

Sentencia T-771/01

La situación es tan patética que las aguas negras brotan de los sanitarios e inundan los baños y los patios de esas viviendas, generándose una urgencia sanitaria que obliga a los perjudicados a vivir en condiciones deplorables, esto es, en unas residencias anegadas por aguas negras que no pueden ser evacuadas de esa zona urbana y a soportar unas condiciones de insalubridad potencialmente lesivas de su salud y de su vida, particularmente de la población más vulnerable, niños y ancianos fundamentalmente. Esa afección del derecho a un medio ambiente sano en conexidad con el derecho a la salud y el derecho a la vida, hace procedente el amparo invocado pues la administración municipal se encuentra en el deber ineludible de solucionar, desde luego ateniéndose al principio de legalidad del gasto público, la obstrucción de la tubería del alcantarillado de la zona urbana del municipio en la que residen los actores.

DERECHO AL AMBIENTE SANO-Derecho fundamental por conexidad

El derecho a un medio ambiente sano puede asumir el carácter de derecho fundamental por conexidad cuando entra en contacto directo con otros como la vida o la salud de tal manera que la vulneración de aquél conlleva la violación de éstos. En estos supuestos, la idoneidad del mecanismo de protección debe establecerse no a partir del derecho o interés colectivo primigeniamente desconocido, sino teniendo en cuenta aquellos derechos fundamentales que fueron vulnerados en razón de ese inicial desconocimiento. En estas condiciones, es comprensible que la acción de tutela sea el mecanismo por excelencia idóneo para proteger al ciudadano de la vulneración de sus derechos fundamentales con ocasión del desconocimiento del derecho a un medio ambiente sano.

ACCION DE TUTELA-Gestión administrativa

Como el alcalde municipal, al contestar la tutela interpuesta en su contra, indicó que había proyectado los traslados presupuestales necesarios para atender esa y otras emergencias sanitarias que se habían presentado en su comarca y como a esta fecha ya ha vencido la vigencia fiscal del año 2000 y se desconoce si esa emergencia fue efectivamente superada, se le impartirán instrucciones para que, si aún no lo ha hecho, inicie las gestiones requeridas para que se proyecten los recursos para efectuar el gasto y realizar las obras necesarias para el destaponamiento de la tubería del alcantarillado de ese municipio. Es cierto que el juez de

tutela no puede inmiscuirse en esferas de decisión que son privativas de la administración pública y que le está proscrita toda participación en el diseño y ejecución de la política fiscal de las entidades públicas. Pero que ello sea así no implica que ha de ser indiferente a la necesidad de protección de los derechos fundamentales de los ciudadanos y por ello bien puede, y así lo ha reconocido esta Corporación, impartir instrucciones para que la programación del presupuesto se haga proyectando los recursos necesarios para superar la acreditada vulneración de derechos fundamentales.

Referencia: expediente T-443236

Acción de tutela instaurada por Yadira del Socorro Barrios de Garzón y otros, contra el Alcalde Municipal de Malambo (Atlántico), Manilo Tejeda Gutiérrez.

Magistrado Ponente:

Dr. JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO

Bogotá, D.C., veinticuatro (24) de julio de dos mil uno (2001).

La Sala Cuarta de Revisión de la Corte Constitucional, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 86 y 241, numeral 9, de la Constitución Política y en el Decreto 2591 de 1991, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

dentro del proceso de revisión de los fallos dictados por el Juzgado Promiscuo Municipal de Malambo y el Juzgado Promiscuo del Circuito de Soledad.

I. ANTECEDENTES

1. En el mes de marzo de 1999 se obstruyeron las tuberías del alcantarillado en el sector de la calle 5ª entre carreras 4ª y 5ª del Municipio de Malambo, Departamento del Atlántico. En razón de ello las aguas negras dejaron de circular y anegaron los baños y los patios de las residencias, generándose así un problema de contaminación que ha afectado en su salud a todos los residentes del sector, fundamentalmente a los niños.

