

LEGITIMACION POR ACTIVA EN TUTELA-Indebida representación de vecinos

En el caso objeto de estudio, el actor, quien a su vez es vecino y directo afectado con los hechos que motivaron la interposición de la presente acción de tutela, aporta junto con la demanda de tutela una lista en la que se encuentran las firmas y números de cédula de otros vecinos del sector que se encuentran igualmente afectados por el problema de aguas negras. Sin embargo, no pone de presente el actor, ni se deduce de los hechos o de las pruebas que obran en el expediente, que todas esas otras personas que “coadyuvan” la tutela se encuentren en imposibilidad de hacer valer sus propios derechos. Tal situación es más clara, cuando el mismo juez de conocimiento al momento de practicar una inspección ocular en el lugar de los hechos, tomó igualmente declaraciones a varios de los afectados, sin que en dichas declaraciones se hubiera puesto de presente la imposibilidad de estos para presentar la solicitud de protección de sus propios derechos fundamentales.

ACCION DE TUTELA-Criterios para determinar su procedencia cuando se afectan derechos colectivos

JUEZ CONSTITUCIONAL-Demostración fehaciente de que la vulneración de un derecho colectivo conlleva la vulneración de derechos fundamentales/ACCION POPULAR-Vulneración de derechos colectivos/ACCION POPULAR-Obras de alcantarillado

Si bien es cierto que los olores a los que se encuentra sometido diariamente el actor son bastante molestos, no existe prueba alguna que permita concluir la afectación de sus derechos a la salud y a la vida, máxime cuando los requisitos señalados por la jurisprudencia transcrita no están presentes en este caso. Además, como la perturbación a que hace referencia el accionante involucra un derecho de carácter colectivo como es el de gozar de un ambiente sano, y que la situación que él enfrenta la padecen igualmente otros vecinos del sector, encuentra esta Sala de Revisión que existiendo un medio judicial de defensa expresamente indicado para la protección de estos derechos de carácter colectivo, la tutela se hace inviable

EXPEDIENTE DE TUTELA-Remisión oportuna para revisión

No encuentra la Sala excusa justificable que amerite tal demora para realizar un trámite tan sencillo como es la remisión del expediente por cualquier medio de correo a esta Corporación, máxime cuando lo que se decide en las acciones de tutela es la protección de los derechos fundamentales de las personas, que requieren no sólo de un pronunciamiento de la justicia, sino que éste sea ágil y eficiente en todas las etapas del proceso, incluida su eventual revisión. De esta manera, considera la Sala que habrá de compulsar copias de la presente decisión al Consejo Seccional de la Judicatura, para lo de su competencia.

- Reiteración de Jurisprudencia -

Referencia: expediente T-443211.

Acción de tutela instaurada por Juan Francisco Morales Vargas contra la Alcaldía del Municipio de Malambo (Atlántico).

Magistrado Ponente:

Dr. EDUARDO MONTEALEGRE LYNETT

Bogotá D. C., a los diecinueve (19) días del mes de julio del año dos mil uno (2001).

La Sala Séptima de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los magistrados ALVARO TAFUR GALVIS, CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ y EDUARDO MONTEALEGRE LYNETT, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, en particular las contenidas en los artículos 86 y 241, numeral 9° de la Constitución y en el Decreto 2591 de 1991, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

en el proceso de revisión de los fallos proferidos por los Juzgados Primero Promiscuo Municipal de Malambo y Promiscuo del Circuito de Soledad, al resolver sobre la acción de tutela instaurada por Juan Francisco Morales Vargas contra la Alcaldía del Municipio de Malambo (Atlántico).

I. ANTECEDENTES.

El accionante, en nombre propio y en representación de todos los residentes en la calle 4 A 4 entre carreras 1D y 1F de la urbanización El Tesoro en el municipio de Malambo (Atlántico), considera que sus derechos fundamentales a la vida, a la integridad física, a la salud y a la seguridad están siendo vulnerados por la actual administración municipal de Malambo.

