

T-296-94

Sentencia No. T-296/94

JUEZ-Sometimiento al imperio de la ley/ACCION DE CUMPLIMIENTO-Falta de Desarrollo Legal

Los jueces “...sólo están sometidos al imperio de la ley”, significa, no sólo que conocen el ordenamiento vigente, sino que dictan sus providencias dentro del marco normativo establecido por la Constitución y las leyes que la desarrollan. Esa manera de proceder, brilla por su ausencia en las decisiones de ambas instancias. La Corte tiene que señalar que las indicaciones contenidas en los fallos de instancia sobre la competencia para conocer de las acciones de cumplimiento según la clase de acto incumplido y sobre las características de tales acciones, no reproducen el contenido de las leyes vigentes en Colombia, por la sencilla razón de que el Congreso no ha desarrollado el artículo 87 de la Carta Política de 1991, en el que fueron introducidas las acciones de cumplimiento en el derecho colombiano. No puede permitirse entonces que tales disquisiciones reemplacen, en un fallo de tutela, a la orden clara que había que proferir, para que las autoridades competentes actuaran y pusieran fin a la amenaza grave que, sobre los derechos a la vida y a la propiedad de los habitantes de cuatro poblaciones, representaban el cauce creciente del río Magdalena, su ribera erosionada y desprotegida, la tozudez de unos vecinos y la ignorancia de las autoridades administrativas sobre sus propias competencias y deberes.

JUEZ DE TUTELA-Competencia frente a demandas de autoridades administrativas

La acción de tutela no puede utilizarse por las autoridades administrativas competentes para hacer cumplir la Constitución y las leyes, pretendiendo que el juez de tutela reemplace con la sentencia los actos administrativos que esas autoridades ejecutivas debieron emitir y ejecutar, aún coactivamente, en ejercicio de una competencia excluyente. El incumplimiento de los propios deberes por parte de la autoridad demandante, no otorga competencia a los jueces de tutela para subrogarse a los funcionarios administrativos en el cumplimiento de los deberes que sólo a estos incumben. En casos como el presente, el juez de tutela debe rechazar la demanda, indicando a la autoridad administrativa demandante, las normas constitucionales y legales que facultan al actor para hacer, por sí mismo y de manera directa, lo que indebidamente le solicita hacer al juez.

ALCALDE-Facultades/ACCION DE TUTELA CONTRA PARTICULARES

El señor Alcalde debió ejercer las potestades de las que se encontraba investido constitucional y legalmente, en lugar de recurrir, él y su Asesor Jurídico, a la acción de tutela en contra de particulares. Sin embargo, el señor Alcalde omitió en este caso el ejercicio de sus funciones, reemplazándolo por el ejercicio de una acción de tutela improcedente y, con ese comportamiento omisivo, se prolongó, injustificadamente, la amenaza sobre los derechos fundamentales a la vida y la propiedad de los habitantes del área amenazada.

BIENES DE USO PUBLICO/RIBERAS DE LOS RIOS/PREVALENCIA DEL INTERES GENERAL

Salvo que los esposos Parada puedan oponer a la Nación derechos adquiridos con justo título sobre la franja ribereña en donde impedían la construcción del dique de contención, esa franja es de la Nación y a los esposos Parada no podía tratárseles como a propietarios, o como a poseedores, pues la posesión de particulares sobre bienes públicos inalienables e imprescriptibles, no está protegida por las normas jurídicas colombianas. Si los esposos demostraban un derecho oponible al de la Nación, ello no les habilitaba para oponerse legítimamente a la construcción del dique, como erradamente lo consideraron los funcionarios municipales y los jueces de instancia, precisamente porque la obra de contención era de indudable interés general y la ley ha previsto los eventos que, como el que originó esta acción, podían presentarse.

AUTORIDAD PUBLICA-Omisión

Los demandantes tenían atribuciones para intervenir rápida y efectivamente en la situación planteada por la oposición a la construcción del dique de contención; pero, no lo hicieron, prolongando injustificadamente la exposición de las cuatro poblaciones a un peligro grave sobre sus vidas y bienes.

Ref.: Expediente No. T-32636

Acción de tutela contra dos particulares cuya conducta afecta grave y directamente el interés colectivo.

Temas:

Sometimiento de los jueces al imperio de la ley.

Alcance de la competencia del juez de tutela, frente a las demandas de autoridades ejecutivas.