2. En el mes de agosto de 1999 los actores se dirigieron al Alcalde de Malambo solicitándole

su intervención para la realización de los trabajos que permitieran destaponar las tuberías del alcantarillado y por esa vía solucionar el problema de salubridad pública que se venía presentando. El secretario general del municipio contestó esa comunicación indicando que sólo estaba pendiente la suscripción de pólizas por parte de los contratistas para la próxima realización de las obras. No obstante, hasta febrero del año 2000 las obras no se habían realizado y el problema de salubridad persistía.

3. El 27 de junio de 2000 varios habitantes del sector afectado interpusieron una acción de tutela indicando que con la actitud asumida por el alcalde municipal se estaban afectando los derechos a la vida, a la paz, a la salud, a la igualdad y al libre desarrollo de la personalidad y los derechos de los niños y solicitando se le ordenara al alcalde solucionar el problema que se venía presentando.

4. La acción de tutela fue conocida por el Juzgado Promiscuo Municipal de Malambo, quien admitió la demanda e informó a la entidad accionada. Ésta manifestó que, ante la falta de recursos, había llegado a un acuerdo con la firma INCRO LTDA. para que ejecutara la obra y ella le fuera cancelada cuando llegaran los recursos pero que ese trabajo no pudo realizarse debido a la emergencia sanitaria que se presentó en ese municipio por la ola invernal y a la necesidad de superarla invirtiendo los recursos que inicialmente tenían esa destinación. Además informó que el presupuesto del municipio fue recortado en mil millones de pesos por lo que debió reestructurarse el plan de inversión para adecuarlo a esa nueva realidad económica. Finalmente indicó que se habían proyectado los traslados presupuestales necesarios para atender esa emergencia.

II. DECISIONES JUDICIALES OBJETO DE REVISIÓN

A. Del Juzgado Promiscuo Municipal de Malambo

El juez de tutela de primera instancia tuteló el derecho a un medio ambiente sano en conexidad con el derecho a la salud y el derecho a la vida pero no los derechos al libre desarrollo de la personalidad, a la igualdad y a la paz. Su decisión tuvo los siguientes fundamentos:

1. El derecho al medio ambiente sano es un derecho colectivo que en principio se protege a través de las acciones populares consagradas en el artículo 88 de la Constitución Política y

que fueron desarrolladas por la Ley 472 de 1998. Sin embargo, la protección de tales derechos a través de la acción de tutela procede cuando se vulneran o amenazan derechos fundamentales de las personas individualmente consideradas.

2. Al municipio de Malambo le corresponde la obligación de garantizarle a la comunidad la prestación eficiente de los servicios públicos, el saneamiento ambiental y el derecho a gozar de un ambiente sano.

3. El problema de salubridad referido por los accionantes pone en peligro el derecho a la salud de los niños y ese derecho, por su conexidad con el derecho a la vida, debe protegerse por medio de la acción de tutela. Los restantes derechos no deben protegerse por no haber sido vulnerados o amenazados o por no resultar protegibles por esa vía, como ocurre con el derecho a la paz.

4. Con base en esas consideraciones, el juez le concedió al alcalde un plazo de cuatro meses para que proceda a la realización de los trabajos de destaponamiento de la red de alcantarillado o a colocar una de mayor dimensión y un plazo de 48 horas para iniciar los trámites administrativos y presupuestales necesarios para el cumplimiento de esa orden.

B. Del Juzgado Promiscuo del Circuito de Soledad

La sentencia de primera instancia fue impugnada por el alcalde municipal de Malambo y por los actores. Aquél por considerar que el municipio no tiene el presupuesto necesario para acometer los trabajos ordenados en el fallo de tutela; por estimar que las obras de saneamiento básico fueron afectadas por los recortes realizados por la administración central a las transferencias de los ingresos corrientes de la nación y porque con base en la acción de tutela no se pueden impartir órdenes para la realización de obras públicas en cuanto ello implica un co-gobierno entre la administración y el juez de tutela que rompe la separación de los poderes públicos.

