

República de Colombia



*Corte Suprema de Justicia
Sala de Casación Civil*

**CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
SALA DE CASACIÓN CIVIL**

**Magistrada Ponente:
MARGARITA CABELLO BLANCO**

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

Discutido y aprobado en Sala de 24-04-2013.

REF. Exp. T. No. 70001-22-14-000-2013-00015-01

Decídese la impugnación interpuesta contra la sentencia de 20 de febrero de 2013, mediante la cual la Sala Civil-Familia-Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Sincelejo decidió la acción de tutela promovida por Yudis Esther Canchila Ortega frente a la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras - Territorial Sucre, trámite al cual fueron vinculados oficiosamente tanto el Juzgado Primero Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras de esa ciudad, como Apolinar Díaz Toscano.

ANTECEDENTES

1.- La petente demanda la protección constitucional de sus derechos fundamentales al debido proceso e igualdad, presuntamente vulnerados por los estamentos acusados.

2.- Arguyó, como fundamento de su reclamo, en síntesis, lo siguiente:

2.1.- Apolinar Díaz Toscano deprecó de la Unidad Administrativa convocada la restitución de un predio ubicado en la vereda “*Calle Larga*” del municipio de Colosó, que es de propiedad de la gestora, a fin de que se incluyera en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente.

2.2.- El 18 de septiembre de la anualidad anterior se practicó “*visita*” al citado bien raíz, fijándose “*una comunicación en la entrada principal del mismo, dando cuenta que se había iniciado proceso administrativo para que [tal bien] fuera incluido en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente e indicando que dentro de los 10 días siguientes, la persona que quisiera oponerse a la solicitud, presentara las pruebas que quisiera hacer valer*”, motivo por el cual a ello procedió, acaeciendo que “*el 1° de octubre de 2012*” fue “*escuchada en declaración y aport[ó] pruebas sobre la negociación del predio*”, más no pudo tener acceso “*a lo manifestado por el solicitante ni a las pruebas aportadas por él y/o practicadas por la Unidad*”.

2.3.- Como colofón de esa actuación administrativa, el 5 de diciembre del año próximo pasado se profirió Resolución N°. RSR-0194, a través de la que se dispuso inscribir en el referido registro el mentado inmueble a solicitud de Díaz Toscano, acto administrativo que no le fue notificado, lo que, a su juicio, encierra irregularidad, ya que no se le posibilitó “*recurrir el acto*”.

2.4.- Seguidamente, el 29 de enero de 2013, el “*Juzgado Primero Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras de Sincelejo*” le remitió “*un escrito en donde se [l]e comunicaba la admisión de una demanda en [su] contra, anexando el auto admisorio de la misma y la demanda con todos sus anexos*”, libelo que formuló “*la misma Unidad*” que dispuso la inscripción registral repudiada “*dando por cumplido el requisito de procedibilidad exigido por la ley*”, lo que “*hizo incurrir en error*” a dicha célula judicial.

3.- Solicita, conforme a lo relatado, que se ordene, por un lado, a la “*Unidad Administrativa Especial*” encartada, que “*revoque todos los actos realizados a partir del 5 de diciembre de 2012*” y, subsecuentemente, le “*notifique en debida forma la Resolución N°. SRS-0194*”; y, por otro, al Despacho enjuiciado, que “*anule todas las actuaciones surtidas dentro del proceso*” iniciado en su contra, “*por no encontrarse agotado el requisito de procedibilidad exigido por la Ley 1[4]48 de 2011 para poder acudir ante [l]a jurisdicción*”.

LA RESPUESTA DE LOS ACCIONADOS

El Juzgador acusado deprecó que se deniegue la protección reclamada, para lo cual sostuvo, en suma, que la “*ley de reparación de víctimas del conflicto armado en Colombia o Ley 1448 de 2011, estableció un procedimiento mixto (administrativo y judicial) en los procesos que se adelanten en el marco de justicia transicional de restitución, a favor de las víctimas que con ocasión del conflicto [...], hayan abandonado o se les hubiere despojado de sus bienes*”, razón por la que “*en la etapa administrativa*”, que

está a cargo de la “Unidad [accionada], se hace un reconocimiento expreso de los predios que fueron objeto de despojo, mientras en el proceso judicial se establece si quien aduce ser víctima del despojo lo es o no”.

