

T-415-92

Sentencia No. T-415/92

DERECHO AL AMBIENTE SANO/DERECHOS FUNDAMENTALES

El derecho al medio ambiente y en general, los derechos de la llamada tercera generación, han sido concebidos como un conjunto de condiciones básicas que rodean al hombre, que circundan su vida como miembro de la comunidad y que le permiten su supervivencia biológica e individual, además de su desempeño normal y desarrollo integral en el medio social. De esta manera deben entenderse como fundamentales para la supervivencia de la especie humana. Nuestra Constitución consagra no sólo la protección de los derechos fundamentales cuandoquiera que estén afectados por daños ambientales, sino también unos derechos del ambiente específicos -a participar en las decisiones que lo afecten, por ejemplo y también un derecho fundamental al medio ambiente.

DERECHOS COLECTIVOS/DERECHOS FUNDAMENTALES/DERECHOS DE APLICACION INMEDIATA/JUEZ DE TUTELA-Facultades

La conexión que los derechos colectivos pueden presentar, en el caso concreto, con otros derechos fundamentales, puede ser de tal naturaleza que, sin la debida protección de aquellos, estos prácticamente desaparecerían o se haría imposible una protección eficaz. En estos casos se requiere una interpretación global de los principios, valores, derechos fundamentales de aplicación inmediata y derechos colectivos, para fundamentar debidamente, una decisión judicial. Un derecho fundamental de aplicación inmediata que aparece como insuficiente para respaldar una decisión, puede llegar a ser suficiente si se combina con un principio o con un derecho de tipo social o cultural, y viceversa. Esto se debe a que la eficacia de las normas constitucionales no está claramente definida cuando se analiza apriori, en abstracto, antes de entrar en relación con los hechos.

DERECHO AL AMBIENTE SANO/ACCION DE TUTELA TRANSITORIA/PERJUICIO IRREMEDIABLE

El cumplimiento de la ley es un derecho de estirpe constitucional fundamental reconocido en

el artículo 40 de la Constitución. Cuando la norma incumplida consagra un derecho constitucional fundamental, entonces el derecho de interponer acciones públicas en defensa de la constitución o de la ley “se puede hacer efectivo mediante instrumentos tales como la tutela”. Los derechos al medio ambiente sano y a la salud de la población puede ser protegidos mediante la tutela cuando se instaura como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

SENTENCIA DE JUNIO 17 DE 1992

Ref: Expediente T-101

Peticionario: FUNDEPUBLICO.

MAGISTRADO PONENTE:

Ciro Angarita Barón.

La Sala Primera de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados Ciro Angarita Barón, Eduardo Cifuentes Muñoz y José Gregorio Hernández Galindo ha pronunciado

EN NOMBRE DEL PUEBLO

Y

POR MANDATO DE LA CONSTITUCION

La siguiente

SENTENCIA

En el proceso de acción de tutela promovido por el Dr. Jesús María Sanguino en representación de Fundepúblico, por poder que a esta institución confirieran las juntas de acción comunal de los Barrios La Planta y Cocicoinpa, localizados en el municipio de Bugalagrande en el Departamento del Valle del Cauca, contra omisiones del Alcalde del Municipio, Marino Mayor Romero, del Personero, del Director de Saneamiento Ambiental de la Secretaría de Salud del Departamento del Valle, Dr. Raúl Sardi Dorronsoro, y resuelto en primera y única instancia por el Juzgado Primero Superior de Tuluá.

I. ANTECEDENTES

A. HECHOS

La Compañía SOCOPAV LTDA, Sociedad Colombiana de Pavimentos, suscribió contrato con la empresa PAVING S.A. con el objeto de pavimentar las Carreteras Roldanillo-Bolivar y Roldanillo-la Unión del Departamento del Valle del Cauca. En cumplimiento de dicho contrato instaló una planta de mezcla asfáltica en terrenos pertenecientes al Departamento, situados en jurisdicción del municipio de Bugalagrande, entre el río de su mismo nombre y la carretera central, colindante por el nororiente y por el noroccidente con los barrios cuyas juntas de acción comunal han interpuesto la presente acción de tutela. La planta, además, se encuentra cerca de una fábrica de productos lácteos.

