

T-530-94

Sentencia No. T-530/94

AGENCIA OFICIOSA EN TUTELA-Improcedencia

El agente oficioso o el Defensor del Pueblo y sus delegados, sólo pueden actuar dentro de los precisos límites que la ley ha señalado a sus actuaciones; por lo tanto, no pueden de ninguna manera arrogarse la atribución de interponer acciones de tutela a su arbitrio, es decir, sin que esté justificado plenamente el supuesto fáctico que la norma exige para legitimar sus actuaciones, cual es, que el afectado en sus derechos fundamentales no pueda promover directamente su propia defensa, por hallarse en una situación de desamparo e indefensión, o que solicite la intervención de dicho defensor. Adicionalmente tampoco es procedente, que el agente oficioso o el Defensor del Pueblo actúen en contra de los intereses de las personas que representan; su intervención debe estar dirigida a la defensa de los intereses que agencian, que no son otros que los propios intereses de las personas que van a resultar beneficiadas con la acción.

ACCION DE CUMPLIMIENTO EN ASUNTOS AMBIENTALES

La acción de cumplimiento en asuntos ambientales, prevista en el artículo 87 de la Constitución como un nuevo instrumento judicial específico para la protección judicial de los derechos constitucionales colectivos y del ambiente y para la protección de los recursos naturales y ecológicos, la cual bien puede ser ejercida para la protección de los derechos constitucionales de carácter colectivo relacionados con el ambiente.

REF.: Expediente No. T-42148

Acción de tutela para la protección de los derechos constitucionales a la salud y de petición.

Los principios constitucionales que orientan la función de impartir justicia en la Carta política de 1991. Las competencias y los deberes de los jueces en funciones de tutela de los derechos constitucionales fundamentales. La naturaleza procedimental de la acción de tutela. El deber de interpretar las peticiones de tutela.

Peticionario:

JORGE ALBERTO ORTIZ BERNAL

Magistrados:

Dr. FABIO MORON DIAZ

-Ponente-

Dr. VLADIMIRO NARANJO MESA

Dr. JORGE ARANGO MEJIA

Santafé de Bogotá, D.C., noviembre veinticuatro (24) de mil novecientos noventa y cuatro (1994)

La Sala de Revisión de tutelas, integrada por los Honorables Magistrados Jorge Arango Mejía, Vladimiro Naranjo Mesa y Fabio Morón Díaz, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, previo estudio del Magistrado Ponente, resuelve sobre la sentencia relacionada con la acción de la referencia, proferida por el Juzgado Cuarto Civil del Circuito de Santafé de Bogotá, el día 8 de junio de 1994.

I. ANTECEDENTES

A. LA PETICION

Mediante escrito presentado el día 26 de mayo ante la Oficina Judicial de Santafé de Bogotá, y cuyo conocimiento correspondió por reparto al Juzgado Cuarto Civil del Circuito, Jorge Alberto Ortiz Bernal, ejerció la acción de tutela establecida en el artículo 86 de la Constitución Nacional contra el Ministerio de Minas y Energía con el fin de obtener la protección de los derechos fundamentales contenidos en los artículos “49, 63, 79, 80, 81, 82, 87, 88, 90 y 91” de la Carta Política, para que mediante orden judicial dirigida al citado ministerio, se proceda a “suspender la licencia de explotación de una cantera de materiales de construcción otorgada mediante resolución No. 5-0119 del 13 de febrero de 1991, a la sociedad ‘Agregados de los Andes Ltda’, y radicada bajo el No. 13788, al igual que otras firmas entre ellas, Ingegravas y Gravas de Siecha, quienes al parecer no tienen autorización alguna para ejercer todas las actividades.”

