

T-318-93

Sentencia No. T-318/93

ACTIVIDAD MINERA-Límites

Para la evaluación de la procedencia de una explotación particular, se aplicará el criterio de costo-beneficio y cuando sean mayores los beneficios esperados de la actividad minera, que los costos sociales impuestos por la misma, se aprobará el correspondiente contrato. Una vez las autoridades encargadas de la prevención y atención de desastres señalan la zona como de alto riesgo, y así lo han hecho en este caso, el criterio de costo-beneficio ha de aplicarse con una gran restricción: se ha de asumir que se presenta el desastre temido y estudiar cuál sería la hipótesis de ocurrencia del insuceso, que menores costos y efectos sociales produciría; identificada tal hipótesis, la actividad sólo podrá realizarse -si es que aún se puede autorizar-, dentro de los límites que esa hipótesis aconseje.

ACTIVIDAD MINERA-Explotación inadecuada/DERECHO A LA VIDA

La actividad que cumple el demandado sí es una actividad legítima, pero no lo es la manera en que la viene adelantando y, por tanto, no procede que se le proteja en contra de las pretensiones de los demandantes en tutela. La relación de causalidad entre la explotación del demandado y el peligro para la vida, integridad personal y bienes de los demandantes, es directa y clara. Mientras más explote inadecuada e irregularmente, mayor es el perjuicio que sufren las edificaciones del área y mayor es el riesgo de que una desgracia afecte la vida de sus moradores y usuarios. Las irregularidades probadas al demandado siguen constituyendo una amenaza grave contra los derechos fundamentales de los habitantes de la vereda, siendo procedente la tutela que impetraron los demandantes.

Ref.: Expediente No. T-10954

Acción de Tutela en contra de un particular y de la empresa Carbones de Colombia s.a., Carbocol, por amenaza a los derechos fundamentales de los habitantes de la vereda San Vicente del municipio de Suesca, Cundinamarca.

Temas:

La ley que otorga el tratamiento de actividad de utilidad pública a la minería, supone que se respeten los límites que ella misma impone a su ejercicio.

Por más que una actividad sea legítima, quien la ejerce con violación de la Constitución y la ley, no puede esperar recibir la protección del Estado para continuar ejerciéndola irregularmente en perjuicio de los demás.

Cuando existe un peligro cierto para la vida de las personas, quien con su actividad aumenta el riesgo al que todos están sometidos, viola los derechos de los demás.

Actor: Hernán Rojas Ávila y otros.

Magistrado Ponente: Dr. Carlos Gaviria Díaz

Santafé de Bogotá, D.C., seis (6) de agosto de mil novecientos noventa y tres (1993).

La Corte Constitucional, Sala Cuarta de Revisión de Tutelas, compuesta por los Magistrados Carlos Gaviria Díaz, Hernando Herrera Vergara y José Gregorio Hernández Galindo, procede a decidir sobre la tutela impetrada por Hernán Rojas Ávila, Agustín Gómez Bojacá y Melquisedec Penagos Velásquez, en contra del particular José Agustín Moncada Garzón, por la explotación que adelanta bajo contrato con la empresa Carbones de Colombia s.a., Carbocol, en el grado jurisdiccional de revisión de las decisiones de instancia adoptadas por el Juzgado Penal del Circuito de Chocontá y por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cundinamarca, Sala Penal.

EN NOMBRE DEL PUEBLO

Y

POR MANDATO DE LA CONSTITUCIÓN

Se dicta sentencia en el proceso de tutela radicado bajo el número T-10954, luego de considerar lo siguiente.

ANTECEDENTES

En la vereda San Vicente, municipio de Suesca, Departamento de Cundinamarca, la compañía Carboneras de Manacá Ltda., explotó los mantos de carbón presentes en la zona hasta 1982. Los socavones dejados por tal explotación no fueron luego rellenos, pero sí se dejaron machones de seguridad, a corta distancia uno del otro. Desde que se abandonó esa mina, no se realizan labores de mantenimiento, por lo que en varios sectores se han presentado derrumbes subterráneos parciales.

