

T-500-94

Sentencia No. T-500/94

DERECHOS COLECTIVOS-Protección/DERECHO A LA VIDA/DERECHO A LA SALUD

Existen en el ordenamiento jurídico colombiano mecanismos judiciales específicos para la protección de los derechos colectivos, como las acciones populares y, en ciertos casos, las acciones de cumplimiento. Esto significa que en principio la tutela no procede para proteger estos derechos colectivos o difusos, salvo cuando la vulneración de estos bienes jurídicos haya directamente ocasionado la violación o amenaza de un derecho fundamental individualizable del accionante. No existe certeza que muestre que la actividad de la planta genera una vulneración o amenaza directa sobre la vida o la salud del accionante que justifique la concesión de la tutela, por este aspecto.

JUEZ DE TUTELA-Deber de practicar pruebas

El juez de tutela debe razonablemente examinar en cada caso concreto en que se instaure una demanda relacionada con una situación colectiva, la procedencia de efectuar o no una actividad probatoria encaminada a establecer si hay o no vulneración o amenaza de un derecho fundamental del accionante. Así, cuando la situación fáctica presentada por el demandante no muestre ninguna conexidad razonable entre el bien colectivo que podría estar afectado y un derecho fundamental individualizable, no corresponde al juez de tutela efectuar una investigación exhaustiva sobre la vulneración del derecho colectivo, porque de todos modos la tutela sería improcedente. Pero, en cambio, cuando existan fundamentos para considerar que puede razonablemente existir esa conexidad, no puede el juez de tutela desestimar la demanda basándose únicamente en la existencia de las acciones populares.

AGENCIA OFICIOSA EN TUTELA-Requisitos

No es legítimo admitir que en una diligencia de inspección judicial, durante la revisión de las sentencias de instancia por la Corte Constitucional, un declarante pueda convertirse en un nuevo peticionario, sólo porque ha señalado que a él también se le han desconocido derechos fundamentales. Esto implicaría, en nombre de la informalidad de la tutela, desconocer los derechos de defensa de los accionados, ya que éstos, a último momento y sin

posibilidad de apelación, tendrían que responder a nuevas pretensiones. Tampoco puede considerarse al solicitante un agente oficioso de sus familiares, ya que esta figura debe manifestarse de manera expresa en la solicitud, y opera cuando el titular de los derechos no esté en condiciones de promover su propia defensa. Ninguno de estos dos requisitos fueron llenados en este caso.

ACCION POPULAR/ACCION DE CUMPLIMIENTO/DERECHOS COLECTIVOS/MEDIO AMBIENTE SANO-Protección/PLANTA ASFALTICA-Impacto ambiental

La Corte Constitucional recuerda que el ordenamiento jurídico prevé acciones específicas para proteger estos intereses colectivos como tales. Así, la ley 9 de 1989, en su artículo 8, prevé las acciones populares para la protección del espacio público y del medio ambiente urbanos. Igualmente, la Ley 99 de 1993 prevé en sus artículos 77 y ss acciones de cumplimiento de leyes o actos administrativos que tengan relación directa con la protección y defensa del medio ambiente, las cuales podrán ser ejercidas por cualquier persona. Estas acciones son las idóneas para proteger esos intereses colectivos de manera autónoma ya que, como se señaló anteriormente, la tutela sólo opera cuando de manera manifiesta la perturbación colectiva implica la vulneración conexa de un derecho fundamental. Además, en muchas ocasiones la celeridad del trámite de la tutela impide la práctica de las pruebas, a veces complejas técnicamente, que puedan permitir a los jueces evaluar la afectación de estos derechos colectivos. Así, en este caso específico, una evaluación del impacto ambiental de la planta de asfalto no podía ser evacuada dentro de los términos procesales previstos para la acción de tutela. Ello muestra pues la improcedencia de la tutela para la protección autónoma de estos derechos colectivos.

PRINCIPIO DE EFECTIVIDAD DE LOS DERECHOS

Cuando la Constitución consagra un conjunto de derechos -sean éstos individuales o colectivos- para los ciudadanos, es obligación de las autoridades actuar de la manera más diligente posible a fin de hacer efectivos esos derechos, ya que los derechos y el bienestar de las personas son la razón de ser de las autoridades. No deben entonces las autoridades administrativas esperar a que los ciudadanos instauren acciones judiciales o administrativas para poner en marcha las medidas que hagan efectivos los derechos de las personas; la eficacia de la función administrativa es un claro mandato constitucional.

LEY DE MEDIO AMBIENTE

Las autoridades de los distritos especiales tienen importantes atribuciones en materia ambiental. Así, el artículo 65 de la Ley 99 de 1993, que creó el Ministerio del Medio Ambiente, establece entre las funciones que en materia ambiental. Esta Ley también establece que en estos distritos corresponde a las autoridades locales otorgar licencias ambientales, permisos, concesiones y autorizaciones cuya expedición no esté a cargo del Ministerio del Medio Ambiente (art. 55), Igualmente, estas autoridades municipales deben “efectuar el control de vertimientos y emisiones contaminantes, disposición de desechos sólidos y de residuos tóxicos y peligrosos, dictar las medidas de corrección o mitigación de daños ambientales y adelantar proyectos de saneamiento y descontaminación”. Y tienen para cumplir esas funciones amplias atribuciones de policía administrativa.

ZONA RESIDENCIAL/PLANTA ASFALTICA-Zona residencial

Según el propio informe de Planeación Distrital, es muy posible que esta planta de asfalto del Distrito esté violando no sólo normas ambientales generales sino también la propia reglamentación expedida por las autoridades del Distrito Capital. En efecto, según este informe, esta planta de asfalto está localizada en un barrio residencial, en donde sólo están admitidas industrias de bajo impacto ambiental y bajo impacto urbanístico. Ahora bien, el informe de Planeación Distrital califica a la planta como una industria de alto impacto urbanístico, y por el ruido que produce, es muy posible que sea también de alto impacto ambiental, con lo cual se estarían violando disposiciones urbanísticas. En otras ocasiones, esta Corporación ha decidido casos similares relacionados con intereses colectivos como el medio ambiente, en los cuáles se ha abstenido de conceder la tutela al accionante (por no haberse probado la vulneración directa de un derecho fundamental) pero ha considerado pertinente, en función de la guarda de la integridad y supremacía de la Carta, recordar a determinadas autoridades sus deberes constitucionales, u oficiar a otras a fin de ponerlas en conocimientos de situaciones que pueden ser irregulares y ser de su competencia.

REF: Expediente 40791

Peticionario: Alirio Rincón Valero

Temas:

- La razonable labor probatoria del juez de tutela.
- Las acciones populares y de cumplimiento son el mecanismo idóneo para la protección específica de los derechos colectivos.
- El deber de las autoridades de hacer efectivos los derechos constitucionales de las personas y proteger los intereses colectivos es un deber oficioso que no está condicionado a la instauración de una acción administrativa o judicial por los particulares.

Magistrado Ponente:

ALEJANDRO MARTÍNEZ CABALLERO

Santa Fe de Bogotá, D.C., cuatro (4) de noviembre de mil novecientos noventa y cuatro (1994).

La Sala Séptima de Revisión de la Corte Constitucional, compuesta por los Magistrados Alejandro Martínez Caballero, Fabio Morón Díaz y Vladimiro Naranjo Mesa,

EN NOMBRE DEL PUEBLO

Y

POR MANDATO DE LA CONSTITUCIÓN

Ha pronunciado la siguiente

SENTENCIA

En el proceso de tutela T-40791 adelantado por Alirio Rincón Valero contra la Alcaldía Mayor del Distrito Especial de Santafé de Bogotá, Secretaría de Obras Públicas.

