

Sentencia T-301/06

DERECHOS COLECTIVOS-Requisitos para la procedencia excepcional de tutela

ACCION DE TUTELA-Improcedencia para proteger derechos colectivos por el paso del oleoducto Caño Limón Coveñas por el municipio/ACCION POPULAR-Protección de derechos colectivos por el paso del oleoducto Caño Limón Coveñas por el municipio

Referencia: expediente T-1244874

Acción de tutela instaurada por Jaime Rico Ramírez contra Ecopetrol S.A.

Magistrado Ponente:

DR. HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO.

Bogotá D.C., siete (7) de abril de dos mil seis (2006)

La Sala Séptima de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los magistrados Clara Inés Vargas Hernández, Alvaro Tafur Galvis y Humberto Antonio Sierra Porto, quien la

preside, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales y específicamente las previstas en los artículos 86 y 241 numeral 9° de la Constitución Política ha proferido la siguiente

SENTENCIA

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

El expediente llegó a la Corte Constitucional, por remisión que hizo el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pamplona, el día veintidós (22) de noviembre de 2005, en virtud de lo ordenado por el artículo 31 del Decreto 2591 de 1991.

I. ANTECEDENTES.

El señor Jaime Rico Ramírez instauró acción de tutela en contra de Ecopetrol S.A., para solicitar la protección de los derechos a la vida y al medio ambiente de los habitantes del municipio de Chinacota, amenazados por el recorrido del oleoducto Caño Limón Coveñas a través de la cabecera municipal. Afirmó que en las cercanías del oleoducto hay una atmósfera explosiva que en caso de producirse una combustión ocasionaría una tragedia. El demandante fundamenta el amparo impetrado en lo siguiente:

1- Un tramo del oleoducto Caño Limón Coveñas atraviesa, en una extensión de 1.400 metros,

el área urbana del municipio de Chinacota. Existen asentamientos humanos cercanos a los lugares donde comienza y sale la tubería, e igualmente está cercana la quebrada Iscalá, que surte los acueductos de Cúcuta y de Chinacota. El tramo del oleoducto está también próximo a una escuela, una Iglesia y algunas urbanizaciones.

2- El oleoducto Caño Limón Coveñas conduce petróleo y bombea diariamente una considerable cantidad de barriles de crudo.

3- La presión de flujo del petróleo conducido a través de los oleoductos genera una atmósfera altamente explosiva.

A. Pretensión.

El demandante solicita que se ordene a la empresa demandada retirar el tramo del oleoducto Caño Limón Coveñas que atraviesa el casco urbano de Chinacota porque amenaza los derechos fundamentales de los residentes del municipio.

B. Pruebas relevantes que obran en el expediente.

- Esquema de ordenamiento territorial del municipio de Chinacota. N.S.

- Documento de constitución de servidumbre a favor de Ecopetrol S.A. por parte de Jaime Rico Ramírez.

- Solicitud de Occidental de Colombia, INC de aprobación del oleoducto entre las localidades de Caño Limón y Río Zulia.

- Autorización del Ministerio de Minas y Energía de fecha 21 de agosto de 1984.

C. Respuesta de Ecopetrol S.A.

En su contestación a la demanda, Ecopetrol S.A. manifestó que, debido a la naturaleza de los productos transportados, en la tecnología de los oleoductos se ha hecho “un fuerte énfasis en la seguridad durante la operación”, y suministra información técnica al respecto. Por otra parte, aclaró cuál es el sistema de operación del oleoducto Caño Limón Coveñas y lo relativo a su mantenimiento, manifestando que Ecopetrol S.A. cuenta “con funcionarios idóneos”, y contrata a terceros expertos para la realización del control de calidad y demás labores de prevención, mantenimiento y correctivos.

Así mismo expresó que obtuvo las autorizaciones requeridas para la construcción del acueducto, y que actualmente las actividades relacionadas con su operación se enmarcan dentro del Plan de Manejo Ambiental y el Plan de Contingencia del Oleoducto.

De igual manera, la empresa demandada solicitó que se denegaran las pretensiones, pues el actor cuenta con otras acciones judiciales diferentes a la acción de tutela, como las acciones de grupo y las demandas ante la jurisdicción ordinaria por responsabilidad contractual o

extracontractual. Por otra parte, estima que no existe un perjuicio inminente, toda vez que el oleoducto se construyó en 1985, fecha desde la cual no ha existido hecho que muestre una amenaza para la vida de los habitantes de Chinacota con ocasión de la presencia del tramo del oleoducto.

Igualmente, hizo alusión a que el señor Jaime Rico Ramírez no acreditó representar a los habitantes de la población, y a la inexistencia de reclamos por parte de otros habitantes de Chinacota en relación con los hechos planteados en la demanda de tutela.

II. DECISIÓN JUDICIAL OBJETO DE REVISION.

Sentencia de primera instancia.