Señala el demandante que el sistema de alcantarillado existente desde que se inició la construcción de la urbanización El Tesoro se encuentra totalmente deteriorado por su normal uso durante mucho tiempo. Por ello en varias ocasiones los residentes de dicho conjunto, han solicitado a las autoridades competentes el mantenimiento de las redes de servicios públicos, en espera de una solución al problema que se presenta por el empozamiento y presencia de aguas negras en dicha calle, acompañado por permanentes malos olores. Sin embargo, hasta el momento no se ha obtenido respuesta alguna por parte de las autoridades municipales. La situación se ha tornado tan insoportable que los propios vecinos deben reunirse por lo menos dos veces a la semana, a fin de evacuar las aguas negras del sector, transportándolas en baldes y evitar los olores pestilentes que estas generan.

En el momento la población residente en el lugar está viéndose afectada en su salud, pues se han presentado brotes de dengue y dengue hemorrágico, poniendo en peligro la salud, la integridad física y la propia vida de los residentes afectados con esta situación.

Por lo anterior, solicitan se ordene al señor Alcalde Municipal de Malambo que proceda al cambio total de la red de alcantarillado existente entre las carreras 1D y 1F sobre la calle 4 A 4.

I. DECISIONES JUDICIALES QUE SE REVISAN.

En sentencia del 18 de mayo de 2000, el Juzgado Primero Promiscuo Municipal de Malambo (Atlántico), concedió la tutela en cuestión. Señaló el juez de conocimiento que practicada inspección ocular en el lugar de los hechos, se pudo constatar que efectivamente la red principal de alcantarillado existente en la dirección indicada por los accionantes, se pudo comprobar que dicha red se encuentra taponada y las aguas negras se rebozan, esparciendo olores pestilentes y poniendo en peligro la salud de los residentes, entre los cuales se encuentran menores de edad quienes recientemente han presentado problemas de salud. De

la misma manera se comprobó, que dichas aguas negras se devuelven por los sifones de patios, lavamanos y sanitarios, causando graves problemas de higiene en los hogares. Por tal motivo, y en vista de que el señor Alcalde no dio respuesta a la comunicación enviada por el juez de conocimiento, se procedió a ordenar a esa misma autoridad que en un plazo de 48 horas iniciara los trabajos necesarios a fin de solucionar el problema de alcantarillado de los accionantes, todo de conformidad con el informe que rindiera el ingeniero coordinador del acueducto municipal. Finalmente tendrá un plazo máximo de 60 días para terminar las obras.

Impugnada la anterior decisión, conoció el Juzgado Promiscuo del Circuito de Soledad (Atlántico), el cual en sentencia del 13 de junio de 2000, revocó la decisión de primera instancia, y en su lugar negó la tutela. Señaló el ad quem que si bien de las pruebas practicadas y los testimonios rendidos por los accionantes se demuestra efectivamente un problema con las aguas negras, se hizo referencia a problemas de salud de unos menores de edad, los cuales son indeterminados, tampoco se indicó con precisión el grado de afectación de la vida y la salud de los mismos. No precisados ningunos de estos datos fundamentales para la procedencia de la tutela, tampoco es pertinente impartir una orden como la dada por el juez de primera instancia, pues entraría a cogobernar con el alcalde municipal. Además, no se tuvo en consideración, si existían o no los recursos presupuestales para realizar las obras, y de existir estos, ello implicaría desviar recursos para cumplir con dicha orden, generando una conducta punible contra la administración pública.

I. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS.

1. Competencia.

De conformidad con lo establecido en los artículos 86 y 241-9 de la Constitución Política y en los artículos 31 a 36 del Decreto 2591 de 1.991, la Corte Constitucional es competente para revisar las decisiones judiciales mencionadas.

1. Legitimación por activa. Procedibilidad de la acción de tutela mediante la agencia oficiosa.

La Carta Política ha establecido en su artículo 86, que la acción de tutela es un mecanismo judicial de carácter excepcional, que debe ser empleado para la especial protección de los derechos fundamentales. Este mecanismo sólo será viable ante la ausencia de otros mecanismos judiciales ordinarios o en aquellos casos que con su ejercicio se pretenda evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable. De igual forma, esta herramienta judicial será procedente contra actuación u omisión de los entes públicos y respecto de los particulares, de conformidad con lo señalado por el mismo decreto 2591 de 1991.

De igual forma, la acción de tutela dentro de su trámite informal exige de todos modos el cumplimiento de algunos requisitos mínimos para su procedibilidad y para que efectivamente se produzcan decisiones estimatorias.