I- ANTECEDENTES

1. Solicitud.

En escrito presentado el 28 de abril del año en curso, Alirio Rincón Valero, obrando en nombre propio, impetró ante la Sala Civil del Tribunal Superior de Santafé de Bogotá acción

de tutela con fundamento en los siguientes hechos señalados por el demandante:

1- En 1960 el Distrito Especial de Bogotá construyó y puso en funcionamiento una planta de asfalto destinada a la elaboración de insumos para la pavimentación de vías,.

2- Esa construcción se efectuó sin tener en cuenta estudios de desarrollo urbano, de suerte que hoy en día la planta se encuentra ubicada en un sector residencial de la ciudad, el Barrio Bochica. El accionante adjuntó copia del acuerdo No 55 de 1967 que crea este Barrio, así como fotos de la planta y un mapa del Instituto Geográfico Agustín Codazzi que muestra la ubicación de la misma.

3- Afirmó el demandante que en dicha planta se utiliza A.C.P.M. y asfalto líquido, combustibles que se han convertido en una amenaza para la paz y la tranquilidad de los habitantes del sector.

4- Las maquinarias, el depósito de materiales y el suministro de combustibles para el parque automotor producen ruido, polvo y gases que afectan la salud de los moradores del sector y en especial de las familias del Barrio Bochica Central, causando enfermedades pulmonares, oculares y auditivas.

5. Según el accionante, la presencia de la planta ha ocasionado una ola alarmante de inseguridad, pues se han cometido hurtos, delitos contra la libertad y el pudor sexual, así como contra la vida y la integridad personal.

6- Debido a las protestas de la comunidad, el 3 de agosto de 1990 se celebró una reunión entre la comunidad y la Secretaría de Obras Públicas, en la cual se firmó un acta donde ésta se comprometió a tomar medidas que garantizaran la convivencia de los moradores en paz y tranquilidad, y a desmontar y retirar la planta de ese sector. El accionante anexó una copia de la precitada acta y agregó que éste no se ha cumplido en su mayor parte. Igualmente adjuntó recortes de periódico relativos a las protestas de los habitantes del barrio.

El accionante solicitó entonces al tribunal que ordene a las entidades acusadas desmantelar y trasladar en forma definitiva la planta en cuestión y que en dicho lote construyan “obras que beneficien a los residentes del sector y a la ciudad, tales como escuela, colegio,

parques, etc.” Asimismo que se ordene “la apertura de vías que permitan la conexión del Barrio Bochica Central con la avenida 3a. de manera directa”.

2- El Fallo de primera instancia.

La Sala Civil del Tribunal Superior de Santafé de Bogotá, mediante sentencia del 11 de mayo de 1994, denegó la solicitud. El fallador se abstuvo de practicar pruebas porque consideró que la acción era improcedente ya que estaba relacionada con el derecho a la seguridad pública, el cual es materia de las acciones populares de conformidad con lo establecido por el artículo 88 de la Constitución Nacional.

La Sala tuvo en cuenta que en ocasiones la violación de un derecho difuso puede causar una lesión individual, situaciones en las cuales la violación o amenaza del derecho a la vida u otro derecho fundamental puede recibir correctivo mediante la acción de tutela, “siempre que sea evidente la relación entre la conducta oficial y la amenaza del derecho”. Sin embargo, consideró el fallador que como esa evidencia no se probó en el proceso, la tutela no era procedente, ya que ésta no es un sustituto de las acciones populares. Y, según el Tribunal, tampoco corresponde al juez de tutela ejercer la labor de “policía ambiental” y entrar a investigar oficiosamente los hechos, no sólo por las características de sumariedad y subsidiaridad de la acción, sino porque tal tarea corresponde a las “autoridades técnicas sanitarias llamadas a ejercer los controles administrativos pertinentes”.

3- La impugnación

El 18 de mayo, el accionante impugnó el fallo del Tribunal por medio de un escrito en el cual afirma que si bien había interpuesto la tutela como residente del Barrio Bochica, él también ha sido directamente perjudicado, junto con su familia, por la conducta de la Administración Distrital, la cual “desde hace más de veinticinco años” les ha vulnerado los derechos fundamentales a la vida, la salud, a la paz, de los niños y los concordantes con los bienes, la integridad personal y la familia. Además insiste en que la tutela es procedente por cuanto su familia “ha sido perjudicada con la emisión de gases y polvo provenientes de la planta, es así como mis padres sufren de enfermedades bronquiales y de tipo pulmonar y los menores de edad y yo sufrimos de los rigores del ruido continuo y molesto producidos por dicha planta”.

4.- El fallo de segunda instancia.

La Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia, en la sentencia del 10 de junio de 1994, se abstuvo también de practicar pruebas y confirmó el fallo de primera instancia. Según la Corte, no sólo la acción de tutela no era procedente por cuanto se trataba de la protección de derechos colectivos sino que, además:

“En el asunto sub-lite no existe prueba alguna respecto a que la Administración Distrital esté violando los derechos fundamentales anotados, no siendo suficiente para entrar a conceder el amparo deprecado las simples aseveraciones del accionante, y como bien lo señaló el a quo tampoco compete al juez de tutela entrar a investigar los hechos dada las características de sumariedad y subsidiaridad de la acción, puesto que en el presente caso el accionante dispone de otros medios de defensa judicial previstos en los artículos 69 y s.s. de la ley 99 de 1993, y en el Código Penal.

No está por demás recordar que el procedimiento de la acción de tutela no es el ordinario mediante el cual se puedan investigar los asuntos propios de cuestiones de conocimiento del juzgador de instancia, sino que por una actuación rápida y sin formalidades especiales se establezca con certeza que se quebrantó un derecho fundamental constitucional o que no se lesionó ni hay peligro de violar.”

5- Pruebas decretadas por la Sala de decisión.

La Sala de Revisión de Tutelas consideró que era necesario recopilar pruebas a fin de tener elementos de juicio para la decisión, por lo cual, en auto del 14 de octubre, solicitó informes al Departamento Técnico Administrativo del Medio Ambiente de Santa Fe de Bogotá -DAMA-, al Departamento Administrativo de Planeación Distrital, al Alcalde Local de Puente Aranda, a la Secretaría de Salud de Santa Fe de Bogotá, a la Secretaría de Obras Públicas de Santa Fe de Bogotá. Igualmente solicitó la Sala a la Universidad Nacional de Colombia -facultad de medicina- un concepto sobre las secuelas que pueda ocasionar al ser humano las emulsiones asfálticas en el ambiente. Finalmente se ordenó practicar una inspección judicial con el fin de determinar el impacto de la Planta de Asfalto sobre el goce de los derechos fundamentales señalados por el petente en la solicitud de tutela

En un principio el Magistrado Ponente consideró procedente decretar un estudio del impacto

ambiental producido por la planta de asfalto, para lo cual solicitó previamente información telefónica al Departamento de Ingeniería Ambiental de la Universidad Nacional sobre las características de una prueba de ese tipo. Se informó entonces que una evaluación de esa naturaleza podría tomar aproximadamente un mes, por lo cual se abstuvo de ordenarla.

5.1 La inspección a la Planta de Asfalto.

El 20 de octubre de 1994 se practicó la inspección judicial de la planta. Se constató que ésta ocupa una cuadra bastante grande, en forma trapezoidal, de aproximadamente doscientos a doscientos cincuenta metros de largo, y cien a ciento veinte metros, en los otros lados. Toda la planta está rodeada por un muro y en su interior se encuentran diversas maquinarias y numerosos trabajadores.