Durante los años siguientes -85 y 86-, el gerente y copropietario de Carboneras de Manacá Ltda., señor Baudoin de Wasseige, vendió buena parte del terreno de la compañía a los ciudadanos José Agustín Moncada Garzón -hoy demandado- y su esposa, Julia Elvira Ballén de Moncada, celebrando también contratos de promesa de venta con otros ciudadanos que se habían establecido allí.

Así mismo, durante los años intermedios de la década de los ochenta, aparecieron en las casas de habitación de los demandantes, en sus terrenos, en la Iglesia y en la Escuela de la vereda, las primeras fisuras en los muros, agrietamientos y desniveles en los pisos y en la superficie de los terrenos dedicados a la agricultura y la ganadería.

Para el año 1989, el señor Moncada Garzón había adelantado suficientemente los trabajos preparatorios de la explotación de la antigua mina, como para presentar a Carbocol una solicitud de contrato de pequeña minería.

Ante la continua presencia del fenómeno de la “subsistencia” -hundimiento de la parte superficial del suelo debido al reacomodamiento de las capas inferiores-, los hoy demandantes en tutela, instauraron una querrela de policía, para intentar detener la nueva explotación de la mina o, al menos, garantizar el pago de los perjuicios que se pudieran llegar a causar. Según la información que reposa en el expediente, ni la querrela ha terminado, ni las quejas presentadas a la Alcaldía de Suesca han logrado suspender la explotación, o que se garantice el pago de los daños.

Lo que sí avanzó durante estos últimos cuatro años, fue la explotación de la mina -ya con contrato de Carbocol-, el hundimiento del terreno, el deterioro de las construcciones y la explotación esporádica e ilícita de otros moradores de la región.

Es, a grandes rasgos, la situación en que se presentó la Acción de Tutela que se revisa.

Luego de practicar la pruebas que consideró pertinentes, el Juzgado Penal del Circuito de Chocontá llegó a la decisión de tutelar los derechos a la vida y a la integridad personal, a la propiedad y al trabajo de los actores, basado en consideraciones como las que a continuación se transcriben.

“Tratándose de una actividad minera de particulares en donde se considera en principio que parte la causa originaria de los Perjuicios Irremediables violatorios de los derechos que se pretende sean tutelados, como solución de fondo y definitiva al problema creado, tendrían las partes interesadas que concurrir en correspondientes acciones ante la respectiva jurisdicción, para que, en uso y aplicación del derecho minero y de los derechos contenidos en el contrato que el demandado tiene celebrado con Carbones de Colombia s.a., Carbocol, si son los que se consideran perjudicados por la actividad minera, para que los indemnicen acorde con la ley, transmitiendo el dominio de sus propiedades a favor del minero demandado; y si es el aquí demandado, como contratista y minero inscrito que es, si considera necesidad prioritaria para la explotación que realiza la zona o superficie del suelo y del subsuelo donde se encuentran las construcciones afectadas, adelante las respectivas acciones de expropiación, acorde con lo pertinente del derecho minero y demás normas concordantes.”

“Como quiera que el Decreto 2655 de 1988 -Código de Minas-, en su artículo 7°, inciso primero, declaró de “utilidad pública o de interés social” la industria minera en sus ramas de prospección, exploración, explotación, beneficio, transporte... y en consecuencia, que podrán decretarse por el Ministerio de Minas las expropiaciones de bienes y de derechos necesarios..., a solicitud de parte legítima interesada; y que el artículo 3° del Decreto 2591/91 ordena tramitar la tutela con prevalencia del derecho sustancial, el Juzgado es del criterio jurídico que en este caso no es posible, en desarrollo y aplicación de la tutela, decretar u ordenar la terminación definitiva de la explotación minera que realiza el particular AGUSTÍN MONCADA GARZÓN, pues la utilidad pública o interés social normativo general prima y debe prevalecer sobre el individual o particular (así, como es el caso, aparentemente sea social, pero que no deja de ser restrictivo, por lo local que es), pero que en procura de evitar perjuicios irremediables colectivos hacia el futuro, el caso amerita acceder a lo demandado en tutela, pero como mecanismo transitorio al tenor del artículo 8° del Decreto

2591/91, lo cual se plasmará concretamente en la parte resolutive.”