El artículo 10 del decreto 2591 de 1991, establece los elementos requeridos para que exista una legitimación por activa, en el trámite de la acción de tutela. Con ello se busca que quien ejercite esta acción lo haga en forma directa o por medio de apoderado judicial. Sin embargo, existe otra opción para buscar la protección de derechos fundamentales presuntamente vulnerados, y esta es la figura de la agencia oficiosa. Sobre este punto el inciso segundo del artículo 10 del decreto 2591 de 1991, señala lo siguiente:

“También se pueden agenciar derechos ajenos cuando el titular de los mismos no esté en condiciones de promover su propia defensa. Cuando tal circunstancia ocurra, deberá manifestarse en la solicitud.

“También podrá ejercerla el Defensor del Pueblo y los personeros municipales.”

Es este un requisito de procedibilidad que tiene que ver con la titularidad para el ejercicio de la tutela, que exige que dicha titularidad esté en cabeza de la persona cuyos derechos fundamentales están siendo vulnerados o son objeto de amenaza, lo que le permitirá buscar de forma directa o a través de representante, su protección.

Sin embargo, puede suceder que el titular del derecho violado o amenazado, en razón a su especial situación no pueda buscar la protección de sus propios derechos, por lo cual la ley

ha previsto la agencia de derechos ajenos de manera oficiosa, eso sí, previa manifestación de dicha circunstancia ante el juez de conocimiento.

Sobre este asunto la Corte en la sentencia T-044 de 1996, Magistrado José Gregorio Hernández Galindo, dijo lo siguiente:

“La agencia oficiosa, desde luego, no puede encontrar fundamento sino en la imposibilidad de defensa de la persona a cuyo nombre se actúa. El propósito de la misma consiste en evitar que, por la sola falta de legitimación para actuar, en cuanto no se pueda acreditar un interés directo, se sigan perpetrando los actos violatorios de los derechos fundamentales, prosiga la omisión que los afecta, o se perfeccione la situación amenazante que pesa sobre ellos.

Se trata una vez más de asegurar la vigencia efectiva de los derechos por encima de formalidades externas, en una manifestación de la prevalencia del Derecho sustancial, de conformidad con lo previsto en el artículo 228 de la Carta.

En tal sentido, la agencia oficiosa -que tiene expresión también en los procesos ordinarios pero que adquiere mayor valor e importancia en la medida en que contribuye a la concreción de los derechos fundamentales- se concibe como un instituto de Derecho Procesal que busca el acceso a la administración de justicia para quien se halla imposibilitado de hacerlo personalmente por cualquier motivo.

Es, por ello, una forma de lograr que opere el aparato judicial del Estado, aun sin la actividad de quien tiene un interés directo.

Se trata de lograr la atención judicial del caso de quien actualmente no puede hacerse oír. Es en su interés que se consagra la posibilidad de que el Estado obre a partir de la solicitud del agente oficioso.

Por ello, la agencia oficiosa no puede llevar a que se comprometa el nombre de otro para obtener la actuación del juez sin manifestación alguna de quien figura como sujeto pasivo de la vulneración o amenaza de los derechos. De allí que la norma legal exija la ratificación de lo actuado por el agente oficioso como requisito de legitimación dentro del proceso.

Tampoco sería admisible el ejercicio de la acción de tutela a nombre de otra persona cuando

en realidad se persigue el propio beneficio o interés.

A juicio de la Corte, quien alega que la persona a cuyo nombre intenta la acción de tutela no puede hacer valer derechos de manera directa, carece de facultad para seguir representándola legítimamente cuando luego se establece, evaluados los hechos por el juez, que aquélla sí podía, por sí misma, acceder a la administración de justicia, de donde resulta que en tales casos, a menos que el verdaderamente interesado ratifique de manera expresa su voluntad de continuar con el proceso iniciado y reafirme ante el juez la relación de los hechos que dan lugar a la petición de amparo, la actuación debe culminar con la negación de las pretensiones de la demanda.”. (Subraya y negrilla fuera del texto original).

En consideración a lo manifestado en la jurisprudencia de esta Corporación, la agencia oficiosa comporta unos presupuestos esenciales como son una cierta imposibilidad del titular de los derechos fundamentales violados o amenazados de buscar la protección de estos derechos, y la condición de que el agente oficioso ponga en conocimiento del juez ante el cual promueve la acción dicha situación, en el momento mismo de la presentación de la solicitud.