El incumplimiento de sus funciones por parte de las autoridades puede constituir una amenaza para los derechos fundamentales de los particulares.

Actor: Amadeo Mora Ortiz, Alcalde (e) de El Piñón y Oswaldo de Jesús González Díaz, Asesor Jurídico del Municipio.

Magistrado Ponente: Dr. Carlos Gaviria Díaz.

Santafé de Bogotá, D.C., junio veintinueve (29) de mil novecientos noventa y cuatro (1994).

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

EN NOMBRE DEL PUEBLO

Y

POR MANDATO DE LA CONSTITUCIÓN

Procede a revisar las sentencias de primera y segunda instancia, dentro del proceso de la referencia.

1. ANTECEDENTES.

El Municipio de El Piñón, está situado sobre la ribera del río Magdalena, a la altura de la isla de Las Garzas, en la jurisdicción del Departamento del Magdalena.

En época de lluvias el río baja crecido y, ayudado por la erosión de las orillas, amenaza con inundar los terrenos aledaños.

Los habitantes de la región recuerdan, entre otras, las inundaciones de 1975 y 1977, como las más graves de las últimas décadas, pues se vieron obligados a abandonar sus casas y

pertenencias mientras bajaba el nivel de las aguas.

Previendo el peligro, periódicamente se realizan obras de contención sobre la orilla en que está situado el pueblo, hasta la altura de la isla Santa Helena, más o menos tres kilómetros río abajo. El último muro que se levantó fué arrastrado por las aguas en 1990, por lo que la rivera está indefensa desde entonces y se ha venido erosionando progresivamente.

Ante la situación de peligro de inundación, que no sólo amenaza a El Piñón, sino también a las comunidades vecinas de Vijagual, Salamina y Pivijai (folio 92), el Ministerio de Obras Públicas y Transporte, en uso de la competencia que le asignan la Ley 30 de 1982 y el Decreto 1173 de 1980, firmó con el Ingeniero Rogelio Fernández Cárdenas, el “contrato número 438 de 1993, para la construcción de un dique de defensa en el río Magdalena entre el sector El Eden-El Piñón, Magdalena” (folios 93-96), adicionado luego por los contratos número 983 del mismo año (folios 97-98), 1.093 de 1993 (folios 99-101) y 0003 de 1994 (folios 107-108).

La ejecución del contrato principal, 438 de 1993, se adelantó sin inconvenientes hasta alcanzar el 60% de la obra contratada. No se pudo continuar con la construcción del tramo restante del dique, pues los propietarios o poseedores de uno de los predios ubicados a orillas del Magdalena, en el paraje El Edén, Rodolfo Rafael Parada Cantillo y María del Rosario Cervantes de Parada, impidieron la continuidad de la obra, aduciendo que ésta sólo podría adelantarse en su predio con materiales traídos de otra parte, en lugar de hacerse con los extraídos del mismo fundo, lo que, de practicarse, elevaría los costos del dique más allá de lo presupuestado por el Ministerio.

Por impedir los esposos Parada la continuación de las obras, el contratista se dirigió a la Alcaldía Municipal de El Piñón, para que el titular de la misma, que es la autoridad competente para solucionar esta clase de impases, actuara, compeliendo a los propietarios o poseedores del predio a permitir la terminación del dique de defensa.

El señor Amadeo Mora Ortíz, encargado de la Alcaldía Municipal durante la ocurrencia de los hechos que se vienen narrando, intentó inicialmente convencer a los esposos Parada, sin lograr que cambiaran de parecer. Después, “...declaró de utilidad pública todos los terrenos ribereños por medio del Decreto No. 038 de fecha de (sic) julio 27 de 1993, el cual fué publicado tres veces en días distintos por el programa matinal que el Párroco de la localidad

transmite todos los días...” y finalmente, decidió entablar, en compañía del Asesor Jurídico del mismo municipio, señor Osvaldo de Jesús González Díaz, la demanda de tutela que se revisa en esta providencia.

2. DEMANDA DE TUTELA.

“Así dejamos sustentada nuestra petición, basada en los Artículos 11, 22, 44, 51, 58, 86, 95 numeral 2 y 8 de la Constitución Nacional, esperando que usted como digno y pulcro representante de la Justicia Colombiana, nos tutele los derechos que en este escrito consideramos violados o que por omisión de un particular esten presto (sic) a violarse.