“Además, el citado Código de Minas en su artículo 10°, al referirse a las zonas restringidas para actividades mineras, en su literal “d”, indica: “En las áreas ocupadas por edificios, construcciones y habitaciones rurales, incluyendo sus jardines, huertos y solares, salvo que lo consienta su propietario o poseedor.” Y como quiera que en este caso el demandado ejerce la actividad minera en forma legal según el contrato aportado, es necesario indicar en concordancia el transcrito literal d, con el contenido del inciso primero y el inciso último del mismo artículo 10°, los cuales son del siguiente tenor: Inciso Primero: “Podrán adelantarse actividades mineras en todo el territorio nacional, excepto las siguientes áreas:”; Inciso último: “En los actos que otorguen títulos mineros, se entenderán excluidos los terrenos, zonas y trayectos relacionados en este artículo, sin necesidad de declaración de la administración, ni de manifestación o renuncia del beneficiario, ni modificación de los documentos y planos que acompañen su solicitud.” También, por las características y naturaleza de lo debatido en la acción de tutela que se está resolviendo, se considera fundamental por el Juzgado concordar las normas anteriores con el artículo 45 del Decreto 2591/91 que establece: “No se podrá conceder la tutela contra conductas legítimas de un particular.”

“Visto lo ordenado, establecido y permitido por las normas acabadas de transcribir, el juzgado llega a la conclusión jurídica que si bien es cierto que la actividad minera realizada por el particular Moncada Garzón es lícita y en consecuencia legítima de su parte, también es cierto que el área o superficie sobre la cual están levantadas las construcciones que amenazan con perjuicios irremediables futuros -entendiéndose como tal el área del suelo y del subsuelo, aclara el juzgado-, la misma no está contenida en el área de explotación contratada por el particular, no siendo lícito que éste la someta a exploración y explotación y extracción del mineral, por ser zona o área exceptuada por la ley, sin antes haber hecho uso del derecho que le otorga el Artículo 7° del Decreto 2655/88, si es que la misma la considera necesaria para su actividad, por lo cual, en la parte resolutive de este fallo se indicará expresamente la naturaleza y temporalidad de la medida tutelar a la cual se llega en conclusión debe accederse, incrementando en una mayor extensión el área de cada inmueble, por su seguridad.”

El fallo anteriormente transcrito parcialmente, fue impugnado por el demandado, pasando a

conocimiento del superior.

EL FALLO DE SEGUNDA INSTANCIA

Correspondió a la Sala Penal del Honorable Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cundinamarca, conocer de la segunda instancia. Luego de recibir y valorar algunos medios probatorios que no alcanzaron a incorporarse antes al expediente, el Tribunal decidió revocar la decisión del a-quo, considerando que no procedía la tutela otorgada. Se transcriben a continuación algunos de los apartes más significativos.

“Difícil es, en estas condiciones, que la Sala sin temor a equívocos sindique a Agustín Moncada, a cuyo mando están los trabajos de minería, de ser el responsable de los deterioros observados en la residencia, De esta manera, no esta determinada causalidad alguna entre el comportamiento asumido por Moncada y las vulneraciones o amenazas a derechos fundamentales de los querellantes.”