Por su parte, los actores impugnaron el fallo por estimar que el plazo de 4 meses fijado para la realización de las obras era demasiado amplio en cuanto implicaba prolongar durante todo ese lapso el problema de salubridad que los afectaba a ellos y a sus familias y que ante esas circunstancias ese plazo debía limitarse a 30 días.

La decisión de la impugnación le correspondió al Juzgado Promiscuo del Circuito de Soledad, el que revocó la sentencia de primera instancia. Para ello argumentó lo siguiente:

1. En el proceso no se encuentra demostrada la afección del derecho fundamental tutelado. Es decir, no se estableció cuál era la afectación, quiénes eran los niños que la padecían, de qué enfermedad se trataba y por qué corría peligro su vida. En esas circunstancias no debía concederse el amparo que ordenó el Juez Promiscuo Municipal de Malambo.
2. Para impartir la orden de construcción de las obras requeridas para la superación del problema de salubridad pública referido por los actores no se verificó previamente si existía o no disponibilidad presupuestal en la alcaldía de Malambo y al proceder de esa manera se desconoció el principio de separación de los poderes públicos y se le dio a la acción de tutela un alcance que es contrario a su naturaleza de recurso subsidiario, preferente y sumario.

III. FUNDAMENTOS DE LA DECISIÓN

A. Problema jurídico

El problema jurídico que debe resolver la Corte es el siguiente: ¿El alcalde municipal de Malambo vulneró el derecho a un medio ambiente sano en conexidad con el derecho a la salud y el derecho a la vida de los actores, al no disponer lo necesario para el destaponamiento de la tubería del alcantarillado en el sector de la calle 5ª entre carreras 4ª y 5ª de ese municipio y para superar el acceso de aguas negras a las viviendas de aquellos?

B. Solución del problema jurídico planteado

1. Los hechos que refieren los actores como génesis de la vulneración de los derechos fundamentales cuya protección invocan consisten en la obstrucción de las tuberías del alcantarillado en el sector de la calle 5ª entre carreras 4ª y 5ª del Municipio de Malambo, en el estancamiento de las aguas negras, en la inundación de los baños y los patios de sus residencias, en la contaminación consecuente, en la afección del derecho a la salud de los residentes, en la puesta en peligro de su derecho a la vida y de otros derechos fundamentales y en la omisión del alcalde de ese municipio para emprender los actos requeridos para el destaponamiento de esas tuberías.
2. Como puede advertirse, al menos en principio, no se está ante la vulneración de un

derecho fundamental de una persona individualmente considerada sino ante la afección de un derecho colectivo y del ambiente. El derecho a un medio ambiente sano es un derecho colectivo consagrado en el artículo 79 del Texto Fundamental pero es también un servicio público cuya prestación constituye un objetivo prioritario de la actividad estatal pues así lo ordena el artículo 366 de la Carta.

Si ello es así, podría afirmarse que lo debido era que los actores acudieran a las acciones populares previstas en el artículo 88 Superior con miras a la protección de su derecho a un medio ambiente sano pues ese es el mecanismo que el constituyente ha configurado para la protección de derechos e intereses colectivos como aquél y como el patrimonio, el espacio, la seguridad y la salubridad públicos, la moral administrativa y la libre competencia económica, entre otros¹. Así lo entendió el juez de segunda instancia y por ello revocó la protección que había dispuesto el Juez Promiscuo Municipal de Malambo.

3. No obstante, una postura como esa desconoce el hecho cierto de que la vulneración del derecho a un medio ambiente sano no siempre circunscribe su órbita de interferencia a ese interés colectivo. Por el contrario, pueden presentarse situaciones en las que la afección de ese u otros derechos colectivos produzca efectos sobre derechos fundamentales. En esos supuestos, las acciones populares previstas por el constituyente resultan sustancialmente insuficientes con miras a la protección de los derechos afectados y ante esa situación es claro que el Estado constitucional debe responder facilitándole al ciudadano instrumentos normativos que le permitan obtener la protección de tales derechos.