Desde Agosto 2 de 1991, la planta comenzó la extracción de materiales del río, tales como piedra y agua necesarios para producir la mezcla asfáltica, con permiso provisional otorgado por la Corporación Autónoma del Valle CVC.

De acuerdo con los demandantes, se hace necesario que la Empresa SOCOPAV LTDA se retire del casco urbano donde se encuentra ubicada, debido a que su instalación en ese sitio podría producir graves problemas ambientales, perjudicando tanto a los residentes del sector como a la empresa que se encuentra a pocos metros de ella. Así mismo, se enfatiza en la demanda que los funcionarios involucrados han actuado omisivamente al permitir el funcionamiento de la planta sin los requisitos básicos que exigen las leyes sobre sanidad ambiental, (especialmente el Decreto 02 de 1982), tales como licencia de funcionamiento expedida por la unidad de salud departamental, estudios de impacto ambiental y utilización de mecanismos que permitan disminuir los niveles de contaminación por las emisiones atmosféricas.

Agrega la demanda que la extracción de materiales del río puede provocar sedimentaciones en los estribos de la variante del puente de Bugalagrande.

B. Decisión a revisar

Correspondió conocer de la acción de tutela instaurada por FUNDEPUBICO, a la Juez Primera Superior de Tuluá, quien después de evacuar algunas pruebas necesarias para contar con elementos de juicio y fundamentar su decisión concluyó:

- Los derechos protegidos con la acción de tutela se deben interpretar de conformidad con los tratados sobre derechos humanos ratificados.

- El derecho de todos a gozar y a vivir en un ambiente sano, debe ser considerado como un derecho humano básico, prerrequisito y fundamento para el ejercicio de los restantes derechos, bajo las siguientes consideraciones:

a. Un ambiente sano es condición sine qua non de la propia vida; ningún derecho podría ser realizado en un ambiente imposible.

b. El nivel de calidad ambiental es valor esencial para asegurar la supervivencia no solamente humana sino de toda la biósfera.

c. La protección de este derecho humano debe comprender la protección de otros derechos que siempre han sido objeto de tutela, tales como la vida, la integridad física, etc.

- Establece que existen cuatro razones básicas que llevan a conceder la protección jurídica del derecho al medio ambiente, como derecho susceptible de ser tutelado. Estas son:

a. El derecho básico a que la vida y la salud no sean lesionados o puestos en peligro a consecuencia de la contaminación o deterioro ambiental, entendiendo la protección al medio ambiente como una extensión de la protección brindada a la integridad física y la seguridad personal.

b. El derecho a un nivel de calidad ambiental razonable debe protegerse, así no este determinado el agente polutante o fuente contaminadora, porque puede amenazar tanto la vida como la salud en un momento determinado.

c. Existe el derecho a disfrutar del patrimonio ambiental. Aquí la protección no se dirige específicamente sobre la garantía del derecho a la vida o a la salud, sino al uso de dicho patrimonio. Como consecuencia directa de este derecho, resultan ilícitas acciones que exentas de efectos peligrosos para la vida y la salud, priven del uso y goce del patrimonio ambiental.

d. El derecho a proteger la propiedad privada de eventuales daños causados por contaminación o perturbaciones ambientales.

Del acervo probatorio se evidencia que se está atentando contra un derecho fundamental consagrado en el artículo 79 de la Constitución Nacional, el cual a pesar de ser colectivo, resulta vulnerado causando un perjuicio irremediable.

Por lo tanto se hace necesario conceder la tutela como mecanismo transitorio contra las omisiones de los funcionarios demandados, y, en consecuencia, la juez ordenó a la empresa SOCOPAV suspender sus actividades de mezcla asfáltica y a los funcionarios que impusieran los correctivos legales pertinentes.

