

Sentencia No. T-254/93

ACCION DE TUTELA-Indefensión

El Estado de indefensión acaece o se manifiesta cuando la persona ofendida por la acción u omisión del particular, sea éste persona jurídica o su representante, se encuentra inerme o desamparada, es decir, sin medios físicos o jurídicos de defensa o con medios y elementos insuficientes para resistir o repeler la agresión o la amenaza de vulneración, a su derecho fundamental; estado de indefensión que se debe deducir, mediante el examen por el Juez de la tutela de los hechos y circunstancias que rodean el caso concreto.

ACCION DE TUTELA-Improcedencia/DERECHOS COLECTIVOS

No procede la tutela, por lo mismo, si se promueve para la defensa de derechos colectivos, porque éstos tienen sus propios mecanismos de amparo; o cuando se está frente a situaciones consumadas o definidas en sentencia con fuerza de cosa juzgada, porque en tales eventos ya no hay un derecho que tutelar bien, porque lo procesalmente adecuado es adelantar la acción de restablecimiento para lograr la reparación respectiva, o porque la decisión definitiva es jurídicamente inalterable. El mejor sistema conocido para identificar el carácter colectivo de un derecho consiste justamente en reconocer sus beneficiarios; con ello se logra, a su vez, establecer la naturaleza jurídica de la acción que lo protege.

ACCION POPULAR-Objeto

Si bien las Acciones Populares están enderezadas a lograr la protección de intereses y derechos comunes, no pueden ejercerse para obtener la reparación individual o colectiva de los daños ocasionados por la acción u omisión de la autoridad pública o de los particulares.

LEGITIMACION POR ACTIVA EN TUTELA

La legitimación activa está condicionada únicamente al hecho de que quien la propone haga parte de la comunidad eventualmente afectada por el hecho o los hechos que atentan contra el interés colectivo.

ACCION DE CLASE O DE GRUPO

Las acciones de "clase o de grupo", protegen los derechos de un gran número de personas perjudicadas por una misma causa, mediante las cuales es posible que un interesado pueda demandar el resarcimiento de perjuicios por la totalidad de los miembros del grupo afectado.

DERECHO AL AMBIENTE SANO-Vulneración/ACCION DE TUTELA

Cuando la violación del derecho a un ambiente sano, implica o conlleva simultáneamente un ataque directo y concreto a un derecho fundamental, se convierte la acción de tutela en el instrumento de protección de todos los derechos amenazados, por virtud de la mayor jerarquía que ostentan los derechos fundamentales dentro de la órbita constitucional. Esa conexidad por razón de la identidad del ataque a los derechos colectivo y fundamental genera una unidad en su defensa, que obedece tanto a un principio de economía procesal como de prevalencia de la tutela sobre las acciones populares, que de otra manera deberían aplicarse independientemente como figuras autónomas que son.

ACCION POPULAR/DERECHO AL AMBIENTE SANO/DERECHOS COLECTIVOS/ACCION DE TUTELA-Improcedencia

Las acciones populares tienen como misión la defensa de los derechos colectivos, entre ellos, el del ambiente. En estas condiciones, la acción judicial procedente, no podía ser la de tutela, porque el derecho real o presuntamente vulnerado no tiene la naturaleza de derecho fundamental, sino colectivo. La garantía constitucional de gozar de un ambiente sano, no erige este derecho por sí solo, en un derecho fundamental, y la prevalencia de la acción de un derecho de esta naturaleza, dentro de una situación que comprometa intereses o derechos colectivos, sólo es posible cuando se establece la necesidad de impedir un perjuicio irremediable.

REF.

EXPEDIENTE T- 10505

TEMA

Derecho al ambiente sano.

La acción de tutela y las acciones populares.

PETICIONARIO

Alberto Castrillón, James Guillermo Mina y otros

PROCEDENCIA

Tribunal Superior del Cauca

MAGISTRADO PONENTE

ANTONIO BARRERA CARBONELL

Santafé de Bogotá, D.C., Junio treinta (30) de mil novecientos noventa y tres.

La Sala Segunda de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados ANTONIO BARRERA CARBONELL, EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ Y CARLOS GAVIRIA DIAZ, revisa el proceso de acción de tutela propuesta por los señores Alberto Castrillón Collazos, James Guillermo Mina Ballesteros, Weimar Possu Díaz, Luis Angel Viáfara, Janer Valencia Lasso, Víctor Saúl Fory Hernández, Rodrigo Carabalí Navia, Orlando Candelo y Exahedro Mina, ante el Juzgado Penal del Circuito de Puerto Tejada.

I.- ANTECEDENTES

1. La Acción.

La tutela se ejerció contra el Jefe del Servicio de Salud Pública de Puerto Tejada, el director de la Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca, y las empresas particulares, sociedad Productora de Papeles S.A. -PROPAL- y Sociedad M. Seinjet Ingenio La Cabaña Ltda., por considerar que las sociedades privadas aludidas contaminan con los vertimientos, productos de sus operaciones industriales, las aguas del río Palo, en detrimento de los derechos a la vida y al trabajo de los peticionarios y la comunidad de Puerto Tejada, sin que los organismos oficiales mencionados hayan adoptado las medidas administrativas adecuadas para preservar el ecosistema del referido río.

2. Los hechos y las pruebas.

Los accionantes señalan los siguientes hechos, como respaldo de sus pretensiones:

Existe un proceso progresivo de contaminación del río Palo, con ocasión de los desechos líquidos que las fábricas Propal II y el ingenio La Cabaña, vierten sobre el cuerpo de agua dulce hasta el punto que lo que antes era fuente de vida y trabajo, se ha convertido, por efecto de la situación señalada, en un peligro para la salud, porque de él se abastecen los acueductos de los pueblos riberaños, además de privar de una fuente de ingresos para muchas personas que vivían de la pesca.

Alberto Castrillón, quien promueve inicialmente la acción de tutela, sintetiza la razón de sus pretensiones, de la siguiente manera:

"El río Palo es fuente de agua para abastecer el consumo humano, paralelamente al acueducto cuyo servicio es deficiente; es fuente de agua para el lavado de las carnes en el matadero municipal. El río aporta el sustento de familias que se dedican a la pesca y a la extracción de materiales de construcción como arena y balasto (sic). Históricamente el río Palo ha sido medio de transporte, espacio de recreación y deporte, en síntesis, es fuente de trabajo y de vida en nuestra región" (Cuaderno No. 1, fl. 1).

Por su parte, el señor James Mina Ballesteros, en carta que dirigió desde Puerto Tejada con otras seis personas al Procurador General de la Nación, y que agrega en copia a su solicitud de tutela, dice en algunos de los apartes de la comunicación:

"En nuestra región el río Palo es fuente de vida y trabajo porque de él se suplen de material de río, pesca, fuente de abastecimiento doméstico".