3. FALLO DE PRIMERA INSTANCIA.

El 29 de noviembre de 1993, dentro del término legal, el Juzgado Promiscuo Municipal de El Piñón, dictó la sentencia de primera instancia, después de practicar algunas pruebas. Decidió el señor Juez Promiscuo denegar la tutela por improcedente, basado en consideraciones como las que a continuación se transcriben:

“La impetración de la tutela pretende la protección del Derecho Fundamental de la Vida, enlazado con el de Vivienda Digna y la Paz Social. La novedosa acción es residual y subsidiaria, dado que no se puede ejercer mientras existen otros mecanismos de defensa judicial. Es impróspera, en razón que (sic) examinadas las condiciones de procedencia, se encontró que los accionantes tienen a su disposición y alcance el medio de defensa judicial consagrado en el artículo 87 de la Constitución Nacional que literalmente dice: “Toda persona podrá acudir ante la autoridad judicial para hacer efectivo el cumplimiento de una Ley o un acto administrativo. En caso de prosperar la acción, la Sentencia ordenará a la autoridad renuente el cumplimiento del deber omitido”.

“La naturaleza jurídica y filosófica de esta acción es de rango Constitucional por estar reglada en la Carta Política, a diferencia de las acciones ordinarias que están instituídas en la legalidad derivada: Códigos, Leyes y Decretos. Ella tiene un específico radio de actividad, busca obligar a cumplir con una Ley o un acto administrativo a quien se muestra renuente a hacerlo; mientras que la acción de tutela tiene por objeto la defensa de un Derecho Fundamental.”

“Dentro de esta misma línea de argumentación, cabe anotar que la interpretación de la norma que viene examinándose (sic) si se entiende que sólo los jueces de la jurisdicción de la Contencioso Administrativo tienen competencia para conocer de la acción de cumplimiento que versa sobre actos administrativos desobedecidos por un particular. Es curiosa la forma como se ha interpuesto la Tutela porque de su contexto se infiere que está demarcada contra actos que vulnerarían o amenazarían derechos colectivos, existiendo otras acciones típicamente populares para la defensa de esos derechos, son éstas las procedentes y no la Tutela, por la residualidad de la acción.”

“Se estima por el Juzgado que los accionantes no presentaron la Tutela como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. Por éste se entiende aquél que sólo puede ser reparado en su integridad mediante una indemnización. No se considera que el perjuicio tenga el carácter de irremediable, cuando el interesado puede solicitar a la autoridad judicial competente que disponga el restablecimiento, mediante la adopción de disposiciones como la de hacer cumplir a un particular, el desobedecimiento (sic) de la orden emanada de un acto administrativo. No puede confundirse el perjuicio irremediable con el peligro inminente, que solo es amenazador y próximo de producir la vulneración de un Derecho.”

4. IMPUGNACIÓN.

Notificada la sentencia del a-quo a los demandantes, éstos manifestaron su extrañeza e inconformidad con el fallo, impugnándolo en los términos siguientes:

“Su señoría sostiene en la Providencia mencionada anteriormente que no existe perjuicio irremediable que precaver y que de lo que se trata es de hacer que un particular cumpla con el deber omitido impuesto por un acto administrativo.”

“No comprende el Juzgador que no necesariamente debe encontrarse (sic) en peligro actual e inminente, sino que existan hechos indicadores de que suceda la violación: tal es el caso que le pusimos de presente, ya que existen evidencias, por antecedentes, que pueden desaparecer a la cabecera municipal de El Piñón, exactamente por donde se proyectó el terraplen para amortiguar las avalanchas de las corrientes del río Magdalena.”

“...El Decreto 2591 de noviembre 19 de 1991 en su artículo 8° nos habla del mecanismo transitorio de la acción de tutela, su Señoría no concede este mecanismo, porque según su

criterio los accionistas (sic) no presentaron la tutela como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.”

5. FALLO DE SEGUNDA INSTANCIA.

Correspondió decidir sobre la impugnación al Juzgado Segundo Penal del Circuito de Fundación, Magdalena, cuyo titular decidió, el 4 de febrero de 1994, confirmar la sentencia de primera instancia, con base en las consideraciones siguientes:

“Este Despacho considera que la Sentencia de fecha Noviembre veintinueve (29) del año anterior, debe ser confirmada, toda vez que esta acción es improcedente, puesto que, existen otros mecanismos judiciales distintos al de éste trámite, como lo son el establecido en el Art. 88 de la Carta Fundamental que le dá vida jurídica a las acciones populares.”