II. Consideraciones de la Corte

A. La violación del derecho

1. El problema que aquí se plantea tiene que ver con la posible amenaza de violación de un derecho constitucional fundamental, como consecuencia del incumplimiento por parte de los funcionarios encargados de la aplicación de normas legales que aseguran la efectividad del derecho constitucional fundamental. Entonces, con independencia del problema que consiste en saber si efectivamente se produjo una contaminación indebida, es necesario plantear la posible configuración de una violación al derecho a gozar de un medio ambiente sano, como resultado del incumplimiento de normas que establecen procedimientos para fijar unos límites objetivos de contaminación, dentro de los cuales se considera que no existe peligro mayor para la salud. Por consiguiente, puesto que se trata de establecer la existencia de una amenaza real del derecho, no es necesaria la demostración de una violación efectiva, pues si bien su existencia ratificaría la amenaza, su inexistencia no la desvirtuaría.

La demanda está fundada en la alarma social que ocasiona el hecho de no cumplirse una

norma de seguridad que determina unos controles del riesgo derivados de la contaminación ambiental. Por lo tanto el interrogante acerca de si en realidad la planta de asfalto contaminaba en exceso o no, esto es si superaba o no los límites permitidos, deja de ser pertinente en este caso y en su lugar cobra interés, por un lado, la demostración acerca de si hubo violación o no de las normas legales anotadas, y por el otro, el estudio de la posible vinculación de dicha violación con un derecho fundamental, para saber si procede o no la tutela.

2. Está probado en el expediente que, al momento de interponerse la tutela, la planta de mezcla asfáltica se encontraba en funcionamiento, sin el cumplimiento de todos los requisitos legales. En particular, está establecido que carecía de la AUTORIZACION SANITARIA DE FUNCIONAMIENTO, expedida por la división de Saneamiento Ambiental de la Secretaría de Salud del Departamento del Valle del Cauca. Este requisito está contemplado en el Decreto 02 de 1982 (art. 125).

3. Por lo tanto, existen omisiones de los tres funcionarios mencionados en la demanda que contribuyeron, en mayor o menor medida, a poner en peligro eventual el derecho constitucional de los ciudadanos a un ambiente sano.

En primer lugar, el Alcalde de Bugalagrande dejó de aplicar los artículos 42, 48, 50 y 132 No 1 del Código de Régimen Municipal (decreto 1333 de 1986), e ignoró también el 315 No 1 de la Constitución Nacional. Estas normas lo obligan a cumplir y hacer cumplir la Constitución, las leyes, las ordenanzas, los acuerdos, y los decretos que estén en vigor, y dentro de ese marco normativo, lo facultan para ordenar la suspensión de las obras o explotaciones que afecten la seguridad pública o perjudiquen el área urbana y tomar las medidas necesarias para que las industrias existentes, que por su naturaleza puedan causar deterioro ambiental, sean trasladadas a otras zonas en que se llenen los requisitos legales, y, entre tanto, disponer lo necesario para que se causen las menores molestias a los vecinos.

Por su parte, el personero municipal también incurrió en omisión de sus funciones, pues no hizo uso de las atribuciones que le confiere el art. 139 del Código de Régimen Municipal, como defensor del pueblo o veedor ciudadano. En particular, fueron inaplicados los numerales 1, 3, 8 y 9, que lo obligan a velar por el cumplimiento de la Constitución, leyes, ordenanzas, acuerdos y ordenes superiores en el Municipio; recibir las quejas y reclamos que

toda persona le haga llegar referentes al funcionamiento de la administración, al cumplimiento de los cometidos que le señalen las leyes y los relativos a la efectividad de los derechos y deberes de los administrados; promover ante cualquier autoridad o empleado todo lo que estime conveniente a la mejora y prosperidad del Municipio; y motivar a las autoridades locales a que tomen las medidas convenientes para impedir la propagación de los males que amenazan a la población.

4. Pero quizá la omisión determinante, es la de la Secretaría de Salud del Departamento del Valle, en particular la de su División de Saneamiento Ambiental, que es la entidad directamente vinculada con el asunto que aquí se trata. Esta entidad, a sabiendas de que la planta carecía de la AUTORIZACION SANITARIA DE INSTALACION Y DE FUNCIONAMIENTO exigida por el art. 125 del decreto 02 de 1982 , (regulador de las emisiones atmosféricas) no ejerció la función de control e inspección que el mismo decreto le asigna (art. 179) y no tomó ninguna de las medidas para las cuales está facultada (art. 180 idem), tales como suspender parcial o totalmente los trabajos o servicios o clausurar temporalmente el establecimiento.