"Hoy la creciente contaminación causada por los residuos líquidos de la Fábrica PROPAL II, y el ingenio LA CABAÑA, agotaron la capacidad asimilativa del Río Palo deteriorando este cuerpo de agua dulce, a tal punto que, el día primero de Septiembre los habitantes de esta región presenciamos un espectáculo triste, cual fue la muerte masiva de los peces del río Palo, hecho que se puede constatar con el informe presentado por el noticiero Noticinco de Telepacífico el cual sugerimos sea solicitado"

Destaca la comunicación, que existe una legislación abundante dirigida a proteger el medio ambiente e instituciones encargadas de hacerla cumplir, no obstante lo cual, no se detiene el proceso de deterioro del medio ecológico. Después, agrega la carta:

"En el caso que enunciamos y que esperamos usted actue, la C.V.C. lleva más de 10 años implorándole a un particular, como en el caso del ingenio La Cabaña para que no se deteriore el medio ambiente acuático del río Palo. No es esto negligencia administrativa de la C.V.C.?" (Cuaderno No. 1, pags. 24 y sgts.).

Después se hace referencia al hecho de que la C.V.C ha podido detectar concentraciones de cadmio a la altura de los vertimientos de Propal, en niveles 2.000 veces por encima de lo establecido en el decreto 1594 de 1984, o reducciones de oxígeno disuelto frente a Puerto Tejada por debajo de los límites técnicamente aceptables, todo ello producto del proceso de contaminación por efluentes que vierten al río las empresas referidas.

El juzgado del conocimiento practicó, de oficio y a solicitud de los actores y de las empresas contra las cuales se promovió la tutela, diferentes pruebas que, en resumen, corresponden a las siguientes:

1. Inspección judicial en la vereda Los Bancos y el barrio El Triunfo de

Puerto Tejada, con el fin de establecer la situación de la comunidad vecina al río Palo en relación con los cambios en el agua, las enfermedades que se han podido originar por su utilización, los efectos de la contaminación del río en las actividades laborales de quienes pescaban, sacaban materiales de arrastre, etc.

2. Testimonios de vecinos del lugar sobre las condiciones que presentan las aguas con ocasión de los efluentes que producen las empresas cuestionadas, las enfermedades que según los declarantes, aparecieron especialmente en la población infantil.

3. Testimonios de directivos y expertos que laboran en las empresas Propal II el Ingenio La Cabaña, fundamentalmente en materia de tratamiento de las aguas residuales.

3. Inspecciones judiciales a las referidas empresas mediante las cuales se pudo establecer que han implantado sistemas de control y tratamiento de los efluentes contaminantes.

4. Copias de licencia de funcionamiento, reportes de operaciones, y de actos administrativos sobre sanciones impuestas por la C.V.C. al Ingenio La cabaña por el incumplimiento en el manejo de los residuos líquidos, etc., (Cuaderno No. 3, fls. 635 a 656 y 693 a 738).

5. Copia de las Resoluciones números 0670 del 4 de Septiembre de 1992 (Cuaderno No. 2, fl. 467 mediante la cual se otorga por la C.V.C permiso definitivo de vertimiento a Propal S.A, y de la 0194 del 16 de Marzo del mismo año (Cuaderno No. 3, fl. 658), con la cual se otorga permiso provisional de vertimiento al Ingenio La Cabaña Ltda.

6. Informes donde se indica que los Municipios riberaños contribuyen a la contaminación del río Palo mediante la descarga de aguas negras sin ningún tratamiento ni control previo (Cuaderno No. 2, fl. 421).

3- Derechos Presuntamente vulnerados.

Los consagrados en los artículos 11 y 25 de la Constitución Política, que reconocen el derecho a la vida y el derecho al trabajo, en cuanto que la contaminación del río Palo, según los actores, generó un proceso de deterioro de la salud humana y privó, a quienes en Puerto Tejada, deducían ingresos de la pesca y otras actividades.

4- Fallos de Instancia

a. En sentencia del 18 de Diciembre de 1992, el Juzgado Penal del Circuito de Puerto Tejada decidió tutelar los derechos a la vida y al trabajo , y estableció, como consecuencia, una serie de obligaciones a cargo de las entidades, públicas y privadas, contra las cuales se había propuesto la acción de tutela.

La providencia comienza por admitir la plena prueba del deterioro del río Palo, así como que tal situación significa una amenaza para la vida de la comunidad y, particularmente, de quienes promovieron la acción de tutela.

No obstante, advierte luego que " a nivel de análisis fue imposible para el despacho contar con una prueba relacionada con la calidad del agua del río Palo como tampoco lo relativo al control del oxígeno y P.H. en relación con los vertimientos y la presencia de cadmio".

Ahora, sobre la incidencia de las descargas de aguas servidas en el río por las empresas denunciadas, la apreciación del juzgado fue la siguiente:

"Como se trata de dos empresas que en relación con el río Palo confluyen en sus aguas a poca distancia, realmente resulta difícil sino imposible para el despacho individualizar lo pertinente a ese aspecto de vertimientos pero sí aflora que la utilización de antiespumantes por parte de Propal al río Palo constituye un grave peligro, una verdadera amenaza para la comunidad en la que viven los solicitantes y de la cual forman parte y transcurre su cotidianidad. Se ha establecido también que la tierra resultante del lavado de caña en el proceso industrial del Ingenio La Cabaña se ha suspendido en lo tocante a su evacuación por la vertiente o efluente que conduce al río Palo. También que la empresa adelanta obras tendientes a controlar el fenómeno con miras a obtener licencia definitiva respectiva".

La sentencia igualmente analiza los puntos de vista que presentan los apoderados de las empresas, sobre los cuales el juez del conocimiento formula las siguientes consideraciones:

"No comparte el despacho la naturaleza que a la acción adjudican los profesionales del derecho que actúan como apoderados de las empresas en mención y considera que en el evento que nos ocupa, se trata de derechos colectivos con perjuicio de naturaleza irremediable en virtud del estado de indefensión que se encuentran los solicitantes frente a las empresas nombradas como también por la flagrante omisión de la C.V.C. y Salud Pública en lo que respecta al control efectivo de los vertimientos industriales".

Al final y como resultado de lo expuesto, la sentencia adopta la siguiente conclusión:

"De conformidad con el art. 86 de la Constitución Nacional resulta procedente proteger los derechos a la vida y al trabajo de los solicitantes, es urgente asegurar el cumplimiento de los deberes del Estado a fin de evitar que el espectro que hoy se cierne para la población de Puerto Tejada de la cual forman parte los señores Alberto Castrillón Collazos y demás solicitantes, continúe extendiéndose sin que exista un control sobre el particular".¹

b. - El Tribunal Superior del Distrito Judicial del Cauca, revisó en segunda instancia, el fallo precedente, con motivo de su impugnación por uno de los demandantes y las sociedades afectadas.