Como se verá más adelante, en la parte segunda de consideraciones de este fallo, sobre el deber de interpretar las demandas en los casos de tutela de los derechos constitucionales fundamentales, se encuentra que los peticionarios en esta oportunidad, también reclaman la protección específica de sus derechos constitucionales de petición, a la salud, y a la integridad física cuando en el numeral 9o. de la demanda señalan que sus reclamaciones han tenido poco eco y sufrido “violencia al derecho de petición invocado a las anteriores solicitudes y dejando como agravantes entre otros los siguientes cargos: Contaminación de las aguas de sus ríos; excesivo ruido de la maquinaria de las gravilleras hasta altas horas de la noche; dragado del río Siecha por parte de CONGRAVAS LTDA y AGREGADOS DE LA SABANA; modificación de la escorrentia natural; alteración de la humedad del suelo y contaminación de las acequias, lo que perjudica a los habitantes del sector que emplean aguas para consumo humano; destrucción del paisaje natural y acumulación de basuras.”

Además, en la demanda de tutela también se reclama la protección de los derechos constitucionales a la salud y a la integridad física de los habitantes del sector, por los riesgos generados en la zona de las excavaciones y de trituración, por los problemas sanitarios causados por la contaminación de los recursos hídricos, por la muerte frecuente de animales y por la desviación de las aguas de algunas acequias del costado norte de la explotación. También se reclama la protección al derecho constitucional a la propiedad, que está siendo afectado por los deslizamientos del sector y causados por la inestabilidad en los taludes de tierra, por los agrietamientos de las paredes de las propiedades particulares y de la escuela pública de la vereda.

2. Los hechos que señalan como causa de la acción se resumen así:

- Mediante resolución No. 5-0119 de febrero 13 de 1991, el Ministro de Minas y Energía, concedió por un año a la Sociedad Agregados de los Andes, licencia No. 13788 para la explotación técnica de una cantera de materiales de construcción ubicada en la vereda San Isidro, jurisdicción del Municipio de Guasca.
- El Gobierno Nacional mediante el Decreto No. 604 de marzo 4 de 1991, declaró como monumento Nacional, la capilla de Siecha en el Municipio de Guasca, que comprende el conjunto arquitectónico integrado por la capilla, la Casa Cural y las ruinas de antiguo

convento Dominico de San Jacinto, así como las zonas adyacentes al mismo, pues se consideró entre otras cosas “Que la angosta y larga superficie de terrenos ondulados y cultivos en la cuenca del río Siecha, rodeada de montañas en la que se encuentra ubicado el conjunto arquitectónico, le otorga valores paisajísticos y ambientales que deben preservarse en función de la correcta expresión del conjunto construído y la protección de las zonas identificadas como de interés arqueológico.”....”Que el Consejo de Monumentos Nacionales según acta No. 16 de 7 de diciembre de 1989, estudió y acogió la delimitación del área de influencia del Monumento, para lo cual se tuvieron en cuenta las condiciones paisajísticas y ambientales que complementan el conjunto, su riqueza arqueológica y la protección estructural del inmuebles”. Paisaje que resulta gravemente afectado por la continuidad en las explotaciones irracionales en los lugares de donde se extrae el material.

- La Junta de Acción Comunal, la Asociación de Usuarios Campesinos de la Vereda de San Isidro y el Concejo Municipal, solicitaron al Ministerio de Minas y Energía, que algunas de las gravilleras fueran retiradas de la zona, ya que se encontraban dentro del área declarada Monumento Nacional y que se evitara el “grande e irreparable desastre ecológico que se está causando”. El Ministerio Nacional mediante resolución No 3-1608 de agosto de 1992, delimitó el área de reserva ecológica y de influencia en la Capilla de Siecha, y mediante resolución de octubre 19 de 1992, ordenó el cierre definitivo de los trabajos de explotación de una cantera explotada por la Sociedad “Ingegravas Ltda”, situada en el área de influencia de la Capilla de Siecha.