5. Una vez establecida la violación de las normas por parte de estos funcionarios, la Sala entra a estudiar si ellas por si solas dan lugar a la procedencia de la acción de tutela, para lo cual es indispensable analizar la naturaleza del derecho a un ambiente sano y determinar si es o no fundamental a la luz de la Constitución Nacional. Para ello se hace a continuación una breve referencia a lo dicho sobre el tema en la Asamblea Nacional Constituyente para luego hacer algunas consideraciones.

B. El medio ambiente en la Asamblea Nacional Constituyente

6. Uno de los temas que tuvo mayor relevancia en las discusiones de la Asamblea Nacional Constituyente fue la consagración y la protección del medio ambiente y los recursos naturales, puesto que su protección estaba íntimamente ligada con el derecho a la vida.

En la Asamblea el tema ecológico y del medio ambiente mereció la atención de expertos de diversos sectores, como se desprende de la reseña de algunas de sus intervenciones.

Partiendo del hecho de que el medio ambiente se encuentra recogido en una normatividad con validez universal, los constituyentes se dieron a la tarea de consagrarlo y de dotarlo de

mecanismos adecuados de protección.

Esta preocupación fue expuesta, por ejemplo, por el constituyente Diego Uribe Vargas quien expresó en su momento:

“... de la adecuada tutela a este derecho (medio ambiente) , depende que el derecho a la vida alcance la plenitud en todo su ámbito”

“... de él no son sólo titulares los ciudadanos, sino los conglomerados, dentro de las múltiples modalidades de asociación hasta cobijar al mismo Estado ...” 1

Otros como el caso Dr. Alfredo Vásquez Carrizosa, propugnaron por que la Constitución garantizara los derechos esenciales de la persona humana, entre los cuales hace parte el medio ambiente sano.

La importancia del medio ambiente y su consagración como un derecho fundamental también fue expuesta por la constituyente Aida Abello en los siguientes términos:

“...la carta de derechos que se discute en la comisión primera, consigna el derecho que toda persona tiene como un derecho fundamental del hombre el del medio ambiente consagrado no sólo como un problema social- de derecho social-, sino como un derecho fundamental en la parte de los derechos del hombre. Sería importante discutirlo en un contexto tanto que sea considerado como un derecho, para de esta manera determinar mecanismos de garantía. 2

El derecho al medio ambiente y en general, los derechos de la llamada tercera generación, han sido concebidos como un conjunto de condiciones básicas que rodean al hombre, que circundan su vida como miembro de la comunidad y que le permiten su supervivencia biológica e individual, además de su desempeño normal y desarrollo integral en el medio social. De esta manera deben entenderse como fundamentales para la supervivencia de la especie humana. Así lo entendieron en el seno de la Asamblea, con una consecuencia inmediata que se expresó de la siguiente manera:

“ ... así estas circunstancias que afectan e involucran a todos los seres humanos, no pueden dejar de ser protegidos o tutelados con igual o mayor rigor que el resto de los derechos fundamentales, y dentro de estos derechos la protección al medio ambiente tiene una importancia determinante”

“La norma propuesta, al consagrar como principio constitucional la protección del medio ambiente lo hace, primero, con un objetivo programático nacional que vincule a todos los colombianos, y segundo, como un imperativo jurídico del cual se puedan derivar efectivas acciones para la tutela de supremo bien de la colectividad” 3

No sólo se entendió el medio ambiente como un derecho esencial de los seres humanos , sino como uno de los fines del Estado, porque de su concreción depende no sólo el desarrollo integral de la especie humana, sino también la protección de las más mínimas condiciones de supervivencia.

