

T-589-98

Sentencia T-589/98

NORMA URBANISTICA-No es objeto de transacción

En opinión de la Sala, el ordenamiento urbanístico está constituido por normas imperativas de orden público que, en razón de esa naturaleza jurídica, no pueden ser objeto de transacción por parte de los funcionarios y particulares encargados de hacerlas cumplir y que se encuentran sometidos a sus mandatos. Del cumplimiento de la normatividad de carácter policivo depende, en gran parte, el logro de la convivencia pacífica entre los ciudadanos. Por este motivo, no es admisible, desde la perspectiva constitucional, que las autoridades públicas avalen acuerdos cuyo objeto consista en perpetuar una situación que, a todas luces, infringe el ordenamiento policivo y que, por tanto, es susceptible de violar derechos y libertades – incluso fundamentales – de los administrados.

NORMA URBANISTICA-Actuación ilegal de autoridad policiva que lleva a situación de supremacía social/TEST-Determinación de situación de supremacía social

La violación del ordenamiento urbanístico debe ser investigada y sancionada por las autoridades policivas, en quienes se radican competencias dirigidas al logro de condiciones adecuadas para el ejercicio de los derechos y libertades públicos. De este modo, si las autoridades de policía fallan en el cumplimiento de sus funciones, ésto repercute de manera perjudicial en los derechos de los administrados, quienes resultan expuestos a riesgos que, en algunas ocasiones, pueden llegar a vulnerar sus derechos fundamentales. En particular, la inacción, omisión o actuación ilegal de las autoridades policivas, en relación con el cumplimiento de normas de índole urbanística, puede colocar a quienes infringen tales normas en una situación de supremacía social a partir de la cual vulneran los derechos de sus conciudadanos, quienes se ven injustamente forzados a tolerar tales comportamientos. Esta Corporación precisó que sólo aquellas inacciones u omisiones de las autoridades policivas que ostenten una magnitud crítica, en razón de haber erigido a un particular en posición de supremacía social a partir de la cual viola derechos de otras personas, tienen la virtualidad de judicializar aquellas cuestiones que, en principio, son de raigambre meramente administrativa. Para estos efectos, la Corte diseñó un test que permite establecer la magnitud de la inacción u omisión de que se trate con miras a determinar si se configura la

posición de supremacía social.

AUTORIDAD DE POLICIA-Conciliación ilegal en materia de ordenamiento urbanístico

INDEFENSION ENTRE PARTICULARES-Supremacía social

DERECHO A LA INTIMIDAD PERSONAL Y FAMILIAR-Emanaciones auditivas u olfativas que constituyen injerencias arbitrarias

Según la jurisprudencia de esta Corporación, las molestias causadas por ruidos u olores no tienen, prima facie, relevancia constitucional, salvo que tales molestias adquieran una magnitud de tal entidad que lleguen a constituir una injerencia arbitraria sobre el derecho a la intimidad de las personas que deben soportar tales olores o ruidos. Si se llega a comprobar la anotada magnitud y, además, se cumplen los restantes requisitos de procedibilidad de la acción de tutela, la cuestión adquiere entidad constitucional y, el anotado mecanismo procesal, se convierte en el instrumento adecuado para lograr el cese de las emanaciones auditivas u olfativas que violan el derecho fundamental a la intimidad.

DERECHO A LA INTIMIDAD PERSONAL Y FAMILIAR-Ruidos y vibraciones provenientes de fábrica

PERITAJES-Contradicciones para el caso

DERECHO A LA INTIMIDAD PERSONAL Y FAMILIAR-Desarrollo ilegal de actividades industriales

ACCION DE TUTELA Y ACCION DE CUMPLIMIENTO-Prevalencia en incumplimiento de normas administrativas por vulneración de derechos fundamentales

A juicio de la Sala, en aquellos casos en los cuales se presenta un incumplimiento de normas administrativas que, a su vez, se erige en factor fundamental de la violación de derechos fundamentales de ciertas personas, la vía procesal adecuada para restablecer esos derechos es la acción de tutela. Ciertamente, el objeto primordial de este mecanismo procesal es la defensa y restablecimiento de los derechos fundamentales, en tanto que el objeto fundamental de la acción de cumplimiento consiste en que el ordenamiento jurídico, en todos sus componentes, sea cumplido a cabalidad. En este sentido, si bien una acción de

cumplimiento puede contribuir a restablecer una violación de derechos fundamentales, ello ocurriría de manera mediata, como efecto secundario de una orden judicial tendente a que se cumpla alguna norma jurídica. A diferencia de lo anterior, en el caso de la acción de tutela, la protección a los derechos fundamentales es inmediata, como quiera que tal protección es el objeto esencial de la anotada acción.

ACCION DE TUTELA Y ACCION POPULAR Y DE GRUPO

Octubre 20 de 1998

Referencia: Expediente T-168057

Actor: Rosalba Rodriguez de Puentes

Temas:

Indefensión entre particulares por inacción de las autoridades administrativas

Violación del derecho a la intimidad por ruidos y vibraciones

Procedencia de la acción de tutela frente a la acción de cumplimiento y a las acciones populares y de grupo

Magistrado Ponente:

Dr. EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ

La Sala Tercera de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados Eduardo Cifuentes Muñoz, Carlos Gaviria Díaz y José Gregorio Hernández Galindo, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL PUEBLO

POR MANDATO DE LA CONSTITUCION

la siguiente

S E N T E N C I A

En el proceso de tutela T-168057 adelantado por ROSALBA RODRIGUEZ DE PUENTES contra CIRO ALFONSO CABREJO BONILLA.

ANTECEDENTES

1. El 30 de marzo de 1998, la señora Rosalba Rodríguez de Puentes interpuso acción de tutela ante la Sala Civil del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Santa Fe de Bogotá, D.C., contra el señor Ciro Alfonso Cabrejo Bonilla, por considerar que éste vulnera sus derechos fundamentales a la vida (C.P., artículo 11), a la salud (C.P., artículo 49), a la paz y la tranquilidad (C.P., artículo 22), a la intimidad (C.P., artículo 15), y, además, los principios de dignidad humana y de solidaridad (C.P., artículo 1°).

La actora manifiesta que, al lado de su residencia, fue instalada una fábrica de herrajería, cuya maquinaria ocasiona altos niveles de ruido. Señala que “lo más terrible es que tiene una troqueladora que estremece toda mi casa durante todo el día y todos los días, y los golpes que esta máquina da a mi casa son bastante fuertes. Fuera de que se oye soldar, pulir y se oyen pitos que no se que será, ésto no me deja dormir y me tiene enferma de los nervios”. Agrega que “también funden metal y el gas que eso bota es bastante molesto, pues esta fábrica no tiene paredes propias y las tejas las colocó contra la pared de mi casa clavando varillas”.