Se procedió entonces a inspeccionar la máquina procesadora de asfalto en caliente. El director de la planta aseguró que tal maquinaria fue instalada hace mucho tiempo y que, en cumplimiento del convenio efectuado el 3 de agosto de 1990 entre la Secretaría de Obras Públicas de Santa Fe de Bogotá y representantes de la comunidad vecina a la planta de asfalto, ella fue puesta fuera de servicio el 31 de mayo de 1991.

Luego, se inspeccionó la máquina de elaboración de asfalto en frío. Se constató que en este sector el ruido es intenso y continuo, al punto de dificultar la conversación ordinaria. Además, contiguo se encuentra una especie de taller de reparación de maquinaria que contribuye al alto ruido de ese sector. Igualmente se constató la cercanía de las casas circunvecinas del sitio de reparación de la maquinaria y de la máquina de elaboración de asfalto en frío.

Explicó el director de la planta que la máquina que fabrica el asfalto en frío trabaja con motores eléctricos alimentados por una planta de energía de 50 Kw, la cual funciona con A.C.P.M.. No fue posible constatar con exactitud, en el lugar, si el ruido intenso se debía únicamente al funcionamiento del motor de A.C.P.M de la planta eléctrica o si éste provenía principalmente de los motores eléctricos o de la trituradora de materiales. Pero, según el director de la planta, la mayor parte del ruido proviene de la planta eléctrica, porque los motores eléctricos son silenciosos, y el ruido ocasionado por la trituradora no es intenso, por cuanto el material con el cual ésta trabaja, como es de desecho de vías que han sido reparadas, no contiene piedras que sean mayores de tres cuartos de pulgada. De otro lado, según el director de la planta, no sólo la emulsión asfáltica no es inflamable sino que el ACPM

nunca se encuentra almacenado en el complejo asfáltico ya que el suministro es garantizado por carrotanques que aprovisionan directamente la planta eléctrica.

La declaración del ingeniero de maquinaria de la planta permitió establecer que la jornada normal de trabajo de lunes a viernes es de 8 horas, de 7 A.M a 5 P.M, con una hora de interrupción para el almuerzo. Sin embargo también se trabaja usualmente los fines de semana y unas dos a tres veces por semana se trabaja también hasta las nueve de la noche, y algunas veces, excepcionalmente, hasta las diez de la noche, lo cual coincide con las declaraciones de otros testigos durante la diligencia.

La inspección permitió constatar que en las instalaciones de la planta se almacenan en el piso desechos de pavimento, así como montones de base asfáltica estabilizada y arena. Según el director de la planta, unas 150 volquetas entran al sitio durante el día, sobre todo al comenzar la jornada, y en la tarde, al finalizarla. También dependen laboralmente de la planta de asfalto unas 1.200 personas,.

Se inspeccionó también la casa del accionante, que queda a unos 50 metros del muro de la planta. Se constató que el ruido en la casa del accionante no es intenso sino que es el normal de cualquier residencia. También se inspeccionó otra casa de la familia del actor, en la cual vive el hermano y que queda a pocos metros del muro de la planta. En esta casa el ruido es muy fuerte, similar al de la calle y el residente manifestó que el ruido le impide concentrarse en el estudio. Pero no se constató en ella la existencia de partículas de tierra, arena o asfalto, aclarándose que la diligencia se hizo en día soleado pero durante un período de invierno, en el cual, en días precedentes, había habido lluvias intensas en Bogotá.

Frente a tal constatación, el accionante señaló que la ausencia de partículas se debía no sólo al invierno de los días precedentes sino a que en la casa suya y de su hermano ya se había efectuado el aseo, por lo cual sugirió visitar una casa vecina. Se inspeccionó otra vivienda con el fin de evaluar el impacto de las partículas provenientes de la planta de asfalto. Allí se encontró una marquesina recubierta parcialmente por una capa de polvo que, según la habitante, se sobreentiende que proviene de la planta.

Durante la diligencia se tomó declaración a la madre del accionante que señaló que la planta le ha provocado una afección a la garganta y a los bronquios, y que también ha tenido sinusitis aguda y rinitis. Además agregó que una de sus nietas sufre problemas pulmonares

por las partículas que emiten la planta. También se recibió declaración del peticionario que aclaró que tanto la casa que él habita como la de su hermano son de propiedad de su familia. Igualmente reiteró que el funcionamiento de la planta ha afectado su salud y su tranquilidad, así como la de su familia, y presentó varias constancias médicas para sustentar tales asertos, las cuáles fueron incorporadas al expediente. El peticionario finalmente indicó que “la ubicación de la planta en frío que se montó hace aproximadamente como año y medio se hizo sin tener en cuenta ningún estudio técnico, puesto que se ubicó frente a la casa de mi padre y de los demás vecinos, y como ustedes pudieron escuchar el ruido es constante y creo que ninguna persona sería capaz de soportarlo. Estamos viviendo todavía en el sector porque las casas son de nuestra propiedad y no tenemos recursos para trasladarnos de residencia y tampoco podemos abandonarlas”.

5.2 Los informes y escritos recibidos por la Sala de Decisión.

a) Informes de la Secretaría de Obras Públicas D.C.

La Sala recibió dos escritos de la Secretaría de Obras Públicas, el uno directamente suscrito por el Secretario, y el otro firmado por su apoderado judicial en la inspección judicial y por quien se desempeña como director de la planta, el Director de la División de Construcción. Ambos escritos señalan que la planta de mezcla asfáltica en caliente está fuera de producción desde el 31 de mayo de 1991, y que se estudia la posibilidad de reubicarla en otro sitio, o en su defecto proceder a rematarla, en el sitio, en subasta pública.

Luego los informes describen la producción asfáltica en frío así:

“La alimentación de materiales pétreos para esta planta se producen por el reciclaje que se le hace a los desechos asfálticos en la reconstrucción de las vías de la Ciudad Capital. Este reciclaje se ejecuta mediante una trituradora cuya alimentación eléctrica es una planta movida por ACPM. La planta en frío funciona totalmente mediante motores eléctricos. El reciclaje que se efectúa como se dijo anteriormente, son desechos de mezcla asfáltica, cuyas partículas máximas son de diámetro de 3/4 de pulgada.”

Ambos informes agregan que se está estudiando el cambio de la planta Diesel por una instalación eléctrica para de esta manera eliminar el ruido que “actualmente incomoda a los habitantes circunvecinos a la planta de asfalto”. Igualmente señalan que “se carpará los

materiales para evitar que el viento los remueva y pueda llegar a producir molestias a los vecinos.”

Luego el informe del Secretario de Obras Públicas indica que se ha venido dando cumplimiento al convenio celebrado con la comunidad, en especial por medio de la sustitución de la planta en caliente por la planta en frío, el establecimiento de medidas de control al personal y a las volquetas, y el mejoramiento de las vías aledañas. Finalmente, respecto a la existencia de la planta de asfalto en una zona residencial, por todo lo expuesto considera el informe que “queda claro que la planta existente es de mezcla en frío accionada por motores eléctricos que producen un mínimo de ruido”.

b) El informe de la Secretaría Distrital de Salud del Distrito.

Señala este escrito que la planta de asfalto en caliente no opera en el lugar y que “debe conservarse esta situación”, ya que en 1991 se estableció que “debía suspenderse por el importante volumen de contaminación incontrolada arrojada al medio ambiente, llevándose a cabo un sellamiento en los términos del decreto 2206/83 del Ministerio de Salud por parte de la Alcaldía Mayor, el DAMA y esta Secretaría”.