“Y, teniendo en cuenta la calidad de los Demandantes (Alcalde y Asesor Jurídico), bien pudieron hacer uso de lo dispuesto por el artículo 58 ibidem que establece en uno de sus apartes que cuando de la aplicación de una ley expedida por motivos de utilidad pública o interés social, resultaren en conflicto los derechos de los particulares con la necesidad por ellos reconocida, el interés privado deberá ceder al interés público o social...”

“Como aún no se ha regulado lo concerniente a la expropiación por vía administrativa, los demandantes pueden acudir a lo establecido en el Título XXIV, Art. 451 al 459 del C. de P.C., que regula lo concerniente a la expropiación por vía judicial.”

“Además, y como bien lo sostuvo el funcionario de instancia, en este evento no es posible ni procedente la Acción de Tutela contra los particulares, por cuanto en este caso no se dan ninguna de las situaciones previstas en los nueve numerales del art. 42 del Decreto 2591 de 1991.”

“Como el art. 86 de nuestra Constitución Nacional, le otorga a la Acción de Tutela un doble carácter, de un lado se le dá una naturaleza de tipo judicial, que persigue un objeto protector inmediato o cautelar a través de un procedimiento especial; y del otro, le otorga un carácter subsidiario y a veces accesorio, cuando la Norma establece que esta acción sólo procederá cuando el afectado no disponga o carezca de otro medio de defensa judicial, salvo que éste se emplee como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.”

6. CONSIDERACIONES DE LA CORTE.

6.1. COMPETENCIA.

Es competente la Corte Constitucional para revisar las sentencias de instancia del presente proceso, según los artículos 86 y 241 de la Constitución Nacional. Compete a la Sala Cuarta de Revisión de Tutelas pronunciarse, en virtud del auto adoptado por la Sala de Selección Número Tres el 17 de marzo de 1994.

6.2. REVOCATORIA DE LOS FALLOS DE INSTANCIA.

Considerados por la Corte los antecedentes del presente proceso y los fallos de instancia, es claro que ha de procederse inmediatamente a revocar los últimos y a llamar severamente la atención al señor Juez Promiscuo Municipal de El Piñón y al señor Juez Segundo Penal del Circuito de Fundación, por la ignorancia que, sobre la normatividad jurídica vigente en el país, demostraron en sus sentencias.

Consagra el artículo 230 de la Constitución Política en su inciso primero, que: “Los jueces, en sus providencias, sólo están sometidos al imperio de la ley.” Según el inciso segundo del mismo artículo, los jueces, en su actividad propia, tendrán a la equidad, la jurisprudencia, los principios generales y la doctrina como criterios auxiliares. Estos criterios auxiliares, pueden ser ignorados -aunque no es lo recomendable- al momento de estudiar un proceso y dictar el fallo correspondiente. Pero, que los jueces “...sólo están sometidos al imperio de la ley”, significa, no sólo que conocen el ordenamiento vigente, sino que dictan sus providencias dentro del marco normativo establecido por la Constitución y las leyes que la desarrollan. Esa manera de proceder, brilla por su ausencia en las decisiones de ambas instancias.

Tanto el fallo de primero como el de segundo grado, niegan la tutela impetrada, afirmando que ella no procede, porque los actores tenían a su disposición otro medio judicial para la defensa del derecho presuntamente amenazado: la acción de cumplimiento que habrían de interponer los demandantes ante la Jurisdicción Contencioso Administrativa, pues se trata de una desobediencia a lo ordenado por un acto administrativo!

La Corte tiene que señalar que las indicaciones contenidas en los fallos de instancia sobre la competencia para conocer de las acciones de cumplimiento según la clase de acto

incumplido y sobre las características de tales acciones, no reproducen el contenido de las leyes vigentes en Colombia, por la sencilla razón de que el Congreso no ha desarrollado el artículo 87 de la Carta Política de 1991, en el que fueron introducidas las acciones de cumplimiento en el derecho colombiano. No puede permitirse entonces que tales disquisiciones reemplacen, en un fallo de tutela, a la orden clara que había que proferir, para que las autoridades competentes actuaran y pusieran fin a la amenaza grave que, sobre los derechos a la vida y a la propiedad de los habitantes de cuatro poblaciones, representaban el cauce creciente del río Magdalena, su ribera erosionada y desprotegida, la tozudez de unos vecinos y la ignorancia de las autoridades administrativas sobre sus propias competencias y deberes.