Indica que, a raíz de los hechos anteriores, acudió al despacho del Alcalde Local de Rafael Uribe Uribe, donde, con posterioridad, fue citada junto con el dueño de la fábrica, Ciro Alfonso Cabrejo Bonilla. Afirmó que este último “dijo que la máquina ya la había arreglado colocándole lo necesario para amortiguar los golpes (...) y que ya no sonaba ni nada. Por lo cual la inspectora dijo que entonces ya no había más que hacer porque él ya había arreglado la máquina”. Puntualizó que “todo ese arreglo que dijo el dueño que ya había realizado no funciona porque todo sigue lo mismo (...), pues esta troqueladora da golpes y estremece toda mi casa, el ruido tan terrible de toda la maquinaria se escucha como si estuviera en mi casa, yo no se por qué esta fábrica se encuentra funcionando en zona residencial”.

Con base en lo anterior, la demandante solicitó que fueran tutelados sus derechos fundamentales y, de conformidad con ello, se ordenara la suspensión inmediata del funcionamiento de la fábrica del demandado.

2. A solicitud del tribunal de tutela, el demandado y las autoridades de la Alcaldía Local de Rafael Uribe Uribe remitieron la información necesaria para resolver la acción de tutela de la referencia. Así mismo, la magistrada sustanciadora practicó una inspección ocular al lugar de los hechos.

2.1. La asesora jurídica de la Alcaldía Local de Rafael Uribe Uribe de la ciudad de Santa Fe de Bogotá, D.C., informó que, según lo dispuesto por la Ley 232 de 1995, las licencias de funcionamiento fueron abolidas, motivo por el cual la fábrica del demandado no cuenta con un documento de esta índole. Sin embargo, señaló que, la misma ley, exige que, en lugar de la anotada licencia, los establecimientos de comercio cuenten con otra serie de documentos. Al respecto, anotó que, luego de una visita practicada al establecimiento del demandado, “se pudo verificar que la fábrica de herrajería de su propiedad no cuenta con ninguno de los documentos que deben tener todos los establecimientos de comercio”.

2.2. El demandante allegó copia del acta de la audiencia de conciliación llevada a cabo con la actora, el 9 de marzo de 1998, ante la Inspección de Policía de la Alcaldía Local de Rafael Uribe Uribe, en la cual consta que el arrendador del inmueble en donde funciona la fábrica del demandado se comprometió a “a terminar las paredes tanto del primer piso como del segundo en material de bloque N° 5 o ladrillo, de igual manera y una vez construidas las paredes, procederé a correr las cerchas y ubicar el entejado sobre mi pared, esta obra estará terminada para el día 30 de enero de 1999”. En la misma diligencia, según aparece en el acta, el demandado, **Ciro Alfonso Cabrejo Bonilla**, manifestó que “dejo constancia que yo he hecho la estructura adecuada para amortiguar y soportar la máquina troqueladora, con lo cual en la actualidad han disminuido las vibraciones. De igual manera me comprometo que mi arrendador (...) ingrese con el maestro de obra, para que haga las reparaciones o construcciones necesarias a fin de que termine la perturbación que afecta a la querellante, una vez terminadas dichas paredes y adecuado el inmueble instalaré aislantes de ruido como son láminas de icopor o de corcho, esta obra estará terminada para el día 30 de enero de 1999”. Frente a los compromisos adquiridos por el querellado y su arrendador, la querellante afirmó que “estoy totalmente de acuerdo con los planteamientos hechos por los querellados, como también con el plazo propuesto por ellos para realizar las respectivas mejoras, y teniendo en cuenta que el compromiso que ellos han hecho es serio y para cumplirlo, manifiesto que desisto de la querella y solicito su archivo”.

2.3. En relación con la conciliación llevada a cabo en la Inspección de Policía de la Alcaldía Local Rafael Uribe Uribe, la actora manifestó que “yo llegué a ese acuerdo porque la doctora dijo que ellos tenían papeles de funcionamiento y podían seguir trabajando, entonces entendí que no había nada que hacer y por eso firmé así. Ella fue quien puso los plazos, yo casi ni hablé. Luego fui a la Defensoría del Pueblo porque él dijo en la Inspección que había arreglado la máquina, pero los totazos seguían igual, entonces allá me dijeron que podía interponer una tutela (...). Yo le pedí a la Alcaldía los peritos y dijo que no”.

2.4. El 15 de abril de 1998, la magistrada sustanciadora practicó una inspección judicial al lugar de los hechos que suscitaron la presente acción de tutela.

La funcionaria pudo comprobar que en la residencia de la actora no se percibía ningún tipo de movimiento o ruido proveniente de la fábrica del demandado, lo cual, según la misma actora, obedecía al hecho de que, en ese momento, las labores de la fábrica habían sido suspendidas. Sin embargo, puntualizó que, normalmente, el establecimiento industrial funciona de las siete y media de la mañana hasta las doce del día y de la una y media de la tarde hasta las cinco. La demandante señaló que “las paredes de mi casa limitan con la fábrica y entonces, como allá sólo tienen una parte de pared, los ruidos se sienten todo el día y las vibraciones llegaron a abrir la plancha de la azotea”. Agregó que, en razón del ruido y las vibraciones, un inquilino que habitaba en su casa decidió abandonar el lugar, “porque dijo que los televisores y todo se dañaban, además de que no podía dormir”.

La magistrada se trasladó a la fábrica del demandado, en donde éste informó que su negocio funcionaba allí desde hacía 27 meses y que sólo en los últimos tiempos la demandante había manifestado molestias frente al mismo. Así mismo, señaló que, frente a las quejas de la actora de que la troqueladora estaba vibrando, consultó a un ingeniero mecánico con el fin de “hacerle la base a la máquina”. Puntualizó que el horario de la fábrica era “normal”, toda vez que ésta funcionaba entre las 7:30 a.m. y las 5:15 p.m. A continuación, el demandado puso de presente que, en ese momento, la máquina troqueladora no se encontraba en operación pero que otra maquinaria sí lo estaba. La funcionaria judicial, luego de que el actor operara diferentes aparatos, entre ellos la troqueladora, pudo comprobar que, en general, éstos no producían ruido alguno, salvo la máquina troqueladora, la cual “sí produce cierto ruido y alguna vibración en el piso”.

2.5. La magistrada sustanciadora designó un perito para que rindiera concepto técnico dirigido a establecer “la incidencia que las máquinas de la fábrica de herrajería causa en el inmueble contiguo”. En su experticio, el auxiliar de la justicia manifestó que la casa de habitación de la actora carece de cimientos de concreto armado. De igual modo indicó que las grietas que la vivienda presenta constituyen dilataciones y contracciones causadas por los cambios de temperatura y la carencia de cimentación y estructura de los muros.

En relación con su visita a la fábrica del demandado, informó que había encontrado baños galvánicos que producían fuertes olores, sin que el establecimiento industrial contara con los extractores necesarios para absorber las emanaciones. De igual modo, indicó que la fábrica contaba con una troqueladora de 35 toneladas, cuya vibración era “relativamente pequeña”. Sin embargo, precisó que, en el momento de su vista, esta máquina no se encontraba operando en su plena capacidad. De otro lado, el experto advirtió la presencia de otra maquinaria (balancines, torno, fresadora, taladro) que tampoco producía ruidos fuertes. Por último, manifestó que, incluso en el evento de que la maquinaria operara con toda su potencia, el ruido y vibraciones que ésta produciría no serían tan fuertes como para producir daños en las edificaciones aledañas.