Adujo, parejamente, que en el asunto bajo examen “se tiene que junto con la demanda de restitución se acompañaron los requisitos” precisados en el “artículo 84” *ibídem*, por lo que decidió “su admisión el día 17 de enero de 2013, siendo notificada el día 29 de enero de la misma anualidad [...] personalmente a la [reclamante], como opositora en cuanto figura como titular inscrit[a] de derechos en el certificado de tradición y libertad de matrícula inmobiliaria del predio del cual se solicita la restitución”.

En fin, predicó que la determinación de inclusión de “Apolinar Díaz Toscano” como reclamante del predio en cuestión dentro del “Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente”, conforme al “artículo 25 del Decreto 4829 de 2011”, no debe ser notificada sino “al solicitante, es decir, la persona titular del derecho a la restitución que pidió ser inscrito en dicho registro”.

La Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras - Territorial Sucre manifestó, por su parte, que, en punto del “predio reclamado” por Díaz Toscano, a la petente “efectivamente el 18 de septiembre de 2012 se [le] comunicó el acto administrativo de inicio de estudio formal de la solicitud de inclusión en los términos del numeral 3 del artículo 13 del Decreto 4829 de 2011”, siendo que a esta “no se le notificó [...] el acto administrativo mediante el cual se decidió la inclusión de [...] Apolinar Díaz Toscano en el Registro de Tierras Despojadas

y Abandonadas Forzosamente, por no estar contemplada en la normatividad que rige el procedimiento administrativo de dicho registro”.

Empero, adujo, por la circunstancia de que no se le haya noticiado tal resolución *“no puede colegirse[,] per se[,] que no se le permitió a la hoy actora recurrir ese acto”*, sobre todo cuando su intervención se le permitió de acuerdo al *“artículo 14”* del decreto nombrado; es decir, agregó, que *“no está contemplada la notificación del acto administrativo de inclusión en el registro a persona distinta al solicitante”*, ya que *“una interpretación contraria como la de la accionante es aceptar que el procedimiento administrativo de registro es contencioso, [...] y que la decisión final debía notificársele para que tuviese la oportunidad de interponer los recursos de ley, como si se tratara de un juicio ordinario”*.

LA SENTENCIA IMPUGNADA

El Tribunal *a quo*, en el fallo materia de impugnación, negó la protección de los derechos invocados, en resumen, habida cuenta que *“[b]asta con leer el artículo 25 del Decreto 4829 de 2011, por el cual se reglamenta el Capítulo III del Título IV de la Ley 1448 de 2011, en relación con la restitución de tierras, que dispone que ‘[l]as decisiones que den inicio al trámite administrativo y ponga fin al mismo se notificarán al solicitante o a sus representantes o apoderados, de conformidad con las normas del Código Contencioso Administrativo o la norma que lo sustituya, con la entrega de copia integra, auténtica y gratuita del acto que contiene la decisión...’ para concluir que no era*

necesaria ni obligatoria la notificación de la resolución de inclusión a la tutelante”.

Por supuesto, agregó, *“claramente se desprende que la Unidad [acusada], sólo estaba obligada a notificar el acto de inclusión del predio al solicitante Apolinar Díaz Toscano, y no a quienes aparecen como propietarios del bien registrado o hayan hecho oposición a la solicitud de inclusión, pues estos podrán hacer valer sus derechos dentro de la etapa judicial”* subsecuente.

LA IMPUGNACIÓN

La querellante reiteró los argumentos planteados en el escrito de tutela, destacando que la inscripción efectuada en el *“Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente”* devino irregular, pues al no notificársele la resolución que así dispuso, se le vulneraron sus intereses.

CONSIDERACIONES

1.- Analizada la queja tutelar propuesta, emerge que la reclamante se duele, por una parte, que la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras - Territorial Sucre no le notificó la Resolución N°. RSR-0194 de 5 de diciembre de 2012, a través de la cual, a solicitud de Apolinar Díaz Toscano, se inscribió en el *“Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente el predio denominado Campo Alegre Parcela 15”*; y, por otra, que el Juzgado Primero Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras de Sincelejo

haya dado curso al proceso judicial de “*restitución y protección de derechos de terceros*”, promovido en su contra por aquel, sin que, a su criterio, esté “*agotado el requisito de procedibilidad exigido por la Ley 1[4]48 de 2011*”.