- La comunidad en general se encuentra inconforme por la actividad que viene desarrollando la Sociedad “Agregados de los Andes”, la cual goza de licencia por parte del Ministerio de Minas y Energía. Según el actor, la explotación de materiales de construcción viene siendo adelantada en forma indebida, causando así graves daños al ecosistema, como son la contaminación de aguas de los ríos, excesivo ruido de la maquinaria de las gravilleras hasta altas horas de la noche, contaminación de acequias, lo que perjudica a los habitantes del sector que emplean aguas para el consumo humano. En general no se tiene en cuenta ningún plan de manejo ambiental conforme lo establece la Ley 99 de 1993. En este sentido destaca que la comunidad “no quiere que se exploten gravas y más bien se conserve el lugar para actividades tradicionales.”

- Observa esta Corporación que el peticionario hizo entrega de un expediente formado por

varios documentos de origen privado y de otros de carácter público, de lo que se desprende que no sólo se pretende la suspensión de una licencia de explotación de una cantera de materiales de construcción en favor de la sociedad Agregados de los Andes Ltda "AGREANDES", sino la protección de los derechos invocados expresamente en el escrito de tutela, porque la explotación de ésta y otras canteras en el mismo municipio por las sociedades "Ingegravas" y "Gravas de Siecha".

De otra parte, se encuentra que en las varias afirmaciones contenidas en todo el texto de la petición que se atendió por el despacho de instancia, se manifiesta la aparente violación al derecho constitucional de petición de los miembros de las comunidades representadas por sus juntas de acción comunal, ya que se han dirigido al alcalde municipal de Guasca solicitando dar cumplimiento a la Resolución No. 5-1954 del Ministerio de Minas y Energía, e informándole "...de las irregularidades cometidas por la firma AGREANDES", como el incumplimiento del cierre definitivo de las gravilleras que no han obtenido atención alguna, "dejando como agravante entre otros los siguientes cargos: Contaminación de las aguas de los ríos; excesivo ruido de la maquinaria de las gravilleras hasta altas horas de la noche; dragando el río Siecha por parte de CONGRUAS LTDA Y AGREGADOS DE LA SABANA; modificación de la escorrentia natural, alteración de la humedad del suelo y contaminación de las acequias, lo que perjudica a los habitantes del sector que emplean aguas para el consumo humano; destrucción del paisaje natural y acumulación de basuras."

El peticionario transcribe en su escrito un documento de la Procuraduría General de la Nación, Procuraduría Delegada para Asuntos Agrarios, que contiene los informes técnicos de la CAR y del HIMAT, relativos a los problemas de contaminación de recursos hídricos en área de jurisdicción del Municipio de Guasca, producto de la explotación indebida de materiales de construcción, por parte de la empresa Ingegravas, en áreas de la licencia otorgada de AGRANDES LTDA, bajo el No. 13788, del Minminas y algunas consideraciones dentro de los informes técnicos Números 61-046 y 61-048.

De igual modo, el peticionario presenta como anexo de su escrito, el acta de inventario de perjuicios de las empresas Gravass del Siecha del municipio de Guasca (Cundinamarca) de marzo 4 de 1994, suscrita por el abogado asesor de la Procuraduría Delegada para Asuntos Agrarios, en la que se destaca la problemática general del caso, como los de pérdida del nivel freático y desecación de aljibes, violación de servidumbres y desprotección de acequias;

ruido por operación de la planta trituradora, difusión de polvo por el tránsito de las volquetas y de la operación de las plantas y problemas de tranquilidad y seguridad en la escuela del sector, por el avance de la explotación.

En el mencionado informe se hace un inventario detallado de los problemas de las personas residentes en el sector, determinadas con su nombre y con la ubicación específica de sus predios de conformidad con un plano y una numeración precisa. En el mencionado informe oficial de la Procuraduría se presentan algunos casos específicos de desconocimiento de los derechos constitucionales a la salud, a la propiedad y a la vivienda, en los que aparecen personas claramente determinadas por sus nombres.

