T-536-92

Sentencia No. T-536/92

DERECHO AL AMBIENTE SANO

El ambiente sano y ecológicamente equilibrado es un derecho Constitucional fundamental, pues su violación atenta directamente contra la perpetuación de la especie humana y, en consecuencia, con el derecho más fundamental del hombre: la vida. El derecho a la salud y a la vida son derechos fundamentales porque son esenciales al hombre, la salud se encuentra ligada al medio ambiente que le rodea y que dependiendo de las condiciones que éste le ofrezca, le permitirá desarrollarse económica y socialmente a los pueblos, garantizándoles su supervivencia.Existen unos límites tolerables de contaminación que al ser traspasado constituyen un perjuicio para el medio ambiente y la vida, que no pueden ser justificables y por lo tanto exigen imponer unos correctivos.

MEDIO DE DEFENSA JUDICIAL

Un atentado tan grave e inminente al ambiente, a la salud y a la vida no podría esperar la terminación de una acción popular, de suerte que la desprotección a tales derechos se entiende en este caso como carente de otros medios de defensa judicial. Ello por cuanto los medios alternativos de protección deben ser tan eficaces como la tutela, para poder desplazarla.

SALA DE REVISION No. 6

Ref.: Proceso de tutela No. 2610

Acción de tutela contra actuación de la Compañía Vicón S.A.

Tema: Protección al medio ambiente y a la salud.

Actores:

OLINDA BARRAGAN

TERESA GONZALEZ

Magistrado Ponente:

Dr. SIMON RODRIGUEZ RODRIGUEZ

Santafé de Bogotá, D.C., veintitres (23) de septiembre de mil novecientos noventa y dos (1992).

La Sala de Revisión de Tutelas de la Corte Constitucional, conformada por los Magistrados

Simón Rodríguez Rodríguez, Jaime Sanín Greiffenstein y Ciro Angarita Barón, revisa la acción de tutela decidida en sentencia por el Juzgado Segundo Promiscuo Municipal de Guadua, el 21 de abril de 1992.

I. ANTECEDENTES.

A. HECHOS DE LA DEMANDA.

La Compañía Vías y Construcciones Vicón S.A. tiene instalada una planta asfáltica ubicada al margen izquierdo del Río Rioseco (Guadua. Cundinamarca), que con su actividad está contaminando el agua del río por cuanto la Compañía tiene desagües por los que caen materiales asfálticos, petrolizados, filtros, tarros y demás basuras; además tiene únicamente una chimenea aproximadamente de metro y medio de altura por donde sale el material en polvo que con el viento se desplaza penetrando a las viviendas cercanas y contaminando la atmósfera. Dicha empresa también pone en funcionamiento las máquinas durante la noche, produciendo un fuerte ruido que intranquiliza a los habitantes circunvecinos. Así mismo ha taponado el paso de las aguas en el Rioseco, en el sitio denominado Cangilones, donde anteriormente existió un balneario, volviéndolo carreteable y zona de explotación de arrastre. Finalmente ha deforestado la zona de reserva protectora del río.

Como consecuencia de estos hechos, las peticionarias afirman que se han visto afectados ya que Rioseco es el único río que existe en esta zona para el consumo humano y para satisfacer todas sus necesidades.

Agregan que presentaron denuncia en forma detallada ante el Inderena de Puerto Bogotá, la cual fue remitida al Inderena Regional de Cundinamarca, el cual ordenó una inspección ocular por funcionarios adscritos al Proyecto Protección y Control y Recurso Hídrico. Dicha inspección fue efectuada el 1o de marzo de 1991, y en consecuencia se dictó la Resolución No 00338 de abril 23 de 1991. Posteriormente la doctora Claudia Arias, Jefe de la Sección Jurídica del Inderena, hizo una visita al lugar para efectos de comprobar si se había cumplido la presente Resolución, pero constató que todo había empeorado.

Como consecuencia de la contaminación del agua y del medio ambiente se han venido presentando problemas de salud en las personas de esa comunidad, tales como quemaduras en el cuerpo, alergias, hongos en los pies, resequedad en la garganta y últimamente la deshidratación; como ejemplo de ello se cita el caso de la señora Teresa de González, que vive abajo de las instalaciones de la mencionada expresa, quien tuvo que hospitalizar a su hija de diez años en el hospital de Honda durante 4 días, en el salón de los pacientes que dicen tener cólera, pues los síntomas fueron la deshidratación acuosa y vómito. Agregan las petentes que en todos los hogares al hervir el agua queda una cantidad de color “blancuzco” en el fondo de la vasija y encima del agua queda una nata de polvo.

