

República de Colombia



Corte Suprema de Justicia

**TUTELA No. 63420
CLEMENTINA DEL CARMEN PÉREZ PÉREZ
IMPUGNACIÓN**

**CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
SALA DE CASACIÓN PENAL
SALA DE DECISIÓN DE TUTELAS**

Magistrado Ponente:

JOSÉ LEONIDAS BUSTOS MARTÍNEZ

Aprobado Acta No.144

Bogotá D.C., catorce (14) de mayo de dos mil trece (2013).

VISTOS

Se pronuncia la Sala acerca de la impugnación interpuesta por la Secretaria General y Jurídica de la Corporación Autónoma Regional de Boyacá -CORPOBOYACÁ-, contra el fallo proferido el 6 de diciembre de 2012 por la Sala Penal del Tribunal Superior de Santa Rosa de Viterbo, que concedió el amparo de los derechos fundamentales a la dignidad humana, vivienda digna y ambiente sano en cabeza de CLEMENTINA DEL CARMEN PÉREZ PÉREZ.

República de Colombia



Corte Suprema de Justicia

TUTELA No. 63420
CLEMENTINA DEL CARMEN PÉREZ PÉREZ
IMPUGNACIÓN

ANTECEDENTES

1. Los hechos que dieron lugar a la petición de amparo constitucional fueron resumidos por el *a quo* en los siguientes términos:

“(i) La accionante es propietaria del inmueble denominado ‘Los Guayabos’ ubicado en la vereda el Volcán del municipio de Paipa, cuya vivienda se construyó en cooperación de ese municipio, pero actualmente se esta [sic] cayendo por la [sic] grietas provocadas por los túneles de las minas de carbón que al ‘desmachonar y dejar grandes vacíos [sic] y podrirse la madera... se derrumba (sic)’, saliendo gases que ponen en peligro inminente la casa, su propia vida y en fin todos los derechos invocados. (ii) Que en razón a ello interpuso demanda de reparación directa, sin embargo la ruptura de paredes y techos permitieron concluir al perito designado dentro de esas diligencias, la existencia de riesgo y peligro. (iii) No tiene recursos para trasladarse a vivir a otro lugar, por ello piensa que las entidades accionadas se hallan comprometidas por la emergencia y el inminente peligro creado con la explotación del carbón.

“Con base en los anteriores hechos presentó las siguientes pretensiones: (i) Que a consecuencia de la tutela de sus derechos fundamentales, se ordene a las autoridades accionadas que se ubique en un sitio o vivienda donde no salgan gases de carbón y eviten que se caiga la casa y se llegue a afectar su vida causado [sic] por el peligro o daño irremediable”.

República de Colombia



Corte Suprema de Justicia

**TUTELA No. 63420
CLEMENTINA DEL CARMEN PÉREZ PÉREZ
IMPUGNACIÓN**

2. Avocado el conocimiento de la acción, el Tribunal de instancia ordenó correr traslado de la demanda los accionados para que ejercieran el derecho de contradicción.

2.1 La Corporación Autónoma Regional de Boyacá solicitó denegar el amparo constitucional por considerar que en el presente caso, además de evidenciarse temeridad en la acción, la demandante cuenta con otros mecanismos judiciales de defensa para propugnar por la reivindicación de los derechos que estima le están siendo conculcados.

2.2 La Agencia Nacional de Minería expuso que no se configura el peligro inminente que aduce la demandante, pues han transcurrido dos años desde que los trabajos mineros se iniciaron sin que durante este lapso se hubiera hecho alegación de cualquier índole.

A lo anterior agregó que la accionante y otros habitantes del sector iniciaron acción administrativa de reparación directa y acción popular, lo que de contera determina la improcedencia del presente amparo constitucional en razón a la existencia de otros medios de defensa.

