

Sentencia T-710/08

DERECHO COLECTIVO-Diferenciación entre su vulneración y la vulneración de un derecho fundamental

ACCION DE TUTELA, ACCIONES POPULARES Y ACCIONES DE GRUPO-Mecanismos diferentes para la protección de derechos fundamentales y derechos colectivos

ACCIONES POPULARES Y ACCIONES DE GRUPO-Para la protección de los derechos colectivos

ACCION DE TUTELA-Procedencia cuando se afectan derechos fundamentales directamente relacionados con la vulneración de derechos colectivos

ACCION DE TUTELA-Procedencia ante vulneración de un derecho colectivo y violación o amenaza a un derecho fundamental

ACCION DE TUTELA-Mecanismo de protección de derechos colectivos en conexidad con derechos fundamentales

ACCION POPULAR-No es idónea, en concreto, para amparar específicamente el derecho fundamental vulnerado o amenazado

ACCION DE TUTELA-Requisitos para su procedencia como mecanismo de protección de derechos colectivos en conexidad con derechos fundamentales

ACCION DE TUTELA-Procedencia cuando la afectación actual o inminente del derecho colectivo amenaza o vulnera un derecho fundamental

ACTIVIDAD COMERCIAL DE ESTERILIZACION-Autoridades competentes para definir si la que pretende adelantar el accionado puede ser desarrollada en el inmueble adyacente al colegio

Referencia: expediente T-1849194

Acción de tutela instaurada por Carlos Eduardo Linares López en representación de los estudiantes del Colegio Santa Fe de Valledupar contra Otto Armando Pérez Orozco y otros.

Magistrado Ponente:

Dr. JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO

Bogotá, D. C., quince (15) de julio de dos mil ocho (2008).

La Sala Tercera de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los magistrados Jaime Córdoba Triviño, Rodrigo Escobar Gil y Mauricio González Cuervo, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha proferido la siguiente:

## SENTENCIA

Dentro del proceso de revisión de los fallos proferidos por el Juzgado Tercero Penal Municipal de Valledupar y el Juzgado Cuarto Penal del Circuito de Valledupar, que resolvieron la acción de tutela promovida por Carlos Eduardo Linares López en representación de los estudiantes del Colegio Santa Fe contra Otto Armando Pérez Orozco, Rafael Consuegra, Enrique Consuegra, Augusto Orozco Sánchez, Curador Urbano No. 1, Carlos Vidal Luque, Asesor Oficina Planeación Municipal, CORPOCESAR, la Secretaría Salud Municipal de Valledupar y la Secretaría de Salud Departamental del Cesar.

### Hechos y acción de tutela interpuesta

Los estudiantes del Colegio Santa Fe, a través de apoderado, doctor Carlos Eduardo Linares López, interpusieron acción de tutela contra Otto Armando Pérez Orozco, Rafael Consuegra, Enrique Consuegra, Augusto Enrique Orozco Sánchez, Curador Urbano No. 1 y el Director de la Oficina de Planeación Municipal de Valledupar, por considerar que se vulneraron sus derechos a la vida, la integridad física y la salud. Así mismo, la directora del centro educativo, Amparo Parodi de Larrazabal, otorgó poder al mismo abogado, para que en nombre de los 1040 alumnos del colegio promoviera acción de tutela con el propósito de proteger los mismos derechos fundamentales. La acción interpuesta se fundamenta en los siguientes hechos:

1. El abogado de los accionantes manifiesta que el señor Otto Armando Pérez Orozco, médico de profesión, adquirió, mediante escritura pública 921 de 11 de abril de 2006, un inmueble Casa-Lote en Valledupar, colindante con las instalaciones del Colegio Santa Fe.

2. El apoderado de los accionantes señala que el señor Pérez Orozco solicitó a la Curaduría Urbana No.1 de Valledupar, una Licencia de Construcción para la remodelación de una vivienda unifamiliar a un local comercial, sobre el inmueble antes mencionado, sin informar su propósito de establecer un “CENTRO DE ESTERILIZACIÓN” de material hospitalario.

3. El representante de los alumnos y del Colegio Santa Fe sostiene que una vez notificados los vecinos de la solicitud de Licencia de Construcción, la directora del plantel educativo, Amparo Parodi de Larrazabal, manifestó a la curaduría mediante comunicación de 22 de agosto de 2006, que la obra ya se encontraba en construcción desde hacía más de un mes y requirió información sobre cual sería el destino que se le daría a la misma dado que no existía información sobre el particular. Al respecto, señala que la Curaduría Urbana No.1 de Valledupar no dio respuesta a la comunicación mencionada.

4. El abogado Linares López indica que posteriormente, el 20 de octubre de 2006, el médico Pérez Orozco, requirió a la Curaduría para que se estudiara, tramitara y expidiera la Licencia de Construcción para la remodelación de una vivienda unifamiliar a un local comercial, que de acuerdo con los planos aportados y firmados por los arquitectos Rafael y Enrique Consuegra, como constructores responsables de la obra, denominaron “Centro de Esterilización”. Esta nueva solicitud fue notificada al Colegio Santa Fe mediante comunicación de 25 de octubre de 2006.

5. El apoderado de los accionantes advierte que la directora del plantel educativo, a través de documento de 30 de octubre de 2006, dirigido a la Curaduría, solicitó no atender la solicitud de autorización de la licencia de construcción pues se desconoce la destinación de la obra.

6. El representante de los accionantes reseña que la Curaduría Urbana Uno de Valledupar le respondió al Colegio Santa Fe, informándole que la primera solicitud de licencia de construcción no cumplió con los requisitos legales por lo cual fue archivada, y que frente, a la solicitud del 20 de octubre de 2006, radicada con el número 0932 no obraba copia de la obligación de instalar la valla publicitaria a los vecinos, pero que las características básicas del proyecto correspondían a: “una solicitud de licencia de construcción de remodelación de vivienda unifamiliar a local comercial para un Centro de Esterilización de tres niveles”.

7. El apoderado agrega que la Directora del colegio accionante, en representación de los

alumnos de este centro educativo se opuso el 10 de noviembre de 2006, dentro de los términos previstos en la ley, a la construcción del mencionado Centro de Esterilización, colindante con el colegio, por el alto impacto de contaminación. Además, precisa que en la misma fecha se remitió comunicación a la Oficina de Planeación Municipal en el mismo sentido, y luego, se presentó derecho de petición, el 21 de noviembre de 2006, para que certificara si de acuerdo con el POT en el inmueble adyacente al colegio podían funcionar hospitales, centros de esterilización, laboratorios clínicos, etc.

8. El abogado Linares López relata que mediante Resolución 0878 de 6 de diciembre de 2006, la Curaduría Urbana No. 1 decidió otorgar licencia de construcción para remodelación de una vivienda unifamiliar a local comercial CENTRO DE SERVICIOS MEDICOS, por no haber encontrado fundamento legal a las objeciones presentadas. La mencionada Resolución fue notificada a la directora del Colegio Santa Fe el 19 de diciembre de 2006.