En el caso objeto de estudio, el actor, quien a su vez es vecino y directo afectado con los hechos que motivaron la interposición de la presente acción de tutela, aporta junto con la demanda de tutela una lista en la que se encuentran las firmas y números de cédula de otros vecinos del sector que se encuentran igualmente afectados por el problema de aguas negras.

Sin embargo, no pone de presente el actor, ni se deduce de los hechos o de las pruebas que obran en el expediente, que todas esas otras personas que “coadyuvan” la tutela se encuentren en imposibilidad de hacer valer sus propios derechos. Tal situación es más clara, cuando el mismo juez de conocimiento al momento de practicar una inspección ocular en el lugar de los hechos, tomó igualmente declaraciones a varios de los afectados, sin que en dichas declaraciones se hubiera puesto de presente la imposibilidad de estos para presentar la solicitud de protección de sus propios derechos fundamentales.

En vista de lo anterior, la Sala considera que, incumplidos los requerimientos para que opere la agencia oficiosa, esta acción de tutela se entenderá ejercida únicamente por el señor Juan Francisco Morales Vargas.

1. Improcedencia de la acción de tutela ante la existencia de otra vía judicial de defensa. Acción popular.

En el caso objeto de estudio, el accionante, respecto de quien se entiende presentada la solicitud de tutela, no aportó pruebas que demostraran la afectación de su derecho fundamental a la vida, como hubiera podido ser dictámenes médicos o informes de la Secretaría de Salud del municipio, a través de los cuales se estableciera con claridad que, como consecuencia del deterioro en la red de alcantarillado en el sector de su residencia, se estaba presentando una situación que afectaba la salud, con riesgo para la vida del peticionario.¹

Ahora bien, cuando como consecuencia de una actuación u omisión de una autoridad pública se alteran o desconocen derechos colectivos de los ciudadanos, por no ser fundamentales y dignos de protección por vía de tutela, disponen de otro mecanismo que la misma ley ha regulado, se activa la vía de la Acción Popular para su protección.²

Ante la promulgación de una normatividad que regula las acciones populares, la acción de tutela adquirió un carácter residual frente a situaciones donde, afectados derechos colectivos no se encuentren por ende vulnerados a su vez derechos fundamentales. En sentencia T-1451 de 2000, Magistrada Ponente Martha Victoria Sáchica de Moncaleano, se resume de manera muy clara los criterios que deben estar presentes para que la protección tutelar prevalezca ante la afectación de derechos de carácter colectivo:

“Primer criterio: La trascendencia que pueda tener un derecho colectivo en el ámbito de los derechos fundamentales, no lo hace perder su naturaleza de colectivo y su protección, por tanto, ha de lograrse a través de la acción diseñada para el efecto, y ésta no es otra que la acción popular. Sin embargo, si de la vulneración de un derecho de esa naturaleza, se desprenden graves consecuencias para derechos fundamentales, la acción de tutela como mecanismo de defensa para éstos, será la procedente (sentencias T-406 de 1992; T-244 y T-453 de 1998, entre otras).

“En algunas providencias, se llegó a identificar ciertos derechos colectivos como derechos fundamentales. Así, en las sentencias T-536 de 1992 y T-092 de 1993, se afirmó, por

ejemplo, que el derecho al ambiente sano era un derecho de rango fundamental. Posición ésta que fue rectificada en la sentencia de unificación SU-067 de 1993, para posteriormente reaparecer en la jurisprudencia subsiguiente, en donde claramente se ha determinado que derechos como el ambiente sano y la salubridad pública son derechos de carácter colectivo.

“Segundo criterio: Conexidad entre la vulneración del derecho colectivo y la vulneración del derecho fundamental. Conexidad que debe arrojar una vulneración directa y clara de un derecho fundamental determinado. El daño o amenaza del derecho fundamental, debe ser consecuencia inmediata y directa de la perturbación del derecho colectivo. Por tanto, ha de determinarse que la lesión o amenaza del derecho fundamental, es producto del desconocimiento de uno o varios derechos colectivos y no de otra causa.