2.3 Los señores LUIS ENRIQUE CRUZ, ROMELIA BARÓN RUÍZ, LUIS GUILLERMO MATEUS, ELEUTERIO MATEUS

República de Colombia



Corte Suprema de Justicia

**TUTELA No. 63420
CLEMENTINA DEL CARMEN PÉREZ PÉREZ
IMPUGNACIÓN**

MATEUS, JOSÉ EUCLIDES RINCÓN, ALIRIO PÉREZ MEDINA y ALFONSO PÉREZ MEDINA, vinculados como terceros con interés, manifestaron que desde el momento en que se originó la cesión de derechos por parte de AGROMINERÍA se les fijó a cada uno un área específica con las respectivas coordenadas, y dentro de la misma se ha venido ejerciendo la explotación conforme al registro minero GGC-1 expedido por INGEOMINAS, contando con la respectiva licencia ambiental. Afirmaron no estar explotando el carbón en la zona donde vive la accionante y que conforme a la aceptación de la cesión y para evitar inconvenientes realizaron un acuerdo entre los cesionarios del contrato minero 01005-96 a efectos de determinar la responsabilidad de cada uno en cuanto a la parte laboral, daños a terceros, manejo ambiental, conservación y mantenimiento de las minas, determinando que los daños y perjuicios ocasionados a terceros cada cesionario debía responder por los mismos cuando éstos sucedieran dentro de los linderos del área designada.

2.4 Los señores ELSA NUBIA MATEUS JIMÉNEZ y JUAN DE DIOS OCHOA CASTIBLANCO, vinculados como terceros con interés, expusieron que no existen razones de hecho ni de derecho para conceder el amparo constitucional deprecado, pues existe un contrato legal de explotación minera que ellos están ejecutando a cabalidad, el cual fue celebrado con la propia accionante desde el 28 de febrero de 2001 quien lleva doce años obteniendo provecho económico de dicha explotación.

República de Colombia



Corte Suprema de Justicia

TUTELA No. 63420
CLEMENTINA DEL CARMEN PÉREZ PÉREZ
IMPUGNACIÓN

LA SENTENCIA IMPUGNADA

La profirió la Sala Penal del Tribunal Superior de Santa Rosa de Viterbo el 6 de diciembre de 2012, concediendo el amparo constitucional deprecado por considerar que a la señora CLEMENTINA DEL CARMEN PÉREZ PÉREZ le están siendo vulnerados sus derechos fundamentales a la vida y vivienda dignas y a un ambiente sano como consecuencia de la explotación minera que se está efectuando en el predio donde tiene construida su casa de habitación.

Precisó que de las pruebas aportadas al trámite constitucional refulge evidente que la vivienda de la demandante no reúne las condiciones mínimas para ser habitable, además de reportar serias averías en sus cimientos que sin lugar a dudas implican un riesgo para la vida y la integridad de la demandante, quien además ostenta la condición de sujeto de especial protección constitucional por pertenecer a la población de la tercera edad.

Por lo anterior, “...a los titulares mineros ELSA NUBIA MATEUS JIMÉNEZ y JUAN DE DIOS OCHOA CASTIBLANCO, que ejecutan actividades de exploración o explotación o cualquier otra, en predios aledaños o subterráneos al de la accionante; a la

República de Colombia



Corte Suprema de Justicia

**TUTELA No. 63420
CLEMENTINA DEL CARMEN PÉREZ PÉREZ
IMPUGNACIÓN**

AGENCIA DE MINERÍA (INGEOMINAS), a CORPOBOYACÁ y al MUNICIPIO DE PAIPA, para que dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes a la notificación de esta decisión, de manera solidaria realicen las gestiones encaminadas a proporcionar a la señora CLEMENTINA DEL CARMEN PÉREZ PÉREZ, la reubicación en una vivienda de condiciones dignas y equivalentes a la que vivía normalmente, por el tiempo que dure el trámite procesal ante la jurisdicción contencioso administrativa (acción de reparación directa) o la acción de clase (acción popular), con la claridad plena que quien realice el pago puede repetir por los gastos en que incurran, contra las Entidades o Personas que sean llamadas a responder por los perjuicios causados en el predio de la accionante...”.