9. El representante del Colegio Santa Fe, informó que mediante oficio de 13 de diciembre de 2006 la Corporación Autónoma Regional del Cesar CORPOCESAR, señaló que no había expedido licencia, permiso o autorización ambiental para una central de esterilización, que tampoco había establecido Plan de Manejo Ambiental para una institución de estas características pero que el 1º de diciembre de 2006, el señor Otto Armando Pérez Orozco había solicitado “concepto ambiental para el funcionamiento de una central de esterilización con el uso de vapor y óxido de etileno”, la cual aún no había sido evaluada.

10. El apoderado de los peticionarios asegura que frente a las incongruencias sobre la destinación de la construcción del inmueble que colinda con el Colegio Santa Fe, la directora de la institución solicitó la intervención del Ministerio Público, el 19 de diciembre de 2006, pues no es claro si la obra es para una central de esterilización, como se menciona en los planos y en la solicitud del concepto ambiental ante CORPOCESAR o si se trata de un centro de servicios médicos como consta en la licencia de construcción.

11. El abogado Linares López aduce que dentro del término para apelar la decisión adoptada por la Curaduría Urbana No. 1, la directora del Colegio Santa Fe interpuso recurso de apelación ante la Oficina de Planeación Municipal por considerar que la Resolución 0878 de 2006, vulnera los artículos 25, 26 y 27 del Decreto 564 de 2006 y el artículo 44 de la Constitución Política.

12. El representante de los accionantes señala que, el 26 de diciembre de 2006, la Alcaldía de Valledupar, a través de la Secretaría Local de Salud notificó al Colegio Santa Fe sobre su decisión de ordenar la suspensión de las obras de construcción en el inmueble adyacente al plantel.

13. El apoderado agrega que el 16 de enero de 2007, la Curaduría Urbana No. 1 notificó a la directora del Colegio Santa Fe sobre la emisión de la licencia de construcción y demolición, identificada con el número 0982 de 15 de enero de 2007. Ante esta nueva notificación, el apoderado señaló que la directora se opuso con similares argumentos a los presentados en contra de la primera licencia.

14. El abogado Linares López narra que el 7 de febrero de 2007, la Secretaría Local de Salud de la Alcaldía de Valledupar informó al Colegio Santa Fe, ante una consulta realizada, que un centro de esterilización no tiene: “ningún grado de complejidad, es decir(...) no exige condiciones específicas para el funcionamiento de dicho centro”. Esto, a juicio del apoderado en total contradicción con la actuación de la entidad relatada(ver hecho 11).

15. De acuerdo con el representante de los accionantes, el 15 de febrero de 2007, la directora del Colegio Santa Fe contestó la comunicación de la Secretaría Local de Salud, advirtiendo la contaminación ambiental que representaría la construcción del centro de esterilización.

16. El 28 de marzo de 2007, según el abogado Linares López, la Curaduría Urbana No. 1 informó a la Oficina de Planeación Municipal y a la señora Parodi, que comoquiera que han transcurrido 2 meses después de haberse presentado la apelación contra la Resolución 0878 de 6 de diciembre de 2006, la misma se encuentra en firme.

17. El apoderado de los peticionarios relata que mediante Resolución de 16 de abril de 2007, la Oficina de Planeación Municipal de Valledupar, resolvió el recurso de apelación afirmando que lo que realmente se estaba amparando con la licencia de construcción era un centro de esterilización y no uno de servicios médicos, y por lo tanto, revocó la Resolución 0878 de 2006 y ordenó: “(...) al Curador Urbano Numero Uno (1) de esta ciudad a aclarar el acto administrativo No 0878 de fecha 06 de Diciembre de 2006, en el sentido que establezca si la construcción es un Centro de Servicios Médicos o si por el contrario el proyecto urbanístico es una Central de esterilización”.

18. El representante de los accionantes informó que ante la solicitud realizada por CORPOCESAR al Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial para que emitiera un concepto sobre la incidencia ambiental de un centro de esterilización, el 17 de abril de 2007, el Ministerio se pronunció señalando que un centro de las características mencionadas puede emitir a la atmósfera trazas de óxido de etileno, el cual según información toxicológica internacional produce efectos adversos sobre la salud y que de acuerdo con el artículo 107 del Decreto 948 de 1995: “ningún municipio o distrito podrá dentro del perímetro urbano autorizar el establecimiento o instalación de una fuente fija de emisión de contaminantes en el aire en zonas distintas de las habilitadas para usos industriales en el territorio de su jurisdicción”.

19. El abogado Linares López indica que la Curaduría Urbana No. 1 de Valledupar emitió la Resolución 0942 de 24 de abril de 2007, mediante la cual aclaró la Resolución 0878 de 2006, de tal forma que la construcción del centro de servicios médicos es “concurrente y no disímil” con la construcción del centro de esterilización.

20. El apoderado de los accionantes afirma que el 21 de junio de 2007 la Curaduría Urbana No. 1 informó a la directora del Colegio Santa Fe sobre la solicitud de licencia de modificación de la licencia de construcción 0878 de 2006. Ante esta notificación la directora se opuso nuevamente con los argumentos expuestos en precedencia, en particular por lo dispuesto en el artículo 107 del Decreto 948 de 1995.

21. De acuerdo con el representante de los peticionarios, la Curaduría Urbana No. 1 manifestó mediante comunicación, de 27 de junio de 2007, lo siguiente frente al: “acto administrativo expedido en el sentido de la central de esterilización se encuentra ejecutoriado y su titular tiene derecho a modificarlo toda vez que se cumpla con los requisitos que la ley exige para el trámite de licencias urbanísticas” y que la modificación corresponde a la adición de un lote colindante para el parqueadero, y reitera que se trata de un centro de servicios médicos, por tanto, el “funcionamiento de las especialidades que allí se concentren se escapan a la competencia de esta Curaduría”.

22. El abogado Linares López señala que mediante comunicación de 3 de julio de 2007, la directora del Colegio Santa Fe reclama y ratifica su inconformidad al Curador Urbano No. 1 y al Jefe de la Oficina Asesora de Planeación Municipal de Valledupar, porque en su criterio las

autoridades municipales están ignorando el concepto técnico emitido por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial. Esta comunicación, fue enviada con copia a la Procuraduría Regional de Cesar.

23. El apoderado de los accionantes destaca que a la fecha de la interposición de la acción de tutela el inmueble adyacente al Colegio Santa Fe sigue en proceso de construcción y dentro del mismo ya se encuentran los equipos y maquinaria para el proceso de esterilización.

24. Con base en lo expuesto, el representante del Colegio Santa Fe solicita amparar los derechos a la vida, a la integridad física, a la salud y al ambiente sano de los niños, niñas y adolescentes de la institución para que éstos no sean expuestos a ningún riesgo como la contaminación y o la eventual exposición a sustancias altamente tóxicas, situaciones que serían extremadamente lamentables, por los daños irreversibles que podrían causarse.

25. El representante de los accionantes solicita que se declare que los accionados están vulnerando los derechos a la vida, a la integridad física, a la salud, a la educación, a la recreación y el derecho a un ambiente sano de los estudiantes del Colegio Santa Fe, y en consecuencia, se ordene la suspensión inmediata de la construcción del CENTRO MÉDICO destinado a la esterilización de material hospitalario que colinda con el centro educativo. Asimismo, solicita que se ordene al Curador Urbano No. 1 de Valledupar que revoque las licencias de construcción expedidas mediante la Resolución 0848 de 6 de diciembre de 2006, la Resolución 0942 de 24 de abril de 2007 y la Resolución 1067 de 19 de junio de 2007.