Con respecto a la planta en frío que actualmente opera, señala la Secretaría de Salud que “durante la visita en esta área no se apreció ninguna fuga, ni emisión al medio ambiente de partículas o gases contaminantes”. Según la Secretaría de Salud funciona también en el lugar una planta para la generación eléctrica de 50 Kw que trabaja con ACPM como combustible. Pero ésta “no arroja gases contaminantes visibles ni molestos a las personas que allí laboran. Debido a las características técnicas no se hace necesario un estudio para determinar las posibles concentraciones de gases contaminantes, con un buen mantenimiento es posible conservar las condiciones mencionadas”.

Finalmente señala este informe que:

“Existe un importante número de vehículos, aproximadamente ciento ochenta que comenzando la jornada laboral deben desplazarse a diferentes sitios de la Ciudad o acarrear material dentro de la Planta para su utilización en recolección, depositación, ..., etc, estos

vehículos de acuerdo al Sr. Director de la Planta son aproximadamente 80% a gasolina y 20% restante Diesel.

Aunque se observó algunos vehículos permanecer durante aproximadamente diez (10) minutos cargando material, con el motor encendido, sus emisiones son bajas y cuentan con suficiente área despejada para que se dispersen en la atmósfera circundante sin que incidan directamente en ninguna vivienda vecina en particular.

Para evitar algún inconveniente de contaminación en esta actividad se recomienda, realizar mantenimiento periódico (cada seis meses) a los vehículos para su “buen servicio”.

Área de depósito de arena: existe un importante número de toneladas de arena que permanecen concentradas en la zona central de la Planta, para su posterior transporte a otros sitios de la ciudad, al momento de la visita el material se encontraba húmedo, dificultando su dispersión por acción del viento a áreas próximas, lo que puede ocurrir en épocas secas, se recomienda para evitar problemas mantener humedad la arena, mediante la utilización de aspersores, o cualquier otro sistema que cumpla esta finalidad.”

En relación con el material particulado de color oscuro encontrado en la marquesina de una de las casas visitadas durante la inspección judicial, considera este informe que “se hace evidente que la falta de aseo ocasiona su acumulación y no es posible definir concretamente la fuente”.

Finalmente, indica la Secretaría de Salud que esa oficina ofició al SILOS del Olaya con el fin de que evaluaran los niveles de presión sonora generados por la planta de asfalto y remitieran el resultado a la Corte Constitucional, para de esa manera determinar si se están vulnerando las normas legales que existen al respecto.

c) Informe del Departamento Técnico Administrativo del Medio Ambiente de Santa Fe de Bogotá (DAMA).

Considera esta entidad que el proceso en frío que se desarrolla actualmente “elimina la posibilidad de emisión de gases y se reduce sustancialmente la emisión de material particulado. El proceso consiste básicamente en triturar agregado de asfalto (que se desprende de las vías en mal estado), descargarlo mediante una pala a la tolva del triturador,

zarandear para que clasifique el material molido con granulometría apropiada, este filtrado cae a una banda transportadora que lo conduce a otra tolva donde se mezcla con emulsificantes y aditivos para dar la consistencia y estabilización adecuada al producto”.

A partir de lo anterior señala entonces el DAMA:

“Las posibles concentraciones de material particulado pueden generarse durante el movimiento (cargue y descargue, trituración y zarandeo) del agregado de asfalto (trozos de asfalto a reprocessar) y durante las operaciones de apilado de la arena, materia prima que se almacena temporalmente para luego llevarla a la planta del zuque, en la zona suroriental de la ciudad.

Es posible que las condiciones climáticas (como verano y dirección del viento), contribuyan en alguna medida a esparcir en las inmediaciones de la planta, materiales tales como arena y asfalto triturado, apilados en determinadas áreas, los cuales, por su densidad, pueden sedimentar rápidamente.

De mayor importancia quizá, para la calidad de la atmósfera del sector, podría ser la operación de llegada y salida, en horas pico, de un porcentaje considerable de las volquetas que conforman el parque automotor de la Secretaría de Obras Públicas, ya que de las 180 que allí se parquean transitoriamente, por lo menos el 80% son vehículos Diesel, lo que significa emisión acumulada de gases de exhosto, que sumadas a las de las de vehículos que transitan por las vías principales (Avenida calle 3ª y Avenida carrera 35), pueden representar altas concentraciones de los gases antes mencionados.

Así mismo, la ubicación de las diferentes unidades que conforman el proceso productivo actual (trituradora, zarandeo, planta diesel y área de mantenimiento de maquinaria), pueden estar generando niveles significativos de presión sonora en las áreas cercanas a la planta, especialmente cuando se trabaja en horario nocturno o días festivos.

Cabe anotar que, desde el punto de vista estratégico y de economía de escalas para el Distrito Capital, aún cuando hoy día está rodeada de diferentes sectores, residencial, comercial e industrial, la Planta de Asfalto está localizada en un sitio que representa una estación de transferencia de materia prima para la Planta de Asfalto del Zuque, al suroriente de la ciudad. Las volquetas que descargan arena (almacenamiento temporal en ese sitio), se

utilizan para cargar el producto de la planta (asfalto bajo el proceso en frío).

Esta situación minimiza el desgaste de los motores de las volquetas, aumentando su eficacia y mejora la operatividad de la entidad, además de permitir un punto central para distribuir el asfalto hacia las vías donde se esté trabajando en pavimentación, de acuerdo al plan vial que actualmente adelanta la administración central”.

Sobre el impacto directo sobre la salud de los residentes, señala el DAMA:

“No se tiene conocimiento de estudios específicos tendientes a evaluar clínica y estadísticamente el número de personas afectadas por los diversos tipos de contaminación. No obstante, la situación ambiental anotada para la localidad de Puente Aranda debe estar causando efectos sobre la salud humana (sicosomáticos y sicológicos como taquicardia, estrés, agresividad, descoordinación de movimientos y clínicos como úlceras, irritación de los ojos, irritación de las mucosas, infecciones en las vías respiratorias, infecciones en la piel, etc.).

En concordancia con el Plan de Inversiones incluido en el diagnóstico presentado para el Plan de Gestión Ambiental, el DAMA tiene como proyecto N° 1 para la localidad de Puente Aranda, el “Estudio y Seguimiento de las Cargas Contaminantes de origen industrial sobre los Recursos Hídrico y Atmosférico. Este proyecto pretende garantizar gradualmente el cumplimiento de las normas referentes al medio ambiente y promover la participación del sector industrial en la búsqueda de soluciones e implantación de tecnologías ambientalmente sanas.”

Finalmente, el informe del DAMA se refiere a la contaminación general de la zona de Puente Aranda en donde queda localizada la planta de asfalto. Señala al respecto:

“La caracterización ambiental promedio reporta para el área la mayor contaminación en cuanto a material particulado, importantes concentraciones de SO₂, de las cuales el 68% son de origen industrial localizados principalmente sobre las vías donde están establecidas las industrias.

La calle 3a entre las carreras 30 y 56 está catalogada como una de las vías más congestionadas del sector. En horas pico esta situación hace críticos los niveles de

contaminación atmosférica de este corredor vial, en razón a las bajas velocidades de la circulación vehicular (automóviles, buses, busetas y el transporte pesado que distribuye los insumos hacia todos los puntos de la ciudad).”

d) Informe del Departamento Administrativo de Planeación

Esta entidad indica que consultó la plancha No 36 del Acuerdo 6 de 1990 a escala 1:5.000, y encontró que la Planta de Asfalto del distrito está ubicada en una zona con “Tratamiento Residencial General A-2 (D.RGA-2)”, reglamentada por el Decreto 737 del 22 de Noviembre de 1993, en la cual sólo son permitidas las industrias clase 1-A, esto es, aquellas que generan bajo impacto ambiental y bajo impacto urbanístico.