LA IMPUGNACIÓN

Notificada del contenido del fallo, la Secretaria General y Jurídica de la Corporación Autónoma Regional de Boyacá CORPOBOYACÁ lo impugnó, exponiendo, como argumentos de disenso: i) que la presente acción es temeraria en cuanto por los mismos hechos y pretensiones la demandante ha impetrado otras acciones de igual naturaleza ante los Juzgados 1º y 2º Penales del Circuito de Duitama, entre otros, efecto para el cual varía el orden de los hechos en cada una de las demandas que presenta de manera que se ofrezcan como situaciones nuevas que

República de Colombia



Corte Suprema de Justicia

**TUTELA No. 63420
CLEMENTINA DEL CARMEN PÉREZ PÉREZ
IMPUGNACIÓN**

ameriten un nuevo estudio por parte del juez constitucional: ii) no existe vulneración de derechos fundamentales de la accionante, pues CORPOBOYACÁ ha adelantado todas las gestiones que son de su competencia para garantizar la legal y adecuada explotación minera del predio de propiedad de la demandante.

Afirma, además, que el peritaje al que hace referencia la Sala Penal del Tribunal Superior de Santa Rosa de Viterbo y que le sirvió como prueba para fundamentar el amparo constitucional concedido, no estableció que se estuvieran superando los niveles permisibles de los gases encontrados, así como tampoco se demostró cuáles son los efectos que generan los gases detectados en quienes estén expuestos a su inhalación.

Por lo demás insiste en los argumentos que presentó al momento de contestar la demanda de tutela.

CONSIDERACIONES DE LA CORTE

1. Si bien de conformidad con el artículo 1º del Decreto 1382 de 2000 el conocimiento de la presente acción le correspondería a los Juzgados de Circuito y al Tribunal Superior del Distrito Judicial de Santa Rosa de Viterbo en primera y segunda instancia, respectivamente, en razón a que el Instituto

República de Colombia



Corte Suprema de Justicia

**TUTELA No. 63420
CLEMENTINA DEL CARMEN PÉREZ PÉREZ
IMPUGNACIÓN**

Colombiano de Geología y Minería -INGEOMINAS-¹ y la Corporación Autónoma Regional de Boyacá² son entidades descentralizadas; en aras de dar prevalencia al derecho sustancial³, se abstendrá la Sala de declarar la nulidad de lo actuado dada la trascendencia de la acción de tutela como mecanismo de salvaguarda de los derechos fundamentales -cuya garantía es la teleología del Estado Social de Derecho-⁴.

Así las cosas y para evitar mayores dilaciones en el presente trámite, se procede a resolver la impugnación formulada contra el fallo de tutela dictado el 6 de diciembre de 2012 por la Sala Penal del Tribunal Superior de Santa Rosa de Viterbo.

2. El procedimiento de tutela es un instrumento de raigambre constitucional confiado a los jueces de la República con el fin de proteger de forma inmediata los derechos fundamentales de las personas, cuando la acción u omisión de cualquier autoridad pública o de particulares, en los eventos previstos de manera expresa en la ley, los vulneren o amenacen.

3. La citada acción tiene un carácter subsidiario, ello significa que procede únicamente ante la ausencia de medios de defensa judicial para la protección de las garantías o cuando el mecanismo pertinente, previamente previsto en el ordenamiento

¹ Decreto 4131 de 2011.

² Ley 99 de 1993.

³ Art. 228 Constitución Política.

⁴ Corte Constitucional A. 153/09.

República de Colombia



Corte Suprema de Justicia

**TUTELA No. 63420
CLEMENTINA DEL CARMEN PÉREZ PÉREZ
IMPUGNACIÓN**

jurídico, es claramente ineficaz para la defensa de éstas, en dicho evento procede la tutela como dispositivo transitorio, con el fin de evitar un perjuicio de carácter irremediable.