Del mismo modo, el apoderado demanda que la Oficina de Planeación Municipal de Valledupar confirme, mediante el acto administrativo correspondiente, la revocatoria de las licencias de construcción.

Adicionalmente, el abogado Linares López solicita que se ordene al médico Otto Armando Pérez Orozco cambiar la destinación del inmueble de su propiedad que limita con el Colegio Santa Fe. Igualmente, que retire las maquinarias y equipos que fueron ingresados al inmueble y que pretenden ser utilizados en el Centro de Esterilización.

Por otra parte, el representante de los accionantes demanda que se ordene a los arquitectos Rafael y Enrique Consuegra que se abstengan, de diseñar, construir o desarrollar centros de esterilización dentro del perímetro urbano de Valledupar, de acuerdo con las disposiciones

del Plan de Ordenamiento Territorial (POT).

Finalmente, el apoderado solicita que se compulse copia de la decisión al Gobernador del Cesar, al Alcalde de Valledupar y al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar para que en el ámbito de su competencia den cumplimiento a lo establecido en el Código de la Infancia y la Adolescencia.

26. El apoderado de los accionantes adjuntaron como pruebas a la acción de tutela, los siguientes documentos:

i) Copia de la escritura pública 921 mediante la cual el señor Otto Armando Pérez Orozco compró el inmueble colindante con el Colegio Santa Fe.

ii) Copia de la comunicación emitida por la Curaduría Urbana No. 1, en la que se informa a los vecinos colindantes la solicitud de licencia de construcción requerida por el señor Otto Armando Pérez Orozco.

iii) Copia de la carta enviada por la directora del Colegio Santa Fe, el 22 de agosto de 2006, a la Curaduría Urbana No. 1.

iv) Copia de la carta enviada por la Curaduría Urbana No. 1 a la directora del Colegio Santa Fe, el 25 de octubre de 2006.

v) Copia de la carta enviada por la directora del Colegio Santa Fe, el 30 de octubre de 2006, a la Curaduría Urbana No. 1.

vii) Copia de la carta enviada por la directora del Colegio Santa Fe, el 10 y el 20 de noviembre de 2006, a la Curaduría Urbana No. 1.

viii) Copia de la carta enviada por la directora del Colegio Santa Fe, el 21 de noviembre de 2006, a la Oficina Asesora de Planeación Municipal.

ix) Copia de la Resolución 0878 de 6 de diciembre de 2006, por medio de la cual el Curador Urbano No. 1 concede licencia de construcción al señor Otto Armando Pérez Orozco.

x) Copia de la carta enviada por CORPOCESAR a la directora del Colegio Santa Fe, el 13 de diciembre de 2006.

xi) Copia de la carta enviada por la directora del Colegio Santa Fe al Procurador Departamental del Cesar el 19 de diciembre de 2006.

xii) Copia del recurso de apelación presentado , el 26 de diciembre de 2006, por la directora del Colegio Santa Fe contra la Resolución 0878 de 2006 a la Oficina Asesora de Planeación Municipal.

xiii) Copia de la carta enviada por la Secretaría Local de Salud de Valledupar, el 26 de diciembre de 2006, al Colegio Santa Fe.

xiv) Copia de la carta enviada por la Curaduría Urbana No. 1 a la directora del Colegio Santa Fe, el 16 de enero de 2007.

xv) Copia de la carta enviada por la directora del Colegio Santa Fe, el 19 de enero de 2007, a la Curaduría Urbana No. 1.

xvi) Copia de la carta enviada por la Secretaría Local de Salud de Valledupar, el 7 de febrero de 2007, a la directora del Colegio Santa Fe.

xvii) Copia de la carta enviada por la directora del Colegio Santa Fe, el 15 de febrero de 2007, al Secretario de Salud Municipal de Valledupar.

xix) Copia de la Resolución 0008 de 16 de abril de 2007, por medio de la cual el Jefe de la Oficina Asesora de Planeación Municipal resuelve recurso de apelación.

xx) Copia de la carta enviada por CORPOCESAR, el 22 de febrero de 2007, al Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial.

xxi) Copia del concepto técnico emitido por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial.

xxii) Copia de la Resolución 0942 de 24 de abril de 2007, por medio de la cual el Curador Urbano No. 1 aclara la Resolución 0878 de 2006.

xxiii) Copia de la carta enviada por la Curaduría Urbana No. 1 a la directora del Colegio Santa Fe, el 21 de junio de 2007.

xxiv) Copia de la carta enviada por la directora del Colegio Santa Fe, el 27 de junio de 2007, a la Curaduría Urbana No. 1.

xxv) Copia de la carta enviada por la Curaduría Urbana No. 1 a la directora del Colegio Santa Fe, el 27 de junio de 2007.

xxvi) Copia de la carta enviada por la directora del Colegio Santa Fe, el 03 de julio de 2007, a la Curaduría Urbana No. 1.

xxvii) Copia de la carta enviada por la directora del Colegio Santa Fe, el 03 de julio de 2007, a la Oficina Asesora de Planeación Municipal.

xxviii) Material fotográfico de la obra que se adelanta en el lote que colinda con el Colegio Santa Fe.

#### Respuestas de los accionados

27. Los arquitectos Enrique Jaime Consuegra Orozco y Rafael Guillermo Consuegra Orozco, manifestaron que el señor Otto Armando Pérez Orozco los contrató para construir una central de esterilización ubicada en la calle 18 No. 15-63 del barrio Jorge Eliécer Gaitán de la ciudad de Valledupar. Al respecto, aclaran que una vez terminados los planos arquitectónicos de la obra éstos fueron presentados a la Curaduría Urbana No. 1 para su respectiva aprobación.

Así, agregan los arquitectos, que cuando fue expedida la licencia de construcción iniciaron la ejecución de la obra, conforme a las normas establecidas por los diferentes entes competentes.

Finalmente, los arquitectos concluyen que no entienden por qué han sido vinculados a la acción de tutela cuando su trabajo se circunscribe a la realización de una obra aprobada por la autoridad competente, y en esa medida, su actuación no compromete los derechos fundamentales a la vida, a la integridad física y a la salud de los alumnos del Colegio Santa Fe.

28. El señor Alex Alfredo Bandera Manceras, como Jefe Encargado de la Oficina Asesora de Planeación Municipal solicitó que se declare la improcedencia de la acción de tutela porque existen otros medios de defensa judicial para hacer efectivos los derechos invocados.

Además, consideró que su representada no ha violado los derechos a la vida, integridad física y salud de la comunidad educativa del Colegio Santa Fe.

En cuanto a la actuación de la oficina que representa el señor Bandera Manceras puntualizó lo siguiente: “ La Oficina Asesora de Plantación inició procedimiento contravencional contra la construcción ubicada en la Calle 18 No. 15-63 de propiedad de Otto Pérez Orozco debido a la realización de obras en el inmueble, sin el lleno de los requisitos de ley es decir, la licencia de construcción; puesto que esta se encontraba en trámite ante la Curaduría No. 1 de esta ciudad (...) Acto seguido la Oficina cita al señor Otto Pérez Orozco a diligencia de descargo. Dentro de la misma el compareciente admite carecer de la licencia y solicita un plazo para aportar (sic) al despacho.”.

