

RECIBIDO VÍA CORREO ELECTRÓNICO

secscsrtcuc@notificacionesrj.gov.co

secsortcuc@cendoj.ramajudicial.gov.co

sec\_sala\_civil\_csp\_terras\_cuc@hotmail.com

Fecha: 13/02/2017 Hora: 5:13 Folio: 6

República de Colombia  
Corte Suprema de Justicia  
Sala de Casación Civil

FRS

7-00533

## ÁLVARO FERNANDO GARCÍA RESTREPO

Magistrado Ponente

STC1546-2017

Radicación n.º 54001-22-21-000-2016-00214-01

(Aprobado en sesión de ocho de febrero de dos mil diecisiete).

Bogotá, D.C., nueve (9) de febrero de dos mil diecisiete (2017).-

Decide la Corte la impugnación formulada frente al fallo de 30 de noviembre de 2016, proferido por la **Sala Civil Especializada en Restitución de Tierras del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cúcuta**, dentro de la acción de amparo promovida por **Adiela Pérez y Luis Emiro Ascanio Torres** contra el **Juzgado Primero Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras de Barrancabermeja**, trámite al que fueron vinculadas las partes y los intervinientes del proceso de restitución y formalización de tierras a que alude el escrito de tutela.

### ANTECEDENTES

1. Los promotores del amparo por intermedio de la Dirección Territorial Cesar y Guajira de la Unidad

Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas-UAGRDT, reclaman la protección constitucional de los derechos fundamentales al debido proceso y al acceso a la administración de justicia, presuntamente conculcados por la autoridad jurisdiccional accionada, al inadmitir y rechazar su solicitud de restitución y formalización de tierras, por incumplir presupuestos procesales, que, asegura, no fueron establecidos por la ley.

Por tal motivo, pretende que por este especial mecanismo se ordene al Juzgado Primero Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras de Barrancabermeja, *«DEJAR sin efectos jurídicos el Auto interlocutorio No. 517 de 16 de septiembre de 2016»*, y que como consecuencia de ello, *«admit[a] la solicitud de restitución de tierras (...) sobre el predio “La Esperanza” ubicado en la vereda Santa Ana, municipio de Pelaya (departamento del Cesar)»*, y continuar con el trámite judicial correspondiente; así mismo, que se exhorte a dicho Despacho *«para que en lo sucesivo no adelante actuaciones contrarias a los derechos fundamentales de los reclamantes de tierras»* (fl. 10, cdno. 1).

2. Como sustento fáctico de lo pretendido, aducen en lo esencial, que mediante Resolución 2835 de 2015, la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, accedió a que fueran incluidos en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente (RTDAF), respecto del predio antes referido, en razón a que tras la *«guerra»* iniciada en dicha zona geográfica entre grupos al margen de la ley en la década de los 90, el miedo lo llevó a vender dicho predio en el año 2001.

Señala que pese a que el 29 de julio de 2016, presentaron demanda de restitución de tierras con el lleno de los requisitos previstos en el artículo 84 de la Ley 1448 de 2011, el Despacho accionado mediante auto del 31 de agosto siguiente la inadmitió, luego de advertir que en el respectivo folio de matrícula inmobiliaria no constaba que en la etapa administrativa se hubiera proferido la *«medida de protección jurídica ordenada en el canon 13 numeral 2 del Decreto 4829 de 2015 (ahora Decreto 1071 de 2015)»*, su posterior cancelación, y, la anotación del predio en el Registro Único de Tierras Despojadas; además, por no dar certeza acerca del área de extensión del inmueble, y no haber allegado los documentos que acreditaran su núcleo familiar, ni el acto administrativo de inclusión, concediéndoles 5 días para subsanar.

Finalmente afirma, que aun cuando el 8 de septiembre de la misma anualidad se allegó escrito tendiente a sanear los defectos señalados, aclarando que algunos de éstos habían sido presentados con la demanda, mientras que otros no los exigía la ley, mediante proveído del día 16 del mismo mes y año, su solicitud fue rechazada por no constar en el folio de matrícula inmobiliaria la mentada medida, decisión que, dicen, vulnera las garantías superiores invocadas, comoquiera que desconoce los precedentes Jurisprudenciales y legales vigentes en la materia (1 a 30, *ibidem*).