4. El constituyente estableció diversos mecanismos de protección de los derechos: La acción de tutela para los derechos fundamentales, la acción de cumplimiento para la observancia de normas aplicables con fuerza material de ley y actos administrativos y las acciones populares y de grupo para los derechos colectivos y del ambiente. Esos diversos mecanismos de protección de los derechos habilitan al ciudadano para exigir que los atributos que le reconoce el Texto Fundamental vinculen a los poderes públicos y los oriente a su realización efectiva. Cada uno de esos institutos puede operar de manera autónoma, ateniéndose al ámbito de que le ha diseñado el constituyente y que ha desarrollado el legislador.

Ahora, es posible que el incumplimiento de una norma aplicable con fuerza material de ley o

de un acto administrativo o la vulneración de un derecho colectivo o del ambiente conlleve la afcción de derechos fundamentales. En estos supuestos, ni la acción de cumplimiento ni las acciones populares pueden revestirse de una naturaleza que les permita extender su protección también a ellos. Por el contrario, en esos eventos es la acción de tutela el mecanismo que debe ejercerse con miras a la protección de esos derechos fundamentales pues ante la realidad de su vulneración efectiva o de su potencial puesta en peligro es ella la que está habilitada para propiciar una protección que escapa a la órbita de acción de esos otros mecanismos².

5. Ahora bien. La Corte debe precisar una vez más que del solo hecho de que una pluralidad de personas sea afectada por una acción u omisión de una autoridad pública o de un particular susceptibles de vulnerar derechos fundamentales, no se sigue, en manera alguna, que el mecanismo de protección que se ha de ejercer sean las acciones populares. Por el contrario, la vulneración de un derecho de esa naturaleza en contra de varias personas no se opone a que todas ellas ejerzan conjuntamente la acción de tutela con miras a obtener la protección del juez constitucional. Esto es, la naturaleza de las acciones populares, si se pretende oponerlas a la índole de la acción de tutela, no está determinada por el número de sujetos pasivos de la acción u omisión conculcadora de derechos fundamentales. En estos casos, esto es, de concurrir un interés colectivo pero, al tiempo, una vulneración de derechos fundamentales, se impone su consideración por el juez constitucional a través de la acción de tutela³.

6. Entonces, el derecho a un medio ambiente sano puede asumir el carácter de derecho fundamental por conexidad cuando entra en contacto directo con otros como la vida o la salud de tal manera que la vulneración de aquél conlleva la violación de éstos⁴. En estos supuestos, la idoneidad del mecanismo de protección debe establecerse no a partir del derecho o interés colectivo primigeniamente desconocido, sino teniendo en cuenta aquellos derechos fundamentales que fueron vulnerados en razón de ese inicial desconocimiento. En estas condiciones, es comprensible que la acción de tutela sea el mecanismo por excelencia idóneo para proteger al ciudadano de la vulneración de sus derechos fundamentales con ocasión del desconocimiento del derecho a un medio ambiente sano.

7. De acuerdo con esas previsiones constitucionales y con los desarrollos legislativos que se han hecho de ellas, la Corte Constitucional ha trazado una línea jurisprudencial según la cual

la regla general es que la protección de los derechos colectivos y del ambiente debe promoverse a través de las acciones populares. Sólo de manera excepcional puede ejercerse la acción de tutela para proteger derechos colectivos y del ambiente en aquellas situaciones en que la vulneración de ellos viole o ponga en peligro derechos humanos fundamentales como la vida o la salud. En ese marco, en cada caso concreto debe demostrarse si se está ante una vulneración de un derecho colectivo y si de ella surge la violación o puesta en peligro de un derecho fundamental. Si ello es así, el juez constitucional debe suministrar el amparo pues la acción de tutela como mecanismo de protección de derechos fundamentales desplaza a las demás instrumentos normativos de protección por no estar concebidos para la protección de aquellos⁵.