Luego, el representante de la accionada relata que la Curaduría Urbana No. 1 expidió la Resolución 0878 de 2006, la cual fue impugnada por la señora Amparo Parodi en calidad de vecina colindante. El recurso de apelación, fue resuelto revocando la licencia de construcción y ordenando que se aclarara si la construcción era de un centro médico o de una central de esterilización.

Finalmente, concluye que ante la aclaración del acto administrativo que concedió la licencia de construcción al señor Otto Armando Pérez Orozco, éste solicitó la excepción de pérdida de ejecutoriedad de la medida correctiva de suspensión de la obra, a la cual accedió la Oficina Asesora de Planeación pues la licencia de construcción se encontraba en firme.

El señor Bandera Manceras aportó como pruebas: i) copia del acta de posesión como jefe encargado de la Oficina Asesora de Planeación; ii) copia de la Resolución No. 018 de 15 de diciembre de 2006, mediante la cual se impone una medida correctiva de suspensión de obra al señor Otto Armando Pérez Orozco, por adelantar una obra sin la respectiva licencia de construcción; iii) copia del escrito mediante el cual el señor Otto Armando Pérez Orozco solicitó la excepción de pérdida de ejecutoria de la Resolución No. 018 de 15 de diciembre de 2006; y iv) copia de la Resolución 0014 de 30 de mayo de 2007 por medio de la cual se concedió la excepción de pérdida de ejecutoria de la Resolución No. 018 de 15 de diciembre de 2006.

29. El señor Otto Armando Pérez Orozco consideró que la acción de tutela era improcedente, aún como mecanismo transitorio, de una parte, porque, existen otros medios de defensa

judicial, en particular, la jurisdicción contencioso administrativa la cual es competente para realizar un juicio de legalidad de la Resolución 0942 de 24 de abril de 2007, y de otra, puesto que una de las causales de procedencia de la acción de tutela contra particulares es la prestación de un servicio público, pero la esterilización que ofrece un centro de servicios médicos no cumple con esta condición de acuerdo con la sentencia C-134 de 1994.

El accionado sostiene que no es cierto que haya vulnerado los derechos a la vida, a la integridad física, la dignidad humana, la salud, el medio ambiente, la educación, entre otros, dado que la esterilización es necesaria en todas las entidades que prestan servicios de salud, para garantizar la seguridad en el manejo de los elementos quirúrgicos y no quirúrgicos.

Sobre el particular, el señor Otto Armando Pérez Orozco precisó que: “El método utilizado en el servicio de esterilización que se prestará en el Centro de Servicios Médicos; no vulnera los derechos fundamentales antes citados por cuanto dicho proceso de esterilización de material hospitalario se hará con el sistema de sterivac patentado 3M y por un sistema de alta temperatura de Vapor de Agua, los cuales son utilizados en múltiples instituciones a nivel mundial”.

El accionado refiere que en varias ciudades del país hay centros de esterilización análogos al que él está construyendo, adyacentes incluso a planteles educativos o en zonas residenciales sin que ello hubiere generado problemas de salud para la comunidad. Esto, es así, porque no se utiliza el “Formaldehído” sino el óxido de etileno, cuyo uso se encuentra reglamentado por el Ministerio del Medio Ambiente.

Adicionalmente, el señor Pérez Orozco argumenta que el concepto emitido por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial expone las consecuencias de la exposición continua a altos niveles de óxido de etileno, lo cual no sucede con el proceso de esterilización a emplearse en el inmueble adyacente al Colegio Santa Fe pues no se generan residuos contaminantes.

Por otra parte, el accionado subraya que: “(...) debo solicitar visita de la Secretaría de Salud para verificar el cumplimiento del manual de buenas prácticas de centrales de Esterilización, establecido en la resolución número 02183 de julio 09 de 2.004, emitido por el Ministerio de la Protección Social, el cual sirvió de base para su construcción y se aplica en su totalidad. Como también la evaluación de CORPOCESAR sobre emisión de gases y vertimientos de

aguas, de ser necesarios. Para ello deben estar construidas las instalaciones, pues se trata de normas de funcionamiento.”.

Por último, el accionado advierte que el material fotográfico aportado por el apoderado de los accionantes fue recaudado ilegalmente sin su autorización. El señor Otto Armando Pérez Orozco aportó como pruebas los siguientes documentos:

i. Documento sobre generalidades y conceptos básicos de esterilización.

i. Listado de instituciones que cuentan con equipos de Steri-Vac.

i. Nota aclaratoria de 3M sobre el uso de óxido de etileno.

i. Certificación de 3M Colombia sobre los equipos Steri-Vac.

i. Documento sobre eficacia, seguridad, viabilidad y futuro de la esterilización con óxido de etileno en las prácticas sanitarias.

i. Certificación de registro 3M norma ISO 2.000.

i. Certificación de registro 3M norma ISO 2.003.

- i. Decreto 1669 de 2 de agosto de 2002 de los Ministerios de Ambiente y de Salud.
  
- i. Comunicación de la Secretaría de Salud Departamental, de 2 de febrero de 2007.
  
- i. Comunicación de CORPOCESAR de 27 de marzo de 2007, dirigida al señor Otto Armando Pérez Orozco.
  
- i. Comunicación de CORPOCESAR de 18 de abril de 2007, dirigida al Jefe de la Oficina Asesora de Planeación Municipal.
  
- i. Copia del manual de buenas prácticas de esterilización, Resolución número 02183 de julio 9 de 2004.
  
- i. Hoja técnica de equipo Steri-Vac, esterilizador de gas de óxido de etileno.

30. El señor Augusto Enrique Orozco Sánchez, Curador Urbano Primero del Municipio de Valledupar, consideró que la acción de tutela no era procedente ni siquiera como mecanismo transitorio, pues la legalidad del acto administrativo, a saber la Resolución 0942 de 2007, puede someterse a control de legalidad mediante las acciones dispuestas por la jurisdicción contencioso administrativa.

No obstante lo anterior, el Curador se pronunció sobre los argumentos planteados por los accionantes, al expresar en primer término, que con su desempeño no ha vulnerado los derechos fundamentales invocados. En particular, destacó que la normatividad que rige las actuaciones urbanísticas no exige que se presenten conceptos técnicos o licencias

ambientales para la construcción de centros de servicios médicos.

En adición, el Curador resaltó que en el caso no resulta aplicable el artículo 107 del Decreto 948 de 1995, en tanto el servicio de esterilización que prestará el centro médico, según la información aportada por el señor Otto Armando Pérez Orozco, será a través del óxido de etileno con base en lo establecido en el artículo 15 del Decreto 1669 de 2002.

Igualmente, el Curador Urbano No. 1 consideró que no se vulneró el derecho al debido proceso de la señora Amparo Parodi comoquiera que en todo momento se le informaron las actuaciones administrativas adelantadas por la entidad y en el trámite de las mismas tuvo la oportunidad de intervenir.

En cuanto a la violación del derecho a un ambiente sano, el señor Orozco Sánchez manifestó que no era cierto que la obra se encontrara en una zona de carácter exclusivamente residencial sino que según la demarcación urbana el sector está clasificado como área de actividad especializada comercial, la cual permite la construcción de servicios profesionales, centros de servicios médicos y similares.

