en la actualidad es que no hay ningún tratamiento de las aguas negras y residuos que van al alcantarillado y en esa misma forma se bombea al mar, pero con la planta de tratamiento se soluciona el problema sanitario en la Isla el cual es deficiente por no existir la planta de tratamiento. La

contaminación ambiental en el archipiélago se debe a la mala educación de sus habitantes, ya que vierten aguas de las calles y en otros casos a la quema indiscriminada que hacen sus habitantes, y a la falta de árboles. Esos tres puntos básicos son los principales contaminantes de la Isla. En relación a la existencia de complejos hoteleros que no están conectados al alcantarillado, necesariamente están en la obligación de presentar y ejecutar (sic) sus respectivos pozos anaeróbicos que son técnicamente tratados y no ofrecen ninguna contaminación”.

Informe del Gerente Liquidador de la entidad “EMPOISLAS (Empresa de Servicios Públicos, agua, basuras y alcantarillado) y declaraciones juradas de cada uno de los peticionarios y de las nativas Carolina Pomare y Vannesa Bent, en donde se reafirma el racionamiento de agua y la falta de alcantarillado.

Inspecciones judiciales en cada una de las viviendas de los peticionarios y sector hotelero, a través de las cuales la Juez comisionada constató que aquellos no gozan del servicio de alcantarillado y que el suministro de agua es deficiente, pues la reciben cada 8 o 15 días; sin que se hubiera dejado constancia con excepción de la casa de la señora Vannesa Bent, del desbordamiento de aguas negras. En relación con los hoteles, algunos de los inspeccionados se encuentran conectados al servicio de acueducto y alcantarillado, con la aclaración por parte de los administradores de los mismos, de que el servicio de agua se paga, pero sólo llega cada 15 o 20 días, y que otros como el Decamerón no se encuentran conectados al alcantarillado, pero utilizan un sistema anaeróbico para el tratamiento de las aguas negras.

4. Los fallos que se revisan.

4.1. La Sala Penal del Tribunal Superior de Cartagena, mediante sentencia del 2 de septiembre de 1994, negó el amparo del derecho al trabajo, tuteló los derechos a la vida, a la salud y al disfrute de un medio ambiente de los peticionarios y los pobladores de San Andrés Isla y, en tal virtud, ordenó al Gobernador del Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina y al Director del Departamento Administrativo de Planeación la suspensión del “otorgamiento de licencias de construcción en toda la Isla, hasta cuando se lleve a cabo la instalación de la planta de tratamiento de aguas negras para el alcantarillado”, con la advertencia de que “una vez ello suceda sólo podrán otorgarse en sectores en donde hayan redes de alcantarillado, siempre y cuando pueda garantizarse la

prestación del servicio y la conservación de un ambiente sano”, y además que deben “adelantar las diligencias y trámites respectivos, para obtener los recursos y realizar las obras que con urgencia se reclaman para el saneamiento ambiental, instalación de la planta de tratamiento para el alcantarillado y ampliación de las redes del mismo”.

Igualmente ordenó al Gobernador del Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, que adopte las medidas indispensables para evitar la migración e inmigración incontrolada a las Islas, y pues ello contribuye al aumento poblacional y a la deficiente prestación de los servicios públicos domiciliarios.

Como fundamento de su decisión el Tribunal expuso, entre otros, los siguientes razonamientos:

Del examen a las pruebas recaudadas se establece la deficiencia de la prestación de los servicios públicos de la Isla, especialmente el de acueducto y alcantarillado, pues aun cuando el INDERENA no posee y por consiguiente no aportó al proceso, dictámenes de especialistas sobre la situación ambiental, de la prueba testimonial recaudada y los informes anexados a estas diligencias, se puede advertir la existencia del problema ambiental ocasionado entre otras razones por el aumento poblacional y el auge de la construcción, siendo cada vez menor la capacidad de cobertura del alcantarillado, lo que ha obligado a los moradores de viviendas particulares y a los hoteles, a la construcción de sus propios pozos sépticos y al vertimiento al mar, sin tratamiento alguno, de las aguas servidas.

Dice el Tribunal que no obstante el diseño de políticas encaminadas a solucionar el problema de acueducto y alcantarillado del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, como se deduce de los estudios de consultoría, del Plan de Desarrollo del Departamento y de la Ordenanza No. 008 de 1994, los peticionarios de la tutela no gozan de tales servicios o los reciben en forma deficiente.

A juicio del Tribunal el vertimiento de aguas servidas al mar, sin tratamiento previo, no sólo por parte de los particulares sino por el mismo alcantarillado de San Andrés, genera contaminación, situación que constituye una seria amenaza para la salud y la vida de los accionantes y de toda la comunidad, por lo cual se impone su protección.

Con base en la realidad anotada, agrega el Tribunal que para hacer efectivo el derecho a

gozar de un ambiente sano se requiere no sólo la intervención del Estado sino de la misma colectividad, como lo establece el numeral 8o del artículo 95 de la Constitución Nacional, cuando señala entre los deberes y obligaciones de los ciudadanos, velar por la conservación de un ambiente sano. Por consiguiente, deduce que si el problema ambiental fue ocasionado, en gran parte, por la falta de disciplina de los habitantes de la Isla, se ordenará que a través de la Fundación S.O.S. se difunda dicha obligación para que los miembros de la comunidad Isleña se abstengan de realizar los comportamientos que contribuyen a la contaminación ambiental.

4.2. La Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia, aunque revocó el numeral 3o de la parte resolutive del fallo impugnado, el cual ordenaba al Gobernador ejercer control sobre la migración e inmigración, y adicionó el numeral primero, en el sentido de establecer un plazo de 3 años contados a partir de la notificación de su providencia, para la adecuada ejecución de las obras ordenadas en la parte motiva, confirmó el fallo impugnado en todo lo demás. Las razones que sustentaron la decisión de dicha Corporación, se resumen a continuación:

En cuanto a la supuesta improcedencia de la tutela en razón de la existencia de las acciones populares por tratarse de un interés colectivo como es el derecho a gozar a un ambiente sano, la Corte estimó que ella es procedente toda vez que se trata de impedir un perjuicio irremediable y, además, se demostró que personas individualmente consideradas están afectadas o amenazadas de modo directo en sus derechos fundamentales y los de su familia, al ponerse en peligro su salud, su integridad física y su vida, situación que incide notoriamente en su calidad de vida y hace inminente la protección que debe dispensarse por las autoridades demandadas, las cuales incluso reconocen la problemática.