“Tercer criterio: La existencia de un daño o amenaza concreta de los derechos fundamentales de quien promueve la acción de tutela o de su núcleo familiar. Este es un problema de legitimidad, pues sólo aquel que ve afectado directamente en su derecho, puede reclamar su protección.

“Cuarto criterio: Debe probarse fehacientemente la vulneración del derecho fundamental que se dice desconocido o amenazado. Para el efecto, el juez está obligado a analizar cada caso en concreto, para determinar la correspondiente vulneración.

“No basta, entonces, afirmar la vulneración o amenaza de un derecho fundamental; se requiere tanto la prueba de su desconocimiento como la titularidad del derecho fundamental, por parte de quien invoca la acción de tutela.

“Quinto criterio: La orden del juez debe buscar el restablecimiento del derecho fundamental vulnerado mas no del derecho colectivo en sí mismo considerado, pese a que con su decisión resulte protegido, igualmente, un derecho de esta naturaleza.

“Estos criterios, parten de un mismo supuesto, la inexistencia de un medio judicial diverso de la acción de tutela para obtener la protección de los derechos fundamentales amenazados, pues la existencia de mecanismos alternos de defensa que puedan ser utilizados y a su vez

ser calificados como eficaces para la protección del derecho fundamental, hacen improcedente la acción de tutela”³

Si bien es cierto que los olores a los que se encuentra sometido diariamente el actor son bastante molestos, no existe prueba alguna que permita concluir la afectación de sus derechos a la salud y a la vida, máxime cuando los requisitos señalados por la jurisprudencia transcrita no están presentes en este caso. Además, como la perturbación a que hace referencia el accionante involucra un derecho de carácter colectivo como es el de gozar de un ambiente sano, y que la situación que él enfrenta la padecen igualmente otros vecinos del sector, encuentra esta Sala de Revisión que existiendo un medio judicial de defensa expresamente indicado para la protección de estos derechos de carácter colectivo, la tutela se hace inviable y por lo mismo habrá de confirmarse la decisión de segunda instancia, con base en las consideraciones aquí expuestas.

Finalmente, observa la Sala de Revisión, que si bien el fallo de segunda instancia se produjo el día 13 de junio de 2000, y fue notificado a las partes en junio 19 de ese mismo año, el Juzgado Promiscuo del Circuito de Soledad, remitió el expediente a esta Corporación tan sólo hasta el 18 de diciembre de 2000, es decir, seis (6) meses después de proferida la decisión.

Recuerda la Sala que el Decreto 2591 de 1991 en su artículo 32 inciso segundo señala:

“ ..., dentro de los diez días siguientes a la ejecutoria del fallo de segunda instancia, el juez remitirá el expediente a la Corte Constitucional, para su eventual revisión.”(Subraya y negrilla fuera del texto original).

No encuentra la Sala excusa justificable que amerite tal demora para realizar un trámite tan sencillo como es la remisión del expediente por cualquier medio de correo a esta Corporación, máxime cuando lo que se decide en las acciones de tutela es la protección de los derechos fundamentales de las personas, que requieren no sólo de un pronunciamiento de la justicia, sino que éste sea ágil y eficiente en todas las etapas del proceso, incluida su eventual revisión. De esta manera, considera la Sala que habrá de compulsar copias de la presente decisión al Consejo Seccional de la Judicatura del Atlántico, para lo de su competencia.

I. DECISIÓN.

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

RESUELVE:

Primero. CONFIRMAR la sentencia proferida por el Juzgado Promiscuo del Circuito de Soledad (Atlántico) del 13 de junio de 2000, con base en las consideraciones aquí expuestas.

Segundo. COMPULSAR copias de la presente decisión al Consejo Seccional de la Judicatura del Atlántico, para lo de su competencia.

Tercero. Por Secretaría líbrese la comunicación de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

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

EDUARDO MONTEALEGRE LYNETT

Magistrado Ponente

ALVARO TAFUR GALVIS

Magistrado

CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ

Magistrada

MARTHA VICTORIA SÁCHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

1 Sobre el particular consultar entre otras las siguientes sentencias SU-442 de 1997, T-123 de 1999, T-046 de 1999.

2 Sobre el particular ver la Ley 472 de 1998.

3 La anterior sentencia reitera lo doctrina de esta Corporación desde la sentencia SU-063 de 1993, Magistrados Ponentes Fabio Morón Díaz y Ciro Angarita Barón.