El Curador Urbano No. 1 aportó las siguientes pruebas:

- i) Copia del Decreto 1669 de agosto de 2002.
- ii) Copia de la Resolución 0878 de 2006.
- iii) Copia de la demarcación expedida por la Oficina Asesora de Planeación Municipal.
- iv) Copia del contenido del artículo primero del Decreto 564 de 2006.
- v) Copia del artículo 18 del Decreto 564 de 2006.
- vi) Copia del artículo 22 del Decreto 564 de 2006.
- vii) Copia de la Resolución 0008 de 16 de abril de 2007, expedida por la Oficina Asesora de Planeación Municipal.
- viii) Copia de la Resolución 0942 de 2007, expedida por la Curaduría Urbana No. 1.

ix) Copia del oficio de 30 de octubre de 2006 dirigido por la Curaduría Urbana No. 1 a la señora Amparo Parodi.

x) Copia de la página 875 del Diccionario Pequeño Larrousse ilustrado-2003.

xi) Copia de la Resolución 02183 del Ministerio de la Protección Social, por medio de la cual se adopta el manual de buenas prácticas de esterilización para prestadores del servicio de salud.

31. El 27 de agosto de 2007, el Juzgado Tercero Penal Municipal recibió declaración de la señora Amparo Parodi de Larrazabal, en la que ante la pregunta sobre los derechos que considera le están vulnerando, respondió, a partir del concepto emitido por el Ministerio del Medio Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, lo siguiente: “(...)la central de esterilización dice en forma tajante que no puede funcionar en el perímetro urbano de cualquier ciudad, un centro de esterilización porque es una fuente contaminante permanente que puede acarrear consecuencias muy graves, por eso yo he acudido a la tutela, porque después de haber agotado los recursos, yo creo que ella (sic) voy a lograr defensor(sic) los derechos de mis alumnos porque es mi responsabilidad, la atención en salud y el saneamiento ambiental son servicios públicos a cargo del Estado, el cual tiene que garantizar. Yo diría que la salud de los niños, que el derecho a la salud de los niños es de carácter prioritario y debe ser garantizado de manera inmediata, lo dice la Constitución, por eso apelo a la tutela.”.

32. Mediante auto de 27 de agosto de 2007, el juez de instancia ordenó dar traslado de la acción de tutela a CORPOCESAR, la Secretaría de Salud Municipal y la Secretaría de Salud Departamental.

33. La Secretaría Local de Salud de Valledupar, a través de comunicación de 28 de agosto de 2007, informó que: “En cuanto a si está permitido o no su funcionamiento -se refiere al centro de esterilización- y si pone en peligro la salud de sus moradores o vecinos, no es competencia de esta Secretaría determinar este punto ya que para la habilitación de este tipo de establecimiento es competencia de la oficina de vigilancia y control de la Secretaría de Salud Departamental de Cesar, además dicho centro estaría generando emisiones atmosféricas que deben ser determinadas por la autoridad ambiental (CORPOCESAR) y así evaluar el riesgo de contaminación ambiental y la complejidad para el funcionamiento del

centro de esterilización ubicado en la mencionada dirección”.

34. El Director General de CORPOCESAR, mediante oficio de 28 de agosto de 2007, reiteró, en el mismo sentido expresado en el escrito dirigido a la Oficina Asesora de Planeación Municipal el 23 de marzo de 2007, que la central de esterilización no requiere Licencia Ambiental conforme al Decreto 1220 de 2005, pero que en el evento en que se generen descargas de aguas residuales y emisiones atmosféricas será necesario tramitar los permisos correspondientes.

Asimismo, el representante de CORPOCESAR resaltó que quien puede permitir la construcción de la central de esterilización es la autoridad municipal competente, quien debe considerar las normas del Plan de Ordenamiento Territorial así como el artículo 107 del Decreto 948 de 1995.

Por último, el director de CORPOCESAR anexó el concepto emitido por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial.

35. Mediante comunicación del 28 de agosto de 2007, el Curador Urbano No. 1, precisó que conforme al Decreto 1220 de 2005 no se exige licencia ambiental a las centrales de esterilización, pero que: “Habría que consultar con las autoridades si es necesario que las centrales de esterilización presenten plan de manejo ambiental para la licencia de funcionamiento que es diferente a la licencia de construcción”.

36. A través de oficio del 28 de agosto de 2007, el Jefe de la Oficina Asesora de Planeación Municipal, aclaró que dicha dependencia: “(...) no tiene potestad para determinar si el funcionamiento de un centro de esterilización pone en peligro la salud de las personas al ser del resorte de otra entidad de tipo ambiental(...) la Oficina Asesora de Planeación debe verificar si la obra que se desarrolla esta conforme a lo planteado en las licencias, pero no tiene incidencia en cuanto a las implicaciones ambientales o peligrosidad de la misma.”.

37. La Coordinadora de Vigilancia y Control de la Secretaría de Salud Departamental del Cesar, Leyla María Milian López, informó, mediante comunicación de 29 de agosto de 2007, lo siguiente: “(...) el centro de esterilización objeto de esta consulta en la actualidad y teniendo en cuenta que aun no esta en servicio ni inscrito en el registro especial de prestadores de servicios de salud la normatividad legal vigente no exige condiciones

específicas para el funcionamiento de dicho centro, solo establece que debe tener (siempre y cuando esté inscrito en el ente territorial): AREA FISICA EXCLUSIVA Y DE CIRCULACIÓN RESTRINGIDA NO ES UTILIZADA COMO AREA DE TRANSITO ENTRE OTRAS DEPENDENCIAS. DEBE POSEER AREA SEPARADAS PARA ROPA CONTEMINADA, LIMPIA Y ESTERIL. DEBE CONTAR CON UNIDAD SANITARIA Y AREA DE ASEO. EQUIPODE ESTERILIZACIÓN SEGÍN EL MÉTODO ESTABLECIDO. (...) En cuanto a si es permitido o no el funcionamiento de un centro de esterilización en la Calle 18 No. 15-63 de esta ciudad, se debe consultar con el POT de Valledupar con el fin de establecer si dentro de los usos del suelo permitidos esta consagrada que en ese sector específico de la ciudad funciones el mencionado centro.

Respecto a si el funcionamiento de dicho centro pone en peligro la salud de los moradores o vecinos del lugar es a la Coordinación de Salud Ambiental de la Secretaría de Salud Departamental quien debe absolver la consulta.”.

38. La Coordinadora Proyecto Salud Ambiental de la Secretaría de Salud Departamental del Cesar, Melba Cadavid Arango, por medio de comunicación de 29 de agosto de 2007, señaló que: “EL permiso para construir o no un centro de esterilización de materiales quirúrgicos en la Calle 18 No. 15-63 de esta ciudad, es otorgado exclusivamente por la Oficina Asesora de Planeación Municipal de Valledupar, previos concepto técnico emitido por CORPOCESAR, quien es a su vez el organismo competente para determinar los factores de riesgo que inciden en el ambiente, de acuerdo a las emisiones generadas por el tipo de equipos o maquinarias utilizadas en establecimientos de esta naturaleza.”.