En lo que se relaciona con la amenaza al derecho a la vida, la salud y a disfrutar de un ambiente sano, consideró que ello es consecuencia de la falta de prestación de los servicios públicos de acueducto y alcantarillado, pues es inocultable la precariedad en el suministro de agua potable a los peticionarios y a la comunidad de la Isla, lo cual propicia la utilización de pozos sépticos, con el consecuente rebosamiento y, por lo tanto, las aguas servidas son arrojadas en las vías públicas, a las que se suman las originadas por el lavado de prendas de vestir y aseo de viviendas. Resalta la Corte la ausencia del servicio de alcantarillado para los peticionarios y un amplio sector de la Isla y que las aguas servidas provenientes del

alcantarillado y de los pozos sépticos son llevadas directamente al mar sin un tratamiento previo.

Merece especial consideración el siguiente aparte del fallo de la Corte:

“De acuerdo con la información suministrada por la Jefe de la División de Saneamiento Ambiental de San Andrés, está en juego la salud de sus habitantes y su protección se traduce en salvaguardar el bien supremo de la vida. Por ello, no puede admitirse que en aras de un supuesto progreso, se amenacen las condiciones mínimas de subsistencia de sus pobladores. Ante esta inocultable verdad, encuentra la Corte que la decisión adoptada por la Sala Penal del Tribunal Superior de Cartagena, en el sentido de ordenar suspender el otorgamiento de licencias de construcción en la Isla de San Andrés, constituye un aporte invaluable en la búsqueda de soluciones definitivas para superar la situación tratada en el desarrollo de esta decisión. Para asegurar la adecuada solución en un término racional, se adicionará la providencia revisada (numeral 1o.), en el sentido de fijar un plazo de tres años contados a partir de la notificación de esta decisión, para la ejecución de las obras ordenadas hasta su culminación, tendientes a dotar a la Isla de San Andrés del servicio óptimo de acueducto y alcantarillado, y en particular, la instalación de la planta de tratamiento de las aguas servidas”.

Con respecto a la pretensión de los actores, relativa a la creación de un organismo encargado de velar por la observancia estricta de la sentencia, anotó que “para el cumplimiento del fallo no se requiere la creación de nuevos entes, como lo pretenden los accionantes, facultad ajena al juez de tutela. Considera la Sala que comisionar a la Procuraduría Departamental del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina para que vale por el acatamiento de lo ordenado es más que suficiente”.

Finalmente, expuso el argumento para revocar la decisión de primera instancia en relación con el control de los fenómenos de migración e inmigración, en el sentido de que el proceso no muestra que la densidad en los índices de población en la Isla, afecte de manera directa y específica a los peticionarios en sus derechos esenciales, aparte de que las autoridades departamentales han realizado importantes esfuerzos para el control de la densidad poblacional y la reubicación o expulsión del personal indocumentado o con antecedentes penales.

II CONSIDERACIONES DE LA CORTE.

1. Competencia.

La Corte Constitucional es competente para conocer de la revisión de la sentencia de la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia, en virtud de lo dispuesto por los artículos 86 y 241-9 de la Constitución Política, en concordancia con los arts. 33, 34 y 35 del Decreto-Ley 2591 de 1991.

2. Los derechos fundamentales a la salud, a la integridad física y a la vida. El derecho al ambiente sano y las responsabilidades del Estado.

2.1. Ha dicho la Corte reiteradamente que el derecho a la salud, como integrante natural de la vida humana, reconocida y protegida constitucionalmente como derecho fundamental, comparte la misma característica jurídica y axiológica de éste. Otro tanto podría afirmarse del derecho a la integridad física, que igualmente es sustrato básico del derecho a la vida.

El derecho a la vida no sólo se protege a través del reconocimiento de su inviolabilidad, lo que implica naturalmente no sólo la prohibición para que se pueda privar de la vida a una persona, sino una calidad de vida que aunque comporte la posibilidad de ausencia de enfermedades, lesiones o incapacidades, le asegure un bienestar cualificado, es decir, al más alto nivel posible de salud física y mental que haga posible, en condiciones dignas, su realización como ser humano. Ello supone obviamente, que tanto el Estado como los particulares asuman el deber y la responsabilidad de mantener unas condiciones ambientales mínimas que aseguren para las personas de las generaciones presentes y futuras, una oferta sostenida que colme la demanda de elementos ambientales, suficientes e idóneos para la supervivencia y el mantenimiento de una especial calidad de vida de la humanidad.

Las condiciones ambientales óptimas requeridas para los propósitos indicados, necesariamente obligan a el Estado y a la sociedad en general a acometer los asuntos atinentes al deterioro ambiental desde una perspectiva integral, esto es, que busque la solución global o de conjunto de su problemática, atendiendo y respondiendo a sus manifestaciones o revelaciones externas, como son: los asentamientos irregulares en la ciudad y en el campo; el deterioro constante de los recursos naturales renovables, (atmósfera, las aguas, la tierra, el suelo y el subsuelo, la flora, la fauna, las fuentes primarias

de energía no agotables, las pendientes topográficas con potencial energético, los recursos geotérmicos, los recursos hidrobiológicos y el paisaje), y la creación por el hombre de elementos o factores nocivos (ambiente cultural – basura, ruido, olores, etc.) que inciden en el menoscabo del ambiente.

El artículo 79 de la Constitución Política consagra el derecho de todas las personas a gozar de un ambiente sano. Este derecho, no tiene el carácter de fundamental, como lo ha afirmado la Corte en variados pronunciamientos; es un derecho colectivo susceptible de ser protegido a través de las acciones populares. Sin embargo, cuando en razón de la acción o la omisión de las autoridades públicas o de un particular se amenacen o vulneren derechos fundamentales (vida, integridad física, salud u otros), e igualmente se afecte el derecho que tienen las personas de gozar de un ambiente sano, es posible accionar en tutela, tanto para la defensa directa de aquéllos como de éste.

2.2. La responsabilidad estatal en cuanto a la preservación del ambiente, constituye un cometido específico que se concreta en la organización y funcionamiento del servicio público de saneamiento ambiental, que debe observar los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad (art. 49 C.P.). En este orden de ideas, la satisfacción del derecho a gozar de un ambiente sano, forma parte indudablemente del objetivo o finalidad social esencial y prioritario del Estado que demandan de éste acciones positivas para responder a las necesidades insatisfechas de salud y agua potable (arts. 49, 64, 67, 80, 88, 215, 324, 334, 350, 357 y 366 C.P.) y las que son conexas e inherentes a éstas (alcantarillado, recolección y disposición de basuras, etc.).