“De otro lado, la acción de tutela se instauró contra un particular, por una actividad minera que le fue autorizada por las autoridades oficiales competentes, obteniendo el debido registro minero por parte del Ministerio y celebrando el contrato con Carbocol. Su conducta es totalmente legítima, así fue examinada por la Dirección General de Minas y así la califica la Sala. El artículo 45 del Decreto 2591, señala que no podrá concederse la tutela contra conductas legítimas de un particular. Es que, resultaría absurdo, que un particular interesado en el cumplimiento de las normas legales, se acoja a ellas, para prestar un servicio de utilidad pública y luego se falle una tutela en su contra, justamente por estar ejerciendo esa actividad. En este punto debemos referirnos a la fundamentación que llevó a la funcionaria de primer grado a tutelar derechos de los querellantes, apoyándose para ello, en la explotación de carbón por Moncada en zona que en su parecer era restringida para su labor. Sobre el particular la Dirección General de Minas, autoridad en la materia, conceptuó que el tipo de minería practicada por Moncada no está liimitada por el art. 10, literal f , del Código de Minas, norma invocada para conceder la tutela, lo que deja sin sustento la decisión del a quo.”

CONSIDERACIONES DE LA CORTE

COMPETENCIA

Es competente la Corte Constitucional para decidir sobre el negocio de la referencia, en virtud de los artículos 86 y 241 de la Constitución Política. También lo es la Sala Cuarta de Revisión de Tutelas, para decidir sobre las sentencias de instancia en este grado jurisdiccional de revisión, en virtud de la selección y reparto hechos por la Sala de Selección Número 3, mediante Auto del once (11) de mayo del presente año, ante la insistencia, en el término legal, del señor Defensor del Pueblo, Jaime Córdoba Triviño.

NUEVOS ELEMENTOS DE JUICIO

Después de dictada y notificada la sentencia de segunda instancia, fueron allegados al expediente T-10954, varios elementos de prueba: la señora Jefe de la Sección de Secretaría Jurídica del Ministerio de Minas y Energía, remitió un oficio del demandado, José Agustín Moncada Garzón, y una copia del Informe de Comisión LMP-8, sobre una inspección ocular practicada a la explotación adelantada por el dicho demandante. La apoderada de los accionantes, remitió el oficio No. 092944, de la Secretaría de Gobierno del Departamento de Cundinamarca y una video cinta sobre la situación en el área del conflicto. Además, se solicitó copia de la actuación administrativa de Carbocol s.a., relacionada con el estudio, firma y ejecución del contrato 117/91, que el señor Secretario General de esa firma, Dr. Bernardo Castro Durán, remitió amablemente.

Con esos y los demás elementos de juicio existentes en el expediente, se procede a examinar los tres temas en que se concretará la revisión del presente caso: la situación geofísica de la zona y la amenaza a los derechos fundamentales de sus habitantes; la legalidad de la actividad extractiva adelantada por los demandados; y, la relación de causalidad entre la actividad minera y la amenaza a los derechos fundamentales, temas en los que se encontró fundamento para los fallos que se revisan.

1. LA SITUACIÓN GEOFÍSICA DE LA ZONA Y LA AMENAZA CONTRA LOS DERECHOS FUNDAMENTALES DE LOS ACTORES.

El suelo del área contiene mantos rocosos de arenisca, lutitas fisuradas, arcillas duras y carbón; pertenece al Grupo Guaduas y en él, según concepto del Laboratorio de Suelos del Departamento de Cundinamarca, “al existir cualquier desplazamiento, la deformación se manifiesta en la superficie.” La inestabilidad del terreno es reconocida por los expertos de Carbocol y del Ministerio de Minas y Energía. Más significativo aún, las pruebas aportadas al

expediente indican, sin lugar a dudas, que desde los primeros efectos del fenómeno de la subsidencia -constatados por la Alcaldía en las construcciones particulares y comunitarias en 1989- y que se iniciaron en 1984, hasta el día de hoy, el hundimiento y resquebrajamiento han sido constantes y progresivos, aunque su intensidad haya variado.