2.- Atañedero con el primero de los tópicos precedentes, cabe destacar que el artículo 25 del Decreto 4829 de 20 de diciembre de 2011, “*por el cual se reglamenta el capítulo III del título IV de la Ley 1448 de 2011 en relación con la restitución de tierras*”, precisa que “[*l]as decisiones que den inicio al trámite administrativo y ponga fin al mismo se notificarán al solicitante o a sus representantes o apoderados, de conformidad con las normas del Código Contencioso Administrativo o la norma que lo sustituya, con la entrega de copia íntegra, auténtica y gratuita del acto que contiene la decisión*” (se destaca), siendo que, a su vez, el numeral 2° de la norma 24 *eiusdem*, señala que “[*l]a decisión sobre la inscripción de el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente*” es una de las denominadas como “*definitivas*”, esto es, aquella en virtud de la cual se “*pone fin*” al “*trámite administrativo*” que al efecto ha de ser emprendido en aras de la “*inclusión de víctimas y predios*” en el anotado registro.

Por supuesto, el artículo 75 de la Ley 1148 de 10 de junio de 2011, mediante la cual “*se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones*”, al referir a los “*Titulares del Derecho a la Restitución*”, indica que estos son “[*l]as personas que fueran propietarias o poseedoras de predios, o explotadoras de baldíos cuya propiedad se pretenda adquirir por adjudicación, que hayan sido despojadas de estas o que se hayan visto*

obligadas a abandonarlas como consecuencia directa e indirecta de los hechos que configuren las violaciones” de que trata el mentado compendio legal, y en atención a ello, son quienes “pueden solicitar la restitución jurídica y material de las tierras despojadas o abandonadas forzosamente”.

2.1.- En el trámite administrativo *sub júdice*, se denota que Apolinar Díaz Toscano fue quien, con sustento en el artículo 8° del Decreto 4829 de 2011, deprecó la “*inscripción*” registral de una “*parcela ubicada en la finca Campo Alegre [...] ubicada en el municipio de Colosó Sucre*” (fls. 22 y 23, cdno. 1).

2.2.- Asimismo, verificado está que a la quejosa, de acuerdo al artículo 13-3° *ibídem*, el que se armoniza con el inciso 4° del artículo 76 de la Ley 1448 de 2011, se le comunicó el acto de “*inicio del estudio*” por aquel solicitado, ya que detenta una de las calidades señaladas en tales preceptos, es decir, “*propietario, poseedor u ocupante que se encuentre en el predio objeto de registro, a fin de que pueda aportar las pruebas documentales que acrediten la propiedad, posesión u ocupación de dicho predio de buena fe*”.

2.3.- Adelantadas las actuaciones pertinentes, la Unidad Administrativa Especial acusada profirió, no sin antes escuchar a la actora, la Resolución N°. RSR-0194 de 5 de diciembre de 2012 con la que dispuso la inscripción instada en el “*Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente*”, poniendo así fin al procedimiento emprendido.

2.4.- Conforme a lo anterior advierte la Sala que, según el marco legal que regula el tema en estudio, de esa

actuación no se trasluce abierta u ostensible irregularidad que imponga la inaplazable intervención del juez de amparo, según así se pidió, pues si bien a la petente, por expreso imperativo normativo -artículo 14 del Decreto 4829 de 2011-, se le debía posibilitar la potestad de participar en la misma, lo que en efecto sucedió ya que tempestivamente se le enteró del adelantamiento de esa actuación -de acuerdo a los artículo 13-3° *ibid* y 76-4° de la Ley 1448 de 2011- al punto de que allí intervino, lo cierto es que, igualmente por virtud de ley -artículo 25 del Decreto 4829-, la “*decisión definitiva*” adoptada mediante el acto administrativo que la cerró, es decir, la Resolución N°. RSR-0194 de 5 de diciembre de 2012, no debía serle notificada particularmente a ella, que es el basamento de su dolencia, habida cuenta que en modo alguno fungió como la “*solicitante*” que es respecto de quien sí debe procederse a ello, aserto tal en el que se funda la manifestación arriba efectuada, por lo que no hay lugar a revocar la sentencia constitucional de primer grado.