3. Por providencia de abril 21 de 1998, la Sala Civil del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Santa Fe de Bogotá, D.C., concedió a la actora la tutela de su derecho fundamental a la intimidad y, en consecuencia, ordenó al demandado acatar las normas que regulan el ejercicio de actividades como la que, en la actualidad, desarrolla (Decreto 2150 de 1995, artículo 47). Finalmente, ordenó al Alcalde Local de Rafael Uribe Uribe que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 48 del Decreto 2150 de 1995, exigiera y diera estricto cumplimiento a los requisitos señalados en el artículo 47 de la misma norma y, en caso de inobservancia, adoptara, garantizando el derecho de defensa, las medidas dispuestas en la ley.

Basándose en jurisprudencia de la Corte Constitucional, el tribunal de tutela consideró que, en el presente caso, existía una situación de indefensión de la actora frente al demandado que determinaba la procedencia de la acción de tutela contra éste. A su juicio, en aquellos casos en los cuales el derecho a la intimidad puede resultar vulnerado como consecuencia de injerencias arbitrarias producidas por ruidos y hedores que surgen de actividades económicas llevadas a cabo por fuera del marco constitucional y legal que habilita el ejercicio

de la libertad de empresa, suele acontecer que los afectados carecen de mecanismos efectivos de defensa distintos de la acción de tutela.

Luego de hacer un recuento de las distintas pruebas recaudadas en el proceso, el fallador de primera instancia indicó que “de las pruebas reseñadas surge que no se acreditó la existencia de ruidos excesivos que puedan entorpecer el medio ambiente y por contera vulneren derechos fundamentales de la accionante”. Señaló además que, en el presente caso, el demandado ha manifestado su intención de colaborar, toda vez que ha adoptado medidas dirigidas a evitar los ruidos y las vibraciones producidos por las máquinas de su fábrica. Agregó que “además sobre estos aspectos se encuentra de por medio un acuerdo, el que si fuere incumplido dará lugar a las acciones ordinarias pertinentes, a través de las cuales las partes podrán hacer valer sus respectivos derechos”.

Sin embargo, el tribunal encontró que los trabajos que se llevan a cabo en la fábrica del demandado producen olores que pueden ser percibidos desde la residencia de la actora, frente a los cuales el demandado no ha adoptado las medidas de control necesarias. En opinión del a-quo, estos olores constituyen una injerencia arbitraria que vulnera el derecho fundamental a la intimidad de la demandante, “máxime que la actividad que desarrolla la fábrica no ha obtenido la documentación que para el efecto exige el Decreto 2150 de 1995, como oportunamente lo informara la Alcaldía”. Por este motivo, estimó que era necesario proteger el derecho fundamental a la intimidad de la actora ordenando al demandado que ajuste el ejercicio de su actividad económica a los requisitos establecidos en el artículo 47 del Decreto 2150 de 1995.

4. La demandante impugnó el fallo de tutela de primera instancia por considerar que el experticio técnico sobre el que se fundamentó la inexistencia de ruidos y vibraciones excesivos estuvo basado en “supuestos y no en la realidad”, como quiera que el perito, en su visita a la fábrica del demandado, no puso a funcionar la máquina troqueladora. Además, señaló que “cada vez que vinieron los funcionarios para dar fin a la tutela las máquinas nunca funcionaron con toda su capacidad”.

Alegó que, en el curso del proceso resultó probado que el demandado no cumple con los requisitos legales necesarios para llevar a cabo una actividad económica como la que desempeña en la actualidad. Por este motivo, solicitó que “hasta tanto no se realicen las

obras para aislar el ruido y la vibración de mi casa y así dar cabal cumplimiento a las exigencias que el legislador establece para el funcionamiento de la fábrica (Decretos 948 y 2150 de 1995), se suspendan las labores hasta que se cumpla con las normas legales que para estos establecimientos existen”.

5. Mediante sentencia de mayo 18 de 1998, la Sala de Casación Civil y Agraria de la Corte Suprema de Justicia revocó el fallo de tutela de primera instancia y, conforme a ello, negó, por improcedente, el amparo constitucional solicitado por la actora.

Según el ad-quem, en el presente caso, no se presenta ninguna de las circunstancias que autorizan la procedencia de la acción de tutela en contra de particulares (C.P., artículo 86). A diferencia del a-quo, el juzgador de segunda instancia estimó que la demandada no se encontraba en situación de indefensión frente al demandado, como quiera que había hecho uso de la acción policiva idónea para la defensa de sus derechos (Código Nacional de Policía, artículo 125). Además, señaló que, dentro de la querrela policiva impetrada por la actora, se había producido un acuerdo entre las partes, circunstancia que la llevó a desistir de sus pretensiones y dio lugar al archivo de las diligencias.

Estimó que “el amparo pedido al funcionario de policía no dejó de dispensarse por la inacción o la inobservancia de sus propios deberes, sino porque la interesada voluntariamente decidió acoger la propuesta del accionado, consistente en realizar las obras descritas en el acta de la audiencia premencionada, en orden a aminorar las molestias denunciadas, en un plazo que fenece el 29 de enero del año siguiente, proposición que a su turno la llevó a desistir de la querrela promovida”. Agregó que la actora “no puede desentenderse de su propio compromiso de esperar el transcurso del plazo concedido al accionado para ejecutar las obras ofrecidas e impetrar por vía de tutela la orden de suspender la actividad desplegada por éste en el establecimiento industrial reseñado, precisamente por no haber tomado las medidas necesarias para hacer cesar las molestias”.

La anterior decisión fue enviada a la Corte Constitucional para su eventual revisión y, al ser seleccionada, correspondió a esta Sala su conocimiento.

FUNDAMENTOS

1. La señora Rosalba Rodríguez de Puentes habita en el inmueble localizado en la carrera 19

N° 26-53 sur de la ciudad de Santa Fe de Bogotá, localidad de Rafael Uribe Uribe. Contigua a su casa se encuentra ubicada una fábrica de herrajes de propiedad del señor Ciro Alfonso Cabrejo Bonilla (carrera 19 N° 26-43 sur), en la cual, la fundición de metales y el uso de una máquina troqueladora, producen ruidos y olores que son percibidos desde la vivienda de la señora antes mencionada.

Por este motivo, la señora Rodríguez de Puentes acudió a la Alcaldía Local de Rafael Uribe Uribe, donde interpuso una querrela por perturbación a la posesión contra el propietario de la fábrica de herrajes. Tras convocar al señor Cabrejo Bonilla y al propietario del inmueble donde aquél opera su fábrica, la inspección de policía propuso una conciliación en la cual se acordó que los querrellados llevarían a cabo una serie de reformas y mejoras locativas dirigidas a disminuir los ruidos y olores que causaban molestias a la querellante, las que deberían estar definitivamente terminadas el día 30 de enero de 1999.