Dicha responsabilidad se concreta tanto en el control, como también en el conjunto de acciones, que en condiciones de eficacia deben ejercer y adelantar las autoridades administrativas sobre las actividades y conductas que desarrollan las propias entidades estatales y los particulares para preservar y restaurar el ambiente o impedir o aminorar el deterioro de éste. Es así, como el artículo 66 de la ley 99 de 1993, en lo pertinente dispone:

“.... Además de las licencias ambientales, concesiones, permisos y autorizaciones que les corresponda otorgar para el ejercicio de actividades o la ejecución de obras dentro del territorio de su jurisdicción, las autoridades municipales, distritales o metropolitanas tendrán la responsabilidad de efectuar el control de vertimientos y emisiones contaminantes,

disposición de desechos sólidos y de residuos tóxicos y peligrosos, dictar las medidas de corrección o mitigación de daños ambientales y adelantar proyectos de saneamiento y descontaminación”.

Sobre el papel que representa la autoridad pública en la defensa del derecho al ambiente sano, esta misma Sala dijo¹:

“Pero no se puede olvidar que es la autoridad pública, instituida por mandato constitucional, para proteger a todas las personas residentes en el país, en su vida, honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades, y asegurar el los deberes sociales tanto del Estado como de los particulares, quien debe velar porque se asegure el establecimiento y la operación de controles técnicos, adecuados y eficaces de la contaminación, de manera que el desarrollo económico no se convierta en una amenaza a la vida humana y a la preservación de los recursos naturales renovables”.

“Cuando se trata de la defensa de la vida, de la salud, de la integridad física, la conducta oficial debe ser inflexible, sin incurrir en arbitrariedades, pero exigente; porque ceder en el cumplimiento de exigencias y requisitos que aseguran un virtual freno a la contaminación, significa o puede significar la posibilidad de un desastre de magnitudes incalculables, que de no evitarse, comprometen más que el presente, el futuro del hombre. Eso explica la responsabilidad que tiene la administración pública en el diseño y manejo de los mecanismos de la preservación del ambiente y justifica la urgencia de que toda medida o acción en tal materia, se adopte con toda seriedad, prontitud y eficacia”.

Reitera la Sala lo que ya dijo en otra oportunidad², válido en el evento de que la autoridad pública se muestre renuente a actuar, o actúe de una manera inadecuada, negligente o ineficiente frente a los problemas ambientales, en el sentido de que “se integra al núcleo esencial de cualquier derecho constitucional cuya efectividad se demanda, la pretensión de exigibilidad del ejercicio positivo y diligente de las competencias legales atribuidas a las autoridades administrativas, cuando su actuación se juzga indispensable para proteger el bien jurídico que tutela el derecho, cuya omisión es susceptible de generar riesgos y peligros inminentes que la norma configuradora del derecho ha querido precisamente prevenir o evitar”.

3. El caso concreto.

3.1. Las pruebas decretadas y practicadas por la Sala de Revisión.

3.1.1. Pruebas practicadas por la Sala Segunda de Revisión en las islas de San Andrés, Providencia y Santa Catalina,

Testimonio del Dr. Yesid Rafael Turbay Palacio, Director Seccional delINDERENA, quien expone que “la problemática ambiental de las islas se pueden resumir en la siguiente forma. Los aspectos del alcantarillado, del acueducto y de la basura. Con respecto al alcantarillado se ha entrado en la recta final para darle la adecuada solución al problema y es así como el actual gobierno departamental esta iniciando los tramites correspondientes para la licitación del alcantarillado y se están haciendo los estudios pertinentes para abrir en tres meses la licitación para la planta de tratamiento. La entidad que represento ve con buenos ojos esta iniciativa y dará la viabilidad para el alcantarillado el cual no se podrá dar al servicio hasta tanto no entre en funcionamiento la planta. Con respecto al acueducto, se han iniciado obras de redes y se va a sacar a licitación la planta de ablandamiento de agua la cual será internacionalmente potable dándole solución definitiva al problema de agua. En lo que concierne a las basuras, se están iniciando las gestiones para adquirir los nuevos lotes para hacer un basurero sanitario según lo explicado. La contaminación obedece en mi concepto a la falta de educación de la comunidad, por lo que se debe iniciar una campaña educativa para frenar en gran parte la contaminación y como prueba de lo anterior me permito solicitar que se contemple la posibilidad de hacer una inspección judicial en la casa de todos y cada uno de las personas que impetraron la tutela”. En cuanto a los sectores de mayor deterioro ambiental señala que “el centro o parte comercial donde existe alcantarillado, se encuentran conectados y vierten directamente al mar y son un contaminante pues no existe planta de tratamiento; en los sectores del sur de la isla, en donde están los hoteles Decamerón, Caribe Campo y Mar Azul, no existe contaminación pues tienen un sistema de tratamiento de las aguas residuales que se vierten alrededor del terreno. Repito, en todos los sectores de la isla hay contaminación, por falta de educación, porque por ejemplo los ciudadanos lavan y vierten las aguas al patio y eso es un factor contaminante. Prueba de que aquí no es alarmante la contaminación es el que si vemos las estadísticas del hospital no vemos muertes por gastroenteritis, enfermedades pulmonares o infecciosas, lo que es fácil comprobar con las estadísticas del hospital” Anota que “lo de los pozos sépticos tiene un problema por que nosotros tenemos nuestro mayor abastecimiento de agua por las aguas subterráneas, de ahí que es necesario implantar el alcantarillado en toda la isla para evitar

en un futuro una posible contaminación de toda la isla, además, esos pozos se evacúan en carros tanques que luego son vertidas al mar sin ningún tratamiento”.

Concepto del ingeniero Edwin Díaz Gómez acerca de la manera como funciona el sistema de los llamados filtros anaeróbicos de flujo ascendente, utilizado por los hoteles Decamerón, Caribe Campo y Mar Azul. Anota que dichos filtros “consisten básicamente en someter las aguas residuales a procesos de sedimentación y biodigestión, mediante los usos de bacterias apropiadas para estas funciones y que al final de este proceso queda un afluyente que deberá ser dispuesto finalmente mediante descarga a una fuente superficial o a una infiltración en el subsuelo mediante campo de infiltración. Que este sistema sólo afecta en la parte de olor siempre y cuando los sistemas estén manejados correctamente, olor que no produce efectos en la salud, salvo que este una persona expuesta de manera inmediata a la descarga, pero los vientos contribuyen a disiparlo”. Agrega que “estos tres hoteles realizan el mejor tratamiento de aguas residuales, pues los demás hoteles hacen el vertimiento directamente al mar a través del alcantarillado”.