B. LA SENTENCIA QUE SE REVISA

Mediante sentencia de junio 8 de 1994, el Juzgado Cuarto Civil del Circuito de Santafé de Bogotá resolvió: “Declarar imprósperas (sic) las súplicas de esta acción”, con fundamento en las siguientes consideraciones:

- Señala el juzgador que no es procedente mediante acción de tutela, pretender que determinada autoridad administrativa suspenda o revoque un acto, ya que bien pueden interponerse ante la misma autoridad los correspondientes recursos para obtener la revocatoria directa, y de no lograrse la misma, podrá ejercerse la correspondiente acción de nulidad ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo.
- La protección de derechos e intereses colectivos, según jurisprudencia de la Corte Constitucional, no pueden ser atendidos por vía de acción de tutela, “pues para ello se instituyó las acciones populares, según el artículo 88 de la C.N., figura ésta que ha tenido su desarrollo legal en cuanto a su proposición, trámite y procedimiento”.
- La acción de tutela no es procedente cuando el interesado cuente con otro mecanismo judicial para obtener la protección de los derechos reclamados.

II. CONSIDERACIONES

Primera. La Competencia

Esta Corporación es competente para conocer de esta revisión, de conformidad con lo

establecido en el inciso 2o. del artículo 86 y el numeral 9o del artículo 241, ambos de la Carta Política, desarrollados en los artículos 33 y 34 del Decreto 2591 de 1991.

Segunda . La Materia de la petición

A. Examinado en detalle el escrito que da lugar a la actuación judicial que se surtió en el expediente de la referencia, y la correspondiente decisión que se revisa en esta oportunidad, la Corte Constitucional encuentra que en aquella no sólo se reclama la protección del grupo de derechos sociales, económicos y culturales, y de los colectivos y del ambiente de los vecinos representados por las juntas de acción comunal, y que se relacionan en las normas constitucionales citadas como infringidas, como lo entiende el despacho judicial de instancia, sino que aparece otra petición formulada en el mismo sentido, por el desconocimiento de los derechos constitucionales fundamentales a la salud e integridad física y a la propiedad de algunas personas determinadas en un informe anexo de la Procuraduría Delegada de Asuntos Agrarios y de las juntas de acción comunal debidamente relacionadas.

Tercera: La Actuación del agente oficioso en asuntos de tutela de los derechos constitucionales fundamentales.

En este caso el peticionario pretende, con evidentes deficiencias técnicas en la formulación de sus peticiones, la protección de los mencionados derechos colectivos y del ambiente, citados en parte por la providencia que se revisa y otros constitucionales fundamentales de varios grupos de personas que habitan las vecindades de las explotaciones de grava en el municipio de Guasca (Cundinamarca), pero no manifiesta en la solicitud o escrito de demanda de tutela en qué condición dice actuar, si lo hace en nombre propio para proteger sus derechos constitucionales fundamentales o como agente oficioso de los perjudicados o víctimas de las acciones de los particulares que explotan las canteras, o de la omisión del Ministerio de Minas y Energía, ni si las personas que resultarían beneficiadas o protegidas por la eventual orden de tutela de sus derechos constitucionales fundamentales, están o no en condiciones de promover su propia defensa.

En este sentido es claro que la intención del peticionario es actuar apenas como agente oficioso en favor de un grupo de personas titulares de derechos constitucionales colectivos y del ambiente, y de otros sujetos titulares de los mencionados derechos constitucionales fundamentales de petición y a la salud e integridad física, pero no cumple con el deber

exigido por el artículo 10 del Decreto 2591 de 1991 reglamentario de la acción de tutela, en el que se advierte con claridad que :

“Artículo 10. Legitimidad e interés. La acción de tutela podrá ser ejercida, en todo momento y lugar, por cualquier persona vulnerada o amenazada en uno de sus derechos fundamentales, quien actuará por sí misma o a través de representante. Los poderes se presumirán auténticos.

“También se puede agenciar derechos ajenos cuando el titular de los mismos no esté en condiciones de promover su propia defensa. Cuando tal circunstancia ocurra deberá manifestarse en la solicitud.