Más aún, el error es incomprensible ya que en este proceso los demandados son particulares, y de la sola lectura del texto del artículo 87 de la Constitución se desprende palmariamente que las acciones de cumplimiento fueron consagradas para aquellos casos en los que una ley o un acto administrativo imponen un deber a una autoridad y ésta no lo cumple. Así, "...en caso de prosperar la acción, la sentencia ordenará a la autoridad renuente el cumplimiento del deber omitido" (artículo 87 de la Constitución Política).

No señaló el Constituyente para las acciones de cumplimiento, como sí lo hizo en el artículo 86 del Estatuto Fundamental para la acción de tutela, la posibilidad de ejercer la acción en contra de particulares, porque tanto la Rama Ejecutiva como la Judicial tienen facultades suficientes, consagradas en el ordenamiento vigente, para hacer cumplir las leyes y demás normas obligatorias, en caso de que los particulares las desobedezcan.

En lugar de indicarles a los demandantes -Alcalde (e) y Asesor Jurídico de la Alcaldía-, que acudieran a una acción claramente improcedente, debieron los jueces de instancia (antes que ellos, el Asesor Jurídico a su codemandante), señalar al señor Alcalde encargado las atribuciones que en su cabeza hacen recaer el Código Nacional de Policía, el Código Nacional de Recursos Renovables y de Protección al Medio Ambiente y su Decreto reglamentario, el No. 1541 de 1978, las cuales son suficientes para haber atendido oportunamente el impase planteado por los esposos Parada a la construcción del dique de contención.

En consecuencia, la Corte procederá a examinar la procedencia de la tutela en el caso planteado por la demanda, a indicar a las autoridades demandantes las atribuciones que les

corresponden y debieron ejercer antes de intentar la vía tutelar y, en la parte resolutive de esta providencia, revocará las decisiones de instancia y ordenará remitir copia a la Procuraduría General de la Nación, para lo de su competencia.

6.3. IMPROCEDENCIA DE LA ACCIÓN DE TUTELA.

En el presente caso la acción de tutela no procede, porque el incumplimiento, por parte de las autoridades ejecutivas de sus propios deberes y competencias, no amplía la competencia de los jueces, tal y como se pasa a explicar.

La acción de tutela no puede utilizarse por las autoridades administrativas competentes para hacer cumplir la Constitución y las leyes, pretendiendo que el juez de tutela reemplace con la sentencia los actos administrativos que esas autoridades ejecutivas debieron emitir y ejecutar, aún coactivamente, en ejercicio de una competencia excluyente. El incumplimiento de los propios deberes por parte de la autoridad demandante, no otorga competencia a los jueces de tutela para subrogarse a los funcionarios administrativos en el cumplimiento de los deberes que sólo a estos incumben.

En casos como el presente, el juez de tutela debe rechazar la demanda, indicando a la autoridad administrativa demandante, las normas constitucionales y legales que facultan al actor para hacer, por sí mismo y de manera directa, lo que indebidamente le solicita hacer al juez.

Además, al momento de revisar las sentencias de instancia, la Corte encontró que han cesado los comportamientos que originaron la demanda. Efectivamente, para mejor proveer en la revisión, la Corte solicitó al señor Alcalde de El Piñón que informara sobre el estado del conflicto. En respuesta, recibió un oficio (folio 110), que en su parte pertinente dice:

“Entre el Alcalde, como representante del Mpio., y el señor Rodolfo Rafael Parada, llegaron a un acuerdo, firmándose una acta de compromiso, donde el señor Rodolfo Rafael Parada cede los derechos de posesión que tiene sobre una faja de tierra en la mencionada finca, permitiendo realizar al Dr. Rogelio Fernández Cárdenas los trabajos contratados por el Ministerio de Obras hoy Ministerio de Transporte (sic) para evitar las avalanchas del río.”

A continuación, procede la Corte a cumplir con lo indicado.