### **RESPUESTA DEL ACCIONADO**

El Juzgado Primero Civil del Circuito Especializado de Restitución de Tierras de Barrancabermeja, a través de su

secretaría, manifestó que no ha quebrantado prerrogativa fundamental alguna a los gestores, pues contrario a lo expuesto por éstos, *«el Despacho consideró que no se subsanó en debida forma la falencia indicada en cuanto a las anotaciones que debe contener el folio de matrícula y por esta razón se procedió a realizar la devolución de la solicitud»*; a lo que agregó, que dentro del trámite criticado no hizo otra cosa que exigir el cumplimiento de los requisitos contemplados en los artículos 84 y 13 de la ley 1448 y el Decreto 4829 de 2011, respectivamente (fls. 172 a 176, *ídem*).

### **LA SENTENCIA IMPUGNADA**

El Tribunal constitucional de primera instancia denegó la salvaguarda rogada, tras advertir, en lo fundamental, que los promotores incurrieron en un actuar incurioso, pues de las pruebas allegadas al trámite se pudo vislumbrar que el apoderado de éstos no hizo uso del recurso de reposición que era procedente para atacar la decisión aquí criticada; adicionalmente señaló, que *«la solicitud de restitución puede presentarse nuevamente en cualquier momento con lo que se descarta el perjuicio irremediable»* (fls. 181 a 184, cdno. 1).

### **LA IMPUGNACIÓN**

Por conducto de su mandatario, los actores impugnaron el anterior fallo, expresando argumentos similares a los expuestos en el escrito de tutela, a más de agregar, que el a

*quo* constitucional no examinó con rigor los argumentos acerca del cumplimiento del requisito de la subsidiariedad, por cuanto la formulación del recurso horizontal resultaba inoperante, pues de un lado, el auto objeto de reproche **«en su parte resolutive no contempló ni siquiera la posibilidad de la interposición de recurso alguno, ciñéndose únicamente a devolver [su] solicitud de restitución y formalización de tierras»**, y del otro, **«de haberse puesto en marcha la interposición de recurso alguno en contra de dicho auto, la suerte hubiera sido las misma»** (fls. 189 a 199, *Cit*).

### CONSIDERACIONES

1. Se recuerda que la acción de tutela es un mecanismo particular establecido por la Constitución Política de 1991 para la protección inmediata de los derechos fundamentales de las personas, frente a la amenaza o violación que, en cuanto a ellos, pueda derivarse de la acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares, sin que se constituya o perfile en una vía sustitutiva o paralela de los medios ordinarios de defensa que la misma norma superior y la ley consagran para la salvaguarda de tal clase de prerrogativas.

Así mismo es necesario destacar que, en línea de principio, el mencionado mecanismo no procede respecto de providencias y actuaciones judiciales, salvo que se esté en frente del evento excepcional en el que el juzgador adopta una determinación o adelanta un trámite en forma alejada

de lo razonable, fruto del capricho o de manera desconectada del ordenamiento, caso en el cual es pertinente que el juez constitucional actúe con el propósito de conjurar o prevenir el agravio que con la actuación censurada se pueda causar a las partes o intervinientes en el proceso.

2. En el caso que se somete a examen, se advierte que la censura de los gestores está encaminada, puntualmente, contra los autos dictados por el Juzgado Primero Civil Especializado en Restitución de Tierras de Barrancabermeja, **i)** el 31 de agosto de 2016, a través del cual se resolvió inadmitir la solicitud de restitución y formalización de tierras presentada por la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, Dirección Territorial Cesar – Guajira, en representación de Adiela Pérez y Luis Emiro Ascanio Torres, y su núcleo familiar (fl. 31, cdno 1); y, **ii)** el 16 de septiembre siguiente, mediante el cual se decidió «**DEVOLVER**» dicha petición, «*atendiendo a que no fue subsanada en debida forma*» la causal de inadmisión referente a las inscripciones de certificado de libertad y tradición «*de que tratan el artículo 13 Numeral 2 del Decreto 4829 de 2011 y reiterada por el numeral 2 del artículo 2.15.1.4.1, el inciso segundo del Artículo 2.15.1.4.5 del Decreto 440 de 2016*»; pues a criterio de los inconformes, allí solicitantes, dicha exigencia no se encuentra establecido en la Ley 1448 de 2011, y desconoce la jurisprudencia constitucional en la materia.

