

Sentencia T-554/02

DERECHOS COLECTIVOS-Conexidad con derechos fundamentales hace procedente la tutela

DERECHO AL AMBIENTE SANO-Emanaciones de mal olor de matadero

ACCION DE TUTELA-Improcedencia para ordenar cierre de matadero/ACCION DE TUTELA-No existe conexidad entre afección a la salud y emanación de malos olores

Referencia: expediente T-592026

Peticionario: Luz Marina Barrientos

Aguirre

Magistrado Ponente:

Dr. ALFREDO BELTRÁN SIERRA.

Bogotá, D.C., dieciocho (18) de julio de dos mil dos (2002).

La Sala Segunda de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los magistrados, Alfredo Beltrán Sierra, Manuel José Cepeda Espinosa y Jaime Córdoba Triviño, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha proferido la siguiente :

SENTENCIA

El expediente llegó a la Corte Constitucional, por remisión que se hizo en virtud de lo ordenado por el artículo 31 del Decreto 2591 de 1991. La Sala de Selección número cinco ordenó la selección del mencionado expediente por auto de 16 de mayo de 2002.

I. ANTECEDENTES

La señora Luz Marina Barrientos Aguirre, interpone acción de tutela en contra del representante de la Administración Municipal, señor Héctor Dario Pérez Piedrahita, en busca de la protección de sus derechos a la vida, a la salud y a un medio ambiente sano.

Aduce como supuestos fácticos, los siguientes:

Que desde hace 40 años vive en el barrio San Judas, en una casa de su propiedad, ubicada en un lote anexo al del matadero municipal, lugar en el cual, en la Administración anterior comenzó a funcionar una planta de tratamiento, que desde el inicio expidió olores desagradables, que causaron malestar en toda la comunidad del barrio San Judas, Bellavista, y particularmente a su familia, debido a la cercanía de su residencia con el matadero municipal.

Aduce que debido a los malos olores que expide la planta de tratamiento se generaron enfermedades en los niños, lo cual motivó que la comunidad solicitara su suspensión, lo que en efecto sucedió. No obstante, la actual administración le informó a la comunidad que nuevamente iba a poner en funcionamiento la planta de tratamiento, que ya empezó a funcionar y “ha traído bichos a nuestras casas y por ende enfermedades a los niños”.

Afirma la actora, que solicitaron información a Coriantioquia, para verificar, entre otras, si la planta de tratamiento tenía licencia ambiental, obteniendo una respuesta negativa.

Finalmente, manifiesta que los olores son insoportables y su familia está recibiendo un grave perjuicio a causa de esa situación.

Respuesta del Alcalde Municipal del Municipio de San Pedro-Antioquia

Manifiesta que la planta de tratamiento inició ensayos de pruebas de acondicionamiento de las estructuras hidráulicas e inoculación de sistemas bacterianos en el mes de noviembre de 2001, pero la primera etapa de funcionamiento que comprende la inoculación o maduración del sistema bacterial, inició en enero de 2002, etapa que tiene por objeto mitigar los olores, que se presentan dos o tres veces al día, por espacio de veinte minutos, combinando con mecanismos hidráulicos que tienden a disminuir los olores en un 80%.

Aduce que la planta tuvo que cerrarse por quejas de la comunidad, pero que tuvo que se puesta otra vez en funcionamiento, por órdenes de la Contraloría pues, de no hacerlo se iniciarían las investigaciones disciplinarias y penales por detrimento patrimonial.

Acepta que la planta de tratamiento genera molestias a las viviendas contiguas al matadero por los olores que genera; sin embargo, eso sucede porque apenas se inicia la primera etapa

de funcionamiento, pero en la segunda etapa que es de estabilización de los procesos productivos normatizados, con las adecuaciones técnicas, se dejan de generar los olores fuertes a las viviendas más cercanas a la planta. Luego de ello, viene la tercera etapa, que es de control y seguimiento, por parte de los organismos de control, como son las autoridades ambientales y la seccional de salud. Agrega que para lograr resultados satisfactorios, sin que se originen malos olores, se requiere de un plazo mínimo de seis meses, de los cuales sólo lleva un mes.