El efecto del hundimiento y rajadura del suelo ha sido tal, que en la propiedad del demandante Melquicedec Penagos Velásquez, se intentó remediar el daño con la construcción de muros de contención para apoyar las paredes -pagados por el demandado, Agustín Moncada Garzón-, con tan poco éxito, que los mismos refuerzos han sufrido tarjaduras y desnivelación, obligando al desalojo de la casa que amenaza inminente ruina (Véase la cinta video aportada y las fotos a folios 160 y ss.).

Para la Corte, en una tutela en la que se impetra la protección al derecho a la vida, es determinante en la apreciación de la situación geofísica de la zona y la amenaza que pueda constituir contra los derechos fundamentales de sus habitantes, la evaluación geotécnica de la Vereda San Vicente, que el señor Jefe de la Oficina de Prevención y Atención de Desastres del Departamento de Cundinamarca, le remitió al señor Alcalde de Suesca, “Para su conocimiento y los fines pertinentes...”, fechado el 1° de junio del presente año, en el cual se concluye y recomienda: “...Ante todo el sector se presenta como de riesgo potencial alto, dado el deterioro del Macizo, por lo cual se recomienda su reubicación pues en cualquier invierno o sismo pudiera colapsar el subsuelo.”

Ya que la actividad minera ha deteriorado tanto el macizo, que todo el sector es considerado hoy por las autoridades competentes como de “riesgo potencial alto”, no cabe duda de que existe una amenaza grave contra la vida, la integridad personal y los bienes de los demandantes y de los demás habitantes de la vereda. A diferencia entonces de la Sala Penal del Tribunal Superior de Cundinamarca y en concordancia con el Juzgado Penal del Circuito de Chocontá, la Corte encuentra que es procedente la acción de tutela intentada por los demandantes, por estarse en presencia de una amenaza grave contra la vida de quienes promovieron la acción, cuyos derechos deben ser tutelados.

Vale la pena señalar en este punto que, tal y como lo establece el Código de Minas, para la evaluación de la procedencia de una explotación particular, se aplicará el criterio de costo-beneficio y cuando sean mayores los beneficios esperados de la actividad minera, que los

costos sociales impuestos por la misma, se aprobará el correspondiente contrato (véase el informe de evaluación de la solicitud del demandado, en la copia de la actuación administrativa adelantada por Carbocol). Empero, una vez las autoridades encargadas de la prevención y atención de desastres señalan la zona como de alto riesgo, y así lo han hecho en este caso, el criterio de costo-beneficio ha de aplicarse con una gran restricción: se ha de asumir que se presenta el desastre temido y estudiar cuál sería la hipótesis de ocurrencia del insuceso, que menores costos y efectos sociales produciría; identificada tal hipótesis, la actividad sólo podrá realizarse -si es que aún se puede autorizar-, dentro de los límites que esa hipótesis aconseje.

2. LA LEGALIDAD DE LA ACTIVIDAD MINERA ADELANTADA POR EL DEMANDADO.

Es cierto que al demandado le fue autorizada la actividad minera por las autoridades competentes, que obtuvo el registro minero 92-0259-00261-05-01187-04 del MInisterio de MInas y Energía y que celebró con Carbocol el contrato de pequeña minería No. 117/91, pero, ello no hace su conducta “totalmente legítima”, como se verá más adelante y sí crea fundadas dudas sobre la manera en que Carbocol y el MInisterio de Minas y Energía, vienen aplicando e inaplicando las leyes vigentes en la materia.

Tomando como paradigma de actividad minera totalmente legítima, aquella que cumple con las normas jurídicas vigentes -no hay otro paradigma posible según la Constitución, pues “los particulares sólo son responsables ante las autoridades por infringir la Constitución y las leyes.” Artículo 6º-, se procede a comparar ese paradigma con la actividad minera que viene adelantando el demandado y se señalan algunos puntos en los que la realidad probada no coincide con lo que el paradigma legal autoriza a esperar que sucediera.

