

T-567-94

Sentencia No. T-567/94

JUEZ DE TUTELA-Omisión de informe

La Corte ha señalado reiteradamente que el juez de tutela no debe fallar únicamente con lo planteado en la demanda, ni sólo con las pruebas que aporta el petente, pues le corresponde observar a plenitud las normas referentes al debido proceso. Además, el Decreto 2591/91 faculta al juez para ordenar y solicitar las pruebas e informes requeridos para que el fallo tenga un adecuado sustento probatorio. En último caso, el artículo 20 del precitado Decreto prevé la morosidad o negligencia de la persona, entidad o autoridad que omita remitir los informes solicitados; en tal eventualidad, se tendrán por ciertos los hechos planteados por el accionante.

ACCION DE TUTELA CONTRA SECRETARIA DE SALUD-Construcción de tanque de acueducto

El artículo 11 de la Constitución Política establece que el derecho a la vida es inviolable. Bajo ninguna circunstancia se debe poner en peligro la vida de los asociados; menos, por parte de una entidad pública. La omisión de la Secretaría de Salud en el cumplimiento de sus funciones, presumiblemente pone en peligro la vida de la comunidad del barrio; y aunque el riesgo no pudo ser cualificado, la Corte debe cumplir con los lineamientos del artículo 2 de la Constitución actuando para brindar una protección efectiva y oportuna a ese derecho fundamental de los asociados. La Corte estima que se debe revocar el fallo de instancia y conceder la tutela como mecanismo transitorio, ordenando a la Secretaría de Salud adelantar los estudios necesarios para determinar el riesgo existente, y aplicar los correctivos requeridos para que cese la amenaza que pende sobre los titulares del derecho amparado; los resultados de dicha labor, deberán ser sometidos a consideración del juez de instancia.

ACCION DE TUTELA TRANSITORIA-Obra que amenaza ruina/PERJUICIO IRREMEDIABLE/DERECHO A LA VIDA

Pese a la existencia de ese otro medio judicial de defensa, acertadamente indicado por el juez de instancia, para la Corte, en éste caso procede la acción de tutela como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable que, aún cuando no se logró medir

adecuadamente, puede amenazar la vida de las personas de la comunidad del barrio y amerita protección. Las autoridades deben proteger eficaz y prontamente los derechos fundamentales de los asociados y, en este caso, la acción de tutela es el medio idóneo para lograrlo. Por tanto, se tutelaré el derecho a la vida como mecanismo transitorio para evitar un daño irreparable, ordenando a la entidad demandada que proceda a evaluar técnicamente el riesgo que existe y, si fuere del caso, ejecutar las reparaciones necesarias. Se otorga la protección del derecho a la vida por el término de cuatro meses, para que el actor pueda interponer la acción popular si una vez cumplida esta providencia, aún considera que la obra amenaza ruina.

Ref.: Expediente Número T-43089

Acción de tutela en contra del Servicio de Salud del Tolima, por negligencia y descuido en la construcción de un tanque del acueducto.

DEMANDANTE: JESUS ANTONIO JORDAN ROJAS

TEMAS:

Presunción de Veracidad.

Derecho a la vida.

Otro medio de defensa judicial.

MAGISTRADO PONENTE: CARLOS GAVIRIA DIAZ.

Santafé de Bogotá D.C., (siete) de diciembre de mil novecientos noventa y cuatro (1994).

La Sala Cuarta de Revisión de Tutelas, compuesta por los Magistrados José Gregorio Hernández Galindo, Hernando Herrera Vergara y Carlos Gaviria Díaz, éste último en calidad de ponente, procede a dictar sentencia en el grado jurisdiccional de revisión, teniendo en cuenta lo siguiente:

I. LA DEMANDA.

El señor Jesús A Jordán Rojas interpuso acción de tutela contra el Servicio de Salud del Tolima

- sección de Saneamiento Básico y Protección del medio ambiente - con base en los siguientes hechos:

1. En la vereda Bella-Vista se construyó un tanque de almacenamiento de agua, proyecto que estuvo a cargo del ingeniero Julio César Quintero, jefe de la sección de saneamiento básico y protección del medio ambiente.
2. La ejecución de la obra no tuvo el adecuado control técnico por parte de la entidad responsable y, como consecuencia de ello, el tanque presenta filtraciones y agrietamientos que, a juicio del demandante, ponen en peligro la vida e integridad física de los moradores del sector.
3. El costo de la obra fue asumido en su totalidad por la comunidad.
4. El 14 de agosto de 1994, Jesús Antonio Jordán Rojas comunicó las deficiencias del tanque a la Corporación Autónoma Regional del Tolima - Cortolima-, para que se tomaran las medidas correctivas del caso, sin que esa entidad actuara para hacer cesar el riesgo.
5. La Oficina Municipal para la Prevención y Atención de Desastres y del Ambiente de Ibagué, O.M.A.D., solicitó a Cortolima, la práctica de una visita para solucionar el problema del tanque. Cortolima en su respuesta, le informó que los diseños estructurales habían sido elaborados por el Servicio de Salud del Departamento, sección de Saneamiento Básico y Protección del Medio Ambiente, y era a ellos a quien se debía dirigir.
6. La O.M.A.D., mediante oficio número 0238, puso en conocimiento del Secretario de Planeación Municipal el problema del tanque, pero este funcionario tampoco puso término a esa amenaza sobre la vida de los habitantes del lugar.

Indica el accionante que ninguna de las autoridades a las que acudió hizo lo requerido para dar solución al problema. Considera afectados sus derechos a la vida, a la integridad física, a la paz y al sosiego, por el inminente peligro en que se encuentra.

Solicita que se ordene a la entidad responsable ejecutar las reparaciones que indiquen los peritos. Además, que se le conceda una indemnización por haber soportado la amenaza.

II. FALLO DE INSTANCIA.

El Juzgado Cuarto Civil del Circuito de Ibagué negó la tutela con base en los siguientes postulados:

1. A través de la tutela no se pueden proteger derechos o intereses colectivos; en este evento, el petente cuenta con la acción popular de que trata el artículo 1005 del Código Civil.
2. Así, los derechos e intereses colectivos afectados en razón de una posible avalancha, deben ser defendidos mediante esa acción popular y dentro de un proceso abreviado que se tramita ante el juez del circuito. En consecuencia, no procede la tutela por contar el petente con otro medio judicial de defensa.

III. CONSIDERACIONES DE LA CORTE.

1. COMPETENCIA

Es competente esta Sala para adelantar la revisión del fallo proferido por el Juzgado Cuarto Civil del Circuito de Ibagué, en virtud de lo dispuesto en los artículos 86 inciso 2, y 241 numeral 9 de la Carta Política, en concordancia con los artículos 33 y 34 del Decreto 2591 de 1991.

2. PRESUNCION DE VERACIDAD

Conforme a lo señalado en el artículo 20 del Decreto 2591 de 1991, si el informe solicitado por el juez no es presentado dentro del plazo estipulado, los hechos se tendrán por ciertos y se entrará a resolver de plano, salvo que se estime necesaria otra averiguación.

La Corte ha señalado reiteradamente que el juez de tutela no debe fallar únicamente con lo planteado en la demanda, ni sólo con las pruebas que aporta el petente, pues le corresponde observar a plenitud las normas referentes al debido proceso. Además, el Decreto 2591/91 faculta al juez para ordenar y solicitar las pruebas e informes requeridos para que el fallo tenga un adecuado sustento probatorio. En último caso, el artículo 20 del precitado Decreto prevé la morosidad o negligencia de la persona, entidad o autoridad que omita remitir los informes solicitados; en tal eventualidad, se tendrán por ciertos los hechos planteados por el

accionante.