Como los ruidos y demás molestias no cesaron después de la conciliación, la señora Rodríguez de Puentes acudió a la Defensoría del Pueblo, en donde le aconsejaron interponer una acción de tutela.

En su demanda de tutela, la señora Rosalba Rodríguez de Puentes solicitó la protección de sus derechos fundamentales a la vida, a la salud, a la paz, a la tranquilidad y a la intimidad, los cuales, en su opinión, resultan vulnerados por los olores, ruidos y vibraciones producidos por la fábrica del demandado. Señaló que las emanaciones del establecimiento industrial son de tal magnitud que no le permiten descansar y la tienen “enferma de los nervios”.

El juez de tutela de primera instancia concedió la protección constitucional al considerar que la fábrica del demandado estaba produciendo una serie de olores que constituían una injerencia arbitraria sobre el derecho fundamental a la intimidad de la actora y, por consiguiente, ordenó al demandado que diera cumplimiento a las normas que regulan el tipo de actividades que él desempeña. La Corte Suprema de Justicia revocó el fallo a-quo con fundamento en la tesis según la cual la demandante no se encontraba en situación de indefensión frente al demandado, como quiera que había hecho uso del proceso policivo respectivo, dentro del cual se había producido una conciliación.

Dado lo dispuesto en la decisión de segunda instancia objeto de revisión, corresponde a esta Sala determinar, en primer término, si, en el presente caso, se configura alguna de las

causales de procedencia de la acción de tutela contra un particular. Si así fuere, deberá la Sala revisar la decisión de primera instancia, para lo cual tendrá que determinar si los derechos fundamentales invocados por la actora han sido vulnerados como consecuencia de los ruidos y vibraciones producidos por la fábrica de herrajes de propiedad del demandado.

Estudio de la decisión adoptada en la sentencia de segunda instancia objeto de revisión.
Procedencia de la acción de tutela contra particulares

2. La Corte Suprema de Justicia denegó el amparo constitucional solicitado por la actora con el argumento de que ésta había recurrido a un proceso policivo dentro del cual se produjo una conciliación que puso término al conflicto. Empero, tal como se explica a continuación, la anotada conciliación versó sobre un objeto ilegal y, por lo tanto, no es posible otorgarle ningún tipo de validez a la luz del ordenamiento jurídico colombiano.

3. Luego de revisadas las pruebas aportadas al expediente por la Alcaldía Local de Rafael Uribe Uribe y los departamentos administrativos distritales de planeación y del medio ambiente, se llega a la conclusión de que la fábrica de herrajes del propiedad del demandado funciona en situación de franca ilegalidad, por las siguientes razones:

3.1. El asesor jurídico de la Alcaldía Local de Rafael Uribe Uribe informó que, luego de una inspección ocular a la fábrica, se pudo constatar que “el citado establecimiento no cumple con los requisitos exigidos por la Ley 232 de 1995, ya que carece del concepto sanitario actualizado como también del concepto favorable que emite el Departamento Administrativo del Medio Ambiente relacionado con la contaminación auditiva producida por la fábrica”.

3.2. El subdirector jurídico del Departamento Administrativo de Planeación Distrital señaló que, según la plancha N° 41-C del Acuerdo N° 6 de 1990 (Estatuto para el Ordenamiento Físico del Distrito Especial de Bogotá), la vivienda de la actora así como la fábrica del demandado se encuentran localizadas “en un polígono de Tratamiento General de Actualización, Area de Actividad Múltiple (Código AM01-4c)”. Indicó que, conforme a lo dispuesto por el artículo 58-1 del Decreto 735 de 1993, los usos permitidos en una zona AM-01 son: (1) uso de vivienda; (2) uso comercial; (3) uso de oficinas; (4) uso institucional; (5) uso industrial clase I-A y I-B; y, (6) uso de estacionamientos en altura.

Respecto del denominado “uso industrial clase IA y IB”, informó que los artículos 306 y 307

del Acuerdo N° 6 de 1990 establecen que las industrias pueden ser extractivas o transformadoras. Estas últimas, se definen como aquellas destinadas a la transformación, elaboración, ensamblaje y manufactura de productos. Así mismo, según esta normatividad, las industrias transformadoras pueden ser de tres clases (I, II y III) de acuerdo con el impacto ambiental y urbanístico que aquellas produzcan. Para efectos del caso bajo revisión, sólo interesa la definición de la industria clase I que es la única permitida en la zona en donde se localizan la vivienda de la actora y la fábrica del demandado. Conforme a la normatividad bajo estudio, la industria clase I es aquella “considerada compatible con otros usos en razón de su bajo impacto ambiental y urbanístico” y se caracteriza por: (1) estar dedicada a la manufactura artesanal de productos, generalmente manual o con equipos caseros; (2) se abastece de materias primas y transporta sus productos mediante vehículos livianos; (3) genera poco empleo; (4) funciona en horarios laborales preferiblemente diurnos; y, (5) no requiere servicios de infraestructura especiales ni produce ruidos, olores ni efluentes contaminantes.

Concluyó señalando que “es importante destacar que si la industria de herrajería cumple con las especificaciones anteriormente descritas, para la industria clase I, puede funcionar; de lo contrario, sería una industria de mayor impacto y no podría funcionar en dichos predios”.

3.3. El Departamento Técnico Administrativo del Medio Ambiente de Santa Fe de Bogotá, D.C., luego de practicar una inspección a la vivienda de la actora y a la fábrica del demandado, apuntó que “el establecimiento carece de los ductos adecuados para evacuar los olores que genera el proceso de fundición de metales. En este sentido se observó que tanto las paredes como techo presentan orificios y espacios que permiten la difusión de olores a los predios vecinos”. En relación con la casa de habitación de la demandante, indicó que “se puede determinar que los niveles de presión sonora generados por la actividad industrial de la fábrica de herrajes superan los niveles máximos permisibles para un sector residencial, por cuanto el nivel equivalente (LEQ) obtenido en la medición de la tarde arrojó 68.2 dB (A)”. De igual modo, la autoridad ambiental agregó que “se sintieron vibraciones muy fuertes producidas por la maquinaria de la fábrica. Estas son de tal magnitud, que posiblemente las grietas y averías que presenta la vivienda de la señora Rosalba Rodríguez de Puentes sean producto de los impactos que constantemente genera la industria en mención”. Para concluir, señaló que “en caso de permitir la continuidad de la actividad en este lugar, el establecimiento debería iniciar los trámites para la presentación de un plan de

manejo ambiental por cuanto el proceso industrial es altamente contaminante y está perjudicando los predios vecinos entre ellos, y de manera importante, la vivienda de la señora Rosalba Rodríguez de Puentes”.