” La protección al medio ambiente es uno de los fines del Estado Moderno, por lo tanto toda estructura de éste debe estar iluminada por ese fin, y debe tender a su realización” 4

La protección del medio ambiente no sólo incumbe al Estado, sino a todos los estamentos de la sociedad; es un compromiso de la presente generación y de las futuras. El restablecimiento de las condiciones mínimas del ecosistema no sólo garantiza la vida actual, sino la de las próximas generaciones.

“Los derechos y deberes del hombre no se pueden seguir considerando con independencia a la obligación que tienen las generaciones presentes de conservar para las generaciones futuras un patrimonio natural, como base del desarrollo.

“La concepción del derecho debe desligarse de su inmediatez y de su egoísmo productivista para entender la responsabilidad con el futuro de la vida. La vida no es un disfrute inmediato y pasajero, sino un proceso construido y perfeccionado durante millones de años, que el hombre no puede interrumpir impunemente” 5

” Lo ambiental no puede ser comprendido como un apéndice o como un puñado de buenas intenciones encerradas en un capítulo altruista, pero cuyo contenido acaba siendo refutado o ignorado por el conjunto de las normas básicas que regulan la convivencia”.

“La crisis ambiental es, por igual, una crisis de la civilización y replantea la manera de entender las relaciones entre los hombres. Las injusticias sociales se traducen en desajustes ambientales y estos a su vez reproducen las condiciones de miseria”6

C. Consideraciones generales

6. La concepción jurídica de los derechos ha tenido por siglos su centro de gravedad en la idea de derecho subjetivo; esto es, en una facultad o prerrogativa otorgada por el derecho y que responde a la naturaleza misma del hombre. Una de las implicaciones más problemáticas de las nuevas relaciones impuestas por el Estado social de derecho, tiene que ver con el surgimiento de otro tipo de derechos contruídos bajo categorías diferentes a la de los derechos subjetivos. Estos nuevos derechos han sido denominados con términos tales como derechos difusos o derechos colectivos, términos que ponen de presente la independencia del derecho frente al sujeto. La existencia de estos derechos plantea serios problemas técnicos al sistema jurídico, que pueden ser resumidos en la dificultad para conciliar su eficacia con los propósitos de seguridad jurídica indispensables en el derecho. Esta dificultad se manifiesta concretamente en la delimitación del concepto de violación y de bien jurídico protegido.

En el Estado liberal clásico los derechos violados eran siempre derechos del individuo; todo lo relacionado con intereses colectivos tenía trámite en el proceso político que finalmente conducía a la elección de representantes y a la expedición de leyes. En la democracia participativa, se plantea la posibilidad de que el ciudadano, sin la intermediación de sus representantes, se convierta en vocero efectivo de intereses generales o comunitarios. Esta posibilidad representa una ventaja democrática en relación con el sistema anterior, en la medida en que el trámite del derecho se encuentra al alcance de los ciudadanos; sin embargo, su misma vinculación con los intereses colectivos y por ello mismo, su similitud con cuestiones políticas hace difícil su tratamiento jurídico. En todo caso, de esta dificultad no se puede derivar una falta de importancia: los últimos decenios de la historia mundial han puesto en evidencia el hecho de que los grandes riesgos que afectan a las comunidades -e incluso pueden poner en peligro su supervivencia- ya no se limitan a la confrontación bélica o a la dominación tiránica por parte de los gobernantes. La dinámica misma del comercio, de la industria y en general de la actividad económica capitalista, puede convertirse en la causa de males tan graves o peores que aquellos que resultan de la violación de derechos subjetivos.

D. El Medio ambiente como derecho fundamental

7. En el ámbito internacional se discute si el derecho al medio ambiente es o no un derecho fundamental. Esta Sala de Revisión no quiere dejar de hacer rápida mención del estado de la

polémica a nivel internacional, más aún cuando el mundo siguió expectante los resultados de la conferencia global que se realizó en Brasil y en vísperas de una conferencia de similar magnitud sobre la promoción y protección de los derechos humanos en 1993. De hecho, un creciente número de instrumentos regionales y globales de derechos humanos y de constituciones nacionales (como la nueva Carta colombiana) incluyen el derecho a un ambiente sano, entre las garantías.