Dicen también que los pozos de almacenamiento de agua en descomposición están construídos dentro de la margen protectora del río, por lo cual se puede apreciar fácilmente el destilamiento del óxido sobre dicho caudal.

Solicitan las accionantes que se visite la firma Vicón en horas de trabajo, para que se aprecie

el máximo de los problemas descritos. Además que le den estricto cumplimiento a la Resolución del Inderena No.00338 de abril 23 de 1991.

B. DERECHOS VULNERADOS.

Los artículos 49, 79 y 366 de la Constitución Nacional, esto es, las normas de protección del medio ambiente, la salud y control sobre omisiones de autoridades, respectivamente.

C. PETICION.

Olinda Barragán y Teresa González, vecinas de Rioseco, solicitan se proteja su derecho a disfrutar de un ambiente sano y en consecuencia piden que se ejecute la Resolución No.00338 del 23 de abril de 1991 del Inderena Regional de Cundinamarca, por medio de la cual se ordenó a la Compañía Vicon S.A cumplir con los parámetros medioambientales establecidos.

D. ACTUACION PROCESAL.

Con el fin de ejercer la acción de tutela, los actores anexaron a su demanda fotocopia de los siguientes documentos:

a) Carta al Inspector del Inderena de Puerto Bogotá, del 1o de enero de 1991, por la cual los vecinos se unen a la petición hecha por los habitantes de Rioseco y solicitan se haga una visita al sitio para que se constaten los hechos.

b) Carta al Inspector Jefe del Inderena de Puerto Bogotá de enero 27 de 1991 en donde informa el problema que tienen los habitantes de Puerto Bogotá con la contaminación que produce la planta Vicón S.A.

c) Inspección ocular del Inderena Regional de Cundinamarca, realizada por los funcionarios Nelson A Castro B. y Rafael Higuera, por medio de la cual se confirman las quejas de los peticionantes y se sugieren los correctivos para el control de aprovechamiento del Recurso Hídrico (sector Villeta).

d) Resolución No 00338, del Inderena Regional de Cundinamarca, de abril 23 de 1991 por la que se impone una multa de $200.000 pesos a la compañía VICON S.A. y se otorga un plazo perentorio de 30 días con el fin de que se corrijan las deficiencias, so pena de tramitarse la caducidad del permiso.

E. FALLO QUE SE REVISA.

Sentencia del Juzgado Segundo Promiscuo Municipal de Guadua.

Decisión: Denegar la solicitud de tutela.

Consideraciones: Se argumenta por parte del Juzgado lo siguiente: se está en presencia de un acto de carácter administrativo cuyo trámite y conocimiento corresponde al Inderena, la cual ya conoce del problema.En efecto, según la Resolución No.00338 de abril 23 de 1991, El Inderena sancionó a la Compañía Vicón S.A. y dispuso las correcciones del caso, aclarando

que si continúan los actos de contaminación y violación de las obligaciones por parte de ésta, será nuevamente sancionada. Además no se trata de perjuicio irremediable pues el interesado puede solicitar a las autoridades competentes que dispongan el restablecimiento o protección del derecho. Aduce también el Juzgado que la tutela no puede ser utilizada para proteger derechos que solo tiene rango legal (art. 40 del Decreto 2591 de 1991 y art. 2o del Decreto 306 de 1992). De tal manera que rechaza la tutela incoada por las accionantes.

No hubo impugnación de este fallo y en consecuencia no hubo segunda instancia.

II. COMPETENCIA.

De conformidad con los artículos 86 inciso 2o. y 214 numeral 9o. de la Constitución Nacional y los artículos 31, 33, y 34 de Decreto 2591 de 1991, por el cual se reglamenta la acción de tutela, es competente la Corte Constitucional para conocer en revisión del fallo del Juzgado Segundo Promiscuo Municipal de Guadua.

III. CONSIDERACIONES.

Dice así el artículo 86 de la Constitución Nacional:

"Toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario , por si misma o por quien actúe en su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública.