Testimonio del señor Gobernador del Departamento de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, doctor Antonio Manuel Stephens, quien manifiesta que “existe en la actualidad un contrato con la firma INGESTUDIOS S.A. donde la decisión es una planta de tratamiento para darle vertimiento final a las aguas servidas”.

Testimonio, documentado e ilustrado con ayudas visuales, de la gerente de la firma INGESTUDIOS S.A. doctora Martha Cecilia Abondano Capellaén, con respecto al proyecto de acueducto y alcantarillado para la Isla de San Andrés. Al hacer la presentación del estudio manifestó que mientras no se solucione el problema de acueducto y alcantarillado es necesario suspender el otorgamiento de las licencias de construcción, aunque ello originaría carencia de empleo. Preciso, que el proyecto de los 11.000 millones estaría concluido en agosto 27 de 1996 y que el proyecto de los 50.000 millones tendría una duración aproximada de 3 años.

Declaración del señor Juvencio Fidel Gallardo Corpus, peticionario de la tutela, quien entre otros hechos relata: “En mi caso por ejemplo yo tengo un pequeño hotel y tengo que comprar agua en carros tanques que se trae de partes rurales de la Isla porque el agua de un pozo que tenemos en el predio del hotel construido por mi padre hace algo así como 60 años

y que siempre nos abastecía de la mayor parte del agua que consumíamos, ahora esta totalmente contaminado. En la mayoría de los barrios de la Isla sucede lo mismo, en barrios como “Nueva Guinea” es posible ver que está un pozo de agua dulce pero a pocos metros está el pozo séptico y lógicamente ese agua tiene que estar muy contaminada”.

Declaración del señor Guillermo Francis Manuel, peticionario de la tutela, quien entre otras cosas, manifestó: “...la falta de educación de pueblo y gobernantes sin excepción ha proliferado y ha permitido proliferar pozos sépticos con simplemente una tapa que nunca se llena, la mayoría de ellos aún siendo de aproximadamente 9 metros cúbicos. Quisiera preguntar al INDERENA y a Saneamiento Ambiental, por qué razón no se llenan dichos pozos sépticos y si el hecho de no llenarse tiene impacto negativo en el ambiente, especialmente en el acuífero. Hago testimonio de pozos condenados en San Andrés, entre los cuales esta uno que me ha servido toda la vida en el sitio denominado Blatt Farm, dicho pozo por una curiosidad mía fue sometido a evaluación sanitaria ante Saneamiento Ambiental San Andrés Islas, y la respuesta que obtuve finalmente fue de que el agua no servían ni para el baño. Otro pozo condenado es el Rock Hole del cual la ciudad de San Andrés se proveía de agua y hace algún tiempo fue condenado para el servicio, no por falta de agua, sino porque ésta no sirve. Los carro tanques que sirven para evacuar pozos sépticos son en la realidad vectores de contaminación. Soy dueño de un pozo séptico que al mejorar mi educación construí sellándole las bases y las cuatro paredes con una tapa hermética, debo pagar el vaciado, debo ver como el mismo vehículo en su tubería tanto para iniciar el proceso como al terminarlo y pegar su arranque va drenando aguas servidas por la vía, además del olor que del pozo sale incomoda al vecindario,...”.

Inspección al sitio en donde se construye el megaproyecto “Sunrise Beach”, antiguo hotel Dann, y en donde se apreció lo siguiente: La construcción se halla sobre la playa, tiene construidos 42.000 metros cuadrados, el sistema de alcantarillado está integrado al de la isla de San Andrés por medio de una conexión especial de aproximadamente 200 metros que hicieron los constructores, el agua para el consumo se saca de un pozo profundo que se alimenta de la infiltración del mar; que hay 4 plantas desalinizadoras, se dispone de equipos de presión, filtros, tanques de almacenamiento y de cisternas para recoger las aguas lluvias; en fin, el proyecto se muestra como auto suficiente”.

Inspección en la zona del mercado, la cual es un sector bastante poblado, donde no hay

acueducto y se encuentra el pozo del Black Rock, que tiene la forma de una cueva; se le manifestó a la Sala que este pozo está cerrado desde hace 4 años, es decir, inhabilitado para su uso, en razón de la contaminación.

Inspección en el barrio Cliff, el cual es un asentamiento subnormal, en donde no hay propiedad sobre el suelo, es una urbanización no legalizada de unos 200 viviendas, carente de alcantarillado, con alta concentración de habitantes, el agua se obtiene de un pozo ubicado en otro sector y se le vende a las familias asentadas a razón de 50 pesos el galón. Se observó una zanja que recorre todo el barrio por donde discurren aguas negras; como sanitarios se utilizan pozos sépticos. Se le hizo saber a la Sala que existen otros asentamientos similares a éste, como son: “Cesar Gaviria”, “Zarabanda”, “Tablitas”, “Nueva Guinea” y “Nuevo México”.

Inspección en el sitio en donde se encuentra un pozo de agua que es particular y que se explota comercialmente. Para la comercialización del agua utilizan 2 carro tanques. El agua no tiene tratamiento distinto a un cloro, por lo tanto no es potable, es relativamente dulce y dura. El dueño del establecimiento señaló que de esta clase de negocio hay unos 6 más en San Andrés, para cuya operación elINDERENA simplemente les exigió unos estudios hidrológicos.

Diligencia de inspección en las islas de Providencia y Santa Catalina, en la cual se hicieron presentes el señor Ridley Huffington Britton, Alcalde Municipal de Providencia, el doctor Guillermo Arturo Valderrama, Secretario General de la Alcaldía Municipal, y el doctor Carlos Martínez, funcionario de la Universidad Nacional de Colombia. Se constató el contraste entre la situación ambiental de dichas islas y la de la isla de San Andrés, y además, se observó que aquellas constituyen un modelo de conservación del ambiente y de los ecosistemas naturales, que es necesario preservar. Su población es mínima (Providencia: 4000 y Santa Catalina: 200 habitantes), aún cuando se carece de acueducto y alcantarillado, tanto el uso y explotación de la tierra urbana como de los recursos naturales, se realiza en forma tal que aún no repercute de manera sensible en el ambiente.