Agrega el informe de Planeación Distrital que una visita efectuada por esta entidad a la planta el 19 de octubre de 1994, así como su participación en la inspección judicial efectuada el 20 de octubre, permitieron comprobar lo siguiente:

“En el predio de la referencia se encuentra una Planta de Asfalto de la Secretaría de Obras Públicas del Distrito la cual está en capacidad de producir asfalto en frío en proporción de 200 toneladas promedio diario, (40 a 50 viajes aproximadamente) según la información del Ingeniero Administrador de la misma. Igualmente, se nos informó que la planta tiene un área de 25.260,00 mts² en la cual se guardan 180 volquetas de esa Entidad, las cuales transportan el material, agregándose a esto algunas de particulares. También se pudo conocer que allí laboran 1.200 personas aproximadamente y tiene un taller de mecánica para la reparación de la maquinaria y del parque automotor”.

Por lo anterior, considera Planeación Distrital que, según el Decreto 012 de 1994, la planta de asfalto corresponde a una Industria con alto impacto urbanístico.

En lo relacionado con el Impacto Ambiental o daños que ocasiona la Planta de Asfalto al medio ambiente, a la salud y a la vida de los vecinos del sector, según Planeación Distrital “estos conceptos, mediciones y control son principalmente de la competencia de la Secretaría de Salud del Distrito, del Departamento Técnico Administrativo del Medio Ambiente (DAMA) y de otras entidades competentes”.

A partir de lo anterior señala el informe que esta entidad procederá a determinar “con base

en los conceptos emitidos por la Secretaría Distrital de Salud y las entidades que ésta considere pertinente, la clasificación de la Industria de la referencia, según la matriz del Decreto 012 de 1994”.

Concluye el informe señalando lo siguiente:

El estudio de los antecedentes de esta Planta de Asfalto adelantado en el Archivo General del Departamento Administrativo de Planeación Distrital, se encontró que el 18 de octubre de 1984, mediante oficio N° 10087 se informó a la Personería Distrital de Vigilancia Administrativa, que la Planta de Asfalto ubicada en la diagonal 2B entre carreras 37C y 38A, se encuentra ubicada en zona residencial; en la cual no podría funcionar dadas las normas vigentes para aquel momento, concediendo un plazo de seis (6) meses a partir de la fecha del concepto de la Junta de Zonificación Distrital en su sesión N° 2 del 31 de enero de 1969, para ser trasladada a una zona industrial.

e) Informe del Alcalde Local de Puente Aranda

El señor alcalde señala en su informe que con la sustitución de la planta en caliente por el proceso en frío cesó la contaminación ambiental en la zona, lo cual le “consta personalmente ya que la alcaldía está situada aproximadamente a cuatro cuadras de distancia de esa planta”.

f) Informe de la Universidad Nacional De Colombia, Facultad de Medicina.

El doctor Fernando Sanabria Arenas, coordinador de la Unidad de Neumología rindió un concepto técnico sobre los posibles daños a la salud que podían ser ocasionados por las plantas de asfalto, en los siguientes términos:

“El asfalto es un derivado del petróleo cuyo componente mayor está conformado por hidrocarburos de diferentes tipos (alfáticos, saturados, nafténicos, aromáticos y alifáticos no saturados) y tiene además componentes menores como azufre vanadio, níquel oxígeno y nitrógeno. En términos generales estos componentes tiene un alto peso molecular y una baja solubilidad en medios acuosos, por el cual se consideran que tiene una bajo orden de toxicidad y al estar suspendidos en el aire ambiente solamente podría originar fenómenos irritativos en piel, ojos y tracto respiratorio superior(...).

El procedimiento de los asfaltos requiere también de agregados cuyo componente básico es el sílice: la exposición al sílice cristalino puede generar una neumoconiosis denominada silicosis, siempre y cuando tal exposición sea prolongada y en concentraciones mayores de 100 Mgr./m³ (...)

Las emisiones de plantas asfálticas pueden incluir también sustancias como dióxido de nitrógeno, el cual podría producir efectos leves sobre la función pulmonar, pero es improbable que produzcan efectos clínicamente significantes, y dióxido de azufre, el cual puede desencadenar broncoconstricción en pacientes asmáticos y síntomas como sensación de sabor y olor desagradables principalmente en personas mayores de 55 años.

Finalmente concluye el citado profesional que “si bien la exposición a este tipo de sustancias puede producir los efectos ya mencionados, la aparición de estos efectos dependerá de la intensidad y la duración de la exposición a las mismas. Para poder determinar con exactitud el impacto de esta exposición sería indispensable hacer una evaluación ambiental del sitio específico al que se hace referencia en su oficio”.

g) Certificados médicos aportados por el peticionario.

El peticionario presentó un escrito con el fin de incorporar al expediente certificados médicos de personas que residen cerca de su vivienda y padecen enfermedades pulmonares similares a las de los miembros de su familia, como bronquitis, en los cuáles se señala que tales enfermedades podrían provenir de posible contaminación ambiental.

II FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. Competencia.

Es competente esta Sala de Revisión de la Corte Constitucional para proferir sentencia de revisión dentro de la acción de tutela de la referencia, con fundamento en los artículos 86 inciso 3º y 241 numeral 9º de la Constitución Política, en concordancia con los artículos 33, 34, 35 y 36 del Decreto 2591 de 1991. Además su examen se hace en virtud de la selección que de dichas acciones practicó la Sala correspondiente, y del reparto que se verificó en la forma señalada por el Reglamento de esta Corporación.

2- Tutela, derechos colectivos y acciones populares: la razonable labor probatoria del juez de

tutela.

Los jueces de instancia negaron la procedencia de la tutela porque consideraron que el actor busca la protección de típicos derechos colectivos (seguridad pública y medio ambiente), para los cuales la propia Constitución ha previsto las acciones populares. Además, consideraron que como el demandante no había probado directamente la amenaza o vulneración de un derecho fundamental conexo, ello era suficiente para declarar la improcedencia de la tutela. Los falladores consideraron que a los jueces de tutela no corresponde investigar exhaustivamente la posible conexidad de la afectación de un bien colectivo -como la seguridad pública o el medio ambiente- con un derecho fundamental, ya que ellos no ejercen labores de “policía ambiental”.

La Corte constitucional reitera en esta sentencia su jurisprudencia en el sentido de que existen en el ordenamiento jurídico colombiano mecanismos judiciales específicos para la protección de los derechos colectivos, como las acciones populares y, en ciertos casos, las acciones de cumplimiento. Esto significa que en principio la tutela no procede para proteger estos derechos colectivos o difusos, salvo cuando la vulneración de estos bienes jurídicos haya directamente ocasionado la violación o amenaza de un derecho fundamental individualizable del accionante.