El veinte (20) de septiembre de 2005, en fallo de primera instancia, el Juzgado Penal del Circuito de Pamplona decidió denegar la acción de tutela, por considerar que la misma era improcedente, toda vez que el señor Jaime Rico Ramírez busca el amparo de los derechos de los habitantes del municipio de Chinacota, y que ellos “no le otorgaron poder [...] para que actuara como su representante ante el Juez de Tutela [...] conforme a lo dispuesto en el artículo 10 del Decreto 2591 de 1991, por tanto no está legitimado para actuar en su nombre”.

Además, tuvo en cuenta que la tutela fue impetrada frente a una circunstancia que a parecer del demandante ponía en riesgo los derechos a la vida y al medio ambiente de los habitantes del municipio en cuestión, en lugar de un hecho consumado. Por otra parte, estimó que no existía un perjuicio inminente, pues no se encuentra probado deterioro alguno en la tubería

del oleoducto, ni la inminencia de un desastre debido a su ubicación, lo cual se consideró de manera conjunta con las aseveraciones de Ecopetrol S.A. sobre las medidas de seguridad adoptadas por la empresa.

Por otra parte, advirtió que la extinción de la servidumbre que el demandante constituyó a favor de la empresa demandada debe ventilarse por la jurisdicción civil ordinaria y no de tutela. Además, juzgó que la acción pertinente para proteger los derechos colectivos involucrados en el presente caso es la Acción Popular.

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

Sentencia de Segunda Instancia.

El Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pamplona, en su Sala Única de Decisión, profirió fallo de segunda instancia el veintisiete (27) de octubre de 2005, en el cual decidió confirmar la sentencia de primera instancia, por considerar que las pretensiones incoadas en la demanda deben tramitarse por medio de la acción popular, la cual tiene una naturaleza particular distinta a la acción de tutela, y permite “el ejercicio pleno con carácter preventivo”, para la protección del derecho colectivo a la seguridad pública.

Finalmente, coincidió con la apreciación del fallador de primera instancia respecto a la ausencia de los requisitos de procedencia de la acción de tutela como mecanismo transitorio.

III. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

Competencia.

Es competente esta Sala de la Corte Constitucional para revisar la decisión proferida dentro de la acción de tutela de la referencia de conformidad con lo dispuesto en los artículos 86 y 241, numeral 9o., de la Constitución Política y en concordancia con los artículos 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991.

Lo que se debate.

El actor solicita la protección del derecho fundamental a la vida y del derecho colectivo del medio ambiente, los cuales considera vulnerados por el paso del oleoducto Caño Limón Coveñas por el casco urbano del municipio de Chinchota. Los jueces de instancia desestimaron la acción impetrada por considerar que existen otros medios de defensa judicial, tales como las acciones populares y las acciones de grupo.

La Sala de Revisión debe determinar, entonces, si en el presente caso la acción de tutela es procedente para tutelar los derechos invocados en la demanda o si, por el contrario, la acción popular es la vía adecuada para buscar la protección de los intereses defendidos por el señor Jaime Rico Ramírez.

Las acciones de tutela y popular frente a la protección de derechos colectivos: carácter residual de la acción de tutela.

En jurisprudencia unificada la Corte Constitucional ha aclarado que, en principio, frente a debates relacionados con derechos colectivos no es procedente la acción de tutela, a menos

que derechos fundamentales del demandante estén siendo vulnerados o amenazados por la afectación del derecho colectivo¹.

En este último evento, la jurisprudencia constitucional ha diseñado los requisitos que deben cumplirse para la procedencia excepcional de la acción de tutela. Estas exigencias son:

1- Debe demostrarse que la acción popular no es idónea, en concreto, “para amparar específicamente el derecho fundamental vulnerado en conexidad con el derecho colectivo”². Esto puede darse cuando la acción popular es idónea para amparar los derechos colectivos involucrados pero no puede brindar una protección eficaz al derecho fundamental afectado. En caso contrario, la acción de tutela solo procedería como mecanismo transitorio cuando su trámite sea indispensable para la protección de los derechos fundamentales.

2- Que exista conexidad entre la afectación a los derechos colectivos y a los derechos fundamentales invocados. A este respecto, se ha dicho que la afectación del derecho fundamental debe ser consecuencia “directa e inmediata” de la conculcación del bien jurídico colectivo³.

3- La persona cuyos derechos fundamentales se encuentran afectados debe ser el demandante⁴.

4- La violación o amenaza de los derechos fundamentales debe estar demostrada, por lo cual no procede la tutela frente a meras hipótesis de conculcación⁵.

El caso concreto.

Un análisis de los hechos sostenidos en la demanda y la pretensión de la parte actora evidencia que por medio de la acción de tutela se pretende defender intereses y derechos colectivos, tales como el derecho a la seguridad y salubridad públicas y el derecho al medio ambiente sano.