Finalmente, aduce que no colocar la planta u ordenar la suspensión de su funcionamiento, ocasionaría, en primer lugar, un daño más grave y perjudicial para toda la comunidad del Municipio, por cuanto los residuos sólidos y líquidos que se generan en el matadero, se arrojarían a las aguas de la quebrada El Hato que atraviesa gran extensión de la zona urbana del Municipio. En segundo lugar, manifiesta que la suspensión generaría grandes pérdidas económicas al Municipio de San Pedro, no sólo por la inversión de más de cien millones de pesos, sino también por la necesidad de adoptar sistemas o mecanismos que impidan el arrojamiento de sustancias a las aguas de la quebrada El Hato.

## II. Fallo de instancia

El Juzgado Promiscuo Municipal de San Pedro (Antioquia), negó la tutela interpuesta, por considerar que la accionante no ha empleado el mecanismo idóneo para reclamar la protección de su derecho al medio ambiente sano, pues al no comprobarse el nexo causal con los derechos fundamentales a la vida y a la salud de ella y de su familia, ha debido acudir ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, a través de las acciones populares, de grupo o clase. que consagra la Ley 472 de 1998.

Añade que si bien es cierto la Administración Municipal no ha iniciado los trámites necesarios para obtener la licencia ambiental para el proyecto de la planta de tratamiento en el matadero municipal, como lo manifiesta Coriantioquia, cualquier decisión en el sentido de ordenar la suspensión de su funcionamiento, escapa a la órbita del juez constitucional.

## III. Consideraciones de la Corte Constitucional

### 1. La competencia

Es competente esta Sala de la Corte Constitucional para revisar la decisión proferida dentro de la acción de tutela de la referencia, con fundamento en los artículos 86 y 241-9 de la Constitución Política, en concordancia con los artículos 33, 34 y 35 del Decreto 2591 de 1991.

## 2. El asunto que se debate

Corresponde a la Sala de Revisión establecer si, en el caso sub examine, los derechos fundamentales a la vida, la salud y al medio ambiente sano, se encuentran vulnerados por la puesta en funcionamiento de la planta de tratamiento en el matadero municipal del Municipio de San Pedro (Antioquia), a consecuencia de los olores nauseabundos que expelle, circunstancia que según la accionante le ha generado enfermedades a ella y a su hijo.

## 3. La acción de tutela y los derechos colectivos

El artículo 79 de la Constitución Política, consagra el derecho que tienen todas las personas a gozar de un medio ambiente sano. A su vez, el artículo 88 íbidem, dispone que la ley regulará las acciones populares “para la protección de los derechos e intereses colectivos, relacionados con el patrimonio, el espacio, la seguridad y la salubridad públicos, la moral administrativa, el ambiente, la libre competencia económica y otros de similar naturaleza que se definen en ella...”. Surge entonces, de la Constitución, que el derecho al medio ambiente, no ostenta el carácter de fundamental, sino de alcance colectivo<sup>1</sup>.

Así las cosas, la acción de tutela, como lo ha sostenido esta Corporación<sup>2</sup>, no es en principio, el mecanismo idóneo para solicitar y obtener el amparo de los derechos colectivos, como lo es el derecho a un medio ambiente sano. Con todo, la doctrina constitucional, también ha señalado que cuando la vulneración de derechos de alcance colectivo, violan o amenazan derechos de rango fundamental de una persona individualmente considerada, la tutela surge como el medio viable para la protección de esos derechos, siempre y cuando, exista un nexo de causalidad entre la vulneración de los derechos colectivos y los derechos fundamentales cuya protección se solicita.

Sentado lo anterior, procede la Sala a analizar el material probatorio que obra en el proceso, a fin de determinar la viabilidad o no de la acción de tutela interpuesta.