Entonces, es ese hecho el que lleva a los actores a manifestar que como consecuencia de la obstrucción del alcantarillado, las aguas negras han invadido sus viviendas y que en razón de ello ha sobrevenido la afección de su salud y la puesta en peligro de su vida, fundamentalmente de la población infantil.

9. Como puede advertirse, entonces, se está ante una situación particularmente grave pues no se trata de que el medio ambiente exterior a las viviendas de los demandantes se afecte por la contaminación derivada del taponamiento de la tubería del alcantarillado y que en razón de ello aquellos deban aislarse de esas difíciles condiciones encerrándose en sus residencias. Por el contrario, se está ante el derramamiento de aguas negras al interior de esas edificaciones, esto es, ante una situación que toca directamente con las condiciones de vida de los actores pues si bien la obstrucción de la tubería del alcantarillado se ha presentado en construcciones exteriores a las edificaciones, sus nocivas consecuencias se hacen efectivas en los domicilios de los afectados.

La situación es tan patética que las aguas negras brotan de los sanitarios e inundan los baños y los patios de esas viviendas, generándose una urgencia sanitaria que obliga a los perjudicados a vivir en condiciones deplorables, esto es, en unas residencias anegadas por aguas negras que no pueden ser evacuadas de esa zona urbana y a soportar unas condiciones de insalubridad potencialmente lesivas de su salud y de su vida, particularmente de la población más vulnerable, niños y ancianos fundamentalmente.

En pasadas pronunciamientos, la Corte ha tutelado el derecho fundamental a la salud por la

presencia cercana a las residencias de los actores de basureros públicos a cielo abierto considerando que tales basureros constituyen una fuente de contaminación y diseminación de gérmenes de enfermedades y por tanto originan una situación de amenaza potencial a ese derecho. Si la protección constitucional de derechos fundamentales ha procedido en esos eventos, con mayor razón en casos como el presente, en el que la fuente de contaminación no está cercana a las viviendas de los actores sino que, por la obstrucción de la tubería del alcantarillado, ha terminado por depositarse en el interior de sus residencias⁶.

Luego, esa afección del derecho a un medio ambiente sano en conexidad con el derecho a la salud y el derecho a la vida, hace procedente el amparo invocado pues la administración municipal se encuentra en el deber ineludible de solucionar, desde luego ateniéndose al principio de legalidad del gasto público, la obstrucción de la tubería del alcantarillado de la zona urbana del municipio de Malambo en la que residen los actores.

Como el alcalde municipal, al contestar la tutela interpuesta en su contra, indicó que había proyectado los traslados presupuestales necesarios para atender esa y otras emergencias sanitarias que se habían presentado en su comarca y como a esta fecha ya ha vencido la vigencia fiscal del año 2000 y se desconoce si esa emergencia fue efectivamente superada, se le impartirán instrucciones para que, si aún no lo ha hecho, inicie las gestiones requeridas para que se proyecten los recursos para efectuar el gasto y realizar las obras necesarias para el destaponamiento de la tubería del alcantarillado de ese municipio en el sector comprendido entre la calle 5ª entre carrera 4ª y 5ª.

10. Es cierto que el juez de tutela no puede inmiscuirse en esferas de decisión que son privativas de la administración pública y que le está proscrita toda participación en el diseño y ejecución de la política fiscal de las entidades públicas. Pero que ello sea así no implica que ha de ser indiferente a la necesidad de protección de los derechos fundamentales de los ciudadanos y por ello bien puede, y así lo ha reconocido esta Corporación, impartir instrucciones para que la programación del presupuesto se haga proyectando los recursos necesarios para superar la acreditada vulneración de derechos fundamentales⁷.

DECISIÓN

Con base en las consideraciones precedentes, la Sala Cuarta de Revisión de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la

Constitución,

RESUELVE:

Primero. CONFIRMAR la sentencia proferida el 13 de julio de 2000 por el Juez Promiscuo Municipal de Malambo y Revocar la sentencia proferida el 28 de agosto de 2000 por el Juez Promiscuo del Circuito de Soledad.