3.4. Una lectura conjunta de los conceptos remitidos a la Sala por los departamentos administrativos distritales de planeación y de medio ambiente, permite concluir que la actividad industrial desarrollada por el demandado no es de aquellas que pueden llevarse a cabo en la zona de la ciudad donde se encuentra localizada. En efecto, las normas urbanísticas y, en especial, el artículo 58-1 del Decreto 735 de 1993 y los artículos 306 y 307 del Acuerdo N° 6 de 1990, indican que, en esa zona de la ciudad capital sólo es admisible el uso industrial clase I, caracterizado por presentar un bajo impacto ambiental y urbanístico, es decir, que no requiere servicios especiales de infraestructura ni produce ruidos, olores u otros efluentes contaminantes. A este respecto, el concepto emitido por el Departamento Administrativo del Medio Ambiente es claro al señalar que la fábrica de herrajes de propiedad del demandado produce ruidos y vibraciones que trascienden los límites permitidos en ese sector de la ciudad y afectan en forma grave las viviendas aledañas.

4. La situación ilegal antes descrita no es nueva, toda vez que ya existía al momento en que la señora Rosalba Rodríguez de Puentes acudió por primera vez ante la Alcaldía Local de Rafael Uribe Uribe en busca de una solución a las perturbaciones que su vecino le estaba causando. De otra parte, el cumplimiento de la normatividad cuya infracción quedó demostrada más arriba, así como la sanción de las infracciones a la misma, es competencia de los alcaldes locales, según lo disponen los numerales 6° y 9° del artículo 86 del Estatuto Orgánico de Santa Fe de Bogotá (Decreto Ley 1421 de 1993). En estas circunstancias, la inspección de policía de la Alcaldía Local de Rafael Uribe Uribe, antes de haber propuesto y avalado la conciliación que hoy desestima la Sala, debió haber procedido a verificar si el funcionamiento de la fábrica de herrajes se ajustaba a las normas urbanísticas antes señaladas, máxime si el asesor jurídico de la Alcaldía ya había establecido que el establecimiento industrial no cumplía con los requisitos consignados en la Ley 232 de 1995 y en los artículos 47 y 48 del Decreto 2150 de 1995.

En opinión de la Sala, el ordenamiento urbanístico cuya infracción se constató más arriba está constituido por normas imperativas de orden público que, en razón de esa naturaleza jurídica, no pueden ser objeto de transacción por parte de los funcionarios y particulares

encargados de hacerlas cumplir y que se encuentran sometidos a sus mandatos. Del cumplimiento de la normatividad de carácter policivo depende, en gran parte, el logro de la convivencia pacífica entre los ciudadanos. Por este motivo, no es admisible, desde la perspectiva constitucional, que las autoridades públicas avalen acuerdos cuyo objeto consista en perpetuar una situación que, a todas luces, infringe el ordenamiento policivo y que, por tanto, es susceptible de violar derechos y libertades – incluso fundamentales – de los administrados.

5. En las condiciones que han sido descritas, se pregunta la Sala si procede la acción de tutela contra un particular cuando se ha suscrito, entre quien estima violados sus derechos y el presunto infractor, una conciliación que, sin embargo, es ilegal.

La violación del ordenamiento urbanístico debe ser investigada y sancionada por las autoridades policivas, en quienes se radican competencias dirigidas al logro de condiciones adecuadas para el ejercicio de los derechos y libertades públicos. De este modo, si las autoridades de policía fallan en el cumplimiento de sus funciones, ésto repercute de manera perjudicial en los derechos de los administrados, quienes resultan expuestos a riesgos que, en algunas ocasiones, pueden llegar a vulnerar sus derechos fundamentales. En particular, la inacción, omisión o actuación ilegal de las autoridades policivas, en relación con el cumplimiento de normas de índole urbanística, puede colocar a quienes infringen tales normas en una situación de supremacía social a partir de la cual vulneran los derechos de sus conciudadanos, quienes se ven injustamente forzados a tolerar tales comportamientos. Sobre estas cuestiones, la Corte ha manifestado:

“La omisión o negligencia administrativa, rompe los equilibrios que el Constituyente ha querido establecer mediante la consagración positiva de los principios de calidad de la vida y desarrollo sostenible, abandonando al hombre y al ambiente a la completa instrumentación y sojuzgamiento por la razón ilimitadamente expansiva del capital, cuyos límites en la práctica son removidos por aquélla causa. En estas circunstancias, cancelada o debilitada la barrera de las autoridades administrativas y de la correcta aplicación de un cuerpo específico de normas protectoras, los particulares, diferentes de la empresa beneficiada y de sus beneficiarios reales que ante la ausencia de límites aumentan su poder, quedan respecto de éstos en condición material de subordinación e indefensión. Ante esta situación de ruptura de la normal relación de igualdad y de coordinación existente entre los particulares, la

Constitución y la ley (CP art. 86 y D. 2591 de 1991, art. 42, num. 4 y 9), conscientes del peligro de abuso del poder privado, en este caso además ilegítimo, les conceden a las personas que pueden ser afectadas por el mismo la posibilidad de ejercer directamente la acción de tutela para defender sus derechos fundamentales susceptibles de ser violados por quien detenta una posición de supremacía. Es claro para esta Sala que la inacción y la negligencia de la administración, encargada de aplicar y administrar las normas legales, entre otras graves consecuencias, genera y expande supremacías y poderes privados, a la par que aumenta la indefensión de amplios sectores sociales. Definitivamente es él expediente eficaz de un género perverso de distribución del poder social”.¹

Con posterioridad a la providencia antes transcrita, esta Corporación precisó que sólo aquellas inacciones u omisiones de las autoridades policivas que ostenten una magnitud crítica, en razón de haber erigido a un particular en posición de supremacía social a partir de la cual viola derechos de otras personas, tienen la virtualidad de judicializar aquellas cuestiones que, en principio, son de raigambre meramente administrativa. Para estos efectos, la Corte diseñó un test que permite establecer la magnitud de la inacción u omisión de que se trate con miras a determinar si se configura la posición de supremacía social a la que se ha hecho referencia. A este respecto, la Corporación ha sentado la siguiente doctrina:

“La Corte considera que sólo en los casos en los que la omisión comprobada de la autoridad que sea titular de competencias policivas, adquiera una magnitud crítica, es posible considerar que su inacción tiene la virtud de potenciar a sujetos privados hasta el punto de colocar a los demás en condiciones de indefensión y, por consiguiente, con legitimidad para entablar contra aquéllos acciones de tutela. De lo contrario, se constitucionalizaría, de manera indiscriminada y sin sentido, el entero derecho administrativo-policivo y se judicializarían, antes de la configuración de la litis contencioso-administrativa, asuntos que pertenecen y todavía se debaten dentro de la administración.(...).