En el caso de la referencia, la Corte Constitucional solicitó (mediante oficios fechados el 12 y el 28 de septiembre, y el 20 de octubre) a la Secretaría de Salud del Departamento del Tolima - Unidad de Saneamiento Básico y protección del Medio Ambiente-, remitir los informes de interventoría y las actuaciones administrativas efectuadas durante la construcción del tanque de agua del acueducto del barrio Ambalá de Ibagué. En el informe enviado el 26 de septiembre de 1994, el Servicio de Salud del Tolima señaló:

“... En atención a su comunicación No. pt 107 del 13 de septiembre de 1994, me permito informarle lo siguiente:

1. El sitio o lugar donde se construyó el tanque de almacenamiento nuevo para el acueducto del barrio Ambalá en la ciudad de Ibagué, fue escogido por la comunidad misma; de éste solo se conceptuó su capacidad portante según oficio No. 41-046 del 9 de mayo de 1991, del cual anexo copia al carbón.
2. El tanque construido se ciñó a modelos de planos existentes en el archivo de la en ese entonces Sección de Saneamiento Básico y Protección al Medio Ambiente del Servicio de Salud del Tolima. En virtud a colaboración institucional, se realizó una visita de interventoría originando el oficio No. 41 - 076 del 15 de julio de 1991, del cual anexo copia al carbón.
3. Durante el proceso de construcción de esta obra, nunca hubo manifestación oficial de persona alguna en el sentido de que el tanque ofreciera riesgos para las viviendas cercanas.
4. La construcción del tanque la realizó la comunidad con sus propios recursos, tanto económicos como técnicos, desde luego con nuestra asesoría esporádica...”

” Según visita realizada al sitio donde se construirá el tanque de almacenamiento de 500 m3, es mi concepto que el terreno ofrece todas las garantías de tipo técnico (capacidad portante) suficientes, como para que la obra pueda iniciarse inmediatamente.

La Sección de Saneamiento Básico y Protección al Medio Ambiente del Servicio de Salud del Tolima, brindará toda asesoría técnica necesaria para la construcción del tanque en mención.” (Mayo 9 de 1991).

“En visita realizada al tanque del acueducto en construcción, se revisaron los trabajos de figurada de hierros, los cuales se encontraban según planos de diseño, por lo cual, se aprobaron las obras en esta etapa; por consiguiente, puede el Maestro de Obra proceder a formaletear y fundir los muros hasta esta etapa” (Julio 15 de 1991).

Los informes fueron firmados por el Ingeniero Julio César Quintero Moncada en calidad de jefe de la Sección de Saneamiento Básico y Protección al Medio Ambiente.

No se explica la Corte cómo un informe de interventoría es presentado en forma tan precaria, y sin ningún soporte técnico que lo respalde; además, se omitió elaborar un informe final sobre la obra ya realizada.

Como la entidad demandada no cumplió con los informes requeridos por la Corte, ésta dará aplicación a la presunción antes citada para efectos del fallo y se enviará copia de lo pertinente a la Procuraduría General de la Nación, para que proceda con lo de su competencia.

3. DERECHO A LA VIDA.

Al hacer uso de la presunción, la Sala parte de que, como lo afirma el petente, su derecho fundamental a la vida está en peligro. El inciso segundo del artículo 2 de la Carta Política señala que “Las autoridades de la República están instituídas para proteger a todas las personas residentes en Colombia en su vida, honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares”. Como la Secretaría de Salud del Tolima hace parte de la organización administrativa del departamento del Tolima (y por tanto es una de tales autoridades legítimamente instituídas), no le es dable -por vía de acción u omisión- poner en peligro la vida de los particulares, pues tanto para el Estado como para los asociados, la vida es un derecho fundamental intangible, en la medida en que no puede ser limitado o desconocido bajo ninguna circunstancia.

La Carta Fundamental de 1991 sostiene que Colombia es un Estado Social de Derecho, fundado en el respeto a la dignidad humana, el trabajo, la solidaridad y la prevalencia del interés general. Esta afirmación implica que la vida de todo ser humano ha de privar sobre la consideración de cualquier otro interés. La vida como derecho fundamental es presupuesto

básico para la efectividad de los demás derechos sin el respeto y la protección que le son debidos, no tiene sentido enunciar y garantizar los otros derechos consagrados como fundamentales.