Al respecto ha dicho en repetidas ocasiones la Corte Constitucional sobre el medio ambiente:

“Fundamental advertencia sobre este punto es aquella que señala de modo indubitable que este derecho constitucional colectivo puede vincularse con la violación de otro derecho de rango o naturaleza fundamental como la salud, la vida o la integridad física entre otros, para obtener, por vía de la tutela que establece el artículo 86 de la Constitución Nacional, el amparo de uno y otro derechos de origen constitucional, pues en estos casos prevalece la protección del derecho constitucional fundamental y es deber del juez remover todos los obstáculos, ofensas y amenazas que atenten contra éste. En estos casos, como se ha dicho, el Juez al analizar la situación concreta que adquiera las señaladas características de violación de un derecho constitucional fundamental, deberá ordenar la tutela efectiva que se reclama.

“Luego, el amparo mediante la acción de tutela de los derechos fundamentales, no puede

distraerse por el juez cuando su violación o amenaza, se encuentren en concurrencia circunstancial con violaciones a derechos colectivos. Aquellos serán amparados en toda circunstancia otorgando la primacía constitucional que dispuso el Constituyente (Art. 5o.), mediante la acción de tutela, sin perjuicio de las acciones populares, que en igual sentido deben amparar los derechos colectivos vinculados.¹ ”

Esta reiterada jurisprudencia permite concluir que el juez de tutela no debe desestimar una demanda relacionada con un derecho colectivo únicamente señalando que las acciones populares o de cumplimiento son las procedentes, puesto que la perturbación colectiva puede afectar de manera directa otro derecho constitucional fundamental, lo cual haría viable la tutela, sin perjuicio de las acciones populares a que haya lugar. En tales circunstancias, ¿cuál es la labor probatoria oficiosa que se espera del juez de tutela en este campo? Al respecto esta Corporación ya había señalado:

“La delicada y trascendental tarea confiada al juez de tutela en materia de protección de los derechos fundamentales (CP art. 86) y el principio de efectividad de los derechos consagrados en la Constitución (CP art. 2º), exigen el análisis detenido de la situación concreta con miras a determinar si además de la acción dañina sobre el medio ambiente se concreta la violación de derechos fundamentales.

Lo anterior no significa, sin embargo, que el juez deba adelantar, en todas las oportunidades, una dispendiosa tarea probatoria cuando se ejerza la acción de tutela por vulneración del derecho colectivo al medio ambiente sano. La actividad probatoria que se espera de un juez diligente es la que razonablemente puede deducirse de los indicios y elementos fácticos de la situación demandada”² .

Esto significa entonces que el juez de tutela debe razonablemente examinar en cada caso concreto en que se instaure una demanda relacionada con una situación colectiva, la procedencia de efectuar o no una actividad probatoria encaminada a establecer si hay o no vulneración o amenaza de un derecho fundamental del accionante. Así, cuando la situación fáctica presentada por el demandante no muestre ninguna conexidad razonable entre el bien colectivo que podría estar afectado y un derecho fundamental individualizable, no corresponde al juez de tutela efectuar una investigación exhaustiva sobre la vulneración del derecho colectivo, porque de todos modos la tutela sería improcedente. Pero, en cambio,

cuando existan fundamentos para considerar que puede razonablemente existir esa conexidad, no puede el juez de tutela desestimar la demanda basándose únicamente en la existencia de las acciones populares.

Ahora bien, en este caso concreto, la Corte Constitucional considera que era factible que la presencia de la planta de asfalto que según el demandante está afectando derechos colectivos -como la seguridad pública y el medio ambiente- pudiera estar también vulnerando derechos individualizables del accionante, como la salud y la intimidad, debido al ruido y a la emisión de gases o material particulado que podría estar generando esta industria. En efecto, las pruebas presentadas por el demandante en su solicitud permitían inferir que éste habita a unos cincuenta metros de la planta de asfalto, por lo cual era procedente que el juez de tutela examinara si efectivamente se estaban desconociendo sus derechos fundamentales, en especial los derecho a la salud, la vida y a la intimidad.

3- Análisis probatorio: improcedencia de la tutela en este caso específico por ausencia de vulneración o amenaza de un derecho fundamental del accionante.

De acuerdo a la reiterada jurisprudencia de la Corte los requisitos, para que sea procedente la tutela frente a derechos colectivos son los siguientes: de un lado, que el peticionario de la acción de tutela sea la persona directa o realmente afectada y exista prueba sobre la vulneración o amenaza. Y, de otro lado, que exista un nexo causal entre el motivo alegado y el daño o amenaza.”³. Ahora bien, el análisis de las pruebas presentadas por el accionante y de aquellas oficiosamente recaudadas por la Corte no permiten establecer que exista vulneración o amenaza de un derecho fundamental del peticionario.

3.1. El derecho a la vida y a la salud.

En otras decisiones relacionadas con derechos colectivos, la Corte Constitucional ha tutelado el derecho a la vida y a la salud del accionante cuando ha aparecido con claridad la conexidad de la vulneración de estos derechos fundamentales con la existencia de una perturbación colectiva⁴.

En este caso, el demandante señala que la presencia de la fábrica plantea agudos problemas de seguridad industrial -por la presencia de combustibles en la fábrica- y seguridad ciudadana -por el alarmante aumento de delitos en el sector-que amenazan su derecho a la

vida. Sin embargo, ni las pruebas presentadas por el demandante, ni aquellas recaudadas por la Corte, permiten establecer la certeza de la probabilidad de tal amenaza. En efecto, conforme a lo establecido en la diligencia por las declaraciones del responsable de la planta, no parece existir problemas de seguridad industrial capaces de poner en peligro la vida del demandante. Y, el aumento de delitos señalado por el accionante tampoco se funda en hechos probados que permitan establecer una conexidad directa entre esta eventual situación de inseguridad en el sector y su derecho a la vida. No puede entonces aducirse que existe una amenaza al derecho de vida del accionante, puesto que esta Corporación ha establecido que para que ésta se configure es necesario que exista certeza en el juzgador sobre la inmediata probabilidad del daño al derecho fundamental en cuestión. La amenaza no puede entonces fundarse en relaciones abstractas o en la mera percepción subjetiva del accionante, sino que el temor de éste debe estar convalidado por elementos objetivos externos⁵.

De otro lado, el accionante presentó a la Corte certificados médicos relacionados con enfermedades sufridas por él, por algunos de sus familiares y por otros habitantes del barrio. Algunos de ellos señalan que tales enfermedades podrían provenir de posible contaminación ambiental, lo cual parece sugerir el vínculo entre la existencia de la planta de asfalto en la zona y la presente vulneración del derecho a la salud del accionante. Sin embargo, lo cierto es que tales certificados no permiten establecer una conexidad clara entre los males que padece el demandante, o sus familiares, con la actividad desplegada por la planta. Es más, varios elementos probatorios tienden a sugerir que esa relación es poco probable.

De un lado, es cierto que la producción de asfalto, sobre todo cuando el proceso se efectúa en caliente, como ocurría anteriormente en esta planta, puede tener efectos nocivos sobre la salud, tal y como lo señala el concepto técnico de la facultad de medicina de la Universidad Nacional. Sin embargo, este informe precisa que ello depende de la intensidad y duración de la exposición de las personas a las sustancias relacionadas con la fabricación del asfalto.

Ahora bien, la propia inspección judicial efectuada por la Corte, así como los informes presentados por la Alcaldía Local de Puente Aranda, el DAMA y la Secretaría de Salud, permiten concluir que el actual proceso de asfalto en frío ha reducido casi totalmente la emisión de gases y ha disminuido la contaminación por material particulado de manera notable. Según el alcalde, a él le consta esa disminución de la contaminación ambiental,

Según la Secretaría de Salud, “durante la visita en esta área no se apreció ninguna fuga, ni emisión al medio ambiente de partículas o gases contaminantes”. Y, según el DAMA, el proceso en frío que se desarrolla actualmente “elimina la posibilidad de emisión de gases y se reduce sustancialmente la emisión de material particulado”.