La protección consistirá en una orden para que aquel respecto de quien se solicita la tutela, actúe o se abstenga de hacerlo. El fallo que será de inmediato cumplimiento podrá impugnarse ante juez competente y en todo caso, éste lo remitirá a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

Esta acción solo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que a aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

En ningún caso podrán transcurrir más de diez días entre la solicitud de tutela y su resolución.

La ley establecerá los casos en que la acción de tutela procede contra particulares encargados de la prestación de un servicio público o cuya conducta afecte grave y directamente el interés colectivo, o respecto de quienes el solicitante se halle en estado de subordinación o indefensión".

La Sala Sexta de Revisión de la Corte Constitucional procede entonces a analizar si en el caso concreto opera la acción de tutela.

Para ello es necesario constatar la presencia concurrente de los siguientes requisitos, al tenor del artículo 86 de la Carta:

a) Que se trate de un derecho constitucional fundamental.

b) Que dicho derecho sea vulnerado o amenazado.

c) Que no exista otro medio de defensa judicial.

d) Por último, que la violación del derecho provenga bien de una autoridad pública o bien de un particular. Pero en este último caso la tutela sólo procede de una de las causales enumeradas tanto en el inciso final del artículo 86 como en el artículo 42 del Decreto 2591 de 1991.

A continuación se procede a estudiar si estos requisitos se reunen en el caso subíndice.

A. El medio ambiente como derecho constitucional fundamental.

1. Antecedentes:

La Protección al medio ambiente y los recursos naturales se estudió en forma exhaustiva en la Asamblea Nacional Constituyente, debido a la incidencia de estos factores en la salud del hombre y por consiguiente en su vida.

“La protección al medio ambiente es uno de los fines del Estado Moderno, por lo tanto toda estructura de éste debe estar iluminada por este fin, y debe tender a su realización.”1

Uno de los cambios introducidos a la nueva Constitución fue la concientización de que no solo al Estado es a quien le corresponde la protección del medio ambiente sino que se exige que la comunidad de igual manera se involucre en tal responsabilidad.

“La crisis ambiental es, por igual, crisis de la civilización y replantea la manera de entender las relaciones entre los hombres. Las injusticias sociales se traducen en desajustes ambientales y éstos a su vez reproducen las condiciones de miseria”2

2. La Constitución de 1991, el medio ambiente y la salud:

De tal manera que quedó consagrado en la Constitución el derecho de todos a gozar de un ambiente sano.

En efecto, dice así artículo 79 de la Constitución:

“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.

Es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de esos fines”.

Es por esto que el Estado deberá proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro del mejoramiento de la calidad de vida de la población, siendo el objetivo fundamental de su actividad la solución de las necesidades insatisfechas de salud, educación, de saneamiento ambiental y agua potable (artículos 79 y 366 de la Constitución Nacional).

El saneamiento ambiental es un servicio público a cargo del Estado; por lo tanto le corresponde organizarlo, dirigirlo y reglamentarlo, conforme a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad; deberá entonces el Estado prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados (artículos 49 y 80 de la Constitución Nacional).

3. El carácter de derecho fundamental:

En la Asamblea Nacional Constituyente se habló del medio ambiente como derecho esencial de la persona humana; al respecto la constituyente Aída Abella expuso:

"La carta de derechos que se discute en la comisión primera, consigna el derecho que toda persona tiene como un derecho fundamental del hombre y 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".3

La Corte Constitucional en la Sentencia T-415 dijo:

"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 la supervivencia biológica e individual, además de su desempeño normal y desarrollo integral en el medio social.De esta manera deben tenerse como fundamentales para la supervivencia de la especie humana".4

Así mismo la Corte Constitucional, en Sentencia T- 411 expuso:

"De la concordancia de estas normas (normas constitucionales del medio ambiente la salud y la vida), e inscritas en el marco de derecho a la vida, de que trata el artículo 11 de la Carta, se deduce que el ambiente es un derecho constitucional fundamental para el hombre, pues sin él, la vida misma correría letal peligro".5

En el ámbito internacional se ha discutido si el derecho al medio ambiente es o no un derecho fundamental. Así, en la Declaración de Estocolmo sobre el Ambiente Humano, se afirmó:

"El hombre tiene 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."6

Entre los pactos que ha ratificado Colombia, sobre la conservación del medio ambiente, los cuales en virtud del artículo 93 de la Carta tienen rango supralegal en el orden interno, tiene relación con este caso en particular el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, aprobado mediante la Ley 74 de 1968, que establece, en el artículo 12, lo siguiente:

"1. Los Estados partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona al

disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental.