5. En este orden de ideas, la Corte considera que la conducta administrativa asume una magnitud crítica y es capaz de colocar a un particular que se beneficia de ella en posición de supremacía frente a otros, si concurren, por lo menos, las siguientes circunstancias: (1) gravedad de la omisión, en vista del bien constitucional cuyo cuidado depende del ejercicio oportuno y diligente de las competencias asignadas a la respectiva autoridad; (2)

injustificada demora de la autoridad para ejercitar las funciones atribuidas por la ley: (3) claro nexo de causalidad entre la omisión administrativa y la situación ilegítima de ventaja de un particular que la explota materialmente en su favor y en detrimento de las demás personas; (4) existencia de una lesión directa o de una amenaza cierta sobre un derecho fundamental que tienen como causa directa y principal el comportamiento omisivo y su aprovechamiento por el particular; (5) previo agotamiento de los recursos administrativos consagrados en la ley con el objeto de obtener que cese la omisión, salvo que su agotamiento pueda convertir en irreparable la lesión o la amenaza”.²

6. Procede la Sala a indagar si, en el caso sub-lite, se presentan las condiciones del test antes enunciado.

La inspección de policía de la Alcaldía Local de Rafael Uribe Uribe, en lugar de haber asumido la defensa de los derechos de la señora Rosalba Rodríguez de Puentes, legitimó y consolidó una situación violatoria de los derechos de esta última, a través de la conciliación ilegal a que se ha hecho referencia. En estas circunstancias, la propia autoridad encargada de hacer cumplir el ordenamiento urbanístico fue la que se encargó de violarlo en claro detrimento de los derechos de la querellante.

Ahora bien, aunque la inspección de policía competente para resolver los problemas de la señora Rodríguez de Puentes sí actuó a tiempo, su comportamiento transluce una franca violación del ordenamiento legal. En este sentido, la gravedad de la violación a la normatividad urbanística absorbe el requisito de que exista una injustificada demora de la autoridad para ejercer sus funciones.

De otra parte, la Sala encuentra que, en el presente caso, existe una clara relación de causalidad entre la conciliación ilegal y la posición de supremacía social que, en la actualidad, ostenta el demandado. Ciertamente, si la inspección de policía de la Alcaldía Local de Rafael Uribe Uribe hubiese ejercitado sus competencias en debida forma y aplicado la normatividad pertinente, es probable que hubiera ordenado al querellado cesar sus actividades perturbadoras y trasladar su fábrica a un sector en donde el ordenamiento urbanístico permitiese actividades industriales como las que éste desarrolla. Por el contrario, se reitera, la conciliación propuesta y avalada por la autoridad policiva legitimó al transgresor del ordenamiento urbanístico para que continuara ejerciendo sus actividades en situación de

manifiesta ilegalidad.

Por último, es necesario apuntar que la demandante, antes de recurrir a la acción de tutela, recurrió a las vías policivas apropiadas para el debate y solución de este tipo de cuestiones. Empero, como se vio, la propia autoridad policiva, a través de una actuación ilegal, impidió que el proceso de policía surtiera sus efectos reparadores en relación con los derechos de la actora.

En estas circunstancias, es menester concluir que la omisión de la inspección de policía de la Alcaldía Local de Rafael Uribe Uribe presenta una magnitud crítica que ha colocado en situación de supremacía social al demandado. Adicionalmente, los derechos que presuntamente se encuentran afectados son, al menos a juicio de la actora, derechos fundamentales, alegato que, a la luz de los hechos del caso, resulta, en principio, plausible. Lo anterior, desde la perspectiva de la procedencia de la acción de tutela contra particulares (C.P., artículo 86; Decreto 2591 de 1991, artículo 42-9), determina que la demandante se encuentra en situación de indefensión frente al demandado, lo cual implica que la acción de tutela se convierte en el mecanismo procesal adecuado para la defensa de los derechos que presuntamente le están siendo vulnerados.

Una vez establecida la procedencia de la acción de tutela, debe la Sala determinar si el demandado ha vulnerado alguno de los derechos fundamentales de la actora o si, por el contrario, los derechos que se violan en razón de la situación de ilegalidad en que se produce la actividad industrial que lleva a cabo el accionado son de rango meramente legal.

Violación del derecho fundamental a la intimidad

7. Según la jurisprudencia de esta Corporación,³ las molestias causadas por ruidos u olores no tienen, prima facie, relevancia constitucional, salvo que tales molestias adquieran una magnitud de tal entidad que lleguen a constituir una injerencia arbitraria sobre el derecho a la intimidad (C.P., artículo 15) de las personas que deben soportar tales olores o ruidos. Si se llega a comprobar la anotada magnitud y, además, se cumplen los restantes requisitos de procedibilidad de la acción de tutela, la cuestión adquiere entidad constitucional y, el anotado mecanismo procesal, se convierte en el instrumento adecuado para lograr el cese de las emanaciones auditivas u olfativas que violan el derecho fundamental a la intimidad. Sobre este particular, la Corte ha manifestado:

“En principio, la acción de tutela ejercida con el objeto de evitar el ruido es improcedente. La contaminación por ruido afecta directamente el derecho colectivo a un medio ambiente sano (CP art. 79), para cuya protección el ordenamiento jurídico dispone las acciones populares (CP art. 88). Los problemas derivados del ruido inciden sobre la calidad de la vida, por lo que modernamente se considera que el ruido es uno de los factores de deterioro ambiental.

Si bien la perturbación por ruido tiene relación estrecha con el derecho ambiental, el grado en que esa perturbación se produce y la omisión de la autoridad pública en controlar las situaciones de abuso mediante los instrumentos legales que regulan el ejercicio de los derechos y libertades para posibilitar la convivencia pacífica, son factores que pueden propiciar la vulneración de otros derechos fundamentales que protegen a la persona contra hechos molestos, en particular el derecho a la intimidad personal y familiar.

(...)

8. A la luz de las modernas manifestaciones del ruido, la jurisprudencia constitucional extranjera ha reforzado la vigencia de ciertos principios y valores constitucionales mediante la interpretación extensiva de los derechos fundamentales, dándole cabida a la solución de fenómenos no previstos por el constituyente expresamente en el texto normativo, pero deducibles de su esfera de protección. Este es precisamente el caso en materia del derecho a la intimidad personal y familiar frente a las agresiones generadas por ruidos evitables.

(...)

Sin embargo, una interpretación del derecho fundamental a la intimidad personal y familiar, a la luz de los tratados internacionales ratificados por Colombia (CP art. 93), exige entender comprendido en su núcleo esencial la interdicción de ruidos molestos e ilegítimos. (...)

La prohibición que recae sobre las injerencias arbitrarias en la vida privada de la persona, su familia, su domicilio o su correspondencia, no sólo garantiza a la persona frente al ingreso injustificado de personas o agentes públicos al espacio físico de su exclusivo control, sino también la ampara contra las invasiones que penetran la esfera de intangibilidad de su vida personal o familiar, mediante aparatos electrónicos o mecánicos, en este caso ya no tan sólo

en forma directa e intencional. La amplitud del concepto de 'injerencia', contenido en el derecho a no ser molestado que, a su vez, hace parte del núcleo esencial del derecho fundamental a la intimidad personal o familiar, incluye los ruidos ilegítimos, no soportables ni tolerables normalmente por la persona en una sociedad democrática.”⁴

Conforme a la anterior doctrina, es necesario determinar si, en el caso sometido al examen de la Sala, los ruidos y vibraciones producidos por la fábrica de herrajes constituyen injerencias arbitrarias sobre el derecho a la intimidad de la actora.