El Código de Minas, Decreto 2655 de 1988, en su artículo 10º, literal d, estipula que, salvo en los casos de gran minería, en los que hay interés público por los efectos de la actividad para la economía nacional y donde se justifica y hace costeable el traslado de las comunidades residentes, las explotaciones mineras están prohibidas en los lugares rurales habitados y en una zona que los circunda, pues es, según la Ley, ZONA RESTRINGIDA, aquella “ocupada por edificios, construcciones y habitaciones rurales, incluyendo sus jardines, huertos y solares, salvo que lo consienta su propietario o poseedor”. Es claro, según el acervo probatorio, que esta norma legal se viola con la explotación que adelanta el demandado y que se viola

también el contrato en virtud del cual se explota, pues la actividad se viene ejerciendo por fuera del área autorizada. Y es claro también que Carbocol y el Ministerio de Minas y Energía tenían el deber de constatar que tal violación no se diera antes de la firma del contrato y posterior registro, sin que exista constancia en la actuación administrativa de que lo hayan hecho.

No puede pasar adelante esta Sala de Revisión, sin advertir a los funcionarios del Ministerio de Minas y Energía, que el Código de Minas vigente, Decreto 2655 de 1988, es norma legal que están obligados a aplicar y que ni en él, ni en ninguna otra norma legal vigente, se les autoriza a decidir discrecionalmente en qué casos la ley se aplica y en cuáles simplemente se puede ignorar (véase folio 208).

Estipula igualmente el Código de Minas en sus artículos 38 y 250, que es requisito para firmar contratos de minería con Carbocol, que se acompañe a la solicitud de contrato una declaración o estudio sobre el impacto ambiental que causará la explotación que se pretende adelantar. En el caso del señor Moncada Garzón y su contrato 117/91 con Carbocol, tal requisito no se cumplió antes de la firma del contrato, ni se ha cumplido hasta la fecha según la actuación administrativa, aún después de una querella, varias quejas ante la Alcaldía de Suesca y una acción de tutela.

Ha de llamarse la atención sobre este punto, pues si bien la aprobación de la Constitución de 1991, no dejó sin piso el tratamiento legal de la minería como actividad de interés social o utilidad pública -y así lo dijo la Sentencia C-216/93, en la que con ponencia del Dr. José Gregorio Hernández Galindo se declararon inexecutable algunos artículos del Decreto 2655 de 1988-, sí se aclaró que las prerrogativas legalmente otorgadas a la minería, no son licencia de corso; ellas son procedentes a condición de cumplirse con los requisitos y límites impuestos legalmente. Además, el Estado colombiano “deberá prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados” (Artículo 80 de la Constitución); Carbocol, así sea sólo una empresa industrial y comercial del Estado, no puede pretender que tal obligación no le incumbe; antes bien, en el campo de su objeto social, es esta empresa la que debe cumplir con la obligación que genéricamente señala la Constitución en cabeza del Estado.

La cláusula vigésima segunda del contrato 117/91, recogiendo exigencias legales, estipula

que a la firma, el señor Moncada Galeano debió constituir a favor de Carbocol, tres pólizas de seguro: una de cumplimiento, por cinco (5) salarios mínimos mensuales; otra que respalde el cumplimiento de las obligaciones laborales, por el 10% del valor mensual de la nómina; y, otra de responsabilidad civil extracontractual, por 50 salarios mínimos mensuales. Según la actuación administrativa adelantada por Carbocol, sólo en mayo del presente año -después de instaurada la tutela y ante la amenaza de que se diera por terminado el contrato- , se cumplió con este requisito y se envió copia de una de las pólizas al señor Alcalde de Suesca, sin que se tenga noticia de si cumple o nó con los requerimientos, pues no se envió copia a la Corte Constitucional, a pesar de haber sido expresamente solicitada por el Magistrado Ponente.