#### 4. El caso concreto

4.1. De la ratificación de la acción de tutela, por parte de la señora Luz Marina Barrientos Aguirre, así como de las declaraciones de tres ciudadanas miembros de la comunidad del barrio San Judas, se desprende que la molestia por los malos olores generados por la planta de tratamiento del matadero municipal, afectan a toda la comunidad, razón que motivo una reunión de la acción comunal en la que los miembros de la misma, decidieron que la accionante instaurara la acción de tutela por ser la persona más perjudicada, debido a la cercanía de su residencia con el matadero municipal.

En efecto, a la pregunta del juez constitucional acerca de la razón por la cual la accionante individualmente había interpuesto la tutela, si el olor de la planta perjudicaba a unas trescientas personas, contestó “Por sentirme la más perjudicada”. Así mismo, en la declaración rendida por la señora Alba Luz Lujan Gómez, manifestó “Tengo conocimiento de estos hechos en razón a que pertenezco a la directiva de la comunidad organizada, en donde decidimos en reunión que la señora MARINA, como mayor afectada iniciara esta acción, debido a que como comunidad se nos haría dispendioso aportar documentos más no porque no nos sintiéramos perjudicados...”; a la pregunta de porqué no se instauró una acción por toda la comunidad, contestó “Primero por ser la residencia contigua al matadero, más no la más perjudicada, todas son perjudicadas. Y segundo, porque en este momento quien es el presidente de la junta no le ha llegado de la Secretaría de Desarrollo la inscripción como presidente y uno de los requisitos para presentarla en comunidad, sería demostrar a través de este certificado que es el representante de ella, entonces la comunidad nos pusimos de acuerdo en que fuera MARINA BARRIENTOS la que instaurara la acción...”.

Las otras declaraciones coinciden con lo expresado en las citadas. No obstante, como la accionante interpuso la acción de tutela en forma personal aduciendo perjuicio en su salud para ella y para su hijo, la presente providencia se decidirá sólo en relación con ellos. Sin embargo, considera la sala pertinente recordar, que cuando se trata de asuntos que atañen a varias personas, la acción procedente para reclamar su protección, no es precisamente la acción de tutela, sino las acciones de grupo o clase, en los términos establecidos por el artículo 88 de la Carta, cuyo conocimiento corresponde a la jurisdicción contencioso administrativo, como lo establece el artículo 15 de la Ley 472 de 1998, que reglamentó esa clase de acciones. Únicamente, como se señaló en el punto 3 de esta sentencia, sería

procedente la acción de tutela para resolver asuntos colectivos, como sucede con la protección del medio ambiente, cuando sea clara la vulneración de los derechos fundamentales de la comunidad, como la vida y la salud.

Esta Corporación, en relación con la conexidad que debe existir entre la procedencia de la tutela para proteger un derecho colectivo, con la violación o amenaza de un derecho fundamental, manifestó desde sus inicios que:

“El derecho a un medio ambiente sano se encuentra protegido en el artículo 88 de la Constitución Política por medio de las acciones populares, que tienen procedencia en aquellos casos en los cuales la afectación de tal derecho vulnera un derecho constitucional o legal.

Esta regla general debe ser complementada con una regla particular de conexidad, según la cual, en aquellos casos en los cuales, de la vulneración del derecho a gozar del medio ambiente resulte vulnerado igualmente un derecho constitucional fundamental, procede la acción de tutela como mecanismo judicial de protección del derecho colectivo al medio ambiente. En estos casos, el juez, al analizar el caso concreto, deberá ordenar la tutela efectiva que se reclama.

(...)

Para determinar la conexidad entre el derecho al medio ambiente sano y el derecho fundamental de aplicación inmediata se debe recurrir, al análisis del caso concreto. Es allí donde el juez observa las circunstancias específicas del caso para apreciar el grado de afectación del derecho fundamental. En estos casos la norma constitucional adquiere sentido jurídico cuando se interpreta a través de las circunstancias fácticas y no como suele suceder con las normas que consagran derechos subjetivos, en las cuales los hechos adquieren sentido a través de los elementos interpretativos proporcionados por la norma”<sup>3</sup>.