“También podrán ejercerla el Defensor del Pueblo y los personeros municipales:”

Al respecto en sentencia T- 422 de 1993 se dijo:

“No corresponde a la esencia de la agencia oficiosa y tampoco se aviene a su naturaleza, exigir la configuración de una relación formal entre el agente y los titulares de los derechos que no están en condiciones de promover su propia defensa. Por el contrario, se trata de una relación de hecho que puede reclamar efectos jurídicos válidos y desplegar eficacia representativa si se cumplen los requisitos previstos en la ley. El actor ha desarrollado una actividad jurídica en interés de otros sin contar para el efecto con un poder que le confiriese el encargo. Se ha verificado, por este aspecto, una gestión judicial de intereses ajenos. La intención del demandante, se colige de su memorial, no es diferente a la de procurar que en cabeza de las personas cuya vocería asume se produzca una decisión judicial de amparo de sus derechos. Si bien no se hace una manifestación expresa de la situación de indefensión de las personas que auxilia, se enuncian y acreditan circunstancias que sustancialmente, podrían configurarla. Se le debe dar curso favorable a la agencia oficiosa si el titular de los derechos ajenos no está en condiciones de promover su propia defensa y si esta circunstancia se manifiesta en la solicitud. No obstante, si los enunciados elementos mínimos no se acreditan, no será posible acceder a la solicitud de tutela.” (M.P. Dr. Eduardo Cifuentes Muñoz).

Además la mencionada jurisprudencia aparece reiterada en la sentencia T-493 de 1993 en la que se señaló que:

“El agente oficioso o el Defensor del Pueblo y sus delegados, sólo pueden actuar dentro de los precisos límites que la ley ha señalado a sus actuaciones; por lo tanto, no pueden de ninguna manera arrogarse la atribución de interponer acciones de tutela a su arbitrio, es decir, sin que esté justificado plenamente el supuesto fáctico que la norma exige para legitimar sus actuaciones, cual es, que el afectado en sus derechos fundamentales no pueda promover directamente su propia defensa, por hallarse en una situación de desamparo e indefensión, o que solicite la intervención de dicho defensor. Adicionalmente tampoco es procedente, que el agente oficioso o el Defensor del Pueblo actúen en contra de los intereses de las personas que representan; su intervención debe estar dirigida a la defensa de los intereses que agencian, que no son otros que los propios intereses de las personas que van a resultar beneficiadas con la acción.” (M.P. Dr. Antonio Barrera Carbonell).

Por lo anterior, y en atención a la jurisprudencia de esta Corporación, esta Sala de la Corte Constitucional considera que la conducta del actor no se sujetó a las exigencias constitucionales y legales previstas para regular el ejercicio de la mencionada acción y no era viable el trámite de la misma; además, se observa que en este caso debió indicársele al peticionario el defecto anotado para que de ser posible procediera a enmendarlo.

Además, debe indicarse que en los artículos 77 a 92 de la Ley 99 de 1993, se ha establecido la acción de cumplimiento en asuntos ambientales, prevista en el artículo 87 de la Constitución como un nuevo instrumento judicial específico para la protección judicial de los derechos constitucionales colectivos y del ambiente y para la protección de los recursos naturales y ecológicos, la cual bien puede ser ejercida para la protección de los derechos constitucionales de carácter colectivo relacionados con el ambiente, como es el caso de una parte de la petición que se atendió.

Previas las anteriores consideraciones, la Corte Constitucional -Sala de Revisión de Tutelas-, administrando justicia en nombre del Pueblo y por mandato de la Constitución,

R E S U E L V E :

Primero.- CONFIRMAR la sentencia proferida por el Juzgado Cuarto Civil del Circuito de Santafé de Bogotá, el día 8 de junio de 1994, en el asunto de la referencia, por las razones

expuestas en este fallo.

Segundo.- Comunicar la presente decisión para los efectos del artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

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

FABIO MORON DIAZ

Magistrado

VLADIMIRO NARANJO MESA

Magistrado

JORGE ARANGO MEJIA

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General