De otro lado, el médico de la planta señaló en la declaración rendida durante la inspección judicial que, en cuatro años de trabajo, sólo había conocido dos casos comprobados de afecciones pulmonares debidas a inspiración de residuos de la planta en los trabajadores de una industria, de la cual dependen laboralmente unas mil quinientas personas.

En tercer término, incluso si algunos habitantes del Barrio Bochica estuvieran padeciendo enfermedades ligadas a problemas ambientales, ello no permite automáticamente atribuir esos males médicos de manera directa a la actividad de la planta. En efecto, el informe del DAMA muestra que toda la zona de Puente Aranda conoce, por muy diversos motivos como el tránsito automotor y la congestión vehicular en vías vecinas, una aguda contaminación de la zona.

Todo ello muestra que no existe certeza que muestre que la actividad de la planta genera una vulneración o amenaza directa sobre la vida o la salud del accionante que justifique la concesión de la tutela, por este aspecto.

3.2 El derecho a la intimidad.

En otras oportunidades la Corte ha tutelado el derecho a la intimidad en conexidad con derechos colectivos, cuando determinadas vulneraciones del medio ambiente -como ruidos⁶ u olores⁷- han llegado a ser de tal magnitud que se convierten en injerencias arbitrarias a la vida y a la tranquilidad subjetiva del demandante. Sin embargo, en este caso específico esta vulneración no aparece probada puesto que, como lo demostró la inspección judicial, en la casa del accionante, a diferencia de lo que sucede en las residencias de otros habitantes del barrio, no existía ningún ruido que superara las cargas normales de la vida en sociedad.

Conviene recordar que la tutela fue interpuesta de manera personal e individual por el accionante Alirio Rincón Valero. Es cierto que en su escrito de impugnación de la sentencia de primera instancia, el peticionario señala que él ha interpuesto la tutela por cuanto tanto él como su familia se han visto perjudicados por la actividad de la planta. Igualmente es cierto

que durante la inspección judicial se pudo constatar que en la casa de su hermano existe un ruido considerable proveniente de la planta, y que éste se quejó de la manera como ello le ha impedido tener una vida familiar tranquila. Sin embargo, ello en manera alguna convierte al hermano del peticionario en actor de la presente tutela. No es legítimo admitir que en una diligencia de inspección judicial, durante la revisión de las sentencias de instancia por la Corte Constitucional, un declarante pueda convertirse en un nuevo peticionario, sólo porque ha señalado que a él también se le han desconocido derechos fundamentales. Esto implicaría, en nombre de la informalidad de la tutela, desconocer los derechos de defensa de los accionados, ya que éstos, a último momento y sin posibilidad de apelación, tendrían que responder a nuevas pretensiones. Tampoco puede considerarse al solicitante un agente oficioso de sus familiares, ya que, conforme al artículo 10 del decreto 2591/91, esta figura debe manifestarse de manera expresa en la solicitud, y opera cuando el titular de los derechos no esté en condiciones de promover su propia defensa. Ninguno de estos dos requisitos fueron llenados en este caso.

Por todo lo anterior, la Corte Constitucional confirmará las decisiones de los jueces de instancia, pues no se comprobó ninguna violación de un derecho fundamental individualizable del accionante.

4- La procedencia de las acciones populares y de cumplimiento como mecanismos específicos para proteger los derechos colectivos.

Lo anterior no significa que los ciudadanos del Barrio Bochica, y de manera específica el accionante, no tengan otros recursos judiciales para hacer valer sus pretensiones, si éstas son legítimas. En efecto, la Corte Constitucional recuerda que el ordenamiento jurídico prevé acciones específicas para proteger estos intereses colectivos como tales. Así, la ley 9 de 1989, en su artículo 8, prevé las acciones populares para la protección del espacio público y del medio ambiente urbanos. Igualmente, la Ley 99 de 1993 prevé en sus artículos 77 y ss acciones de cumplimiento de leyes o actos administrativos que tengan relación directa con la protección y defensa del medio ambiente, las cuales podrán ser ejercidas por cualquier persona.

Estas acciones son las idóneas para proteger esos intereses colectivos de manera autónoma ya que, como se señaló anteriormente, la tutela sólo opera cuando de manera manifiesta la

perturbación colectiva implica la vulneración conexas de un derecho fundamental. Además, en muchas ocasiones la celeridad del trámite de la tutela impide la práctica de las pruebas, a veces complejas técnicamente, que puedan permitir a los jueces evaluar la afectación de estos derechos colectivos. Así, en este caso específico, una evaluación del impacto ambiental de la planta de asfalto no podía ser evacuada dentro de los términos procesales previstos para la acción de tutela. Ello muestra pues la improcedencia de la tutela para la protección autónoma de estos derechos colectivos.

5- Los deberes officiosos de las autoridades frente a los derechos colectivos como obligación constitucional.

Independientemente de la decisión concreta de no conceder la tutela al accionante, la Corte Constitucional precisa que ello no significa, en manera alguna, que esta Corporación no haya constatado, con preocupación, que las autoridades distritales no han cumplido de manera diligente con sus obligaciones constitucionales y legales en lo que respecta a la protección del medio ambiente y el respeto de las normas urbanísticas.

En efecto, una vez más debe insistir la Corte que, cuando la Constitución consagra un conjunto de derechos -sean éstos individuales o colectivos- para los ciudadanos, es obligación de las autoridades actuar de la manera más diligente posible a fin de hacer efectivos esos derechos (CP art. 2), ya que los derechos y el bienestar de las personas son la razón de ser de las autoridades. Así, en particular sobre el medio ambiente había dicho la Corte:

“La protección del medio ambiente ocupa un lugar tan trascendental en el ordenamiento jurídico que la Constitución contiene una “constitución ecológica”, conformada por todas aquellas disposiciones que regulan la relación de la sociedad con la naturaleza y que buscan proteger el medio ambiente

Esta Constitución ecológica tiene entonces dentro del ordenamiento colombiano una triple dimensión: de un lado, la protección al medio ambiente es un principio que irradia todo el orden jurídico puesto que es obligación del Estado proteger las riquezas naturales de la Nación (CP art. 8). De otro lado, aparece como el derecho de todas las personas a gozar de un ambiente sano, derecho constitucional que es exigible por diversas vías judiciales (CP art. 79), tal y como lo estableció esta corporación en la sentencia C-67/93 en donde unificó los

principios y criterios jurisprudenciales para la protección del derecho al medio ambiente sano. Y, finalmente, de la constitución ecológica derivan un conjunto de obligaciones impuestas a las autoridades y a los particulares. Así, conforme al artículo 79 de la Constitución, el Estado deberá proteger la diversidad e integridad del ambiente y conservar las áreas de especial importancia ecológica⁸.

No deben entonces las autoridades administrativas esperar a que los ciudadanos instauren acciones judiciales o administrativas para poner en marcha las medidas que hagan efectivos los derechos de las personas; la eficacia de la función administrativa es un claro mandato constitucional (CP art. 209), tal y como esta Corporación lo ha señalado en repetidas ocasiones⁹, por lo cual deben las autoridades administrativas actuar oficiosamente para mejorar el nivel de vida de la población y remover aquellos obstáculos que impiden al ciudadano el goce de sus derechos. En síntesis, el deber de las autoridades de hacer efectivos los derechos constitucionales de las personas y proteger los intereses colectivos es un deber oficioso que no está condicionado a la instauración de una acción administrativa o judicial por los particulares.