En decisión del 15 de febrero de 1993 el Tribunal dispuso revocar la sentencia del a-quo, teniendo en cuenta los argumentos, que se resumen muy bien en el capítulo de conclusiones de la sentencia, cuyo tenor, en lo pertinente, es como sigue:

"Del estudio mesurado pero completo, de la prueba traída al proceso, para el Tribunal se deducen las siguientes conclusiones:

"1a. En la actuación cumplida por el Juzgado penal del Circuito de Puerto Tejada, se involucraron, sin deslindarse, dos acciones diferentes, una acción popular por presunta violación de intereses colectivos (la propuesta a su nombre y en el de la comunidad por Alberto Castrillón Collazos) y cuya tramitación, competencia, etc. aún no fija la ley exceptuada la causal 3a. del artículo 6o. del decreto 2591 de 1991; y otra, cual es la de tutela propiamente dicha por presunta afectación de derechos constitucionales fundamentales particulares, consagrada en el artículo 86 de la Constitución Nacional.

"Tal situación no permite encontrar claro el fallo emitido, en cuanto a sí el mismo pretendió tutelar derechos colectivos y propios de la comunidad, o exclusivamente derechos particulares de los accionantes, entre los cuales se encontraría (por excepción) el mismo Castrillón Collazos y los restantes invocantes de la protección.

"2a, Tratando de enmendar esa falla, habría que indicar que la Sala se referirá únicamente a la segunda (acción de tutela) dados los alcances que la casi totalidad de los mismos accionantes le han querido dar a la misma, así como a la interpuesta por el disidente Castrillón Collazos, en cuanto no obstante que la fundamenta en el presunto compromiso de derechos

¹ Cuaderno No. 3, fls. 798 a 800.

fundamentales colectivos, también la invoca para que se le amparen los suyos particulares, que dijera amenazados".

"3a. Igualmente el Tribunal encuentra que el pronunciamiento que trae el fallo judicial de primera instancia se fundamentó exclusivamente en la prueba de carácter testimonial aportada, y en lo observado directamente por la juez en la inspección judicial sobre uso del antiespumante NOPCO confirmado por el ingeniero Bocanegra Ramírez, pero no en prueba técnica, prueba esta que no obstante que parcialmente ya aparecía en los cuadernos (lo que hizo el Tribunal fue complementarla), desechó sin ninguna consideración, posiblemente en atención a que la decisión se puede fundar en cualquier medio probatorio (art. 21 del decreto 2591/91 parte final)".

"4a. Ciertamente la prueba recaudada establece una clara y significativa contaminación de las aguas del río Palo, pero para la Sala, no imputable exclusivamente a las entidades particulares, ni aún oficiales que se señala (sic) como responsables de esa situación, sino a la comunidad en general, y en últimas al propio Estado, por cuanto éste aún carece de políticas efectivas en ese sentido, situaciones éstas no remediadas a través del mecanismo de la tutela, sino mediante normas del propio Estado. Por lo demás, las precarias normas existentes se han atendido, y su cumplimiento expresamente exceptuado en el art. 2o. del decreto 306 de 1992, en concordancia con el ordinal 5o. del artículo 6o. del decreto 2591 de 1991, en cuanto el primero en lo pertinente previene que: " De conformidad con el artículo (sic) del decreto 2591 de 1991, la acción de tutela protege exclusivamente los derechos constitucionales fundamentales, y por lo tanto, **no puede ser utilizada para...hacer cumplir las leyes,** los decretos, los reglamentos o cualquier otra norma de rango inferior" (se deja subrayado), en tanto que, el segundo establece que la tutela no procede "cuando se trate de actos de carácter general impesonal y abstracto".

"5a. Cumpliendo, pues, con el principio esencial que inspira la acción de tutela en el art. 86 de la C.N. y en el aparte final del art. 3o. del decreto 2591 de 1991, y al valorar la Sala el caso concreto sometido a su estudio por apelación, no encuentra prueba fehaciente de que las empresas particulares señaladas como causantes de la amenaza ciertamente están incursas en ella, por aportación de causas activas de contaminación, ni de que las entidades oficiales encargadas de su supervisión o vigilancia hayan venido incumpliendo con las obligaciones que le ha confiado la mencionada legislación existente en relación con el control del recurso agua, prueba de lo cual es que la Procuraduría Agraria del Cauca ha informado que hasta el momento no ha encontrado mérito para pedir se les abra a ninguna investigación disciplinaria, por lo que tampoco puede predicarse que de su parte, hayan mediado causas omisivas determinantes de un perjuicio inminente que vulnere o amenace vulnerar derechos constitucionales fundamentales colectivos, implicantes de daño particular, ni tampoco derechos de esa misma índole pero exclusivamente particulares. Y si para

la Sala no obstante que a ella no escapa que los derechos a la vida, a la salud, y al trabajo, están íntimamente relacionados con el derecho al disfrute del medio ambiente sano, no existió ni existe causa (agravio), ni por tanto efecto (peligro o amenaza) en ese sentido, es claro que la orden judicialmente impartida en el fallo de recuperar en su totalidad la cuenca del río Palo que se da en él a las dos empresas industriales particulares, así como las indemnizaciones en él peligrosamente decretadas, y las restantes determinaciones consecuenciales tomadas, carecen de razón jurídica atendible.

"6a. Pero si, en virtud de lo anterior, los aquí accionantes estimaren que les quedaría pendientes de la debida protección derechos de tipo colectivo, como lo es el del ambiente (art. 79 y 88 de la C.N.), para su defensa tendrían que recurrir, no a la tutela plena que han invocado, sino a las acciones populares que la misma Constitución ha previsto deberá regular la ley al tenor del artículo últimamente citado, en concordancia con lo previsto en el ordinal 3o. del decreto 2591 de 1991, por cuanto en el evento presente, y por lo dicho, no se trataría de impedir un perjuicio irremediable, que sólo puede ser reparado, en su integridad, mediante una indemnización al tenor de los artículos 6o. del decreto 2591 de 1991, ordinal 1o., y 1o. del decreto 306 de 1992, reglamentarios de la acción de tutela".