Otra violación a la ley por parte del demandado, fue detectada por los funcionarios en abril 15 del año próximo pasado y hace que recomienden la intervención del Ministerio de Minas y Energía en enero del presente año, pues el señor Moncada Garzón estaba explotando dos (2) frentes por fuera del área contratada con Carbocol (folio 248).

Para no exponer en extenso y abundar en razones, sólo se anotará que según la actuación administrativa, hasta abril del presente año, el señor Moncada Garzón venía incumpliendo las cláusulas segunda, octava, novena y vigésima segunda del contrato 117/91 (véase el oficio EASMU-257-93 de Carbocol). Además, los trabajadores de la mina no están inscritos en el Instituto de los Seguros Sociales, no reciben periódicamente los uniformes e implementos de trabajo, están expuestos a bajísimos contenidos de oxígeno y a gases venenosos sin su conocimiento ni la protección debida y realizan el trabajo en condiciones notoriamente inseguras, que no han sido corregidas a pesar de las recomendaciones técnicas de Carbocol (Véase el informe de la Inspección de Riesgos, Seguridad e Higiene Minera de septiembre 29 de 1992, en donde se repiten las descripciones y recomendaciones del año inmediatamente anterior).

En conclusión, la actividad que cumple el demandado sí es una actividad legítima, pero no lo es la manera en que la viene adelantando y, por tanto, no procede que se le proteja en contra de las pretensiones de los demandantes en tutela, como lo decidió la Sala Penal del Tribunal Superior de Cundinamarca.

3. LA ACTIVIDAD DEL DEMANDADO Y LOS DERECHOS DE LOS ACTORES.

Como quedó claro, la explotación que adelanta el señor Agustín Moncada en San Vicente no es perseguible penalmente, como sí lo son las que subrepticamente realizan algunos otros habitantes de la zona, pues el Estado, dueño del carbón y demás recursos del subsuelo, a través de sus entes especializados, el Ministerio de Minas y Energía y Carbocol, contrató con él la extracción y la comercialización del material, sometiéndose al registro del contrato y a la supervisión y vigilancia del citado Ministerio. Igualmente quedó aclarado que el señor Moncada Galeano aprovechó la aparente legalidad de su actividad para explotar el material por fuera del área autorizada, viene trabajando la minería en una zona restringida, no cumplió con las obligaciones contractuales -a ciencia y paciencia de Carbocol hasta abril del presente año- y no cumple con las reglamentaciones laboral y de seguridad, ni ha atendido tampoco las recomendaciones técnicas que se le formularon hace más de un año, precisamente para reducir aquellos efectos de su actividad, por los cuales se le demandó en la presente tutela.

Este último punto, la relación de causalidad entre la actividad del demandado y la amenaza contra los derechos fundamentales de los actores, no fue claro para el Tribunal Superior de Cundinamarca, cuya Sala Penal actuó como Juez de Tutela en la segunda instancia, por lo que se harán acá unas breves consideraciones al respecto.

Según las pruebas, se está en presencia de un terreno tan inestable geológicamente, que los ingenieros de Carbocol recomendaron no explotar el manto superior de carbón -de tres que hay-, localizado entre doce (12) y catorce (14) metros de profundidad, pues las características del terreno no permiten la extracción de esa capa mineral sin que se produzcan derrumbamientos. En esa zona de suelos inestables, se adelanta una explotación a mediana escala y profundidad y se dejan, sosteniendo los socavones abandonados y sin mantenimiento, machones de seguridad de trecho en trecho. Esta explotación se abandona cuando ya no es rentable y el derrumbe subterráneo de los socavones se empieza a presentar, así como se empieza a manifestar la subsidencia en la superficie de la zona y en las construcciones que allí se hallan o levantan -pues se procedió a vender lotes sobre la antigua mina-.