39. El 29 de agosto de 2007, el señor Otto Armando Pérez Orozco puntualizó cual era la distribución del centro de servicios médicos que está construyendo. Asimismo, precisó que entre los servicios que prestará dicho centro están el de facilitar y proveer al personal médico los medios necesarios para una mejor atención profesional, servicio de esterilización, suministro de materiales quirúrgicos, materiales de osteosíntesis, insumos hospitalarios, suturas y otros. Al respecto, aclaró que en ningún momento se ha pensado en prestar servicios asistenciales ni atención a pacientes.

En cuanto a la licencia de funcionamiento para el servicio de esterilización, el accionado, informó que: “(...) será prestado en el Centro de Servicios Médicos, tal como se anotó en respuesta a la demanda de tutela, es de mi conocimiento que al terminar la ejecución de las

obras, es el momento de solicitar la visita de Secretaría de Salud Departamental para su habilitación, por ser éste el organismo competente de verificar el cumplimiento de las normas establecidas para el funcionamiento”. Sobre el particular adjuntó comunicación de CORPOCESAR, en la cual le informan que todas las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud deben inscribirse en el Registro Especial de Prestadores de Servicios de Salud, cumpliendo una serie de requisitos.

Finalmente, el señor Otto Armando Pérez Orozco puntualizó que: “(...) respecto a los permisos de vertimientos y emisiones que debe emitir CORPOCESAR, estos se verifican, si son necesarios mediante una inspección ocular al Centro de Servicios Médicos, una vez las obras hayan sido concluidas, pues son permisos para el funcionamiento de la Central de Esterilización, no de planta de esterilización, ya que este término se refiere a manejo industrial, el cual no es mi caso.”

El señor Pérez Orozco aportó las siguientes pruebas:

i. Copia de la Resolución 0878 de 6 de diciembre de 2006, por medio de la cual el Curador Urbano No. 1 concede licencia de construcción al señor Otto Armando Pérez Orozco.

i. Copia de certificado de existencia y representación de SERVIORTOPEDICA EU, emitido por la Cámara de Comercio de Valledupar. En la que figura como objeto social la comercialización de insumos quirúrgicos, esterilización de materiales médico quirúrgicos, elementos de control y evaluación de esterilización, comercialización de elementos de osteosíntesis, prótesis, distribución y venta de medicamentos y equipos hospitalarios.

i. Copia de la carta enviada por CORPOCESAR el 29 de agosto de 2007 al señor Otto Armando Pérez Orozco.

i. Copia del documento de delineamiento del inmueble del señor Otto Armando Pérez Orozco expedido por la Secretaría de Planeación Municipal.

i. Copias parciales del Plan de Ordenamiento Territorial.

i. Copia de un correo electrónico enviado por funcionario del Ministerio de Protección Social al señor Otto Armando Pérez Orozco.

#### Decisión de primera instancia

40. Mediante sentencia de 30 de agosto de 2007, el Juzgado Tercero Penal Municipal de Valledupar decidió negar la acción de tutela. El juez consideró que contra los actos administrativos resulta improcedente la acción de tutela. Además, precisó que no es cierto que la licencia de construcción concedida al señor Otto Armando Pérez Orozco afecte los derechos fundamentales invocados pues la obra no constituye una amenaza para los alumnos del Colegio Santa Fe. Al respecto, agregó que lo que eventualmente afectaría los derechos de los habitantes del sector sería la actividad que se desarrolle en el lugar, pero como ésta aún no se encuentra en ejercicio, y la misma requiere de licencia de funcionamiento, no es mediante la acción de tutela que se podría decidir la autorización para el centro de esterilización en las condiciones descritas en el caso.

Para terminar resalta el carácter subsidiario de la acción de tutela señalando que la presente controversia y la relacionada con el funcionamiento de este centro debe ventilarse ante la jurisdicción contenciosa administrativa.

#### Impugnación

41. El abogado Linares López considera que la sentencia de primera instancia no valoró de forma equitativa las versiones y pruebas aportadas por las partes. En particular, hace referencia a que el juez no tuvo en cuenta el concepto técnico emitido por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial.

Además, insiste en el riesgo en que se encuentran sus representados ante la inminente entrada en funcionamiento del centro de esterilización, lo que conlleva una amenaza a los derechos a la vida, integridad, salud y ambiente sano. En esa medida, considera que la acción de tutela es el mecanismo judicial adecuado para la protección de los derechos invocados y para impedir que continúe la construcción y entre en funcionamiento el centro de esterilización.

Por otra parte, el representante de los peticionarios se queja porque no se vinculó al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, entidad encargada de velar por la protección de los derechos de los menores.

En cuanto a la procedencia de la acción de tutela frente a actos administrativos el apoderado de los accionantes señala que si bien es excepcional, la afectación de los derechos de los niños hace viable la protección invocada. En adición, sostiene que la tutela debería proceder de forma definitiva por la demora que implicaría el desarrollo de un proceso contencioso.

#### Oposición a la impugnación

42. El señor Otto Armando Pérez Orozco manifiesta que: “el fallador con su decisión no ha menospreciado los derechos fundamentales de los niños, niñas y adolescentes del CSF, simplemente es claro, que las pruebas y argumentos jurídicos y fácticos de los tutelantes no lograron demostrar y convencer al aquo la supuesta amenaza y vulneración de dichos derechos, lo que motivó la negación del amparo solicitado, no por falta de imparcialidad por parte del juez, sino por su valoración de acervo probatorio y los argumentos de ambas partes”.

43. El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar intervino de la siguiente forma: “la juez de la primera instancia alega en su fallo que en estos momentos no se está usando el químico etano. Ni funcionando el centro de Esterilización, que la entidad Corpocesar no ha dicho que esté prohibido, que es improcedente la acción de tutela contra actos administrativos, pero sucede que la Juez nada mas ve la posible violación y no la amenaza que pondría en peligro la salud en conexidad con el derecho a la vida de los niños, niñas y adolescentes.”.

#### Decisión de segunda instancia

Bajo tal presupuesto, el juez analizó la petición sobre la revocatoria del acto administrativo que otorgó la licencia de construcción a los accionados. Al respecto, precisó, en consonancia con la jurisprudencia constitucional, que la acción de tutela es excepcionalmente procedente frente a actos administrativos para evitar un perjuicio irremediable. Al respecto, concluyó que frente a la licencia de construcción se surtieron las actuaciones propias del procedimiento administrativo con respeto del derecho al debido proceso de las partes.

El juez consideró que el amparo solicitado no se presentó como mecanismo transitorio comoquiera que no existe un perjuicio irremediable que amerite la toma de decisiones urgentes e impostergables para evitar su consumación. Al respecto, puntualizó que en el caso concreto no existe trasgresión de los derechos reclamados sino una amenaza de los mismos, la cual no es real e inminente sino que se enmarca dentro de un riesgo que es considerado como eventual e hipotético, en tanto no hay certeza si al entrar a funcionar la central de esterilización se produzcan daños o efectos perjudiciales para los accionantes.

Adicionalmente, el fallador resaltó que en materia de operación de prestadores de servicios de salud no se otorga licencia de funcionamiento sino la habilitación y registro ante la autoridad competente.