Para establecer el grado de conexidad de la vulneración del derecho al medio ambiente sano con los derechos reclamados por la accionante, la juez de instancia la remitió junto con su menor hijo al Hospital Santa Isabel de San Pedro, para la práctica de un reconocimiento médico legal, con el fin de determinar si el malestar manifestado (nariz congestionada), era consecuencia directa de los olores que perciben por residir cerca del matadero municipal,

luego de que se puso en funcionamiento la planta de tratamiento de residuos de ese matadero.

La coordinadora asistencial de ese hospital, en comunicación de febrero 14 de 2001, manifestó, que según el historial clínico de la señora Luz Marina Barrientos, presenta como antecedentes patológicos una polipectomía nasal hace tres años y rinitis alérgica. Igualmente manifestó que “La sintomatología que presenta la señora no solo se puede presentar a malos olores sino también a alérgenos ambientales de la misma vegetación de su casa. Los síntomas del niño, no tienen explicación únicamente por los olores que percibe del matadero.

No se puede atribuir un vínculo causal directo entre los síntomas actuales de la señora, que ya como lo expresé antes, sus antecedentes patológicos hablan de una paciente con rinitis alérgica. Tampoco se puede atribuir vínculo causal directo con el menor ya que los síntomas actuales los puede generar otro alérgeno de tipo vegetal que se encuentra en el ambiente incluso en su misma casa”. (Negrillas fuera de texto).

4.2. Ahora bien, la protección del medio ambiente ha sido encomendada a diversos niveles de la administración, entre los cuales se encuentran las Corporaciones Regionales, quienes cuentan, dentro de los medios legales para la ejecución de la política ambiental, con el otorgamiento de licencias, permisos o autorizaciones, previo el estudio del impacto ambiental, hasta su suspensión, cancelación o interposición de otras sanciones<sup>4</sup>.

En el presente caso, la Corporación Autónoma Regional del Centro de Antioquia -CORANTIOQUIA-, en respuesta al requerimiento hecho por el juzgado de instancia, manifestó que el Municipio de San Pedro inició la construcción de la planta de tratamiento de aguas residuales del matadero municipal sin la previa solicitud de licencia ambiental, la que conlleva a la generación de olores nauseabundos, que afectan a la comunidad. Aduce también que dicha planta no guarda retiros mínimos a viviendas. Recomienda que se suspenda el “proceso de arranque” de la planta de tratamiento hasta tanto no se tengan los respectivos permisos ambientales expedidos por esa entidad. Así mismo, recomienda que el Municipio de San Pedro deberá presentar un plan de contingencia para el manejo de las aguas residuales del matadero municipal.

Por su parte, la Personera Municipal manifestó, que ante las quejas de la señora Luz Marina

Barrientos Aguirre, por los olores desagradables que se sienten en su casa durante las horas en que se pone en funcionamiento la planta de tratamiento de aguas residuales, le expresó que: “el matadero municipal requería de la planta de tratamiento ya que venía funcionando en forma incorrecta y poco higiénica por no cumplir con las especificaciones que se necesitan para poner a funcionar este matadero”, adicionalmente, expresó que el ingeniero sanitario informó sobre la colocación de unas tapas de fibra de vidrio que mitigaban aproximadamente en un 60% los olores.

En la diligencia de inspección judicial realizada el 14 de febrero de 2000, la juez constitucional manifiesta que realizó un recorrido por los barrios Bellavista, San Juan y San Judas y, se pudo constatar que no se percibe ningún tipo de olor proveniente del matadero municipal. No obstante, aduce que ingresaron a la vivienda de la accionante, sin que en el momento de la visita hubieran percibido ningún olor “sin embargo ocasionalmente el viento envía olores desagradables hasta allí, pero que son tolerables”.

4.3. La Corte Constitucional, en varios pronunciamientos ha señalado que la contaminación del medio ambiente por olores nauseabundos, puede vulnerar no sólo los derechos fundamentales como la vida o la salud, sino también el derecho a la intimidad, como quiera que puede traducirse en la necesidad de abandonar el lugar, constriñendo por lo tanto su libertad de autodeterminación<sup>5</sup>. Con todo, el mal olor que las personas no están en la obligación de soportar, ha de ser incontrolado, significativamente desproporcionado, al punto que la persona vea impedido el derecho a gozar de su intimidad.