“6º. Ejercer, a través del alcalde como primera autoridad de policía, con el apoyo de la Policía Nacional y en coordinación con las demás entidades del Sistema Nacional y Ambiental (SINA), con sujeción a la distribución legal de competencias, funciones de control y vigilancia del medio ambiente y los recursos naturales renovables, con el fin de velar por el cumplimiento de los deberes del Estado y de los particulares en materia ambiental y de proteger el derecho constitucional a un ambiente sano”.

Esta Ley también establece que en estos distritos corresponde a las autoridades locales otorgar licencias ambientales, permisos, concesiones y autorizaciones cuya expedición no esté a cargo del Ministerio del Medio Ambiente (art. 55), Igualmente, estas autoridades municipales deben “efectuar el control de vertimientos y emisiones contaminantes, disposición de desechos sólidos y de residuos tóxicos y peligrosos, dictar las medidas de corrección o mitigación de daños ambientales y adelantar proyectos de saneamiento y descontaminación” (art. 66). Y tienen para cumplir esas funciones amplias atribuciones de policía administrativa.

De otro lado, tampoco puede la Corte dejar de constatar que, según el propio informe de

Planeación Distrital, es muy posible que esta planta de asfalto del Distrito esté violando no sólo normas ambientales generales sino también la propia reglamentación expedida por las autoridades del Distrito Capital. En efecto, según este informe, esta planta de asfalto está localizada en un barrio residencial A-2, en donde sólo están admitidas industrias de bajo impacto ambiental y bajo impacto urbanístico. Ahora bien, el informe de Planeación Distrital califica a la planta como una industria de alto impacto urbanístico, y por el ruido que produce, es muy posible que sea también de alto impacto ambiental, con lo cual se estarían violando disposiciones urbanísticas. Y todo indica que esta situación no es nueva, puesto que ya el 18 de octubre de 1984, Planeación Distrital había informado a la Personería Distrital de Vigilancia Administrativa, que la Planta de Asfalto se encontraba ubicada en una zona residencial, en la cual no podía funcionar dadas las normas vigentes para aquel momento, por lo cual se concedió un plazo de seis meses para ser trasladada a una zona industrial.

Todo esto sugiere que las autoridades distritales no han cumplido con diligencia sus deberes constitucionales y legales. Ahora bien, en otras ocasiones, esta Corporación ha decidido casos similares relacionados con intereses colectivos como el medio ambiente, en los cuáles se ha abstenido de conceder la tutela al accionante (por no hacerse probado la vulneración directa de un derecho fundamental) pero ha considerado pertinente, en función de la guarda de la integridad y supremacía de la Carta, recordar a determinadas autoridades sus deberes constitucionales, u oficiar a otras a fin de ponerlas en conocimientos de situaciones que pueden ser irregulares y ser de su competencia¹⁰. En este caso, la Corte actuará de la misma manera, por lo cual procederá a oficiar en la parte resolutive de esta sentencia a las autoridades distritales a fin de que cumplan con sus funciones y atribuciones en relación con la planta de asfalto. Así, se señalará a la Secretaría de Obras Públicas que ella, como responsable de la Planta de Asfalto ubicada en la diagonal 2B entre carreras 37C y 38A debe, dentro de la órbita de sus atribuciones, y como deber constitucional autónomo, tomar oficiosamente todas las medidas razonables destinadas a evitar incomodidades a los habitantes de las residencias vecinas por el funcionamiento de la planta. Igualmente oficiará la Corte al DAMA y a la Secretaría de Salud para que, dentro de la órbita de sus atribuciones, adopten las medidas pertinentes, de carácter preventivo o sancionatorio, para evitar que la precitada planta de asfalto afecte el medio ambiente urbano. Finalmente, también oficiará la Corte al Departamento de Planeación Distrital para que evalúe si se están cumpliendo las normas urbanísticas decretadas por las propias autoridades distritales.

III. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto la Sala Séptima de Revisión de la Corte Constitucional.

R E S U E L V E:

PRIMERO: CONFIRMAR las sentencias del 11 de mayo de 1994 de la Sala Civil del Tribunal Superior de Santafé de Bogotá y del 10 de junio de 1994 de la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia.

SEGUNDO: Ordenar que se oficie a la Secretaría de Obras Públicas del Distrito Capital para recordar a esta autoridad que, como responsable de la Planta de Asfalto ubicada en la diagonal 2B entre carreras 37C y 38A debe, dentro de la órbita de sus atribuciones, y como deber constitucional autónomo, tomar oficiosamente todas las medidas razonables destinadas a evitar incomodidades a los habitantes de las residencias vecinas por el funcionamiento de la planta.

TERCERO: Ordenar que se oficie al DAMA y a la Secretaría de Salud para que, dentro de la órbita de sus atribuciones, adopten las medidas pertinentes, de carácter preventivo o sancionatorio, para evitar que el funcionamiento de la Planta de Asfalto ubicada en la diagonal 2B entre carreras 37C y 38A afecte el medio ambiente urbano.

CUARTO: Ordenar que se oficie al Departamento de Planeación Distrital para que evalúe si el funcionamiento de la Planta de Asfalto ubicada en la diagonal 2B entre carreras 37C y 38A Se Adecúa a las normas urbanísticas decretadas por las autoridades distritales.

QUINTO: Ordenar que por Secretaría se libere la comunicación de que trata el artículo 36 del decreto 2591 de 1991.

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

ALEJANDRO MARTÍNEZ CABALLERO

Magistrado Ponente

FABIO MORÓN DÍAZ

VLADIMIRO NARANJO MESA.

Magistrado

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA

Secretaria General

1 Sentencia No.T- 262/94 M.P. Dr. Fabio Morón Díaz. Ver igualmente, entre otras, Sentencia T-163/93 y M.P. Dr. Fabio Morón Díaz; y, en particular la sentencia de unificación sobre el tema de la Sala Plena SU 067/93 de 24 de febrero de 1993. Magistrados Ponentes: Dr. Fabio Morón Díaz y Ciro Angarita Barón.

2 Sentencia T-219/94 del 4 de mayo de 1994. MP Eduardo Cifuentes Muñoz.

3 Ver, entre otras, Sentencia T-231 /93 de junio 18. M.P. Dr. Alejandro Martínez Caballero

4 Así, entre otras, ver sentencias T-243/94 MP Hernando Herrera Herrera; T-244/94 MP José Gregorio Hernández Galindo.

5 Al respecto ver, entre otras, sentencia T- 383/94 del 31 de agosto de 1994. MP Vladimiro Naranjo Mesa; Sentencia T-102/93 del 10 de marzo de 1993. MP Carlos Gaviria Díaz, sentencia T-412/92 del 17 de junio de 1992. MP Alejandro Martínez Caballero.

6 Entre otras, ver Sentencia T-028/94 MP Vladimiro Naranjo Mesa; Sentencia T-210/94 del 27 de abril de 1994. MP Eduardo Cifuentes Muñoz.

7 Sentencia T-219/94 del 4 de mayo de 1994. MP Eduardo Cifuentes Muñoz.

9 Ver, entre otras, las sentencia T-206/94 del 26 de abril de 1994. M.P José Gregorio Hernández Galindo; T-431/94 del 30 de septiembre de 1994. MP José Gregorio Hernández Galindo.

10 Ver, por ejemplo, Sentencia T-422/94 del 27 de septiembre de 1994. MP José Gregorio Hernández Galindo. Y, sentencia T-361/94 del 12 de agosto de 1994. MP Hernando Herrera

Herrera.