En resumen, las conclusiones del Tribunal pueden reducirse a estos tres aspectos: a) Es evidente que el río está contaminado, pero no encuentra prueba fehaciente de que los responsables de la situación sean exclusivamente las empresas denunciadas, ya que " al efecto son armónicas la C.V.C., Salud Pública y las informaciones de laboratorio con que se cuenta en el proceso, que a sí lo destacan, cuando se observa que todas las comarcas ribereñas y aledañas al curso del río, vierten a él sus excretas de aguas negras, sus desechos caseros y hasta de un matadero, sin ningún tratamiento ni control, circunstancia que, aunada claro está a las aguas residuales de las industrias, terminan por contaminar el recurso y de volverlo peligroso para el consumo humano"² ; b) Los accionantes pretenden defender derechos de alcance colectivo, como lo es el ambiente, lo cual no se puede lograr con ocasión de la acción de tutela, sino mediante el ejercicio de las llamadas acciones populares; y c) Tampoco podrían prosperar las pretensiones de los actores al amparo de la segunda parte del numeral tercero del artículo 6o. del decreto 2591/91, porque no se ha establecido que la tutela se dirija a proteger derechos particulares de los interesados comprometidos dentro de situaciones de interés colectivo, y que con éllo se trate de impedir un perjuicio irremediable, como lo exige la norma.

II.- CONSIDERACIONES DE LA CORTE.

² Idem, pp. 283.

1. Competencia.

La Corte Constitucional es competente para conocer del grado de revisión de la sentencia del Tribunal Superior del Cauca, en atención a lo dispuesto por los artículos 86 y 241-9 de la Constitución Política, en armonía con los artículos 33, 34 y 35 del Decreto-ley 2591 de 1991.

2. Cuestión Preliminar

La acción de tutela que los peticionarios han instaurado persigue la protección inmediata de los derechos fundamentales a la vida y al trabajo, que se encuentran amenazados, según ellos, con ocasión del estado de deterioro por la contaminación en que se encuentra el ecosistema del Río Palo. Consecuencialmente, la acción se dirige a la protección del derecho que tienen a gozar de un ambiente sano.

Los sujetos pasivos de la acción de tutela son, en primer lugar, dos entidades públicas, La Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca C.V.C. y el Servicio de Salud Pública de Puerto Tejada, y, de otra parte, dos empresas particulares, la Productora de Papeles Propal Planta Dos S.A. y la Sociedad Ingenio La Cabaña Ltda.

2. Procedencia de la tutela en relación con los sujetos contra los cuales está dirigida.

Es incuestionable que desde el punto de vista estrictamente procesal y bajo la óptica de los sujetos pasivos contra los cuales se aducen las pretensiones de los actores, la acción de tutela es procedente contra las entidades públicas que se han mencionado, porque así lo autorizan los artículos 86, inciso 1 de la Constitución Política y 5o. del Decreto 2591 de 1991.

La viabilidad de la acción contra las nombradas sociedades particulares, tiene apoyo en el artículo 42 del mismo decreto 2591 de 1991, que desarrolló el inciso final del artículo 86 de la Carta.

"La acción de tutela -dice la norma- procederá contra acciones u omisiones de particulares en los siguientes casos:

" 4. Cuando la solicitud fuere dirigida contra una organización privada, contra quien la controle efectivamente o fuere el beneficiario real de la situación que motivó la acción, siempre y cuando el solicitante tenga una relación de subordinación o indefensión con tal organización".

En Sentencia de tutela No. T-161, de la cual fue autor el mismo Magistrado Ponente en el presente asunto se dijo, con respecto a lo que

debe entenderse por "situación de subordinación o indefensión", para efectos de la procedencia de la acción de tutela contra los particulares, lo siguiente:

"De acuerdo con el numeral 4 del artículo 42 del decreto 2591 de 1991, el estado de subordinación supone una relación que ordinariamente deviene de la existencia de un contrato de trabajo, en el cual el trabajador se encuentra en una situación de subordinación jurídica frente al patrono.

"El Estado de indefensión acaece o se manifiesta cuando la persona ofendida por la acción u omisión del particular, sea éste persona jurídica o su representante, se encuentra inerme o desamparada, es decir, sin medios físicos o jurídicos de defensa o con medios y elementos insuficientes para resistir o repeler la agresión o la amenaza de vulneración, a su derecho fundamental; estado de indefensión que se debe deducir, mediante el examen por el Juez de la tutela de los hechos y circunstancias que rodean el caso concreto."

2.1 Definiciones previas

Del debate que se ha generado con motivo de la acción interpuesta por algunos vecinos de Puerto Tejada contra las autoridades responsables del control de los vertimientos de aguas servidas y las empresas que los ocasionan, han surgido posturas divergentes, cuyo contenido y alcance es necesario dilucidar, como elemento preliminar indispensable, para resolver el proceso, mediante decisión de mérito.

Los actores acudieron a la acción de tutela para proteger los derechos a la vida y al trabajo vulnerados, en su sentir, por la conducta de los querellados, y éstos a su vez, sostienen que la vía es improcedente porque están en juego intereses colectivos, cuyo amparo exclusivamente es viable con apoyo en las acciones populares.

La Corte se ha pronunciado sobre los temas precedentes en fallo reciente,³ donde sentó, luego de un proceso de decantación conceptual, su criterio sobre las acciones en cuestión, y de paso unificó la jurisprudencia, que hasta entonces había ofrecido puntos de vista no siempre coincidentes. Como es apenas natural, seguiremos, para decidir el caso sublite, las directrices trazadas en el fallo referido, para lo cual se debe comenzar por precisar los contenidos y requisitos de las acciones (de tutela y populares) a las luz de las previsiones constitucionales y legales.

2.1.1 La acción de tutela.

³ Sentencia No. 067, febrero 24/83

"La acción de tutela -ha dicho La Corte- está prevista en el artículo 86 de nuestra Carta Fundamental como un mecanismo procesal complementario, específico y directo que tiene por objeto la protección concreta e inmediata de los derechos constitucionales fundamentales, en una determinada situación jurídica, cuando éstos sean violados o se presente amenaza de su violación. Dicha acción es un medio procesal específico, porque se contrae a la protección inmediata de los derechos constitucionales fundamentales, afectados de modo actual e inminente, y no a otros, y conduce, previa la solicitud, a la expedición de una declaración judicial que contenga una o varias órdenes de efectivo e inmediato cumplimiento. Es directo, porque siempre presupone una actuación preferente y sumaria a la que el afectado puede acudir solo en ausencia de cualquier otro medio de defensa judicial, salvo que se utilice para evitar un perjuicio irremediable y, en todo caso, procura la restitución al sujeto peticionario en el goce del derecho de rango constitucional que se demuestra lesionado".⁴

Desagregada en sus elementos caracterizadores, la tutela constituye:

a) Un medio de defensa específico, porque su aplicación está condicionado a la ocurrencia de una violación concreta o inminente de un derecho perfectamente establecido, en relación con el cual está legitimado el actor.

b) Un instrumento de defensa directo, porque la protección del derecho vulnerado es inmediata, lo cual es procedente, en virtud de que éste contiene en si mismo los elementos suficientes para su ejercicio, sin que sea necesario, como en el caso de los derechos colectivos, su desarrollo por la ley.

c) Un mecanismo judicial preferente y sumario, porque no sólo se puede ejercer en todo "momento y lugar", sino también porque su trámite no está sometido a formalidades procesales especiales y la solicitud debe sustanciarse con prelación a cualquier otro negocio, salvo el de habeas corpus.

d) También se concibe como una medida judicial subsidiaria y residual, en tanto que sólo procede en ausencia de otros mecanismos de defensa judicial, a menos que se utilice como instrumento transitorio para evitar un perjuicio irremediable y mientras se puede acudir a las acciones y recursos ordinarios. Por lo mismo, es claro que el constituyente no consagró con la tutela una vía procesal alternativa o paralela a las comunes para hacer valer los derechos, de manera que únicamente podrá utilizarse la figura en cuanto el interesado carezca de otra vía procesal para defender un derecho fundamental, y sólo esta clase de derechos.