Segundo. TUTELAR el derecho a un medio ambiente sano, en conexidad con el derecho a la salud y el derecho a la vida de los actores. En consecuencia, impartir instrucciones al Alcalde Municipal de Malambo para que en un término máximo de 48 horas contadas a partir de la notificación de este fallo y con cumplimiento del principio de legalidad presupuestal, si aún no lo ha hecho, inicie las gestiones necesarias para programar el presupuesto de la próxima vigencia fiscal proyectando los recursos necesarios para efectuar el gasto relacionado con las obras necesarias para el destaponamiento de la tubería del alcantarillado de ese municipio en el sector comprendido entre la calle 5ª entre carrera 4ª y 5ª.

Por Secretaría, LÍBRESE la comunicación prevista en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991, para los fines allí contemplados.

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

JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO

Magistrado Ponente

Magistrado

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Secretaria General

1 En varios pronunciamientos esta Corporación ha precisado la naturaleza jurídica de las acciones populares. Así, en la Sentencia T-405-93 se dijo: “Es claro, que las acciones

populares aunque se dirijan a la protección y amparo judicial de los concretos intereses y derechos colectivos, no pueden establecerse ni ejercerse para perseguir la reparación subjetiva o plural de los eventuales daños que pueda causar la acción o la omisión de la autoridad pública o del particular sobre ellos; para estos últimos fines, el constituyente ideó las acciones de grupo o clase y conservó las acciones ordinarias o especializadas y la acción de tutela. Característica fundamental de las acciones populares previstas en el inciso primero del artículo 88 de la Constitución Nacional es la de que permite su ejercicio pleno con carácter preventivo, pues, los fines públicos y colectivos que las inspiran no dejan duda al respecto. En consecuencia, no es, ni puede ser requisito para su ejercicio el que exista un daño o perjuicio sobre los derechos que se pueden amparar a través de ellas. Desde sus orígenes, estas acciones fueron creadas para prevenir o precaver la lesión de bienes y derechos que comprometen altos intereses cuya protección no siempre supone un daño. Además, su propia condición permite que puedan ser ejercidas contra las autoridades públicas por sus acciones u omisiones y, por las mismas causas, contra los particulares; su tramitación es judicial y la ley debe proveer sobre ellas atendiendo a sus fines públicos y concretos, no subjetivos ni individuales”.

2 La viabilidad de la acción de tutela para proteger derechos colectivos por su conexidad con derechos fundamentales ha sido una clara línea jurisprudencial de la Corte. En ese sentido, en la Sentencia T-067-93, se expuso: “Fundamental advertencia sobre este punto es aquella que señala de modo indubitable que este derecho constitucional colectivo (gozar de un ambiente sano) puede vincularse con la violación de otro derecho fundamental como la salud, la vida o la integridad física entre otros, para obtener, por vía de la tutela que establece el artículo 86 de la Constitución Nacional, el amparo de uno y otros derechos de origen constitucional, pues en estos casos prevalece la protección del derecho constitucional fundamental y es deber del juez remover todos los obstáculos, ofensas y amenazas que atenten contra éste. En estos casos, como se ha dicho, el Juez al analizar la situación concreta que adquiera las señaladas características de violación de un derecho constitucional fundamental deberá ordenar la tutela efectiva que se reclama”. En particular, en relación con la protección por el juez de tutela del derecho a un medio ambiente sano, la Corte, en Sentencia T-284-95 manifestó: “El derecho al ambiente sano no tiene el carácter de fundamental, es un derecho colectivo susceptible de ser protegido a través de las acciones populares. Sin embargo, cuando en razón de la acción o la omisión de las autoridades públicas o de un particular se amenacen o vulneren derechos fundamentales (vida,

integridad física, salud u otros), e igualmente se afecte el derecho que tienen las personas de gozar de un ambiente sano, es posible accionar en tutela, tanto para la defensa directa de aquéllos como de éste”.