8. En el presente proceso de tutela, se produjeron dos peritazgos dirigidos a determinar la magnitud de los ruidos y vibraciones emanados de la fábrica de herrajes de propiedad del demandado. El primero se produjo durante el trámite de la primera instancia ante la Sala Civil del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Santa Fe de Bogotá y fue practicado por un perito designado por esa corporación judicial. El segundo fue ordenado por esta Sala de Revisión y fue practicado por el Departamento Técnico Administrativo del Medio Ambiente de Santa Fe de Bogotá, D.C., - DAMA -.

En el primero de los conceptos técnicos señalados, el perito indicó que, aunque la troqueladora y la otra maquinaria sí producían ciertos ruidos y vibraciones, éstos no eran de una magnitud tal como para producir molestias o daños en las edificaciones vecinas. Sobre el particular, el perito designado indicó en su concepto que “la vibración por ellas emitida [las máquinas] es comparable a la que produciría una máquina de coser doméstica y un sonido muy leve” y agregó que “las vibraciones y sonidos emitidos no son de un alcance tal para producir daños en los inmuebles vecinos”.

Por su parte, el peritazgo practicado por el DAMA concluyó que “los niveles de presión sonora generados por la actividad industrial de la fábrica de herrajes superan los niveles máximos permisibles para un sector residencial, por cuanto el nivel equivalente (LEQ) obtenido en la medición de la tarde arrojó 68.2 dB (A)”. De igual modo, señaló que “se sintieron vibraciones muy fuertes producidas por la maquinaria de la fábrica. Estas son de tal magnitud, que posiblemente las grietas y averías que presenta la vivienda de la señora Rosalba Rodríguez de Puentes sean producto de los impactos que constantemente genera la industria en mención”. Por último, indicó que “en caso de permitir la continuidad de la actividad en este lugar, el establecimiento debería iniciar los trámites para la presentación de un plan de

manejo ambiental por cuanto el proceso industrial es altamente contaminante y está perjudicando los predios vecinos entre ellos, y de manera importante, la vivienda de la señora Rosalba Rodríguez de Puentes”.

9. En estas circunstancias, la Sala se enfrenta a dos peritazgos contradictorios, cuya eficacia probatoria debe ser evaluada en forma separada.

El primero de los conceptos técnicos (fols. 25-27) que se examinan fue practicado por una persona cuya especialidad técnica nunca fue precisada. En efecto, el documento aparece firmado por el señor Rafael Osorio Montañez sin que, a continuación, se precise cuáles son los conocimientos técnicos o la formación profesional que lo autorizan para conceptuar en cuestiones relativas a contaminación ambiental producida por ruidos o vibraciones. De igual modo, todas las observaciones realizadas por la persona que firma el concepto fueron realizadas a simple vista, es decir, sin los instrumentos técnicos adecuados para efectuar las mediciones del nivel de ruido que una diligencia de esta índole hubiese requerido. Además de lo anterior, el propio perito fue explícito al señalar que, durante la visita llevada a cabo a la fábrica de herrajes y a la vivienda de la actora, la troqueladora de 35 toneladas no se encontraba en funcionamiento o funcionó a media marcha.

Contrariamente a lo anterior, el peritazgo practicado por el DAMA merece toda la credibilidad por parte de la Sala. En primer lugar, fue practicado por la autoridad distrital encargada de la protección del medio ambiente y, por ende, en posesión de los conocimientos jurídicos y técnicos necesarios para realizar una evaluación adecuada de los hechos. De otro lado, la inspección técnica llevada a cabo por la autoridad administrativa antes mencionada consistió, fundamentalmente, en la práctica de una serie de mediciones auditivas dirigidas a establecer el nivel del ruido en la vivienda de la demandante. Sobre las condiciones técnicas en que se llevaron a cabo las mediciones antes anotadas, el experto que las practicó anotó que “se practicaron dos visitas a las casa de la señora Rosalba Rodríguez de Puentes el 9 de septiembre del presente año, una por la mañana y otra por la tarde. El resultado de las mediciones se puede observar en los gráficos anexos, en donde además de los resultados cada quince segundos se observa la hora de inicio y terminación de las lecturas”.

10. Conforme a lo anterior, la Sala otorga plena credibilidad y eficacia probatoria al concepto técnico emitido por el DAMA, pues el peritazgo practicado durante el juicio en primera

instancia, adolece de una serie de fallas que le restan su valor como prueba.

Así, se concluye que la actividad industrial llevada a cabo por el demandado produce ruidos y vibraciones altamente contaminantes, cuya intensidad es de tal entidad que la estructura de la vivienda de la actora se ha visto afectada por grietas y otro tipo de averías. De este modo, las emanaciones auditivas y las vibraciones producidas por la fábrica de herrajes trascienden el límite de lo soportable y se erigen en injerencias arbitrarias que vulneran el derecho a la intimidad (C.P., artículo 15) de la demandante. En este sentido, la propia actora indica que no puede dormir ni descansar a causa de la actividad de la industria vecina y que los ruidos y las vibraciones están afectando seriamente su sistema nervioso.

Determinado como está que la actividad industrial desarrollada por el demandado produce ruidos y vibraciones que violan el derecho fundamental a la intimidad de la señora Rosalba Rodríguez de Puentes, es preciso establecer si existen mecanismos judiciales alternativos a la acción de tutela por medio de los cuales sea posible un restablecimiento rápido y eficaz del derecho fundamental vulnerado.

Existencia de otro medio de defensa judicial: acción de tutela, acción de cumplimiento y acciones populares y de grupo

Con base en estas constataciones, cabría preguntarse si, en este tipo de casos, la acción de cumplimiento (C.P., artículo 87) o las acciones populares o de grupo (C.P., artículo 88) constituyen mecanismos judiciales efectivos para restablecer los derechos cuya vulneración resultó probada, con la virtualidad suficiente para desplazar a la acción de tutela.

12. La acción de cumplimiento se encuentra regulada por la Ley 393 de 1997. Según el artículo 1° de la anotada ley, esta acción tiene por objeto “hacer efectivo el cumplimiento de normas aplicables con fuerza material de ley o actos administrativos”. Aunque, en estricto sentido, el presente caso hace referencia al incumplimiento de una serie de normas urbanísticas, parecería que la acción de cumplimiento no constituye el mecanismo apropiado para darle trámite, como quiera que el artículo 9° de la precitada normativa determina que la acción de cumplimiento “no procederá para la protección de derechos que puedan ser garantizados mediante la acción de tutela”.