⁴ idem, p.p 5 y 6.

e) La acción se dirige por el interesado contra cualquier autoridad pública, cuando un acto u omisión suya vulnera o pone en peligro la integridad de un derecho fundamental, y de igual modo, cuando éllo pueda ocurrir con ocasión de la conducta de un particular en los eventos señalados por la ley.

No procede la tutela, por lo mismo, si se promueve para la defensa de derechos colectivos, porque éstos tienen sus propios mecanismos de amparo; o cuando se está frente a situaciones consumadas o definidas en sentencia con fuerza de cosa juzgada, porque en tales eventos ya no hay un derecho que tutelar bien, porque lo procesalmente adecuado es adelantar la acción de restablecimiento para lograr la reparación respectiva, o porque la decisión definitiva es jurídicamente inalterable. Lo dicho obviamente no se opone a lo decidido por diferentes Salas de Revisión de Tutelas de esta Corte, en que excepcionalmente ha admitido, en presencia de una vía de hecho, la tutela contra actos jurisdiccionales.

En la ponencia para primer debate durante la plenaria de la Asamblea Constituyente, se puntualizó sobre el particular lo siguiente:

"Con el criterio de simplificar el artículo, en la Comisión se suprimieron ciertos aspectos. Unos, como la referencia a los derechos colectivos, porque serían protegidos de manera especial mediante la consagración de las acciones populares. Otros, porque se considera que hacen parte de la naturaleza de la institución y no requieren por lo tanto enunciarse expresamente; tal el caso de la no procedencia de la acción frente a las situaciones consumadas o frente a las cuales se haya producido sentencia con fuerza de cosa juzgada".⁵

2.1.2 Las acciones populares.

Otro de los instrumentos que consagró la nueva Carta Política para proteger los derechos de las personas son las acciones populares. Estas acciones, a diferencia de la de tutela, garantizan los derechos e intereses colectivos relacionados con el patrimonio, el espacio, la seguridad y la salubridad públicas, la moral administrativa, el ambiente y la libre competencia económica.

El artículo 88 de la Carta consagra estas acciones en los siguientes términos:

"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 públicas, la moral administrativa, el ambiente, la

⁵ .Gaceta Constitucional No. 77, Lunes 20 de Mayo de 1.991, pp. 7 y sgs.

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.

"Así mismo, definirá los casos de responsabilidad civil objetiva por el daño inferido a los derechos e intereses colectivos".

Los derechos colectivos, por oposición a los derechos individuales, son aquéllos que se reconocen a toda una comunidad. El titular del derecho es una pluralidad de personas pero identificadas como un todo, y no individualmente cada una de ellas.

Los derechos colectivos, en virtud de su propia naturaleza, no son de aplicación inmediata, en los términos del artículo 85 de la Constitución Política. Eso explica el sentido normativo del artículo 88, cuando establece que la "*ley*" regulará las acciones populares para la protección de los derechos e intereses colectivos.

El mejor sistema conocido para identificar el carácter colectivo de un derecho consiste justamente en reconocer sus beneficiarios; con ésto se logra, a su vez, establecer la naturaleza jurídica de la acción que lo protege. Cuando alguien exige, por ejemplo, el control de la contaminación de las aguas, el beneficiario del derecho a un ambiente sano, no es exclusivamente quien interpuso la acción popular, sino toda la comunidad afectada por el hecho depredatorio.

Como una novedad el Constituyente de 1991, elevó a canon constitucional las acciones populares, que hasta entonces apenas habían alcanzado una consagración legal, a nivel primero del Código Civil (arts. 1.005 y 2.359), y luego en diferentes normas sobre materias también diferentes, como en la ley 9a. de 1989 sobre reforma urbana (art.8o.) o en el decreto-ley 2.303 de 1989, con el cual se creó y organizó la Jurisdicción Agraria (art. 118). A propósito de esta norma, se debe destacar la circunstancia de que con élla se institucionalizó la acción popular para la preservación del ambiente rural y los recursos naturales renovables, como una garantía permanente encaminada a lograr la prevención del daño, su reparación física o el resarcimiento de los perjuicios. Eso quiere decir que la ley delimitó los contenidos de este derecho colectivo y consagró la vía judicial adecuada mediante la cual uno cualquiera de los afectados, puede acudir al aparato judicial en demanda del restablecimiento de las condiciones naturales del ecosistema y de la consiguiente reparación de los daños ocasionados a la comunidad damnificada.

2.1.3 El contenido de las acciones populares.

La Carta Política consagró dos especies de acciones populares, claramente diferenciables: la primera, que corresponde al inciso 1o. del art. 88, es jurisprudencialmente conocida como "acción popular con fines concretos", y otorga a una o varias personas dentro de una comunidad, legitimación activa para defender los derechos e intereses de la totalidad de dicha comunidad; la segunda, incorporada en el inciso segundo de la misma disposición, y reconocida como "acción popular de grupo o de clase", legitima a su turno, a cualquier miembro de un grupo definido de personas, para exigir la reparación económica por un perjuicio (daño) ocasionado a los individuos del grupo afectado.

La Corte Constitucional,⁶ definió la naturaleza de las acciones populares, al igual que sus características y los bienes jurídicos que protege. Sobre estos aspectos se refiere enseguida el presente fallo.

2.1.4 Las acciones populares con fines concretos.

Sobre estas acciones concurren particularidades que las identifican y distinguen.

a. Carecen de un contenido resarcitorio en principio, pues la ley eventualmente podría igualmente darle un contenido indemnizatorio, es decir, que si bien están enderezadas a lograr la protección de intereses y derechos comunes, no pueden ejercerse para obtener la reparación individual o colectiva de los daños ocasionados por la acción u omisión de la autoridad pública o de los particulares.