4. En atención a lo relacionado en el acápite de los hechos, corresponde a la Sala determinar si el Municipio de Paipa, el Instituto Colombiano de Geología y Minería ‘INGEOMINAS’, la Corporación Autónoma Regional de Boyacá ‘CORPOBOYACÁ’ y los señores Elsa Nubia Mateus Jiménez y Juan de Dios Ochoa Castiblanco vulneraron el derecho fundamental a la vivienda digna de la señora CLEMENTINA DEL CARMEN PÉREZ PÉREZ al efectuar actividades legales de explotación minera en el predio en donde tiene construida la casa que habita.

4.1 Breves consideraciones acerca del derecho fundamental a la vivienda digna.

La vivienda digna, según lo dicho por la Corte Constitucional, se erige en nuestro ordenamiento como un derecho de rango superior a cuyo cumplimiento se compromete el Estado, según se sigue de la lectura del artículo 51 de la Carta, el cual prescribe que *“todos los colombianos tienen derecho a una vivienda digna”*.

La protección que le otorga el ordenamiento constitucional al derecho a la vivienda digna se complementa y fortalece por lo

República de Colombia



Corte Suprema de Justicia

**TUTELA No. 63420
CLEMENTINA DEL CARMEN PÉREZ PÉREZ
IMPUGNACIÓN**

dispuesto en el ámbito internacional, pues son varios los instrumentos internacionales que reconocen el derecho de las personas a una vivienda digna. El artículo 16 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos afirma que:

*“Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, **la vivienda**, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, vejez u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad”.* (Negrillas fuera del texto)

Así mismo, el artículo XI de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del hombre, prescribe:

*“Toda persona tiene derecho a que su salud sea preservada por medidas sanitarias y sociales, relativas a la alimentación, el vestido, **la vivienda** y la asistencia médica, correspondientes al nivel que permitan los recursos públicos y los de la comunidad.”* (Negrillas fuera del texto)

De igual forma se encuentra estipulado en el artículo 11 del Pacto Internacional de Derechos Sociales y Culturales:

*“Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y **vivienda adecuados**, y a una mejora continua de las condiciones de existencia. Los Estados Partes tomarán medidas apropiadas para asegurar la efectividad de este derecho, reconociendo a este efecto la importancia esencial de la cooperación internacional fundada en el libre consentimiento”.* (Negrillas fuera del texto)

República de Colombia



Corte Suprema de Justicia

**TUTELA No. 63420
CLEMENTINA DEL CARMEN PÉREZ PÉREZ
IMPUGNACIÓN**

Finalmente, el artículo 26 de la Convención Americana de Derechos Humanos ordena el cumplimiento progresivo de las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura, contenidas en la Carta de la Organización de los Estados Americanos. El literal k del artículo 34 de esta última hace referencia al derecho en mención y establece:

“Los Estados miembros convienen en que la igualdad de oportunidades, la eliminación de la pobreza crítica y la distribución equitativa de la riqueza y del ingreso, así como la plena participación de sus pueblos en las decisiones relativas a su propio desarrollo, son, entre otros, objetivos básicos del desarrollo integral. Para lograrlos, convienen asimismo en dedicar sus máximos esfuerzos a la consecución de las siguientes metas básicas:

[...]

*“k) **Vivienda adecuada para todos los sectores de la población;**”* (Negrillas fuera del texto)

No obstante este reconocimiento desde sus primeros pronunciamientos, la jurisprudencia constitucional negó la *iusfundamentalidad* del derecho a la vivienda digna, señalando para el efecto, que se trata de un derecho *asistencial* de carácter prestacional cuyo contenido debía ser precisado en forma programática por las instancias del poder que han sido definidas con fundamento en el principio democrático, de conformidad con las condiciones jurídico materiales disponibles en cada momento histórico y del cual no es posible derivar derechos subjetivos exigibles en sede de tutela.⁵

República de Colombia



Corte Suprema de Justicia

**TUTELA No. 63420
CLEMENTINA DEL CARMEN PÉREZ PÉREZ
IMPUGNACIÓN**

Pese a lo anterior, en situaciones de afectación clara de este tipo de derechos, la competencia del juez constitucional fue reivindicada con fundamento en el criterio de la *conexidad*, en desarrollo del cual se estableció que los derechos denominados *de segunda generación* podían ser amparados directamente por vía de tutela cuando se lograra demostrar un nexo inescindible entre éstos y un derecho fundamental en atención a las circunstancias del caso concreto.