2. Entre las medidas que deberán adoptar los Estados partes en el pacto a fin de asegurar la plena efectividad de este derecho, figurarán las necesarias para:

b) el mejoramiento en todos sus aspectos … del medio ambiente".7

La legislación ambiental en Colombia ha evolucionado de acuerdo a los cambios económicos, políticos y científicos que han ocurrido en la posición del hombre y de la sociedad frente al aprovechamiento y conservación de la naturaleza y del "habitat" que ha construido. Para esta Corte, entonces, no cabe duda que el ambiente sano y ecológicamente equilibrado es un derecho Constitucional fundamental, pues su violación atenta directamente contra la perpetuación de la especie humana y, en consecuencia, con el derecho más fundamental del hombre: la vida.

El derecho a la salud y a la vida son derechos fundamentales porque son esenciales al hombre, la salud se encuentra ligada al medio ambiente que le rodea y que dependiendo de las condiciones que éste le ofrezca, le permitirá desarrollarse económica y socialmente a los pueblos, garantizándoles su supervivencia.

4. El ambiente y la libertad de empresa.

Dice así el artículo 333 de la Constitución Nacional:

"La actividad económica y la iniciativa privada son libres, dentro de los límites del bien común. Para su ejercicio, nadie podrá exigir permisos previos ni requisitos, sin autorización de la ley.

La libre competencia es un derecho de todos que supone responsabilidades.

La empresa, como base del desarrollo, tiene una función social que implica obligaciones. El Estado fortalecerá la organizaciones solidarias y estimulará el desarrollo empresarial.

El Estado por Mandato de la ley, impedirá se obstruya o se restrinja la libertad económica y evitará o controlará cualquier abuso que personas o empresas hagan de su posición dominante en el mercado nacional.

La ley determinará el alcance de la libertad económica cuando así lo exija el interés social, el ambiente y el patrimonio cultural de la nación".

Se advierte entonces que la regla general de la libertad de empresa podría ser excepcionalmente limitada por motivos de interés general (artículo 1o. del Código Penal), como es el caso del ambiente.

B. La vulneración o amenaza del derecho

El derecho constitucional a un ambiente sano, se ha vulnerado por la actividad de la Planta asfáltica de la Compañía Vicon S.A., como se deduce de la inspección realizada por el Inderena Regional de Cundinamarca, en la que se confirma el riesgo para el medio ambiente

y en consecuencia para la salud de los habitantes circunvecinos.

Existen unos límites tolerables de contaminación que al ser traspasado constituyen un perjuicio para el medio ambiente y la vida, que no pueden ser justificables y por lo tanto exigen imponer unos correctivos.

La autoridad competente para la protección del medio ambiental ha establecido en este caso que se han visto comprometidos el derecho a la salubridad y a la vida de la población. De esta forma se han visto vulnerados los derechos fundamentales a la salud y a la vida.

El artículo 11 de la Carta consagra el derecho a la vida encabezando el Titulo II Capitulo 1. "De los Derechos Fundamentales", considerándolo como un derecho inviolable.

C. La ausencia de otros medios de defensa judicial

Aunque el medio ambiente es en principio objeto de la acción popular del artículo 1005 del C.C., por cuanto se considera como un bien de uso público8, la crisis ambiental en este caso se manifiesta en la degradación extrema de la calidad del sistema hídrico y por consiguiente afectando gravemente la salud de quienes lo circundan. Así lo demuestra el informe del Inderena Regional de Cundinamarca.

D. Tutela contra los particulares

En principio la tutela procede contra autoridades públicas. Este no es el caso. Excepcionalmente, además, la tutela puede ser interpuesta contra particulares. Es justamente este caso, según se desprende directamente del inciso final del artículo 86 de la Constitución , e indirectamente de los artículos 6o. numeral 3° y 42 numeral 2° del Decreto 2591 de 1991.

Dicen así estas tres normas:

Artículo 86 inciso final: "La ley establecerá los casos en que la acción de tutela procede contra particulares encargados de la prestación de un servicio público o cuya conducta afecte grave y directamente el interés colectivo, o respecto de quienes el solicitante se halle en estado de subordinación o indefensión".