No hay ninguna duda de que el medio ambiente se está deteriorando y de que el fracaso para solucionar la actual degradación ambiental puede amenazar la salud y la vida humana.

Algunos estudiosos del tema ven en los derechos humanos fundamentales y en la protección ambiental una representación diferenciada, pero interrelacionada, de determinados valores sociales. Esta visión sugiere, para la protección ambiental, dos posibilidades:

- 1). La consagración del derecho al medio ambiente sano a través de su conexidad con otros derechos fundamentales de aplicación inmediata y
- 2). La consagración de un conjunto de derechos fundamentales del ambiente.

La aplicación por conexidad se encuentra respaldada en los artículos 88 y 94 de la Carta. Esta idea, además, ha sido reconocida desde 1972 en la Declaración de Estocolmo sobre el Ambiente Humano, en la cual se establece un vínculo entre DERECHOS FUNDAMENTALES y PROTECCION AMBIENTAL:

“el hombre tiene el derecho fundamental a la libertad, la igualdad y adecuadas condiciones de vida, en un medio ambiente de una calidad que permita una vida de dignidad y bienestar”.

La interrelación entre DERECHOS FUNDAMENTALES expresamente consagrados y LA PROTECCION AMBIENTAL ha sido realizada a nivel internacional de dos maneras: tomando esta última como prerrequisito o precondition para el ejercicio de aquellos, o como parte integral de su disfrute.

En relación con la conexidad E Pigretti sostiene que:

“La noción de no matar está suficientemente descrita en el código penal, pero la idea de

permitir la vida no tiene un correlato semejante. Sólo mediante la aplicación de principios generales del derecho o por la extensión de las normas provenientes del derecho civil, podría considerarse posible la delimitación más o menos segura de un ámbito de protección jurídica del ser y de su integridad, considerada ésta última como la preservación de sus condiciones físicas y consecuente inalterabilidad de los sentidos.”⁷

La segunda posibilidad se funda en nuestro ordenamiento en el artículo 79:

“todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano. la ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlo”.

El derecho fundamental al medio ambiente, ha sido consagrado en diversos instrumentos internacionales y regionales de derechos humanos, en desarrollo de la Declaración de Estocolmo, sobre todo a partir de 1980 . La Organización de Estados Americanos, incluyó recientemente el derecho al ambiente sano en su Protocolo de San Salvador (Art. 11). En el marco de las Naciones Unidas, los instrumentos de derechos humanos se han quedado cortos en declarar un DERECHO FUNDAMENTAL AL AMBIENTE SANO, pero hay referencias específicas, por ejemplo, en la Convención de Derechos del Niño.

Además, la Convención de la OIT relativa a pueblos Tribales e Indígenas en Estados Independientes, de 1989, hace referencia a la protección ambiental, aunque no garantiza un derecho general al ambiente sano. Instrumentos legales internacionales relativos a normas humanitarias durante conflictos armados también contienen previsiones para proteger el ambiente.

De otra parte, las Constituciones de cerca de un tercio de los países del mundo incluyen ahora alguna formulación sobre el derecho al ambiente sano, o incluyen obligaciones ambientales a cargo del Estado.

Nuestra Constitución hace parte de este grupo pues consagra no sólo la protección de los derechos fundamentales cuando quiera que estén afectados por daños ambientales, sino también unos derechos del ambiente específicos -a participar en las decisiones que lo afecten, por ejemplo y también un derecho fundamental al medio ambiente. (Artículo 79).

Los organismos de las Naciones Unidas responsables de asuntos de derechos humanos han empezado a considerar la interrelación entre ambiente y derechos humanos. La Subcomisión para la Prevención de la Discriminación y la Protección de Minorías, agregó este tema a su agenda (1989) y adoptó una resolución para acometer el estudio del ambiente y su relación con los derechos humanos. El informe preliminar de dicho estudio apareció en Agosto de 1991. Es de señalar que empieza por discutir si hay bases para afirmar que el derecho al ambiente es un derecho humano fundamental, o si el problema debería limitarse al de un derecho que se protege a través de otros derechos (conexidad).