El artículo 11 de la Constitución Política establece que el derecho a la vida es inviolable. Bajo ninguna circunstancia se debe poner en peligro la vida de los asociados; menos, por parte de una entidad pública. La omisión de la Secretaría de Salud del Tolima en el cumplimiento de sus funciones, presumiblemente pone en peligro la vida de la comunidad del barrio Ambalá de Ibagué; y aunque el riesgo no pudo ser cualificado, la Corte debe cumplir con los lineamientos del artículo 2 de la Constitución actuando para brindar una protección efectiva y oportuna a ese derecho fundamental de los asociados.

La Corte estima que se debe revocar el fallo de instancia y conceder la tutela como mecanismo transitorio, ordenando a la Secretaría de Salud del Tolima adelantar los estudios necesarios para determinar el riesgo existente, y aplicar los correctivos requeridos para que cese la amenaza que pende sobre los titulares del derecho amparado; los resultados de dicha labor, deberán ser sometidos a consideración del juez de instancia.

4. OTRO MEDIO JUDICIAL DE DEFENSA

El artículo 1005 del Código Civil consagra la acción popular con la que cuenta el actor en los siguientes términos:

” La municipalidad y cualquiera persona del pueblo tendrá en favor de los caminos, plazas u otros lugares de uso público, y para seguridad de los que transitan por ellos, los derechos concedidos a los dueños de heredades o edificios privados...”

Pese a la existencia de ese otro medio judicial de defensa, acertadamente indicado por el juez de instancia, para la Corte, en éste caso procede la acción de tutela como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable que, aún cuando no se logró medir adecuadamente, puede amenazar la vida de las personas de la comunidad del barrio Ambalá de Ibagué, y amerita protección. Con respecto a la procedencia de la tutela cuando se está frente a un peligro irremediable, la Corte se pronunció en sentencia T- 225 de 15 de junio de 1993 con ponencia del Magistrado Vladimiro Naranjo Mesa, en los siguientes términos:

“Para determinar la irremediabilidad del perjuicio hay que tener en cuenta la presencia concurrente de varios elementos que configuran su estructura, como la inminencia, que exige medidas inmediatas, la urgencia que tiene el sujeto de derecho por salir de ese perjuicio inminente, y la gravedad de los hechos, que hace evidente la impostergerabilidad de la tutela como mecanismo necesario para la protección inmediata de los derechos constitucionales fundamentales. La concurrencia de los elementos mencionados pone de relieve la necesidad de considerar la situación fáctica que legitima la acción de tutela, como mecanismo transitorio y como medida precautelativa para garantizar la protección de los derechos fundamentales que se lesionan o que se encuentran amenazados. Con respecto al término “amenaza” es conveniente manifestar que no se trata de la simple posibilidad de lesión, sino de la probabilidad de sufrir un mal irreparable y grave de manera injustificada. La amenaza requiere un mínimo de evidencia fáctica, de suerte que sea razonable pensar en la realización del daño o menoscabo material o moral.

Al examinar cada uno de los términos que son elementales para la comprensión de la figura del perjuicio irremediable, nos encontramos con lo siguiente:

A).El perjuicio ha de ser inminente: “que amenaza o está por suceder prontamente”. Con lo anterior se diferencia de la expectativa ante un posible daño o menoscabo, porque hay evidencias fácticas de su presencia real en un corto lapso, que justifica las medidas prudentes y oportunas para evitar algo probable y no una mera conjetura hipotética. Se puede afirmar que, bajo cierto aspecto, lo inminente puede catalogarse dentro de la estructura fáctica, aunque no necesariamente consumada. Lo inminente, pues, desarrolla la operación natural de las cosas, que tienden hacia un resultado cierto, a no ser que oportunamente se contenga el proceso iniciado. Hay inminencias que son incontenibles: cuando es imposible detener el proceso iniciado. Pero hay otras que, con el adecuado empleo de medios en el momento oportuno, pueden evitar el desenlace efectivo. En los casos en que, por ejemplo, se puede hacer cesar la causa inmediata del efecto continuado, es cuando vemos que desapareciendo una causa perturbadora se desvanece el efecto. Luego siempre hay que mirar la causa que está produciendo la inminencia.