6.4. OMISIÓN DE LAS PROPIAS FUNCIONES POR PARTE DE LAS AUTORIDADES, COMO AMENAZA A LOS DERECHOS DE LOS PARTICULARES.

Si se tiene en cuenta que en el año 1990 el río Magdalena arrastró con el muro de contención que protegía del peligro de inundaciones a El Piñón, Vijagual, Salamina y Pivijai; que desde entonces, la orilla del río progresivamente se erosionó, y que anualmente se presentan dos temporadas de lluvia en la zona, entónces, desde 1990, los habitantes de los municipios mencionados estaban sometidos a una amenaza cierta sobre sus vidas y bienes que, según el artículo 2 de la Constitución Política, obligaba a las autoridades de la República a intervenir en defensa de los derechos fundamentales de esos habitantes.

En cumplimiento de esa obligación, el Ministerio de Obras Públicas, que es el ente estatal llamado a actuar en esa clase de situaciones al tenor del Decreto 1173 de 1980 y de la Ley 30 de 1982, decidió construir un dique de contención; realizó los estudios correspondientes, hizo la apropiación presupuestal requerida y contrató la ejecución de la obra, a fin de poner término a la amenaza.

La ejecución del dique contratado por el Ministerio, fué reconocida como de interés general por los dueños de los predios ribereños, salvo por los esposos Parada, con lo que, en general, se acató el artículo 9 del Decreto 1333 de 1986 -abril 25-, Código de Régimen Municipal, que estipula: “La ley no reconoce otros intereses municipales que los de los municipios. LAS OBRAS O ESTABLECIMIENTOS PÚBLICOS DE LA NACIÓN O DEL DEPARTAMENTO SE CONSIDERARÁN DE INTERÉS GENERAL PARA SUS RESPECTIVOS HABITANTES” (Mayúsculas fuera del texto).

Contrariando el artículo 9 del Código de Régimen Municipal que se acaba de citar, y los artículos 1 y 58 de la Constitución Política, que consagran la prevalencia del interés general sobre el particular, los esposos Parada insistieron en su oposición a la obra (folios 47 a 50), aún después de que, por medio del Decreto municipal No. 038 del 27 de julio de 1993 (folios 3 y 4), la Alcaldía de El Piñón declaró en emergencia al distrito y de utilidad pública “los terrenos aledaños a las riberas del río Magdalena en donde se haga o se tenga (sic) que establecer muros de contención...”.

Ante la intransigencia de los esposos Parada que, en caso de haberse presentado la inundación temida, hubieran resultado responsables de la misma, debió el señor Alcalde (e),

ejercer las potestades de las que se encontraba investido constitucional y legalmente, en lugar de recurrir, él y su Asesor Jurídico, a la acción de tutela en contra de particulares. Sin embargo, el señor Alcalde (e) omitió en este caso el ejercicio de sus funciones, reemplazándolo por el ejercicio de una acción de tutela improcedente y, con ese comportamiento omisivo, se prolongó, injustificadamente, la amenaza sobre los derechos fundamentales a la vida y la propiedad de los habitantes del área amenazada.

6.4.1. ILEGALIDAD DE LA ACTUACIÓN DE LOS DEMANDADOS.

La situación jurídica de los demandados, respecto de la franja de terreno sobre la cual finalmente se está levantando el dique de contención, era la de propietarios al iniciarse el proceso, aunque la única prueba de ello que se encuentra en el expediente, es la afirmación que hizo el señor Rodolfo Rafael Parada Cantillo al rendir declaración jurada ante el a-quo (folio 47). No se solicitó, ni se aportó al expediente, copia de la escritura en que ello conste, ni la correspondiente nota del registro de tal título. Sin embargo, en el informe que la Alcaldía rindió ante la Corte, una vez surtidas las dos instancias del proceso, se anota a folio 110, que: "...el señor Rodolfo Rafael Parada cede LOS DERECHOS DE POSESIÓN que tiene sobre una franja de tierra..." (mayúsculas fuera de texto).

El punto es importante, porque sólo los derechos reales sobre la ribera del río Magdalena en este sector, adquiridos con arreglo a las leyes civiles por los señores Parada, pueden ser opuestos a la Nación, como propietaria del agua, de las playas y de una franja de terreno de hasta treinta metros, tierra adentro, medidos desde el extremo del cauce permanente del río.