Sobre este particular observa justamente un autor que:

“Los derechos fundamentales y la protección ambiental son dos de las preocupaciones fundamentales del derecho constitucional moderno. Ellos representan valores sociales diferentes pero interrelacionados por un conjunto de metas comunes. Los esfuerzos para realizarlos ambos buscan lograr y mantener la más alta calidad de vida humana. En ese ámbito, los derechos humanos fundamentales dependen de la protección ambiental y la protección ambiental depende del ejercicio de los derechos fundamentales ya existentes como el derecho a la información y el derecho a la participación política”⁸

E. El medio ambiente y la intervención del juez.

8. Ahora bien, la importancia de estos derechos y su carácter difuso han hecho indispensable la invención de nuevos mecanismos de protección. En vista de la imposibilidad de prever, en abstracto y apriori, tal como lo hace la ley, la totalidad de los elementos de juicio necesarios para delimitar la violación de estos derechos, su carácter de fundamental sólo puede ser definido en concreto, con base en las circunstancias propias del caso y, por lo tanto, esta labor le corresponde al juez. Los principios y valores constitucionales y las características de los hechos adquieren aquí una importancia excepcional. Mientras que en el caso de los derechos fundamentales de aplicación inmediata se suelen mirar los hechos bajo la óptica de la norma, en el caso de los derechos difusos, la norma constitucional que los consagra y su status de derecho fundamental se descubre bajo la óptica de los valores, de los principios y de las circunstancias del caso.

La conexión que los derechos colectivos pueden presentar, en el caso concreto, con otros derechos fundamentales, puede ser de tal naturaleza que, sin la debida protección de

aquellos, estos prácticamente desaparecerían o se haría imposible una protección eficaz. En estos casos se requiere una interpretación global de los principios, valores, derechos fundamentales de aplicación inmediata y derechos colectivos, para fundamentar debidamente, una decisión judicial. Un derecho fundamental de aplicación inmediata que aparece como insuficiente para respaldar una decisión, puede llegar a ser suficiente si se combina con un principio o con un derecho de tipo social o cultural, y viceversa. Esto se debe a que la eficacia de las normas constitucionales no está claramente definida cuando se analiza a priori, en abstracto, antes de entrar en relación con los hechos.

F. consideraciones específicas

9. El cumplimiento de la ley es un derecho de estirpe constitucional fundamental reconocido en el artículo 40 de la Constitución. Ahora bien, cuando la norma incumplida consagra un derecho constitucional fundamental, entonces el derecho de interponer acciones públicas en defensa de la constitución o de la ley “se puede hacer efectivo mediante instrumentos tales como la tutela”

10. La producción de asfalto es una actividad industrial de riesgo para el medio ambiente y en consecuencia para la salud de los habitantes. La planta de Socopav se encontraba en zona urbana y sólo obtuvo un permiso provisional para la localización por parte del Alcalde, que luego fue revocado. Cerca a la planta de asfalto se encontraba una fábrica procesadora de lácteos (Nestlé) que representa la principal fuente de trabajo para el pueblo de Bugalagrande. Todas estas circunstancias justifican el temor de la población frente a una planta altamente contaminadora del aire que funciona sin los permisos debidos. De aquí se desprende el sentido de la demanda de tutela, entablada como mecanismo para la protección inmediata de un derecho constitucional fundamental: la salud de la población.

11. La razón de ser de los requisitos impuestos para la obtención de una licencia de funcionamiento para una planta cuya actividad es contaminadora del medio ambiente, no es otra que la de la protección de la vida en general. Dichas normas parten de la base de que cierta contaminación del medio ambiente - y por consiguiente cierto perjuicio para la vida o para la calidad de la vida- es inevitable. Con base en este supuesto establecen límites de contaminación; superados estos límites se considera que el perjuicio para el

medio y para la vida no es justificable y en consecuencia se imponen correctivos.