De esta forma, se aceptó la procedencia de la tutela para lograr la protección del derecho a la vivienda digna -aún cuando éste no fuera considerado fundamental- siempre que la lesión de tal prerrogativa pudiera tener como consecuencia la amenaza o vulneración de otros derechos del peticionario que pudieran ser considerados fundamentales, tales como la vida, la integridad física, la igualdad, el debido proceso, entre otros.⁶

Ahora bien, para que una vivienda pueda ser considerada como digna, la Corte Constitucional ha fijado dos requisitos a saber:

“En primer lugar, debe presentar condiciones adecuadas, las cuales dependen de la satisfacción de los siguientes factores, entre otros: (i) habitabilidad, es decir, que la vivienda cumpla con los requisitos mínimos de higiene, calidad y espacio necesarios para que una persona y su familia puedan ocuparla sin peligro para su integridad física y su salud. (ii) facilidad de acceso a los

⁵ Corte Constitucional, Sentencias T-251 de 1995, T-258 de 1997, T-203 y 383 de 1999.

⁶ Corte Constitucional, Sentencias T-617 de 1995, T-190 de 1999, T-626 de 2000, T-1073 de 2001, T-756 de 2003, T-363 de 2004, T-791 de 2004, T-894 de 2005.

República de Colombia



Corte Suprema de Justicia

**TUTELA No. 63420
CLEMENTINA DEL CARMEN PÉREZ PÉREZ
IMPUGNACIÓN**

servicios indispensables para la salud, la seguridad, la comodidad y la nutrición de sus ocupantes; (iii) ubicación que permita el fácil acceso a opciones de empleo, centros de salud y educativos, y otros servicios sociales, y en zonas que no pongan en riesgo la salud de los habitantes, y (iv) adecuación cultural a sus habitantes.

“En segundo lugar, debe rodearse de garantías de seguridad en la tenencia, condición que comprende, entre otros aspectos: (i) asequibilidad, que consiste en la existencia de una oferta suficiente de vivienda y de posibilidades de acceso a los recursos requeridos para satisfacer alguna modalidad de tenencia, entre otros. En los programas que promuevan la asequibilidad a las viviendas, debe darse prioridad a los grupos desfavorecidos como las personas de la tercera edad, los niños, los discapacitados, los enfermos terminales, los portadores de VIH, las personas con problemas médicos persistentes, los enfermos mentales, las víctimas de desastres naturales, las personas que viven en zonas de alto riesgo y los desplazados por la violencia; (ii) gastos soportables, que significa que los gastos de tenencia – en cualquier modalidad- deben ser de un nivel tal que no comprometan la satisfacción de otros bienes necesarios para la garantía de una vida digna de los habitantes de la vivienda. Para satisfacer este componente, el Estado debe, por ejemplo, crear subsidios para quienes no puedan sufragar el costo de la tenencia y sistemas de financiación que permitan a las familias acceder a la vivienda sin comprometer su vida en condiciones dignas, proteger a los inquilinos contra aumentos desproporcionados en los cánones de arrendamiento y facilitar el acceso a materiales de construcción; (iii) seguridad jurídica en la tenencia, que implica que las distintas formas de tenencia estén protegidas jurídicamente, principalmente contra el desahucio, el hostigamiento, o cualquier forma de interferencia arbitraria e ilegal”.⁷

5. El caso concreto

En el presente asunto la ciudadana CLEMENTINA DEL CARMEN PÉREZ PÉREZ considera vulnerado su derecho

⁷ C.Const. T-141/12.