El inciso tercero del artículo 88 de la Constitución Política establece, sin embargo, la posibilidad de reconocer por vía judicial, y en ejercicio de acciones ordinarias, la responsabilidad civil objetiva por los daños inferidos a los derechos e intereses colectivos.

b. Por su finalidad pública, la legitimación activa está condicionada únicamente al hecho de que quien la propone haga parte de la comunidad eventualmente afectada por el hecho o los hechos que atentan contra el interés colectivo.

c. Por sus objetivos, estas acciones tienen el carácter de instrumento cautelar, de manera que no puede ser presupuesto de su ejercicio el que haya ocurrido un daño o perjuicio sobre los derechos o intereses colectivos. Basta pues, que se descubra la evidencia de eventuales situaciones que puedan comprometer los altos intereses que se amparan, para que se viabilice la acción y se justifique su ejercicio.

⁶ Sentencia No. 67/93.

d. Son sujetos pasivos de las acciones populares, las autoridades públicas, por sus acciones y omisiones y, de igual manera, los particulares cuando con sus actividades pongan o puedan poner en peligro los derechos que consagra expresamente la primera parte del artículo 88 de la Carta, y los demás de naturaleza similar que la ley incorpore dentro del catálogo de los derechos colectivos que relaciona la norma constitucional.

2.3.2. Acciones populares de clase o de grupo.

El inciso segundo del artículo 88 de la Carta consignó un segundo tipo de acciones populares denominadas de "clase o de grupo", inspiradas en la necesidad de proteger los derechos de un gran número de personas perjudicadas por una misma causa, mediante las cuales es posible que un interesado pueda demandar el resarcimiento de perjuicios por la totalidad de los miembros del grupo afectado.

Mientras que la primera forma de acciones populares (de contenido específico) carece de propósito indemnizatorio y su objetivo esencial es fundamentalmente preventivo, estas otras (de clase o grupo), tienen un objetivo reparador y, por lo mismo, un efecto indudablemente económico.

3. El amparo jurídico del derecho a un ambiente sano.

En nuestro medio la preocupación por el deterioro de los recursos naturales renovables y la preservación de un ambiente sano, sólo vino a hacerse efectiva a partir de la expedición de la ley 23 de 1973, que confirió facultades extraordinarias al Gobierno para expedir un código ambiental, el cual nació a la vida jurídica con el decreto-ley 2.811 de 1974

Con anterioridad, diferentes ordenamientos jurídicos, contenidos en leyes, decretos-leyes y normas reglamentarias, regularon el uso, aprovechamiento y preservación de cada recurso natural, en forma aislada y específica, pero no se estableció un sistema jurídico que de manera integral y coherente se ocupase de la problemática ambiental y naturalmente de lo relativo al manejo, uso aprovechamiento y conservación de los recursos naturales como un universo, dentro del cual tales recursos, indudablemente, constituyen el eje central de la aspiración de la humanidad de gozar de un ambiente sano.

El Código Nacional de Protección al Medio Ambiente y a los Recursos Naturales renovables contiene una visión de conjunto del problema ambiental, porque ordena de manera sistemática lo relativo al ambiente y a los recursos naturales renovables, e incluso, regula la conducta que tanto las personas públicas como los particulares, deben observar ante la

necesidad imperiosa de conservar un ambiente sano que, como es apenas obvio, supone, como presupuesto ineludible, la conservación de los recursos naturales renovables.

3.1 El ambiente en la Constitución Política.

El tema ambiental constituyó, sin lugar a dudas, una seria preocupación para la Asamblea Nacional Constituyente, pues ninguna Constitución moderna puede sustraer de su normatividad el manejo de un problema vital, no sólo para la comunidad nacional, sino para toda la humanidad; por ello, se ha afirmado con toda razón, que el ambiente es un patrimonio común de la humanidad y que su protección asegura la supervivencia de las generaciones presentes y futuras.

Como testimonio de lo anterior y afirmación de su voluntad por establecer los mecanismos para preservar un ambiente sano, en la Asamblea Nacional Constituyente se expresó lo siguiente:

"La protección al medio ambiente es uno de los fines del Estado Moderno, por lo tanto toda la estructura de este debe estar iluminada por este fin, y debe tender a su realización.

"Las crisis ambiental es, por igual, crisis de la civilización y replantea la manera de entender las relaciones entre los hombres. Las injusticias sociales se traducen en desajustes ambientales y éstos a su vez reproducen las condiciones de miseria" ⁷

La Constitución Política consagra muchas de sus normas a establecer mecanismos de protección y diseñar estrategias para el desarrollo del medio ambiente y de los recursos naturales renovables, lo cual constituye uno de los cometidos fundamentales que el Estado debe hacer realidad.

Debe señalarse, que el derecho de las personas a un ambiente sano esta consagrado con precisión terminante, por el artículo 79 de la Carta, disposición que hace parte del Capítulo Tercero sobre los "Derechos Colectivos y del Ambiente". El inciso primero de la norma en cuestión expresa:

"Todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano. La ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlo"

Como se destacó arriba, el ambiente sano se ha identificado en la Carta como una especie dentro del género de los derechos colectivos, y su

⁷ Informe de ponencia Gaceta Constitucional No. 46, pags 4-6.

protección está asignada, según el artículo 88, a las llamadas acciones populares, que no son más que otra versión de las garantías que el Constituyente de 1991 consagró en el Capítulo Cuarto del Título Segundo de la Constitución, con unos contenidos y alcances propios, que los hacen inconfundibles, por ejemplo, con aquéllos que se atribuyen a la acción de tutela.

Al derecho a un ambiente sano, se le asigna a su vez la condición de servicio público, y constituye, por lo mismo, junto con la salud, la educación y el agua potable, un objetivo social, cuya realización se asume como una prioridad entre los objetivos del Estado y significa la respuesta a la exigencia constitucional de mejorar la calidad de vida de la población del país (C.P.art.366).

Todo lo anterior, se repite, consagra el ambiente sano como un derecho colectivo, y le otorga unos mecanismos y estrategias de defensa particulares y plenamente identificables.

Con todo, cuando la violación del derecho a un ambiente sano, implica o conlleva simultáneamente un ataque directo y concreto a un derecho fundamental, se convierte la acción de tutela en el instrumento de protección de todos los derechos amenazados, por virtud de la mayor jerarquía que ostentan los derechos fundamentales dentro de la órbita constitucional.

Esa conexidad por razón de la identidad del ataque a los derechos colectivo y fundamental genera, pues, una unidad en su defensa, que obedece tanto a un principio de economía procesal como de prevalencia de la tutela sobre las acciones populares, que de otra manera deberían aplicarse independientemente como figuras autónomas que son.

En la sentencia a que se ha hecho mención muchas veces y que ha servido de guía para pronunciar este fallo, se dijo sobre el particular:

"El derecho al medio ambiente sano se encuentra protegido en el artículo 88 de la Constitución Política por medio de las acciones populares que tienen procedencia en aquellos casos en los cuales la afectación de tal derecho vulnera un derecho constitucional o legal".