2.5.- Con todo, y en gracia de discusión, también se observa que la gestora no ha puesto en conocimiento de la Unidad querellada la queja que ahora formula, lo cual, conforme al postulado de la subsidiariedad, comporta que tampoco se abran puertas al resguardo instado, ya que, como unificadamente lo ha proclamado la jurisprudencia, hasta tanto no se agoten todos los mecanismos ordinarios, no es de recibo la activación de esta excepcional senda, pues la misma no es medio sustituto que pueda activarse a discreción del interesado para reclamar la corrección de una supuesta anomalía que al efecto se enrostra, sin antes haberle permitido al accionado adoptar su postura frente a tal interpelación.

3.- En lo concerniente con la segunda protesta, es decir, la elevada en torno a haberse admitido a trámite el litigio sin estar “*agotado el requisito de procedibilidad exigido por la Ley 1[4]48 de 2011 para poder acudir ante [!]la jurisdicción*” y, en general, en punto de cualesquiera otra irregularidad vislumbrada en el decurso de la etapa procesal que se adelanta ante el Despacho enjuiciado con base en los artículos 76 y subsiguientes *ibídem*, adviértese que la tutela resulta prematura en la medida que **la actuación judicial** *sub exámine*, relativa a la “*restitución y protección de derechos de terceros*” que se originó a secuela de la decisión antes referida de “*inscripción en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente*”, **se halla en curso de trámite, como quiera que hasta ahora se admitió la demanda y se le notificó esta a la peticionaria, decurso en donde la gestora, con base en los artículos 88 y 89 ejusdem, podrá formular las “oposiciones” que entienda del caso y deprecar la práctica de las “pruebas” que estime pertinentes**, razón por la que todavía no han sido concluidas varias de las etapas que deben verificarse al interior de esa pugna y, en consecuencia, según ha tenido oportunidad de manifestar la Corte, la solicitud de amparo deviene improcedente hasta que no se agoten plenamente los instalamentos procedimentales que se deben evacuar en ese asunto y, por ende, se ejerciten íntegramente las defensas ordinarias que el ordenamiento prevé, en tanto que la mejor defensa de los intereses de las partes litigantes, qué duda cabe, es el proceso mismo.

Recuérdese al efecto que no es dable al juez de amparo inmiscuirse en asuntos que eminentemente competen a

los funcionarios de conocimiento, dado que los principios de autonomía e independencia que nutren la función jurisdiccional mal pueden soslayarse, sobre todo que, se ha venido pregonando, *“en vista de que esta acción de resguardo no fue concebida como un escenario paralelo o alternativo a las actuaciones judiciales, dado su apuntado carácter y, mucho menos, fue prevista como una tercera instancia mediante la cual se pueda, sin que medien abiertas y ostensibles razones para así actuar, antelar y suplantar las decisiones que han de emerger, como no, dentro de cada litigio, y por intermedio del funcionario judicial que está investido legalmente para lo propio, la misma resulta paladinamente improcedente a las presentes cotas, tanto más cuando proceder en contrario implicaría que el fallador constitucional, precipitadamente, adoptase una posición que comprometería el juicio de los jueces naturales, lo cual no es plausible en modo alguno”* (Fallo de 21 de marzo de 2013, Exp. T. N°. 00048-01).

4.- Conforme a lo discurrido, se ratificará el fallo atacado.

DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Corte Suprema de Justicia, en Sala de Casación Civil, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley, CONFIRMA la sentencia de fecha, contenido y procedencia puntualizados en la motivación que antecede.

Comuníquese telegráficamente lo resuelto en esta providencia a los interesados y oportunamente envíese el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

Notifíquese y Cúmplase

MARGARITA CABELLO BLANCO

RUTH MARINA DÍAZ RUEDA

FERNANDO GIRALDO GUTIÉRREZ

ARIEL SALAZAR RAMÍREZ

ARTURO SOLARTE RODRÍGUEZ

JESÚS VALL DE RUTÉN RUIZ