La afectación primigenia que produce el desarrollo ilegal de las actividades industriales que

lleva a cabo el demandado consiste en una vulneración del derecho fundamental a la intimidad de la actora, quien se ha visto obligada a soportar injerencias arbitrarias sobre el derecho mencionado en razón de los ruidos y vibraciones producidos por la fábrica de herrajes. A juicio de la Sala, en aquellos casos en los cuales se presenta un incumplimiento de normas administrativas que, a su vez, se erige en factor fundamental de la violación de derechos fundamentales de ciertas personas, la vía procesal adecuada para restablecer esos derechos es la acción de tutela. Ciertamente, el objeto primordial de este mecanismo procesal es la defensa y restablecimiento de los derechos fundamentales, en tanto que el objeto fundamental de la acción de cumplimiento consiste en que el ordenamiento jurídico, en todos sus componentes, sea cumplido a cabalidad. En este sentido, si bien una acción de cumplimiento puede contribuir a restablecer una violación de derechos fundamentales, ello ocurriría de manera mediata, como efecto secundario de una orden judicial tendente a que se cumpla alguna norma jurídica. A diferencia de lo anterior, en el caso de la acción de tutela, la protección a los derechos fundamentales es inmediata, como quiera que tal protección es el objeto esencial de la anotada acción. Sobre esta cuestión, la Corte ha señalado:

“[L]a acción de cumplimiento no procede cuando se trata de proteger derechos que pueden ser garantizados por vía de acción de tutela, como sucede en el presente caso. Frente a esta hipótesis, la norma dispone que cuando el juez competente para conocer de las acciones de cumplimiento encuentre que los derechos invocados pueden ser protegidos por vía de tutela, debe darle a la solicitud el trámite que corresponda a esta acción; con lo cual, la citada ley le da prioridad a la protección que a través de la acción tutela, se brinda a los derechos constitucionales fundamentales que resulten amenazados o vulnerados por la acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares en los casos autorizados por la ley.

(...)

Además, en otras oportunidades la Corte ha reconocido la procedencia de la acción de tutela en aquellos casos en los que la omisión o negligencia comprobada de la autoridad titular de competencias policivas, permite que el hecho generador de la amenaza o violación de derechos fundamentales adquiera tal gravedad, que coloque en situación de absoluta indefensión a los afectados, como ocurre en el presente caso”.⁵

13. Las acciones populares y de grupo se encuentran reguladas por la Ley 472 de 1998. Según el artículo 1° de la mencionada ley, las acciones populares “son los medios procesales para la protección de los derechos e intereses colectivos”. A su turno, el artículo 4°, en su literal m), establece que uno de los derechos e intereses colectivos cuya protección o defensa puede emprenderse a través de las acciones populares, consiste en “la realización de construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas, de manera ordenada, y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes”.

Con base en lo anterior, sería admisible pensar que, el caso bajo examen, podría haberse tramitado a través de una acción popular tendente a la defensa del derecho o interés colectivo consagrado en el artículo 4º-m) de la Ley 472 de 1998. Sin embargo, debe tenerse en cuenta que, en el caso sub-lite, se ha constatado la violación del derecho fundamental a la intimidad, de carácter eminentemente individual, cuya protección y restablecimiento oportuno no podrían emprenderse a través de una acción cuyo objeto esencial radica en la protección de derechos e intereses colectivos y cuyo trámite - según se desprende de lo dispuesto en los artículos 17 a 45 de la Ley 472 de 1998 -, es mucho más dilatado y dispendioso que el de la acción de tutela.

En cuanto a las acciones de grupo, estas quedarían descartadas en el presente caso, toda vez que el artículo 3° de la Ley 472 de 1998 establece que tales acciones son aquellas “interpuestas por un número plural o un conjunto de personas que reúnen condiciones uniformes respecto de una misma causa que originó perjuicios individuales para dichas personas”. De igual forma, las acciones de grupo “se ejercerán exclusivamente para obtener el reconocimiento y pago de indemnización de los perjuicios”.

Conforme a todo lo anterior, se revocará la sentencia proferida por la Sala de Casación Civil y Agraria de la Corte Suprema de Justicia y, en su lugar, se concederá la tutela del derecho fundamental a la intimidad (C.P., artículo 15) de la actora.

DECISION

En mérito de lo expuesto, la Sala Tercera de Revisión,

Primero.- Revocar la sentencia de mayo 18 de 1998, proferida por la Sala de Casación Civil y

Agraria de la Corte Suprema de Justicia y, en su lugar, CONCEDER la tutela del derecho fundamental a la intimidad de la señora Rosalba Rodríguez de Puentes. Por consiguiente, se ordena a Ciro Alfonso Cabrejo Bonilla que, en el término de tres meses, contados a partir de la notificación de esta sentencia, traslade la fábrica de herrajes que actualmente opera en la carrera 19 N° 26-43 sur de Santa Fe de Bogotá, a una zona de la ciudad capital en la cual se encuentre permitida esa clase de actividad industrial, salvo que, en ese mismo término, introduzca todas las modificaciones necesarias para acreditar debidamente ante la Alcaldía Local de Rafael Uribe, el Departamento Administrativo de Planeación Distrital y el Departamento Técnico Administrativo del Medio Ambiente de Santa Fe de Bogotá, D.C., que la actividad industrial que desarrolla cumple con todos los requisitos legales y reglamentarios necesarios para poder funcionar en esa zona de la ciudad capital.

Segundo.- ORDENAR al Departamento Técnico Administrativo del Medio Ambiente de Santa Fe de Bogotá, D.C., que, transcurridos tres meses a partir de la notificación de la presente sentencia, verifique si el señor Ciro Alfonso Cabrejo Bonilla dio cumplimiento a las órdenes impartidas en el numeral 1º de este fallo y, por tanto, indique si la fábrica de herrajes cumple con los requisitos ambientales que le permitirían funcionar en ese sector de la ciudad capital.

Tercero.- ORDENAR a la Sala Civil del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Santa Fe de Bogotá, D.C., que vigile el cumplimiento de las órdenes impartidas en los numerales 1º y 2º de la parte resolutive del presente fallo.

Cuarto.- LIBRESE comunicación a la Sala Civil del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Santa Fe de Bogotá, D.C., con miras a que se surta la notificación de esta providencia, según lo establecido en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

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

EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ

Magistrado

CARLOS GAVIRIA DIAZ

Magistrado

JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

(Sentencia aprobada por la Sala Tercera de Revisión, en la ciudad de Santa Fe de Bogotá, D.C., a los veinte (20) días del mes de octubre de mil novecientos noventa y ocho (1998)).

1 T-251/93 (MP. Eduardo Cifuentes Muñoz). En el mismo sentido, véanse las sentencias T-112/94 (MP. Antonio Barrera Carbonell); T-210/94 (MP. Eduardo Cifuentes Muñoz); T-219/94 (MP. Eduardo Cifuentes Muñoz); T-622/95 (MP. Eduardo Cifuentes Muñoz).

2 T-622/95 (MP. Eduardo Cifuentes Muñoz).

3 Véanse, entre otras, las sentencias T-251/93 (MP. Eduardo Cifuentes Muñoz); T-025/94 (MP. Jorge Arango Mejía); T-028/94 (MP. Vladimiro Naranjo Mesa); T-210/94 (MP. Eduardo Cifuentes Muñoz); T-219/94 (MP. Eduardo Cifuentes Muñoz); T-428/95 (MP. Alejandro Martínez Caballero); T-622/95 (MP. Eduardo Cifuentes Muñoz); T-203/97 (MP. Eduardo Cifuentes Muñoz).

4 T-210/94 (MP. Eduardo Cifuentes Muñoz).

5 SU-476/97 (MP. Vladimiro Naranjo Mesa).