En conclusión, el juez determinó que la acción de tutela es improcedente porque los accionantes cuentan con otros mecanismos de defensa judicial para obtener la protección de los derechos que sostienen les han sido vulnerados. En particular, el juez advirtió lo siguiente: “El impugnante no puede desconocer que todo problema ambiental cualquiera sea su intensidad, que no se concrete en un daño singularizable, debe cuestionarse y corregirse mediante las acciones pertinentes que, en tal evento, habrían de ser las populares, por debatirse un asunto de interés general, o, en forma concreta, las de cumplimiento, especialmente establecidas para garantizar el acatamiento de normas vigentes, que en asuntos relacionados con el medio ambiente tiene desarrollo legislativo actualmente operante.”.

La parte resolutive de la sentencia, contempla las siguientes prevenciones: “SEGUNDO.- PREVENIR a la Alcaldía Municipal de Valledupar -Oficina Asesora de Planeación Municipal- para que de oficio de aplicación a los mecanismos que tenga a su alcance -si ya no lo hubiere hecho- y adelante la actuación administrativa que corresponda y verifique la

legalidad y conveniencia de ubicación de la denominada Central de Servicios Médicos (Central de Esterilización) situada en la Calle 18 No. 15-63 de esta ciudad (Barrio Gaitan), puntualmente definiendo si el uso del suelo que establece el Plan de Ordenamiento Territorial para el Municipio de Valledupar permite la ubicación en la dirección que se deja precisada, la referida Central de Esterilización.

TERCERO.- PREVENIR a la Corporación Autónoma Regional del Cesar -Corpocesar- para que decida con especial cuidado y miramiento -si hubiere lugar a ello- el permiso de vertimientos y emisiones atmosféricas que en su oportunidad le solicite Central de Servicios Médicos (Central de Esterilización) ubicada en la Calle 18 No. 15 -63 de esta ciudad (Barrio Gaitan). Asimismo, que debe requerir previamente a la autoridad municipal competente la certificación en la que establezca que el suelo donde operara la Central de Esterilización tiene un uso permitido para la actividad que pretende desarrollar.

CUARTO.- PREVENIR a la Secretaría de Salud Departamental para que examine y decida con especial cuidado la habilitación y su registro como Prestador de Servicios de Salud que ante la entidad en su oportunidad procure el medido OTTO ARMANDO PEREZ OROZCO para la Central de Servicios Médicos (Central de Esterilización) ubicada en la Calle 18 No. 15 - 63 de esta ciudad (Barrio Gaitan).

QUINTO.- ADVERTIR al medico OTTO ARMANDO PEREZ OROZCO, que previo a iniciar la operación de la Central de Esterilización de su propiedad, debe contar con la decisión administrativa expedida por la Oficina Asesora de Planeación Municipal de Valledupar que defina que el uso del suelo que establece el Plan de Ordenamiento Territorial para el Municipio de Valledupar permite la ubicación en la Calle 18 No. 15 - 63 de esta ciudad (Barrio Gaitan) de la referida Central de Esterilización.”

## II. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

### Competencia

1. Esta Corte es competente de conformidad con los artículos 86 y 241 de la Constitución Nacional, y el Decreto 2591 de 1991, para revisar los fallos de tutela seleccionados.

### Problema jurídico

2. Corresponde a la Sala definir si procede la acción de tutela para impedir la construcción y funcionamiento de un centro de servicios médicos colindante con una institución educativa cuando existe una amenaza a los derechos a la vida, a la integridad física, a la salud y al ambiente sano de los alumnos. En particular, la Corte deberá definir si la acción es procedente para amparar de forma simultánea derechos fundamentales y derechos colectivos en el caso.

Si la tutela resultara procedente por las cuestiones procesales mencionadas, la Sala debe determinar si se vulneran los derechos a la vida, a la integridad física, a la salud y al ambiente sano de los niños, niñas y adolescentes del Colegio Santa Fe, con la construcción y funcionamiento de un centro de servicios médicos adyacente al plantel educativo en el que se prestarán entre otros servicios el de esterilización.

3. La Constitución Política estableció un mecanismo diferente para la protección de derechos fundamentales y derechos colectivos. Así mientras, para los fundamentales consagró la acción de tutela, para los colectivos contempló las acciones populares y las acciones grupo<sup>1</sup>.

En consecuencia, la Corte Constitucional se ha encargado de definir el alcance de la protección de derechos colectivos a través de la acción de tutela de la siguiente forma: “la protección de un derecho fundamental cuya causa de afectación es generalizada o común para muchas personas afectadas, que pueda reconocerse como un derecho colectivo, sólo es posible cuando se demuestra la afectación individual o subjetiva del derecho. Dicho de otro modo, la existencia de un derecho colectivo que pueda protegerse por vía de acción popular no excluye la procedencia de la acción de tutela cuando se prueba, de manera concreta y cierta, la afectación de un derecho subjetivo, puesto que “en el proceso de tutela debe probarse la existencia de un daño o amenaza concreta de derechos fundamentales, la acción u omisión de una autoridad pública o de un particular, que afecta tanto los derechos colectivos como los fundamentales de una persona o grupo de personas, y un nexo causal o vínculo, cierta e indudablemente establecido, entre uno y otro elemento, pues de lo contrario no procede la acción de tutela”<sup>2</sup><sup>3</sup>

4. Por consiguiente, la jurisprudencia constitucional ha reconocido la procedencia de la acción de tutela cuando la afectación de un derecho colectivo conlleva la vulneración o

amenaza de derechos colectivos, siempre que se cumplan los siguientes requisitos<sup>4</sup>:

(i) que exista conexidad entre la vulneración de un derecho colectivo y la violación o amenaza a un derecho fundamental, de tal suerte que el daño o la amenaza del derecho fundamental sea “consecuencia inmediata y directa de la perturbación del derecho colectivo”;

(ii) el peticionario debe ser la persona directa o realmente afectada en su derecho fundamental, pues la acción de tutela es de naturaleza subjetiva;

(iii) la vulneración o la amenaza del derecho fundamental no deben ser hipotéticas sino que deben aparecer expresamente probadas en el expediente; y

(iv) finalmente, la orden judicial debe buscar el restablecimiento del derecho fundamental afectado, y “no del derecho colectivo en sí mismo considerado, pese a que con su decisión resulte protegido, igualmente, un derecho de esta naturaleza.