3 En ese sentido, han sido reiterados los pronunciamientos de la Corte. Por ejemplo, en la Sentencia T-140-94 se indicó: “La protección de los derechos constitucionales fundamentales de las personas, a través del mecanismo de la acción de tutela, abarca aquellas situaciones en que un determinado hecho o una determinada acción u omisión por parte de la autoridad pública, así como de un particular, afecte a un individuo determinado o a un número plural de personas, siempre y cuando todas ellas sean identificadas o identificables. En este último evento, no es posible predicar en todos los casos la existencia de una situación de “interés colectivo”, que amerite la protección jurídica mediante la figura de las acciones populares de que trata el artículo 88 superior, sino que se trata de una circunstancia que puede protegerse o remediarse mediante instrumentos especiales como lo son las acciones consagradas en la legislación colombiana, o la acción de tutela en los términos definidos por el artículo 86 de la Carta Política... En consecuencia, cuando se presentan los supuestos descritos, es posible tutelar los derechos fundamentales de las personas, toda vez que se trata realmente de un acumulación de acciones encaminadas a proteger a unos individuos determinados, las cuales se intentan en virtud del principio de la economía procesal. Tal podría ser el caso, por ejemplo, de la contaminación de la comida en una escuela, o de la deficiente prestación del servicio público de acueducto en un conjunto residencial. En estas situaciones, si bien una pluralidad de personas se encuentran afectadas, todas ellas son, se repite, identificables e individualizables y, por ende, cada una puede reclamar ante los jueces el amparo de sus derechos, amenazados o vulnerados”.

4 La doble naturaleza del derecho a la salud como derecho fundamental y como derecho prestacional ha sido suficientemente abordada por esta Corporación. Sobre ese punto, en la Sentencia T-484 de 1992 se indicó: “El derecho a la salud conforma, en su naturaleza jurídica, un conjunto de elementos que pueden agruparse en dos grandes bloques: el primero, que lo identifica como un predicado inmediato del derecho a la vida, de manera que atentar contra la salud de las personas equivale a atentar contra su propia vida. Por estos aspectos, el derecho a la salud resulta un derecho fundamental. El segundo bloque de elementos, sitúa el derecho a la salud con un carácter asistencial, ubicado en las referencias funcionales del denominado Estado Social de Derecho, en razón de que su reconocimiento

impone acciones concretas. La frontera entre el derecho a la salud como fundamental y como asistencial es imprecisa y sobre todo cambiante, según las circunstancias de cada caso, pero en principio, puede afirmarse que el derecho a la salud es fundamental cuando está relacionado con la protección a la vida. Los derechos fundamentales, solo conservan esta naturaleza, en su manifestación primaria, y pueden ser objeto allí del control de tutela”.

5 Esta ha sido un claro desarrollo jurisprudencial de la Corte como puede advertírsele, entre otras, en la Sentencia T-067 de 1993 y en la Sentencia T-244-98. En esta última se expuso: “La salvaguardia y protección de los derechos colectivos a los que se refiere el artículo 88 de la C.P. y de los demás que como tales defina el legislador, será viable a través del ejercicio de las acciones populares y de las acciones de clase o grupo”. Sin embargo, “En aquellos eventos en los cuales la vulneración o alteración del derecho colectivo a gozar de un ambiente sano, origine la violación de uno o varios derechos constitucionales fundamentales, es procedente recurrir a la acción de tutela para solicitar la protección inmediata de los mismos”.