Artículo 6o. numeral 3°: "La acción de tutela no procederá:...3. 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 o derechos colectivos siempre que se trate de impedir un perjuicio irremediable".

Artículo 42 numeral 2°: "La acción de tutela procederá contra acciones u omisiones de los particulares en los siguientes casos:... 2.- cuando aquel contra quien se hubiera hecho la solicitud esté encargado de la prestación del servicio público de salud para proteger los derechos a la vida, la intimidad, a la igualdad y a la autonomía".

En consecuencia un atentado tan grave e inminente al ambiente, a la salud y a la vida no podría esperar la terminación de una acción popular, de suerte que la desprotección a tales derechos se entiende en este caso como carente de otros medios de defensa judicial.

Ello por cuanto los medios alternativos de protección deben ser tan eficaces como la tutela, para poder desplazarla.

La idoneidad absoluta de otros medios de defensa se asimila en consecuencia a su inexistencia.

E. El caso concreto

La Sala pretende sin embargo dar una solución equitativa al problema ambiental y laboral que podría presentarse en este proceso en caso de llegar al extremo de tener que cerrar la planta, por no cumplir las condiciones mínimas requeridas para la protección del medio ambiente. El alcance de la libertad económica lo establecerá la ley cuando así lo exijan el interés social y el ambiente (artículo 366 Constitución Nacional).

Es por ello que se concederá un plazo razonable para que el particular simplemente ejecute eficazmente las normas legales pertinentes y la Resolución del Inderena. Esta entidad deberá constatar tal cumplimiento y, en caso contrario, deberá adoptar en un término perentorio las sanciones pertinentes.

En este sentido dichas normas son: El Código de Recursos Naturales (Decreto 2811 de 1974), Ley 9a. de 1979 o Ley Sanitaria Nacional y su Decreto Reglamentario No. 02 de 1982, por medio del cual se fijan los requisitos mínimos que tienen que cumplir las empresas para proteger el medio ambiente y el Decreto 2206 de 1983 por medio del cual se sanciona a quienes incumplan estos requisitos.

Por otra parte es de advertir que el Código Penal en el artículo 247 regula el tipo penal de la Contaminación Ambiental.

Luego el Inderena deberá en este caso velar por el efectivo cumplimiento de estas normas.

En mérito de lo expuesto la Corte Constitucional, en Sala de Revisión de tutelas, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE:

Primero: Revocar el fallo de instancia y en consecuencia tutelar el derecho al ambiente sano de las peticionarias.

Segundo: Ordenar al Inderena para que conmine a la Compañía Vicón S.A a cumplir con la Resolución No 00338 de abril 23 de 1991 en un plazo máximo de dos (2) meses calendario. En caso de incumplimiento a dicha fecha, el Inderena deberá imponer las sanciones pertinentes en un lapso de cuarenta y ocho (48) horas.

Tercero: Librar las comunicaciones de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991 para efectos de que se surtan las notificaciones de esta providencia.

CUMPLASE, COPIESE Y PUBLIQUESE EN LA GACETA DE LA CORTE CONSTITUCIONAL.

SIMON RODRIGUEZ RODRIGUEZ

Magistrado Ponente

JAIME SANIN GREIFFENSTEIN CIRO ANGARITA BARON

Magistrado Magistrado

MARTHA V. SACHICA DE MONCALEANO

1 Luis Guillermo Nieto Roa, Juan Carlos Esguerra Portocarrero, Gaceta Constitucional No 26 pag 2

2 Informe de Ponencia Gaceta Constitucional No 46 pags 4-6

3 Desgravaciones magnetofónicas. Presidencia de la República. Sesión 11 de abril 11 de 1991. Comisión V.

4 Sentencia T-415, Corte Constitucional.

5 Sentencia T-411, Corte Constitucional.

6Declaración de Estocolmo sobre el Ambiente Humano, 1972.

7 Los Derechos Constitucionales. Fuentes Internacionales para su Interpretación. Consejería para el desarrollo de la Constitución. Presidencia de la República. 1992. pag 31.

8Sarmiento Palacio, Germán. Las Acciones Populares en el Derecho Privado Colombiano. Banco de la República Departamento Editorial, Bogotá, 1988. pag 60 a 63.