En efecto, la Sala encuentra que la eventual afectación del derecho a la vida del demandante es de carácter hipotético, pues no se halla demostrada debidamente, ni se cuenta con soportes que acrediten suficientemente una amenaza inminente a sus derechos, pues los argumentos de la demanda se basan en conjeturas. En relación con lo anterior, se encuentra que Ecopetrol S.A., en su contestación a la demanda, pone de manifiesto diversas circunstancias, tales como los programas de mantenimiento y control, y el deber estatal de proteger la zona de eventuales ataques o atentados, que descartan el carácter de inmediatez de las supuestas amenazas a los derechos del señor Rico Ramírez.

Por otra parte, la Sala encuentra que la acción popular es idónea para proteger los derechos colectivos supuestamente amenazados en el presente caso, puesto que, por ejemplo, la reglamentación procesal de dicha acción permite que el juez decrete medidas cautelares “con el objeto de prevenir un daño inminente o cesar los que se hubieren causado”⁶, una vez admitida la demanda incluso antes de su notificación.

En relación con la eficacia e idoneidad de las acciones judiciales, la Sala aclara que no se debe tener un criterio nominal que considere tan solo eficaces las acciones rotuladas con un cierto título -en este caso la acción de tutela-, pues se debe atender a la posibilidad en la práctica de que un recurso judicial en concreto proteja los derechos que eventualmente se

pruebe están siendo amenazados o afectados.

Lo anterior se fundamenta en las consideraciones de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la cual ha interpretado el derecho de todo habitante de un Estado Parte de la Convención Americana sobre Derechos Humanos –como lo es Colombia- a contar con un recurso idóneo y eficaz para amparar sus derechos⁷, afirmando que no basta con la mera consagración formal de los recursos de amparo⁸, y que para ser considerados eficaces en la práctica, los recursos “deben dar resultados o respuestas a las violaciones de los derechos”⁹, por lo cual no “pueden considerarse efectivos aquellos recursos que, por las [...] circunstancias particulares de un caso dado, resulten ilusorios”¹⁰.

Por otra parte, la Corte Interamericana ha afirmado que “se requiere que [el recurso] sea realmente idóneo para establecer si se ha incurrido en una violación a los derechos humanos y proveer lo necesario para remediarla”¹¹ (se subraya).

La acción popular, se repite, puede dar “respuestas” a las violaciones o amenazas de los derechos invocados por el demandante, por lo cual es un recurso eficaz. A su vez, siendo un mecanismo apto para identificar riesgos para el derecho a la vida del demandante conexas con los derechos colectivos, y para ordenar medidas concretas que tiendan a su amparo, se encuentra que esta vía judicial es la idónea en este caso concreto.

Se tiene entonces que, siendo idónea la acción popular para tutelar los derechos del señor Jaime Rico Ramírez, y no habiéndose demostrado fehacientemente una amenaza para su derecho a la vida, la acción de tutela es improcedente en el presente caso. Lo anterior no coloca al demandante en indefensión alguna, pues cuenta con otra acción que le permite obtener la defensa de los derechos colectivos de la comunidad del municipio de Chinacota que puedan verse afectados, si se demuestra en curso y con ocasión de una acción popular la veracidad de las afirmaciones del señor Rico Ramírez.

En virtud de las anteriores consideraciones, la Sala de Revisión confirmará la sentencia de segunda instancia proferida por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pamplona, en su Sala Única de Decisión.

IV. DECISIÓN

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

RESUELVE:

Primero: Por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia CONFIRMAR el fallo proferido por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pamplona, en su Sala Única de Decisión dentro de la acción de tutela instaurada por el señor Jaime Rico Ramírez.

Segundo: LIBRENSE, por la Secretaría General de esta Corporación, las comunicaciones de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991, para los efectos allí contemplados.

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

HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO

Magistrado

CLARA INES VARGAS HERNANDEZ

Magistrada

ALVARO TAFUR GALVIS

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA MENDEZ

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

1 Cfr. Sentencias T-219 de 2004, SU-1116 de 2001, SU-067 de 1993, T-254 de 1993, T-500 de 1994, SU-429 de 1997, T-244 de 1998, T-644 de 1999, T-1451 de 2000 y T-1527 de 2001

2 Sentencias T-219 de 2004 y SU-1116 de 2001.

3 Ibid.

4 Ibid.

5 Ibid.

6 Ibid.

7 Consagrado en el artículo 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

8 Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Durand y Ugarte. Sentencia de 16 de agosto de 2000. Serie C No. 68. Párrafo 102.

9 Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Bámaca Velásquez. Sentencia de 25 de noviembre de 2000. Serie C No. 70. Párrafo 191.

10 Ibid.

11 Corte Interamericana de Derechos Humanos, Garantías Judiciales en Estados de Emergencia (arts. 27.2, 25 y 8 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-9/87 del 6 de octubre de 1987. Serie A No. 9. Párr. 24.