6 Un pronunciamiento en ese sentido es la Sentencia T-062-95, en la que se afirmó: “En el asunto sub-examine está suficientemente demostrada una perturbación ambiental significativa, que recae directamente sobre los accionantes, ocasionada por la presencia cercana a sus residencias de un basurero público a cielo abierto, que repercute en evidente peligro para su salud como resulta de la inspección judicial practicada y de los conceptos científicos emitidos. Según el estudio efectuado por los funcionarios promotores de saneamiento ambiental del Hospital San Nicolás de Planeta Rica, el botadero de basuras de propiedad del municipio funciona sin ninguna técnica, “degradando el medio ambiente al descomponerse la materia orgánica allí depositada”. El basurero, de acuerdo con el mismo informe, está ubicado en una zona semihabitada y a una distancia menor de 160 metros de la casa de los accionantes. “Al tratarse de un lote sin cercas perimétricas, a él tienen acceso personas, animales domésticos, cerdos, perros, aves, etc, dándose así la convivencia entre hombres, animales y basuras, lo cual ocasiona problemas de insalubridad”, dice el dictamen. Señala, además, que las basuras constituyen medio propicio para la proliferación de moscas y ratas, que derivan su alimento de la materia orgánica, los desperdicios y residuos que se disponen en el basurero. Estos insectos y roedores, al emigrar a las viviendas vecinas, contaminan los alimentos y diseminan gérmenes de enfermedades tales como fiebre tifoidea,

disentería bacilar amibiana y diarrea infantil. Los roedores pueden transmitir, según el experto, peste bubónica, tifus, leptospirosis y rabia, entre otras afecciones. La Corte estima que de lo expuesto se deriva la existencia de una clara amenaza para la salud y la vida de los actores, dados los graves males que resultan inminentes si prosigue el foco de contaminación”.

7 La improcedencia de la acción de tutela respecto de la ejecución presupuestal y la excepcionalidad de las instrucciones para proyectar los recursos necesarios para efectuar gastos y realizar obras ha sido reiteradamente planteada por esta Corporación. En ese sentido, Sentencia T-185-93: “En consecuencia, la acción de tutela, entendida como procedimiento preferente y sumario que, en el caso de prosperar, implica el pronunciamiento de órdenes judiciales de inmediato cumplimiento (art. 86 C.N.), viene a ser improcedente cuando se trata de obtener que se lleve a cabo determinada obra pública por el solo hecho de estar prevista en el Presupuesto una partida que la autoriza. Aceptar que el juez de tutela -sin tener certeza sobre la existencia y disponibilidad actuales del recurso- pudiera exigir de la administración la ejecución de todo rubro presupuestal en un término tan perentorio como el previsto en el artículo 29, numeral 5, del Decreto 2591 de 1991, bajo el apremio de las sanciones contempladas en los artículos 52 y 53 eiusdem, llevaría a un co-gobierno de la rama judicial en abierta violación del artículo 113 de la Carta Política, desnaturalizaría el concepto de gestión administrativa y haría irresponsable al gobierno por la ejecución del Presupuesto, en cuanto ella pasaría a depender de las determinaciones judiciales. Ahora bien, lo expuesto no se opone a que el juez, en casos excepcionales y graves, habiendo apreciado en concreto la violación o amenaza de un derecho fundamental por la falta de determinada inversión y ante comprobada negligencia administrativa, imparta instrucciones a la competente dependencia oficial para que lleve a cabo las diligencias necesarias, dentro de la normatividad vigente, con miras a que en la programación posterior del presupuesto se proyecte el recurso necesario para efectuar el gasto y culminar la obra, logrando así la protección razonable y efectiva del derecho”. En el mismo sentido Sentencia T-033-95, T-196-95, T-162-96 y T-270-96. En esta última se indicó: “El principal argumento esgrimido por los jueces de instancia para denegar la protección solicitada, radica en que, según ellos, el juez de tutela no es competente para inmiscuirse en asuntos que atañen únicamente al ejecutivo, como sería el caso del manejo presupuestal; por tanto, no puede ordenar la ejecución de una obra pública. Apoyan dicha tesis en la jurisprudencia reiterada de la Corte Constitucional y, específicamente, citan la Sentencia T-195 de 1995, M.P. Dr. Vladimiro

Naranjo Mesa. Sin embargo, esa es una versión parcial de la doctrina de la Corte Constitucional en general: es improcedente que el juez de tutela ordene a la administración incluir en el presupuesto respectivo la realización de una obra pública, pero esta pauta no es absoluta, y la misma Corporación ha señalado cuándo proceden las excepciones a la misma...”.