"Esta regla general debe ser complementada con una regla particular de conexidad, según la cual, en aquellos casos en los cuales, de la vulneración del derecho a gozar del medio ambiente resulte vulnerado igualmente un derecho constitucional fundamental, procede la acción de tutela como mecanismo judicial de protección del derecho colectivo al medio ambiente. En esos casos el juez, al analizar el caso concreto, deberá ordenar la tutela efectiva que se reclama".

4. Compatibilidad entre la libertad de Empresa y el mantenimiento de un ambiente sano.

Dice el art. 333 de la Constitución Nacional:

"La actividad económica y la iniciativa privada son libres, dentro de los límites del bien común. Para su ejercicio nadie podrá exigir permisos previos ni requisitos, sin autorización de la ley.

"La libre competencia económica es un derecho de todos que supone responsabilidades.

"La empresa, como base del desarrollo, tiene una función social que implica obligaciones. El Estado fortalecerá las organizaciones solidarias y estimulará el desarrollo empresarial.

"El Estado, por mandato de la ley, impedirá que se obstruya o se restrinja la libertad económica y evitará o controlará cualquier abuso que personas o empresas hagan de su posición dominante en el mercado nacional.

"La ley delimitará el alcance de la libertad económica cuando así lo exijan el interés social, el ambiente y el patrimonio cultural de la Nación".

La norma transcrita consigna, el reconocimiento de la libertad de la actividad económica y la iniciativa privada; pero dicha libertad no es absoluta porque su ejercicio puede ser limitado por la ley en aras del bien común, esto es, del interés público o social, dentro del cual, la preservación del ambiente ocupa una posición privilegiada, por ser un elemento vital para la supervivencia de la humanidad.

Las normas ambientales, contenidas en diferentes estatutos, respetan la libertad de la actividad económica que desarrollan los particulares, pero le imponen una serie de limitaciones y condicionamientos a su ejercicio que tienden a hacer compatibles el desarrollo económico sostenido con la necesidad de preservar y mantener un ambiente sano. Dichos estatutos subordinaban el interés privado que representa la actividad económica al interés público o social que exige la preservación del ambiente, de tal suerte que el particular debe realizar su respectiva actividad económica dentro de los precisos marcos que le señala la ley ambiental, los reglamentos y las autorizaciones que debe obtener de la entidad responsable del manejo del recurso o de su conservación.

El particular al realizar su actividad económica tiene que adecuar su conducta al marco normativo que la orienta, la controla y la verifica, con el fin de que no cause deterioro al ambiente, o lo reduzca a sus más mínimas consecuencias y dentro de los niveles permitidos por la autoridad ambiental.

Hay que concluir que la contaminación dentro de ciertos rangos es una realidad, pues resulta ingenuo condicionar las actividades humanas a un impacto ambiental cero - aun cuando las actuaciones de los sujetos públicos y privados involucrados en la preservación ambiental debe necesariamente atender a ello - pues en general, la acción del hombre en el campo de sus actividades industriales y comerciales, incorpora de alguna manera elementos extraños y nocivos al ambiente.

La autoridad ambiental, debe admitir el ejercicio de una actividad económica legítima cuando su ejercicio no comprometa los límites tolerables de la contaminación, pues si los excede, el bien común exigirá que restrinja o se prohíba al particular el ejercicio de su actividad.

No se pueden señalar límites a las acciones y a las inversiones que requiera el control efectivo de la contaminación ambiental, pero debe saber quien asuma una actividad contaminante, que su primera responsabilidad, por encima de cualquier otra, es establecer los mecanismos más adecuados y eficaces para suprimir, o cuando menos reducir al mínimo tolerable, los efectos nocivos que se puedan deducir de tal actividad, aparte de que debe pagar, según las tasas de retribución ambiental que se establezcan, por lo menos parte del precio que cuesta contaminar.

5. El papel de la autoridad pública en la defensa del derecho al ambiente sano.

Pero no se puede olvidar que es la autoridad pública, instituída por mandato constitucional, para proteger a todas las personas residentes en el país, en su vida, honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades, y asegurar el cumplimiento de los deberes sociales tanto del Estado como de los particulares, quien debe velar porque se asegure el establecimiento y la operación de controles técnicos, adecuados y eficaces de la contaminación, de manera que el desarrollo económico no se convierta en una amenaza a la vida humana y a la preservación de los recursos naturales renovables.

Cuando se trata de la defensa de la vida, de la salud, de la integridad física, la conducta oficial debe ser inflexible, sin incurrir en arbitrariedades, pero exigente; porque ceder en el cumplimiento de exigencias y requisitos que aseguran un virtual freno a la contaminación, significa o puede significar la posibilidad de un desastre de magnitudes incalculables, que de no evitarse, comprometen más que el presente, el futuro del hombre. Eso explica la responsabilidad que tiene la administración pública en el diseño y manejo de los mecanismos de la preservación del ambiente y justifica la urgencia de que toda medida o acción en tal materia, se adopte con toda seriedad, prontitud y eficacia.

6. El caso en estudio.

El manejo y defensa del ecosistema del Río Palo, constituye una responsabilidad que compromete a todos los sectores involucrados en el medio, tanto a la C.V.C., en su condición de primera autoridad encargada de su preservación y control, como al resto de personas públicas y privadas que operan en la zona, especialmente aquellas que lo utilizan en el desarrollo de alguna actividad.

Por eso el examen de las pretensiones formuladas por los actores debe cumplirse teniendo en cuenta dos cuestiones fundamentales: su procedencia, para establecer la viabilidad jurídica de la acción utilizada, y los hechos establecidos desde el punto de vista probatorio para definir la presunta responsabilidad tanto de las autoridades públicas como de los particulares inculcados por los actores de ser los autores de contaminación.

6.1 Como ya se tuvo oportunidad de reflexionar sobre el punto, la acción de tutela es un mecanismo procesal específico y directo que tiene por objeto la protección concreta e inmediata de un derecho constitucional cuando quiera que resulte vulnerado o amenazado, por la acción o la omisión de una autoridad pública o de un particular, según los términos de la ley.

Si bien la ley no es exigente con el trámite del proceso y la producción de la prueba, resulta evidente que aún así, el fallador debe llegar a la convicción razonable de que los demandados son responsables de los hechos que constituyen la violación de los derechos presuntamente desconocidos. Este es un principio que no admite excepciones y debe reconocer en cualquier clase de proceso, instancia o grado de jurisdicción en que se tenga que decidir en derecho.

Justamente esta Sala de Revisión no logra alcanzar, en esta ocasión, un grado de certeza en la definición de responsabilidades que puedan serles exigibles a los demandados, con fundamento en la acción de tutela y que le permita fallar sin temor a equivocarse.