12. Las normas de seguridad protegen contra peligros. En el caso materia de este fallo el peligro consistía en el deterioro de la salud de la población o en la contaminación de los productos alimenticios. Existe, entonces una íntima relación entre una norma de seguridad y el bien que ella protege. (Entre -por ejemplo- la regla que aconseja ponerse el cinturón de seguridad y la protección del cuerpo en caso de accidente). Por lo tanto, el incumplimiento de una norma que asegura o protege un derecho pone en peligro dicho derecho. En el caso de la planta de Socopav el temor de la población no provenía del hecho simple de la contaminación, sino de la posibilidad, de la amenaza, de que se estuviese poniendo en peligro la salud de los habitantes, como consecuencia de la superación de los límites permitidos de contaminación en una planta sin permiso de funcionamiento, ubicada en un sitio urbano y cercano a una fábrica de productos lácteos.

De acuerdo con lo anterior, las circunstancias especiales del caso (la ubicación de la planta en zona urbana, la cercanía a una fábrica de productos lácteos, fuente esencial de empleo y estabilidad económica de la población y la naturaleza misma de la actividad contaminadora) permiten establecer, una conexidad evidente entre el derecho a gozar de un medio ambiente sano y otros también de carácter constitucional, a saber:

- el derecho a la salubridad (art. 49)
- a la vida (Art. 11)
- al trabajo (Art. 25),
- a la prevalencia del interés general (Art. 1).

13. Por otra parte, los derechos al medio ambiente sano y a la salud de la población puede ser protegidos mediante la tutela cuando se instaura como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. Así lo establece el artículo 6 del decreto 2591:

“La acción de tutela no procederá...6. cuando se pretenda proteger derechos colectivos, tales como la paz y los demás mencionados en el artículo 88 de la Constitución política. Lo anterior no obsta para que el titular solicite la tutela de sus derechos amenazados o violados en situaciones que comprometan intereses colectivos siempre que se trate de impedir un perjuicio irremediable” (resaltado adicionado).

En mérito de lo expuesto, la Sala Primera de Revisión de la Corte Constitucional,

RESUELVE

PRIMERO. CONFIRMAR la providencia proferida el 19 de Diciembre de 1991 por el Juzgado Primero Superior de Tuluá . Por las razones expuestas en la parte motiva de esta sentencia.

SEGUNDO. En todos aquellos casos similares al presente por sus hechos o circunstancias, siempre que se omitan estudios de impacto y/o permisos de funcionamiento, por el ejercicio de actividades que amenacen contaminar el ambiente, la doctrina constitucional enunciada en esta sentencia tendrá carácter obligatorio para las autoridades, en los términos del artículo 23 del decreto 2067 de 1991.

TERCERO. ENVIESE copia de este fallo al Señor Director del Instituto Nacional de Recursos Naturales Renovables y del Ambiente (INDERENA).

CUARTO. ORDENAR que por Secretaría se comuniquen esta providencia al Juez Primero Superior de Tuluá (Valle), en la forma y para los efectos previstos en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

Notifíquese, publíquese, comuníquese a quien corresponda, insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional.

CIRO ANGARITA BARON

Magistrado ponente

EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ

Magistrado

JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO

Magistrado

Sentencia aprobada por acta No 2 de la Sala Primera de Revisión, en Santafé de Bogotá, a

los diecisiete (17) días del mes de junio de mil novecientos noventa y dos (1992)

2 Desgrabaciones magnetofónicas. Presidencia de la República. Sesión de Abril 11 de 1991. Comisión V.

3 Alvaro Gómez Hurtado , Gaceta Constitucional Número 19 pag, 3

4 Luis Guillermo Nieto Roa, Juan Carlos Esguerra. Gaceta Constitucional No 26 pags 2

5 Informe de Ponencia Gaceta Constittucional No 46 pags 4-6

6 ibidem

7 E Pigretti y otros. LA RESPONSABILIDAD POR DAÑO AMBIENTAL . Centro de publicaciones jurídicas y sociales; Buenos Aires, 1986

8 Dinah Shelton. Human Rights, Enviromental Rights and the Right to Enviroment.. Stanford Journal of International Law. Vol 23, Tomo 128. pp 103 y ss