B). Las medidas que se requieren para conjurar el perjuicio irremediable han de ser urgentes, es decir, como calidad de urgir, en el sentido de que hay que instar o precisar una cosa a su pronta ejecución o remedio tal como lo define el Diccionario de la Real Academia. Es apenas

una adecuación entre la inminencia y la respectiva actuación: si la primera hace relación a la prontitud del evento que está por realizarse, la segunda alude a su respuesta proporcionada en la prontitud. Pero además la urgencia se refiere a la precisión con que se ejecuta la medida, de ahí la necesidad de ajustarse a las circunstancias particulares. Con lo expuesto se verifica cómo la precisión y la prontitud señalan la oportunidad de la urgencia.

C). No basta cualquier perjuicio, se requiere que éste sea grave, lo que equivale a la gran intensidad del daño o menoscabo material o moral en el haber jurídico de la persona. La gravedad obliga a basarse en la importancia que el orden jurídico concede a determinados bienes bajo su protección, de manera que la amenaza a uno de ellos es motivo de actuación oportuna y diligente por parte de las autoridades públicas. Luego no se trata de cualquier tipo de irreparabilidad, sino sólo de aquella que recae sobre un bien de gran significación para la persona, objetivamente. Y se anota la objetividad, por cuanto la gravedad debe ser determinada o determinable, so pena de caer en la indefinición jurídica, a todas luces inconveniente.

D).La urgencia y la gravedad determinan que la acción de tutela sea impostergable, ya que tiene que ser adecuada para restablecer el orden social justo en toda su integridad. Si hay postergabilidad de la acción, ésta corre el riesgo de ser ineficaz por inoportuna. Se requiere una acción en el momento de la inminencia, no cuando ya haya desenlace con efectos antijurídicos. Se trata del sentido de precisión y exactitud de la medida, fundamento próximo de la eficacia de la actuación de las autoridades públicas en la conservación y restablecimiento de los derechos y garantías básicos para el equilibrio social.

De acuerdo con lo que se ha esbozado sobre el perjuicio irremediable, se deduce que hay ocasiones en que de continuar las circunstancias de hecho en que se encuentra una persona, es inminente e inevitable la destrucción grave de un bien jurídicamente protegido, de manera que urge la protección inmediata e impostergable por parte del Estado ya en forma directa o como mecanismo transitorio.”

5. DECISION

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

RESUELVE:

PRIMERO: REVOCAR el fallo proferido por el Juzgado Cuarto Civil del Circuito de Ibagué el treinta (30) de junio de mil novecientos noventa y cuatro (1994).

SEGUNDO: TUTELAR el derecho a la vida de JESUS ANTONIO JORDAN ROJAS, como mecanismo transitorio, hasta por cuatro meses, ordenando al Servicio de Salud del Tolima efectuar el estudio técnico requerido para evaluar el riesgo que, para la vida e integridad de las personas allí residentes, representa el tanque del acueducto construido en el barrio Ambalá de Ibagué. En caso de detectarse alguna falla en su estructura, deberá realizar las obras necesarias para subsanarla. El informe sobre el acatamiento de esta providencia deberá ser remitido al juez de instancia, dentro de los quince (15) días siguientes a la notificación del presente fallo.

TERCERO: Compulsar copias a la Procuraduría General de la Nación para lo de su competencia.

CUARTO: Comuníquese al Juzgado Cuarto Civil del Circuito de Ibagué, para los efectos del artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

Cópiese, notifíquese, comuníquese, cúmplase e insértese en la gaceta de la Corte Constitucional.

CARLOS GAVIRIA DIAZ

Magistrado

JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO

Magistrado

HERNANDO HERRERA VERGARA

Magistrado

MARTHA V. SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General