Es obvio que si en esa clase de terreno y después de la antigua explotación a mediana escala, alguien se dedica a extraer el carbón dejado en los machones de seguridad -como lo viene haciendo el demandado-, se aumenta el peligro de que el suelo colapse. Y, se aumenta

más ese riesgo, cuando el que explota los machones de seguridad no cumple con las recomendaciones técnicas que pretenden minimizar los efectos de la explotación.

La relación de causalidad entre la explotación del señor Moncada Galeano y el peligro para la vida, integridad personal y bienes de los demandantes, es directa y clara. Mientras más explote inadecuada e irregularmente el señor Moncada Galeano, mayor es el perjuicio que sufren las edificaciones del área y mayor es el riesgo de que una desgracia afecte la vida de sus moradores y usuarios.

Es cierto, como se afirma en el fallo de segunda instancia, que igual relación de causalidad se puede establecer con relación a los otros vecinos de la mina que esporádicamente explotan el carbón de manera subrepticia e ilegal. Pero, ya las autoridades competentes han procedido a investigar esos hechos que pueden constituir una infracción penal y, aún en el caso de que se llegare a probar y sancionar tal actuación, ello no quita nada de lo dicho sobre la explotación que adelanta el demandado, pues el hecho de que otros incurran en irregularidades mayores, no justifica las propias. Las irregularidades probadas al señor Moncada Galeano siguen constituyendo una amenaza grave contra los derechos fundamentales de los habitantes de la vereda San Vicente, siendo procedente la tutela que impetraron los demandantes.

En razón de lo expuesto, la Sala Cuarta de Revisión de Tutelas de la Corte Constitucional,

RESUELVE:

PRIMERO. Revocar en todas sus partes la sentencia del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cundinamarca, fechada el 25 de febrero del presente año y de la cual fue ponente la Dra. Juana Marina Pachón Rojas. En su lugar, admitir la Acción de Tutela intentada por los ciudadanos Hernán Rojas Ávila, Melquisedec Penagos Velásquez y Agustín Gómez Bojacá contra el particular José Agustín Moncada Galeano, por la explotación que adelanta bajo contrato 117/91, celebrado con la empresa Carbones de Colombia, s.a., Carbocol.

SEGUNDO. Conceder la tutela impetrada para los derechos a la vida, a la integridad personal y a la protección de los bienes adquiridos de acuerdo a las normas vigentes, de los accionantes y sus familias, como mecanismo transitorio para evitar perjuicios irremediables futuros, por las razones expuestas en la parte motiva.

TERCERO. Ordenar al señor José Agustín Moncada Garzón, suspender, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de esta providencia, toda actividad exploratoria, preparatoria y extractiva, en ejecución del contrato de pequeña minería No. 117/91 y fuera del área autorizada por dicho contrato en la vereda San Vicente, del municipio de Suesca, pues tales actividades amenazan gravemente los derechos tutelados en el punto segundo.

La suspensión de toda actividad minera aquí ordenada, se mantendrá hasta que culmine la actuación administrativa de la Alcaldía de Suesca en la prevención de desastres y, en caso de que tal actuación levante las restricciones que impone la prevención de desastres, hasta que se pruebe, ante el Juez encargado de la efectividad de esta tutela, que se cumple con todos los requisitos legales para adelantarlas sin poner nuevamente en grave riesgo los derechos fundamentales de los habitantes de la vereda.

CUARTO. Librar, por intermedio de la Secretaría General de la Corte, las comunicaciones de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991, para los efectos que se contemplan allí y en el artículo 23 del mismo Decreto.

Comuníquese, notifíquese y cúmplase.

CARLOS GAVIRIA DIAZ

Magistrado Ponente

HERNANDO HERRERA VERGARA

Magistrado

JOSÉ GREGORIO HERNÁNDEZ GALINDO

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA DE MONCALEANO

Secretaria General