Intervención del Alcalde Municipal de Providencia, en el cual señala que “existe un leve inicio de contaminación, pero por lo mismo se puede y se debe corregir; que aunque existe una represa de agua dulce, la comunidad sufre problemas de agua; que se proyecta la

construcción del alcantarillado, por lo que se tiene un plan de desarrollo, cuya ejecución se dificulta por la carencia de materiales de construcción, que no se pueden obtener en la Isla para no afectar su ecosistema que es muy frágil”.

Intervención del Secretario General de la Alcaldía Municipal, quien anota que “la principal amenaza para las islas se encuentra en la construcción de megaproyectos; en la actualidad existen 14 proyectos aprobados en forma irregular, esto es, en contravía de la ley 99 de 1993”.

3.1.2. Pruebas documentales incorporadas en la etapa de revisión del proceso.

Resoluciones de las licencias ambientales otorgadas durante los últimos 5 años en las islas de San Andrés y Providencia, enviadas por elINDERENA.

A través de las licencias mencionadas se le otorgó viabilidad ambiental a los siguientes proyectos: -Proyecto presentado por la Fundación Pro-Construcción de la Clínica Materno Infantil de San Andrés, para la construcción y operación del centro hospitalario. -Proyecto presentado por la Intendencia Especial de San Andrés y Providencia para la construcción y desarrollo de la represa aguadulce del municipio de Providencia. -Proyecto presentado por el Instituto de Crédito Territorial “I.C.T” de San Andrés, para la construcción y operación de la urbanización denominada la Rocosa. -Proyecto presentado por la Sociedad Darío Yepes y Cía. Ltda, para la construcción y operación del proyecto “Bodega Central Mayorista”. -Proyecto presentado por el señor Richard E Harkins para la reconstrucción de un kiosco ubicado en South West Bay Creek, playa del Sur-Oeste, Isla de Providencia. -Proyecto presentado por la sociedad Uribe Londoño y Cía para el dragado, relleno, construcción y operación del trabajo Marina Turística Internacional, ubicado en la zona urbana entre el Centro Comercial Dann y Club Náutico, costado Este de la Isla de San Andrés. -Proyecto presentado por la Dirección General Marítima y portuaria DIMAR en relación con la construcción del Muelle Turístico y el Bar “El Duende”, del Hotel Aquarium ubicado en el sector Hansa (Isla San Andrés). -Proyecto presentado por Marta Manrique de G. y Juan Carlos Gaviria Trujillo, para la construcción del “Apartahotel Morgan Bay”, en el predio ubicado en el sector de Schooner, kilómetro 6. 945 de la vía circunvalar (Isla de San Andrés). -Proyecto presentado por el Instituto Nacional de Pesca y Acuicultura- INPA- para la construcción de 5 arrecifes artificiales a lo largo de las costas colombianas, específicamente frente a los Departamentos de San Andrés, Córdoba y

Nariño. -Proyecto presentado por la empresa "Texas Petroleum Company" para la construcción del oleoducto entre las instalaciones de Texaco y Electrosan, sectores industrial portuario Bahía Hooker y Bright San Andrés islas Colombia. -Proyecto de dragado presentado por la Alcaldía municipal de la Isla de Providencia para el dragado de Arenas Marinas con fines de construcción, en el Canal Aury, entre Punta San Juan (Providencia) y punta Milta (Santa Catalina). -Proyecto para la realización de las actividades científicas marinas programadas por la Asociación Educativa del Mar -SEA- de los Estados Unidos de América, en el Mar Caribe de Colombiano, a bordo de los buques SSV Westward y SSV Corwith Cramer, incluyendo la recolección de muestras hidrobiológicas platónicas marinas con fines investigativos. -Proyecto presentado por la Dirección General Marítima y Portuaria para la construcción del muelle, el varadero y el tanque para almacenamiento de residuos de combustibles, que adelantará la Sociedad Astilleros San Andrés Ltda, ubicado en el sector de Old Point en la Isla de San Andrés.

"Dentro de las enfermedades de notificación obligatoria, las tres (3) primeras causas de Morbilidad General son las Infecciones Respiratorias Agudas, con tasas de $6.445,8 \times 10.000$ habitantes; enfermedades diarreicas y enteritis con tasas de $1.038,5 \times 10.000$ habitantes. La infección respiratoria aguda, es la primera causa de la morbilidad general, con un mayor riesgo en el grupo de los menores de un año con tasas de 1.442×10.000 habitantes y en el grupo de 1 a 4 años con 2.711×10.000 habitantes. Como segunda causa de morbilidad se encuentra la enfermedad diarreica aguda con un mayor riesgo en menores de un año, con tasas de 431×10.000 habitantes".

"Para estas patologías, al igual que en el resto del país, la relación edad/riesgo varia en forma inversa, es decir que el riesgo de enfermedad por infecciones respiratorias y diarreicas, disminuye a medida que se incrementa la edad del individuo. Tal relación podría atribuirse a que estos grupos de edad son más vulnerables a los factores de riesgo ambiental, como son las características climáticas propias del archipiélago, la contaminación por el uso de insecticidas, humo, polvo, el hacinamiento, la mala infraestructura de las viviendas, sumado a un bajo nivel educativo y pobre balance nutricional".

"El cólera considerado como enfermedad diarreica aguda, hizo su aparición en San Andrés en el XII período epidemiológico de 1991, persistiendo hasta el V periodo de 1992. Fueron notificados un total de 432 casos con una tasa de incidencia de 9.1% considerada alta frente

al promedio nacional, sin embargo no presentó mortalidad alguna gracias a la atención oportuna y adecuada por le personal de salud. Aunque en los tamizajes realizados por la División de Saneamiento Ambiental en la vigilancia activa no se ha encontrado cólera, persiste latente el riesgo de una nueva introducción del *Vibrio* cólera debido a las condiciones ambientales óptimas para su proliferación”.