5. Además de los cuatro requisitos mencionados, la Corte ha señalado que es necesario para la procedencia de la tutela como mecanismo de protección de derechos colectivos en conexidad con derechos fundamentales, que en el proceso aparezca demostrado que la acción popular no es idónea, en concreto, para amparar específicamente el derecho fundamental vulnerado o amenazado. En este sentido ha dicho la Corporación:

“Esta breve referencia muestra que en principio la Ley 472 de 1998 es un instrumento idóneo y eficaz para enfrentar las vulneraciones o amenazas a los derechos colectivos(...). En tales circunstancias, la entrada en vigor de una regulación completa y eficaz sobre acciones populares implica que, fuera de los cuatro requisitos señalados (...), para que la tutela proceda en caso de afectación de un derecho colectivo, es además necesario, teniendo en cuenta el carácter subsidiario y residual de la tutela (CP art. 86), que en el expediente aparezca claro que la acción popular no es idónea, en concreto, para amparar específicamente el derecho fundamental vulnerado en conexidad con el derecho colectivo, por ejemplo porque sea necesaria una orden judicial individual en relación con el peticionario. En efecto, en determinados casos puede suceder que la acción popular resulta adecuada para enfrentar la afectación del derecho colectivo vulnerado, pero ella no es suficiente para amparar el derecho fundamental que ha sido afectado en conexidad con el

interés colectivo. En tal evento, la tutela es procedente de manera directa, por cuanto la acción popular no resulta idónea para proteger el derecho fundamental. Pero si no existen razones para suponer que la acción popular sea inadecuada, entonces la tutela no es procedente, salvo que el actor recurra a ella “como mecanismo transitorio, mientras la jurisdicción competente resuelve la acción popular en curso y cuando ello resulte indispensable para la protección de un derecho fundamental.”<sup>5</sup>

6. En suma, corresponde al juez constitucional evaluar si a pesar de la pretensión de protección de un derecho colectivo, la acción de tutela resulta procedente. Para ello es necesario: “(...)acreditar, de manera cierta y fehaciente, que la afectación actual o inminente del derecho colectivo también amenaza o vulnera un derecho fundamental que ha sido individualizado en la persona que interpone la acción de tutela o a nombre de quien se encuentra impedida para defender en forma directa sus propios intereses, cuya protección no resulta efectiva mediante la acción popular sino que requiere la intervención urgente e inmediata del juez de tutela.”<sup>6</sup>

7. En virtud de lo expuesto, la Sala entra a analizar si se encuentran comprobadas las condiciones señaladas por la jurisprudencia para amparar, por vía de tutela, los derechos invocados por los accionantes.

Estudio del caso concreto.

8. Los alumnos y la directora del Colegio Santa Fe solicitan que se impida la construcción y funcionamiento de un centro de esterilización colindante con la institución educativa, porque a su juicio existe una amenaza a los derechos a la vida, a la integridad física, a la salud y al ambiente sano. Esto, para evitar que los niños, niñas y adolescentes de la institución sean expuestos a un riesgo como la contaminación o la eventual exposición a sustancias altamente tóxicas, situaciones que serían extremadamente lamentables, por los daños irreversibles que podrían causarse.

Por su parte, los accionados coinciden en afirmar que la acción de tutela no es el mecanismo adecuado para controvertir los actos administrativos que se han emitido en el trámite de la expedición de la licencia de construcción ni aquellos que resuelvan la habilitación y registro para el funcionamiento del centro de servicios médicos. Igualmente, argumentan que con sus actuaciones no han vulnerado los derechos a la vida, a la integridad física, a la salud y al

medio ambiente, invocados por los accionantes.

En particular, el señor Otto Armando Pérez Orozco afirmó que su centro de servicios médicos cumplirá con las pautas previstas por el manual de buenas prácticas de centrales de esterilización, establecido en la resolución número 02183 de julio 09 de 2004, emitido por el Ministerio de la Protección Social.

9. Bajo tales presupuesto fácticos, la Corte estudiará la procedencia de la acción de tutela comoquiera que es necesario corroborar que la afectación del derecho colectivo implica la afectación de derechos fundamentales. En particular, los accionantes consideran que con la construcción y operación del centro de servicios médicos se vulnera el derecho al medio ambiente sano, y en concreto, los derechos a la vida, a la integridad y a la salud de los alumnos.

Al respecto, encuentra esta Corporación que no existe una amenaza actual e inminente de un derecho colectivo ni menos aún de los derechos fundamentales invocados. En efecto, del material obrante en el expediente se deduce que la amenaza a los derechos fundamentales está dada por hipótesis de eventuales situaciones que podrían presentarse en un lugar como el que está acondicionando el señor Otto Armando Pérez Orozco. En efecto, ninguno de los hechos alegados aparecen asociados a la eventual afectación de un derecho fundamental como el derecho a la vida, a la integridad, a la salud de los alumnos del plantel educativo.

10. Ahora bien, como lo indicaron los jueces de instancia la controversia no se circunscribe a detener la construcción de una obra sino a evitar el funcionamiento de un centro de esterilización con base en los eventuales riesgos que podrían presentarse.

Por tanto, la Corte advierte que la construcción de la obra no ha generado la afectación de derechos colectivos ni fundamentales pues, de una parte, ha cumplido, en criterio de la Curaduría Urbana No. 1 y la Oficina Asesora de Planeación de Valledupar, con las normas relacionadas con el uso del suelo, y de otra, no existen hechos que demuestren que la misma ha conculcado de manera alguna los derechos a la vida, a la integridad, a la salud o al ambiente sano de los alumnos del Colegio Santa Fe.

Lo anterior no obsta para que los accionantes adelanten los mecanismos administrativos o judiciales destinados a controvertir la legalidad de la licencia de construcción, si a ello

hubiere lugar.

11. Del mismo modo, este Tribunal considera que le corresponde a las autoridades competentes, la Secretaría de Salud Municipal de Valledupar, la Secretaría de Salud Departamental de Cesar y CORPOCESAR, bajo los lineamientos del Ministerio de la Protección Social y del Ministerio Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, definir si la actividad comercial de esterilización que pretende adelantar el señor Otto Armando Pérez Orozco puede ser desarrollada en el inmueble adyacente al Colegio Santa Fe. Esto es, si cumple con los requisitos para obtener el registro y habilitación como prestador del servicio de salud, así como si es necesario el permiso de vertimientos y emisión de gases.

12. En conclusión, para la Corte en el presente caso no se satisfacen los requisitos establecidos por la jurisprudencia para la procedencia de la acción de tutela cuando se afectan derechos fundamentales directamente relacionados con la vulneración de derechos colectivos, y en esa medida, se confirmará la sentencia proferida por el Juzgado Cuarto Penal del Circuito de Valledupar, puesto que en ella se hacen las prevenciones a las autoridades competentes para que evalúen la habilitación y viabilidad del centro de servicios médicos en el inmueble de propiedad del señor Otto Armando Pérez Orozco.

### III. DECISIÓN

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

#### RESUELVE:

Primero: CONFIRMAR el fallo proferido por el Juzgado Cuarto Penal del Circuito de Valledupar que resolvió la acción de tutela promovida por el señor Carlos Eduardo Linares López en representación de los alumnos y la directora del Colegio Santa Fe contra el señor Otto Armando Pérez Orozco y otros.

Segundo: Por Secretaría General líbrense las comunicaciones previstas en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

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

JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO

Magistrado Ponente

RODRIGO ESCOBAR GIL

Magistrado

MAURICIO GONZÁLEZ CUERVO Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Secretaria General

1 Constitución Política. Artículo 86. “Toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe a su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública.” Artículo 88. “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. También regulará las acciones originadas en los daños ocasionados a un número plural de personas, sin perjuicio de las correspondientes acciones particulares.”

2 Sentencia T-1205 de 2001.

3 Sentencia T-659 de 2007.

4 Cfr. sentencias T-1451 de 2000, SU-1116 de 2001, T-288 de 2007 y T-659 de 2007.

5 En el mismo sentido pueden consultarse entre otras las sentencias SU- 257 de 1997, T- 576 de 2005, SU-1116 de 2001.

6 Sentencia T-659 de 2007.