En el desarrollo procesal quedó establecido que las empresas Productora de Papeles S.A e ingenio La Cabaña Ltda. habían solicitado y obtenido de la C.V.C. permisos de vertimientos de aguas servidas y tales disposiciones administrativas no fueron objeto de controversia procesal; ni podían serlo, porque la tutela no es escenario formalmente propicio para esta clase de debates, de manera que debe admitirse que las autorizaciones, válidamente otorgadas, producen plenos efectos jurídicos, en virtud del principio de presunción de legalidad que las respalda.

Precisa esta Sala, que todo permiso o autorización en materia ambiental es por esencia relativo, es decir, no constituye una licencia para legitimar actos o situaciones en detrimento del medio ambiente y por lo tanto del

interés público. De ahí, la posibilidad de su revocabilidad por la autoridad ambiental.

Podría entonces asumirse que el organismo responsable de la contaminación del río Palo es la C.V.C., no porque tenga la condición de agente contaminante, sino por su actitud como organismo oficial, delegatario del Ministerio de Salud en el ejercicio de la función de control y manejo de las aguas residuales, cuya conducta omisiva e ineficiente permitió los resultados que algunos habitantes de Puerto Tejada denunciaron como atentatorios contra la vida y el trabajo?

Puede decirse, sin exageraciones, que la conducta del organismo oficial refleja, en el manejo del caso de autos, una actividad diligente, lo cual se refleja en la forma repetida como se valió del expediente de las multas y requerimientos administrativos para inducir a las empresas, especialmente al ingenio La Cabaña, a realizar los estudios y ejecutar las obras civiles necesarios para el control de los vertimientos industriales. La prueba de toda esa actividad obra en

el expediente y muestra su seriedad en el manejo de sus responsabilidades. Por supuesto que, tratándose de la defensa de la salud y de la vida, toda previsión es poca, y debe la entidad oficial mencionada, redoblar sus esfuerzos para lograr que el desarrollo de la región donde operan las empresas industriales del Valle y del Cauca, no dañe el ecosistema donde viven y trabajan las comunidades de la región.

En relación con el Servicio de Salud Pública de Puerto, mucho menos clara es su responsabilidad en el caso de autos, pues no tiene entre sus funciones la de ejercer el control de los vertimientos de la empresas acusadas, que en verdad corresponde a la C.V.C., como delegataria del Ministerio de Salud, (Resoluciones Nos. 010657 de noviembre de 1992 y 002324 del 17 de mayo de 1993) según los términos de la ley 9a. de 1979 y del decreto-ley 1594 de 1984, que parcialmente la desarrolla.

6.2 Ahora, si el ejercicio de la tutela requiere, como elemento determinante, la existencia de una violación concreta de un derecho fundamental, o su amenaza real, y no se ha establecido, por lo menos de manera fehaciente, la ocurrencia de tal violación, que tiene que ser concreta y particular, como se dejó consignado antriormente.

Existen en el proceso, afirmaciones generales, sin apoyo en medios técnicos que las corroboren, que no reconocen probatoriamente en cabeza de los actores las situaciones denunciadas, ni tampoco la relación exclusiva, o por lo menos determinante, entre la conducta de las empresas acusadas y la violación de los derechos a la salud y al trabajo. Debe admitirse, en gracia a la verdad procesal, que los agentes contaminantes no son exclusivamente las empresas denunciadas, sino todos los beneficiarios de las aguas del río, como son también los diferentes Municipios ribeños

que vierten, sin ningún control ni tratamiento descontaminante, sus aguas negras sobre la cuenca del río. Una decisión que no tenga en cuenta tal situación, indudablemente significativa, tiene que ser objetivamente injusta.

6.3 Es indudable que el bien jurídico particularmente afectado con los hechos denunciados, es el derecho a gozar de un ambiente sano, que consagra el artículo 79 y protege el artículo 88 de la Carta Política. Esta última norma advierte que las acciones populares tienen como misión la defensa de los derechos colectivos, entre ellos, el del ambiente.

En estas condiciones, la acción judicial procedente, no podía ser la de tutela, porque el derecho real o presuntamente vulnerado no tiene la naturaleza de derecho fundamental, sino colectivo o difuso.

La garantía constitucional de gozar de un ambiente sano, no erige este derecho por sí solo, en un derecho fundamental, y la prevalencia de la acción de un derecho de esta naturaleza, dentro de una situación que comprometa intereses o derechos colectivos, sólo es posible cuando se establece la necesidad de impedir un perjuicio irremediable, como lo establece el artículo 6o. numeral 3o., del decreto 2591 de 1991.

Hay que señalar, además, que la ley ya estableció el procedimiento para el ejercicio de la defensa del derecho colectivo del ambiente rural y de los recursos naturales, justamente con el decreto 2303 de 1989, con lo cual se posibilitó la acción popular respectiva. De tal manera que los actores perfectamente podían haber ocurrido a tal mecanismo para hacer valer sus pretensiones, porque el ejercicio de estos derechos no es de recibo a través de la tutela, y en el caso sub-lite no aparece de manera clara la necesidad de impedir un perjuicio irremediable, que es el fundamento de la excepción prevista por la ley para que se autorice el ejercicio de la tutela en una situación que comprometa intereses o derechos colectivos (D. 2591/91, art. 6-3).

En resumen, la Corte hubiera respondido favorablemente a las pretensiones de los actores si la contaminación del río no hubiera obedecido, como ocurrió, a la acción concurrente de varios agentes, todos comprometidos en mayor o menor grado en el daño ecológico; si, además, se hubiera particularizado el daño en cabeza de los afectados, porque sólo así se concreta la vulneración del derecho fundamental, y si, finalmente, la Corte no hubiere llegado al convencimiento, mediante el examen de los informes, resoluciones de sanción, estudios y demás documentos allegados al expediente por la C.V.C., del ejercicio diligente de las funciones de este organismo, en defensa del río, con el establecimiento de medidas de control y manejo racional de los vertimientos industriales.

III. DECISION

Con fundamento en las consideraciones precedentes, la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la ley

RESUELVE

PRIMERO. Confirmar la sentencia proferida por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Popayán, de fecha 15 de Febrero de 1993, mediante la cual se revocó la decisión del Juzgado Penal del Circuito de Puerto Tejada y se negó la tutela propuesta por Alberto Castrillón, James Guillermo Mina y otros ciudadanos.

SEGUNDO. Ordenar que por Secretaría general se envíe copia de esta sentencia, tanto a la C.V.C., como al Ministerio de Salud Pública, para los fines consiguientes.

TERCERO. Librar comunicación al juzgado Penal del Circuito de Puerto Tejada, a efecto de que notifique esta sentencia a las partes.

COPIESE, NOTIFIQUESE, INSERTESE EN LA GACETA DE LA CORTE CONSTITUCIONAL Y CUMPLASE.

ANTONIO BARRERA CARBONELL
Magistrado Ponente

EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ
Magistrado

CARLOS GAVIRIA DIAZ
Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA DE MONCALEANO
Secretaria General