Documento del “Proyecto de ampliación de los servicios de acueducto y alcantarillado para la Isla de San Andrés y programa de desarrollo institucional para la transformación total de la empresa de obras sanitarias de San Andrés y Providencia -Empoislas-“, allegado por el Gobernador del Departamento, doctor Antonio Manuel Stephens, y cuyo resumen ejecutivo es el siguiente: 1). Infraestructura existente y problemática sanitaria de San Andrés en cuanto al acueducto y alcantarillado. 2). Acciones preliminares ejecutadas por el Departamento para solucionar la crisis. 3) Objetivos y alcances del Proyecto. metas físicas, obras, estudios y diseños por ejecutar en lo que atañe al acueducto, alcantarillado y desarrollo institucional. 4) Financiación del Proyecto. 5). Ejecución del Proyecto. 6). Plan maestro de acueducto y alcantarillado (1996, 1997, 1998). En lo que respecta a los anexos, se destacan, la hidrogeología de la isla de San Andrés, el plan general de contrataciones y el cronograma de ejecución de las obras.

En lo que se refiere a los objetivos del Proyecto y metas físicas, obras, estudios y diseños por ejecutar, se expone:

- “ACUEDUCTO: -Perforación e interconexión de nuevos pozos en el Cove para aumentar la capacidad de producción de 25 a 40 l.p.s. -Suministro y montaje de repuestos y de generadores de energía para poner en funcionamiento los cuatro módulos de la Planta Desalinizadora hasta obtener un caudal promedio de 32 l.p.s. -Diseño y construcción de Planta de Ablandamiento para reducir los niveles de dureza de agua producida por los pozos de el Cove y suministro de equipos electromecánicos para la estación de bombeo Duppy Gully. -Construcción de cinco tanques para aumentar la capacidad de almacenamiento del acueducto de 2.579 a 6.350 m³. -Construcción de 8.153 ml. de conducciones de acueducto entre tanques de almacenamiento. -Instalación de 17.435 ml. de tubería y 3.175 conexiones domiciliarias para ampliar la cobertura de redes de acueducto del 40% al 90% Nord End. - Instalación de macromedidores para controlar las perdidas en las conducciones y en las redes del acueducto y reducirlas del 87% al 35%. - Instalación de 8.254 micro medidores

para ampliar la cobertura de la micro medición del 23% al 75%”.

- “ALCANTARILLADO: -Instalación de 3.246 ml de colectores y construcción de la estación de bombeo en el distrito N° 1 y optimización de las estaciones de bombeo de los distritos N° 2 y N° 3 para ampliar la cobertura del servicio de alcantarillado en Nord End del 20% al 40%. -Realización de un estudio de alternativas para seleccionar el sistema de disposición de aguas residuales y a su vez el diseño de la alternativa seleccionada, para cumplir con los requerimientos Inderena o Coralina y el Ministerio del Medio de Ambiente y poder verter las aguas residuales al mar sin causar daño a la ecología”.

- “PLAN MAESTRO DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO. Con miras a complementar las acciones desarrolladas en este proyecto, el Gobierno Departamental de San Andrés ha venido gestionando a nivel nacional una serie de Planes y Recursos Financieros que le permitan a la Isla desarrollarse acorde con el crecimiento poblacional y con las nuevas tecnologías. Dentro de estas gestiones la Nación tiene proyectado asignarle al Departamento una partida de 50.000 millones de pesos para ser ejecutada durante los años 1996, 1997 y 1998. Actualmente se está preparando el Plan de Acción de acuerdo con lineamientos establecidos por Planeación Nacional”.

“Simultáneamente con lo anterior la Gobernación tiene proyectado contratar en el primer semestre de 1995 entre otros, los siguientes estudios y diseños: 1. Recarga artificial del Acuífero de El Cove. 2. Diseño del Acueducto de San Luis. 3. Diseño de los Alcantarillados de San Luis y La Loma. 4. Diseño del Alcantarillado Pluvial de la región Nord End”.

3.2. Existencia de un grave deterioro ambiental en la isla de San Andrés, derivado esencialmente de una crítica situación sanitaria (acueducto y alcantarillado). Su incidencia en la amenaza de violación de los derechos fundamentales de los peticionarios.

3.2.1. En lo que atañe a la infraestructura sanitaria existente y a la problemática que de su insuficiencia se deriva, esta Sala deduce, tanto de la información consignada en el documento últimamente aludido, como de lo constatado a través de las pruebas allegadas a este proceso en las instancias y en la etapa de revisión, que existe una enorme y preocupante alteración del ambiente en la Isla, originada en la pobre infraestructura sanitaria y en la deficiente cobertura y prestación de los servicios públicos de acueducto y alcantarillado. En efecto, la situación real de la Isla, es la siguiente:

· ACUEDUCTO: La Isla se encuentra dividida geográficamente en cinco sectores: El North End que corresponde al área urbana en donde está asentado el 70% de la población y se desarrolla la zona comercial y turística; San Luis, ubicado en el costado oriental, zona rural y playera; El Cove, ubicado en el costado occidental, zona rural ubicado en la parte central y alta de la Isla y El South End, zona rural poco poblada ubicada en el sur, frente al continente.

La Isla cuenta con dos tipos de fuentes de abastecimiento de agua, uno de ellos lo constituye el Acuífero de el Cove, único acuífero de agua dulce en la Isla de acuerdo con los estudios de ingeominas, explotado mediante un conjunto de pozos profundos y con una capacidad máxima de producción de 541, siempre y cuando se realicen obras de recarga del mismo. El otro, lo constituye el agua de mar que debe ser desalinizada.

En los pozos profundos de el Cove, son recolectados actualmente 25 l.p.s. y conducidos a la Estación de Bombeo Duppy Gully; desde allí se distribuyen por bombeo a tres tanques de almacenamiento (El Cove, San Luis y La Loma), que como sus nombres lo indican, suministran el agua a los sectores correspondientes. Del tanque La Loma, parte del agua es conducida por gravedad hasta el tanque de Cliff que la distribuye al North End.

Existe una planta desalinizadora ubicada en el North End cercana al aeropuerto y con capacidad para producir 32 l.p.s., pero por falta de algunos repuestos y de suministros de energía se encuentra fuera de servicio desde hace varios meses. Esta Planta está comunicada con el tanque de el Cliff y programada para atender la demanda del área urbana y turística (North End), conjuntamente con parte del agua proveniente de los pozos de el Cove.

Como puede observarse, solo se dispone de 25 l.p.s., provenientes del campo de los pozos del Cove. Además el agua posee índices altos de dureza, los tanques de almacenamiento no cuentan con la capacidad requerida, no existe macromedición, se presentan fallas y fugas en las conducciones, solamente un 40% de las redes de distribución se encuentran construidas, únicamente un 27% de las viviendas cuentan con un servicio de acueducto y la micromedición efectiva es el 23% de los usuarios registrados.