Si bien en el presente caso, es indiscutible la existencia de malos olores, no puede la Sala de Revisión, ordenar por vía de tutela el cierre de la planta de tratamiento del matadero municipal, por cuanto, en primer lugar, las afecciones nasales que padecen la accionante y su menor hijo, no se encuentran directamente relacionados con los malos olores que expele la planta de tratamiento, como lo certificó el Hospital Santa Isabel del Municipio de San Pedro. En segundo lugar, porque según las pruebas que obran en el proceso, los malos olores se han presentado con planta o sin planta “porque la fuente de la quebrada de por sí es donde cae la alcantarilla del pueblo”, y además, resultan ser ocasionales y tolerables, como se afirma en la diligencia de inspección judicial. Adicionalmente, hay que tener en cuenta, que con la puesta en funcionamiento de la planta de tratamiento del matadero municipal, se busca tratar las aguas residuales, de los residuos sólidos y líquidos que resultan como

consecuencia de la actividad de sacrificio de ganado, los que sin ningún tipo de control, eran arrojados a las aguas de la quebrada El Hato, generando eso sí, una fuerte contaminación en todo el Municipio, y la destrucción de un recurso natural con grave perjuicio para el medio ambiente.

Es importante tener en cuenta que la Coordinadora Ambiental del Municipio de San Pedro, en oficio dirigido al juzgado que adelantó la presente acción, manifestó que “Se han realizado visitas continuas, de parte de la Unidad Ambiental UMATA y Planeación municipal, de control y seguimiento donde se ha observado que el proceso que se ha llevado es el técnico para el caso de plantas de tratamiento de aguas residuales mediante un sistema biológico, anotando que para la estabilización de la planta se requiere seis meses situación que se le ha manifestado a la comunidad”, todo lo cual consta en el informe del comité técnico del Plan de Manejo Ambiental del Municipio San Pedro de los Milagros.

Con todo, esta Sala de Revisión prevendrá a las autoridades administrativas del Municipio de San Pedro, para que si no lo han hecho, adelanten los trámites requeridos para obtener los respectivos permisos ambientales para el funcionamiento de la planta de tratamiento del matadero municipal. Así mismo se les prevendrá a las citadas autoridades y a las ambientales del Municipio, a fin de que mantengan un estricto control sobre el funcionamiento de la planta, procurando sino acabar, si minimizar al máximo los olores generados por la planta aludida.

En todo caso, la comunidad del Municipio de San Pedro, en el evento de considerarlo pertinente, podrá acudir ante la jurisdicción contenciosa administrativa, mediante las acciones populares, de grupo o clase, reguladas en la Ley 472 de 1998, con el fin de reclamar la protección a un medio ambiente sano.

#### IV. Decisión

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

**RESUELVE:**

Primero: CONFIRMAR la sentencia proferida por el Juzgado Promiscuo Municipal de San Pedro

(Antioquia), el 22 de febrero de 2002.

Segundo: PREVENIR a las autoridades administrativas del Municipio de San Pedro, para que si no lo han hecho, adelanten los trámites requeridos para obtener los respectivos permisos ambientales para el funcionamiento de la planta de tratamiento del matadero municipal. Así mismo se les prevendrá a las citadas autoridades y a las ambientales del Municipio, a fin de que mantengan un estricto control sobre el funcionamiento de la planta, procurando sino acabar, si minimizar al máximo los olores generados por la planta aludida.

Líbrese por Secretaría, las comunicaciones de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

Notifíquese, cópiese, publíquese, comuníquese e insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional.

ALFREDO BELTRAN SIERRA

Magistrado

MANUEL JOSE CEPEDA ESPINOSA

Magistrado

JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA MENDEZ

Secretaria General

1 Sent. T-703/98 M.P. Antonio Barrera Carbonell

2 Cfr. T-067/93, T-244/98, T-238/98, T-535/99, entre otras

3 Sent. SU067/93 M.P. Ciro Angarita Barón

4 Sent. T-219/94 M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz

5 Ibidem