Este derecho de la Nación, se desprende del artículo 332 de la Constitución, que dice: "El Estado es propietario del subsuelo y de los recursos naturales no renovables, sin perjuicio de los derechos adquiridos..."; del artículo 80 del Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente, que estipula: "Sin perjuicio de los derechos privados adquiridos con arreglo a la ley, las aguas son de dominio público, inalienables e imprescriptibles"; del artículo 677 del Código Civil, según el cual, el río Magdalena, al no nacer y evaporarse o desaparecer bajo la superficie de la heredad de los esposos Parada, es un agua de dominio público; y, del artículo 83 del ya citado Código Nacional de Recursos Naturales, que reza: "Salvo derechos adquiridos por particulares, son bienes inalienables e

imprescriptibles del Estado: ...d) Una franja paralela a la línea de mareas máximas o a la del cauce permanente de ríos y lagos, hasta de treinta metros de ancho...”

Así, salvo que los esposos Parada puedan oponer a la Nación derechos adquiridos con justo título sobre la franja ribereña en donde impedían la construcción del dique de contención, esa franja es de la Nación y a los esposos Parada no podía tratárseles como a propietarios, o como a poseedores, pues la posesión de particulares sobre bienes públicos inalienables e imprescriptibles, no está protegida por las normas jurídicas colombianas.

6.4.2. OMISIÓN DE FUNCIONES POR PARTE DE LOS DEMANDANTES.

Sea que los demandados puedan probar su derecho sobre la franja de terreno aledaña al río, de manera que sea oponible al derecho de la Nación, o nó, la Corte encuentra que, en el caso que se revisa, el señor Alcalde (e) de El Piñón dejó de ejercitar las atribuciones específicas que la ley le otorga para casos como el que motivó la demanda.

Inicialmente, la Corte señala que el mandato legal para actuar rápidamente en casos de peligro colectivo como el presente, es claro, al tenor del artículo 31 del Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente, que dice: “En accidentes acaecidos o que previsiblemente puedan sobrevenir, que caucen deterioro ambiental, o de otros hechos ambientales que constituyan peligro colectivo, se tomarán las medidas de emergencia para contrarrestar el peligro.”

Establecido que el señor alcalde estaba facultado para intervenir de emergencia y contrarrestar el peligro, hay que anotar que, para hacerlo, debía tener en cuenta los derechos de los esposos Parada, pues dependiendo de ellos, el burgomaestre había de tomar una u otra vía de acción.

Si los esposos Parada no podían demostrar un derecho oponible al de la Nación, menos aún podían impedir que la obra se construyera, pues su situación jurídica con respecto al predio requerido para el dique de contención se reduciría a la de invasores del espacio público y, si este era el caso, el Señor Alcalde encargado debió, en acatamiento de la Constitución, proceder a recuperar el espacio de todos, siguiendo el procedimiento consagrado en el Código Nacional de Policía.

Ahora bien: si los esposos Parada demostraban un derecho oponible al de la Nación, ello no les habilitaba para oponerse legítimamente a la construcción del dique, como erradamente lo consideraron los funcionarios municipales y los jueces de instancia, precisamente porque la obra de contención era de indudable interés general y la ley ha previsto los eventos que, como el que originó esta acción, podían presentarse.

Como queda expuesto, los demandantes tenían atribuciones para intervenir rápida y efectivamente en la situación planteada por la oposición de los esposos Parada a la construcción del dique de contención; pero, no lo hicieron, prolongando injustificadamente la exposición de las cuatro poblaciones a un peligro grave sobre sus vidas y bienes. Por ello, la Corte considera que también su actuación debe ser examinada por la Procuraduría General de la Nación y así lo ordenará en la parte resolutive de esta providencia.

7. DECISIÓN.

En mérito de lo expuesto, la Sala Cuarta de Revisión de Tutelas de la Corte Constitucional, en nombre del Pueblo y por mandato de la Constitución,

PRIMERO. Confirmar la sentencia del Juzgado Segundo Penal del Circuito de Fundación, Magdalena, fechada el 4 de febrero de 1994, pero, por las razones expuestas en la presente providencia.

SEGUNDO. Remitir copia de esta providencia a la Procuraduría General de la Nación para lo de su competencia, en relación con la actuación administrativa del señor Alcalde encargado y el señor Asesor Jurídico, ambos del municipio de El Piñón, Magdalena, en la administración del conflicto que originó la presente acción de tutela.

TERCERO. Comunicar esta providencia al Juzgado Promiscuo Municipal de El Piñón, Magdalena, para lo previsto en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

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

CARLOS GAVIRIA DÍAZ

Magistrado Ponente

JOSÉ GREGORIO HERNÁNDEZ GALINDO

Magistrado

HERNANDO HERRERA VERGARA

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA DE MONCALEANO

Secretaria General