Debe anotarse que hay aproximadamente 1485 pozos de aguas excavados en los suelos terrígenos o arenosos y/o perforados en la roca basal. Se calcula que estos pozos se proveen

unas 4500 viviendas, lo que representa un 37% del total de viviendas, siendo los usos más dados a sus aguas los de ducha, lavado de utensilios y aseo. En casos extremos cuando hay escasez de agua, la comunidad queda obligada al uso de los pozos para satisfacer sus necesidades de consumo y preparación de alimentos.

De lo anterior, se concluye que existe un gran déficit en el suministro de agua a la población, ya que se tiene una alta demanda de ésta y es muy poco lo que puede suministrar actualmente el acuífero del Cove, la planta desalinizadora y los pozos excavados.

· **ALCANTARILLADO:** Anotando que para la disposición de excretas se cuenta con tres sistemas que son: campo abierto, pozos sépticos y alcantarillado sanitario, se debe precisar que el único sector de la Isla que cuenta con redes de alcantarillado es el Nord End en donde el sistema funciona por gravedad y bombeo con estaciones elevadoras intermedias y emisario final a presión que vierte al mar, sin tratamiento alguno.

Para el funcionamiento del alcantarillado, el sector Nord End se encuentra dividido en cuatro distritos; existen redes en el distrito N° 1 y redes y bombeo en los distritos N° 2 y 3; en el distrito N° 1 se encuentran construidas el 6% de las redes necesarias; en el distrito N° 2 el 45%; en el distrito N° 3 el 28%, y en el distrito N° 4 no hay redes. De acuerdo con lo anterior un 20% de las redes se encuentran construidas, sin embargo solamente 6% de las viviendas de la isla están conectadas al servicio.

Los demás sectores (San Luis, La Loma, El Cove y South End) utilizan pozos sépticos, generalmente mal diseñados y contruidos, que contaminan las aguas subterráneas.

El 64% de las viviendas cuentan con el sistema de los pozos sépticos. Las aguas negras provenientes de pozos sépticos son evacuadas por medio de carrotanques, llevadas y descargadas al mar en el antiguo botadero de basuras. Además este sistema ocasiona problemas de derrames de aguas negras en las vías, al no ser desocupados los pozos sépticos con la periodicidad requerida o porque ya han cumplido su vida útil. Además los vehículos que realizan la evacuación, no responden a la demanda y su costo es elevado.

Y un 28% de las viviendas utilizan el campo abierto, pues no cuentan con sistema de disposición de excretas. Este problema se presenta en todos los sectores, acentuándose en las áreas del centro altamente pobladas como son: El Cliff, Santana, El Cocal, Cartagena

Alegre, Tablitas, Zarabanda y Nuevo Méjico (sectores 1 y 3). En los sectores de la Loma y San Luis (sectores 5 y 6) también existen viviendas que utilizan el campo abierto, pero se visualiza menos debido a la forma de asentamiento que es un tanto dispersa.

3.2.2. La situación ambiental descrita, derivada principalmente, como se dijo antes, del problema sanitario que afecta a toda la Isla de San Andrés, conduce a la Sala a establecer no sólo la existencia de la vulneración del derecho que tienen los peticionarios de la tutela a gozar de un ambiente sano, sino la conexidad de dicha transgresión con la amenaza de violación de los derechos fundamentales a la salud, a la integridad física y a la vida de los peticionarios e igualmente de todos los habitantes de dicha Isla.

En tales condiciones estima la Sala, acorde con anteriores pronunciamientos, que si bien el derecho a disfrutar de un ambiente sano se halla reconocido como un derecho colectivo que se ampara a través de las acciones populares, cuando su violación, como en el presente caso, se encuentra ligada a su vez a la violación de derechos fundamentales, procede la acción de tutela como mecanismo judicial indirecto de protección del referido derecho colectivo.

Para determinar la aludida conexidad entre la violación del derecho al ambiente sano y la amenaza de violación de los aludidos derechos fundamentales, que admiten protección directa, la Sala recurre al informe de la Secretaría de Salud de San Andrés, realizado con base en el censo sanitario para 1993 realizado por los Promotores de Saneamiento Ambiental de la misma y del cual se desprende lo siguiente:

En cuanto al abastecimiento de agua señala, entre otras cosas, lo siguiente:

“La mayoría de los análisis bacteriológicos realizados por el laboratorio de la División de Saneamiento Ambiental a las cisternas de aguas lluvias reportan que se requiere desinfección para su potabilización”.

“Una gran parte de los pozos comunitarios en los sectores de alto riesgo epidemiológico, son explotados bajo pésimas condiciones sanitarias, careciendo casi siempre de sistemas de protección, es decir que no tienen paredes laterales, ni tapa o losa de cubierta, ni mecanismos de extracción de agua, por lo que las personas quedan obligadas a emplear recipientes varios (contaminados); además se presenta cercanía con pozos sépticos. La

calidad bacteriológica de la mayoría de los pozos del sector céntrico (sectores 1,3,4) no cumple con las normas de agua potable, presentando un altísimo recuento mosodílico y reportando crecimiento de bacterias coliformes totales y fecales”.

“En la isla se encuentran los vectores Aedes Aegypti y Cúlex, potenciales transmisores de Dengue y Fiebre Amarilla. Los principales criaderos son los depósitos de agua a nivel de las viviendas, los charcos que se forman en épocas de lluvias, los materiales inservibles por mala disposición de basuras. Esto se observa más en sectores de alto riesgo epidemiológico”.

En lo que atañe al alcantarillado o disposiciones de excretas se reporta lo siguiente:

“Con el fin de disminuir este alto porcentaje de viviendas sin ningún sistema para evacuar y disponer sus excretas, la Secretaría de Salud a través de sus Divisiones de Atención Médica y de Saneamiento Ambiental, proyectaron, diseñaron y ejecutaron con la participación de la comunidad, la construcción de unidades sanitarias (casetas con ducha, lavamanos, sanitario y pozo séptico) en todos los sectores, con el fin de disminuir este factor de riesgo epidemiológico tan importante en la prevención de enfermedades gastrointestinales, entre otras”.