República de Colombia



Corte Suprema de Justicia

**TUTELA No. 63420
CLEMENTINA DEL CARMEN PÉREZ PÉREZ
IMPUGNACIÓN**

fundamental a la vivienda digna dado que el contrato de explotación minera que se encuentran ejecutando los señores Elsa Nubia Mateus Jiménez y Juan de Dios Ochoa Castiblanco en el predio en donde tiene construida su casa, no está siendo debidamente regulado por CORPOBOYACÁ ni por el Municipio de Paipa, de donde se han derivado una serie de perjuicios relacionados con la contaminación ambiental y deterioro del suelo, manifestados en el agrietamiento del inmueble y la emanación de gases tóxicos.

Tal y como quedó expuesto en párrafos que anteceden, una de las obligaciones que conlleva el derecho a la vivienda es la *habitabilidad*, según la cual el lugar de habitación de una persona debe ser: i) seguro; ii) salubre; iii) brindar protección del frío, la humedad, el calor, la lluvia, el viento y otros factores patógenos que comporten peligro para sus moradores; y iv) proporcionar cierto grado de intimidad⁸.

El primer elemento de esta obligación, que es el que interesa para el caso en concreto, implica que la vivienda debe ser un sitio libre de todo peligro, riesgo o daño para sus habitantes; es por ello que toda morada que se encuentre construida en una zona de alto riesgo o que por alguna razón amenace ruina, constituye una afrenta al derecho a la vivienda digna de sus titulares, por cuanto en estos lugares existe una alta

⁸ *Ibidem*.

República de Colombia



Corte Suprema de Justicia

**TUTELA No. 63420
CLEMENTINA DEL CARMEN PÉREZ PÉREZ
IMPUGNACIÓN**

posibilidad de que se presente evento catastrófico de origen natural o de otro tipo, como por ejemplo: inundaciones, deslizamientos de tierra o contaminación ambiental que pongan a las personas que residen estos inmuebles en una situación vulnerabilidad que amenace sus derechos fundamentales.

Para el caso, ni la Corporación Autónoma Regional de Boyacá ni el Municipio de Paipa han garantizado tal condición a la vivienda de la señora CLEMENTINA DEL CARMEN PÉREZ PÉREZ, en tanto que han permitido la explotación minera sin garantía de la salubridad y seguridad de sus predios, omisión que sin lugar a dudas redunda en la transgresión de su derecho fundamental a la vivienda digna.

En el *sub exámine*, el inmueble de la accionante se encuentra ubicado en un predio en el que se concedió licencia para explotación minera y se celebró un contrato con tal finalidad, zona que en este momento está presentando alto riesgo dado que la inestabilidad del terreno está ocasionando agrietamientos en la casa y la emanaciones de gas contaminan el ambiente y el aire que allí se respira, poniendo así en peligro la vida y la integridad física de su moradora.

Así las cosas y como quiera que se advierte evidente la vulneración del derecho fundamental a la vivienda digna de la

República de Colombia



Corte Suprema de Justicia

**TUTELA No. 63420
CLEMENTINA DEL CARMEN PÉREZ PÉREZ
IMPUGNACIÓN**

señora CLEMENTINA PÉREZ PÉREZ, la decisión que se impone adoptar en esta sede es la confirmación del fallo impugnado.

En razón y mérito de lo expuesto, la Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Penal, en Sala de Decisión de Tutelas, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

RESUELVE

- 1. Confirmar** el fallo impugnado.
- 2. Notificar** de conformidad con el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.
- 3. Enviar** el expediente a la Corte Constitucional para la eventual revisión de este fallo.

CÚMPLASE

JOSÉ LEONIDAS BUSTOS MARTÍNEZ

JAVIER ZAPATA ORTIZ

República de Colombia



Corte Suprema de Justicia

**TUTELA No. 63420
CLEMENTINA DEL CARMEN PÉREZ PÉREZ
IMPUGNACIÓN**

**NUBIA YOLANDA NOVA GARCÍA
SECRETARIA**