Con respecto a los factores de riesgo ecológicos se agrega:

“La relación entre estos efectos ambientales sobre la salud de la comunidad no han sido evaluados, pero si puede tener implicación en el aumento de la infección respiratoria aguda la contaminación del aire. Además con respecto a la contaminación de las aguas marinas producida por la descarga o infiltración de aguas negras se ha presentado en la población enfermedades de la piel que bien pueden ser atribuidas a esta causa”.

3.3. La orden impartida por los juzgadores de instancia en el sentido de prohibir el otorgamiento de licencias de construcción, a efectos de tutelar los derechos fundamentales de los peticionarios.

El otorgamiento incontrolado de licencias de construcción en la Isla de San Andrés, sin contar con una infraestructura sanitaria suficiente y adecuada, se ha constituido, entre otros, en un factor determinante de la creación y agravación de los problemas ambientales reseñados anteriormente.

Las autoridades administrativas de la Isla han actuado con falta de prudencia y con desconocimiento del principio de eficacia a que están obligadas a observar en todas sus actuaciones, al proceder en la forma anotada, y al no responder a las necesidades de los peticionarios y sus moradores, en el sentido de dotarlos de un eficiente servicio de acueducto y alcantarillado, pues aún cuando frecuentemente han prometido soluciones a esta problemática, ellas no se han cristalizado en la adopción de medidas eficaces y ciertas para enfrentar el gran problema ambiental y sanitario que afronta la población.

Los elementos de juicio estudiados por la Sala permiten avalar las decisiones adoptadas por la Sala Penal del Tribunal Superior de Cartagena y la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia, en el sentido de congelar el otorgamiento de las licencias de construcción en la Isla de San Andrés, a partir de la notificación del fallo de primera instancia de fecha septiembre 2 de 1994, pues consultan los preceptos constitucionales relativos a la protección de los derechos fundamentales e indudablemente constituyen un instrumento significativo para la búsqueda de soluciones definitivas a la problemática ambiental que motivó la presente acción de tutela.

Estima la Sala, en consecuencia, que su decisión de confirmar el fallo de la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia se soporta sobre la base de que la administración departamental debe llevar a cabo el proyecto de desarrollo y ampliación de los servicios de acueducto y alcantarillado para la Isla de San Andrés a que se ha aludido en esta providencia, dentro del término de 3 años contados a partir de la notificación de la sentencia de la Corte Suprema de Justicia Sala Penal, de fecha octubre 20 de 1994 y, además, que durante el tiempo de ejecución del referido proyecto, dicha administración se abstendrá de expedir licencias de construcción de obras que no correspondan a la satisfacción de necesidades públicas y al cumplimiento de objetivos sociales, como serían por ejemplo, la construcción, ampliación o remodelación de vivienda social, escuelas o centros educativos, hospitales, edificios para dependencias oficiales, centros para la atención de la familia, la niñez y las personas de la tercera edad. En consecuencia, no se podrá otorgar licencia para la construcción o ampliación de hoteles, aparta-hoteles, edificios de apartamentos y residencias para alojamiento.

No obstante lo dicho, precisa la Sala que la prohibición de expedir licencias de construcción se extiende a los proyectos de construcción denominados “autosuficientes”, es decir,

aquellos que cuentan con sistemas propios de agua, generación eléctrica, tratamiento de aguas negras, etc., toda vez que ese tipo de obras no se acompasa con la solución integral a la problemática ambiental que propone la administración y de otra parte no contribuyen eficazmente a su solución, en razón a que se construyen en zonas carentes de los correspondientes servicios públicos.

Lo expresado es consecuente con lo expuesto por esta Corte en la sentencia T-366/933, la cual hizo un llamado de atención a todas las autoridades distritales o municipales del país para que “se abstengan de expedir licencias o permisos de construcción sin haber constatado, de manera fehaciente, que en los sectores para los cuales se otorguen dichas licencias o permisos, cuenten con la adecuada infraestructura en materia de acueducto, alcantarillado, suministro de energía eléctrica, recolección de basuras y demás servicios públicos esenciales, so pena de que dicho otorgamiento incontrolado pueda suscitar la violación de derechos constitucionales como son el derecho a la salud y el saneamiento ambiental (art. 49), a la vida digna (art. 51), al ambiente sano (art. 79), al espacio público (art. 82), a la recreación (art. 52) y, en última instancia, al más importante de todos, el derecho a la vida (art. 2 y 11),...”.

Advierte la Sala finalmente que las construcciones amparadas con licencias expedidas con anterioridad a la notificación del fallo de primera instancia, dictado por la Sala Penal del Tribunal Superior de Cartagena, podrán llevarse a cabo.

Como resultado del análisis precedente, se confirmará en todas sus partes la sentencia proferida por la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia, pero con las modificaciones que en la parte resolutive se precisan en torno a las construcciones permitidas.

IV.DECISION.

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

RESUELVE:

PRIMERO: CONFIRMAR la sentencia del veinte (20) de octubre de mil novecientos noventa y cuatro (1994) proferida por la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia, la cual, a su vez,

confirmó, con modificaciones, la sentencia proferida el dos (2) de septiembre de mil novecientos noventa y cuatro (1994) de la Sala Penal del Tribunal Superior de Cartagena.

SEGUNDO: No obstante la decisión confirmatoria que se adopta, la prohibición de otorgar licencias no comprende la relativa a la construcción de obras que correspondan a la satisfacción de necesidades públicas y al cumplimiento de objetivos sociales, como serían por ejemplo, la construcción, ampliación o remodelación de vivienda social, escuelas o centros educativos, hospitales, edificios para dependencias oficiales, centros para la atención de la familia, la niñez y las personas de la tercera edad.

TERCERO: ORDENAR que por la Secretaría General de esta Corporación, se envíen copias de esta sentencia a la Procuraduría Delegada para Asuntos Ambientales, al Ministerio del Medio Ambiente y a la Superintendencia de Servicios Públicos, a efecto de que velen por su exacto cumplimiento.

CUARTO: ORDENAR que por la Secretaría General de esta Corporación, se comunique esta providencia a la Sala Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cartagena de Indias, en la forma y para los efectos previstos en el artículo 36 del decreto 2591 de 1991.

Notifíquese, cópiese, publíquese, insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional y cúmplase.

ANTONIO BARRERA CARBONELL

Magistrado Ponente.

EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ

Magistrado

CARLOS GAVIRIA DIAZ

Magistrado.

MARTHA SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

1 Sentencia T-254/93.

2 Sentencia T-112/94.

3 M.P. Vladimiro Naranjo Mesa.