3. Establecido lo anterior es del caso señalar, que examinados los proveídos que se acusan, y las pruebas allegadas a las presentes diligencias, se revela para la Sala que las decisiones cuestionadas ostentan defectos de carácter sustantivo, debido a la incorrecta aplicación del artículo 84 de la Ley 1448 de 2011; de allí que aunque los jueces ordinarios gozan de una discreta y razonable libertad para la exégesis del ordenamiento jurídico y la valoración de las pruebas, no cabe duda que en el caso objeto de análisis se hace necesaria la intervención excepcional del Juez constitucional, en aras de restablecer las prerrogativas fundamentales de los tutelantes.

3.1. Ciertamente, se arriba a la anterior conclusión, por cuanto el referido funcionario al resolver de la manera como lo hizo en las mentadas decisiones, debió tener en cuenta que en los literales (b) y (e) del artículo 84 de la precitada norma, a los que hizo referencia, únicamente se prevé como requisitos de procedibilidad de la solicitud de restitución y formalización de tierras: «[l]a constancia de inscripción del predio en el registro de tierras despojadas», y, «[e]l certificado de tradición y libertad de matrícula inmobiliaria que identifique registralmente el predio», respectivamente, mas no así, que este último soporte la medida de protección y su posterior cancelación, ordenadas dentro de la etapa administrativa, de manera que la ausencia de tal especificación en dicho documento no se erige en un motivo para inadmitir o rechazar la demanda como erradamente lo entendió el juez de conocimiento, so pretexto de una interpretación sistemática de los Decretos 4829 y 440 de

2011 y 2016, respectivamente, ya que ese razonamiento no se acompasa con los principios que rigen la misma, desatendiendo por tanto los postulados de la garantía constitucional al debido proceso.

3.2. Lo anterior, por cuanto dicha deducción no constituye una exigencia establecida por el legislador para que las personas despojadas o desplazadas víctimas del conflicto interno colombiano, eleven ante el Juez competente solicitud de restitución o formalización de un predio inscrito en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente, pues tal acto administrativo no es constitutivo del derecho a la restitución sino un requisito de procedibilidad para la solicitud de la misma, y la exigencia en las calidades que el juez convocado requirió al momento de calificar la demanda, contraría el principio de buena fe y excede su competencia, pues discute el procedimiento de una decisión que actualmente se encuentra en firme, y, por tanto, debe debatirla en el escenario dispuesto en la ley para ello, esto es, la Jurisdicción Contencioso de lo Administrativo, a través del medio de control pertinente.

3.3. Téngase en cuenta, que el registro por parte de la UAGRTD de los predios abandonados o despojados, es una herramienta técnica para facilitar, mas no dificultar, la atención y reparación de esas personas y su acceso a los



beneficios especiales que prevé la ley<sup>1</sup>, que se realiza mediante un acto administrativo que no es constitutivo del derecho o la condición, sino sólo declarativo<sup>2</sup>, por lo cual, al momento de verificar la admisibilidad de la solicitud de restitución de tales predios, el juez sólo debe verificar que se haya efectuado su registro como requisito de procedibilidad, sin que pueda rechazarla por ausencia de información complementaria o especificidades que puedan subsanarse a lo largo del trámite, e impliquen una barrera para la reparación del solicitante, más aún si las mismas, como en el caso que ocupa la atención de la Sala, conllevan el rechazo o postergación de la eventual reparación solicitada.

4. Así pues, no puede perderse de vista que el trámite en comento es una acción constitucional instituida para garantizar el que ha sido catalogado como derecho fundamental a la restitución de la tierra, dentro del cual el juez tiene un rol primordial<sup>3</sup> en aras de la reparación de la

---

<sup>1</sup>la Corte reitera en esta nueva oportunidad, que los registros de las víctimas son una herramienta técnica que permite identificar parte de esta población y determinar algunas de sus características, con el propósito de brindar herramientas para su atención y reparación. En este sentido, el registro no puede entenderse como el acto constitutivo de la condición de víctima, sino un acto declarativo de carácter administrativo que permite el acceso de las víctimas a los beneficios de la ley, no siendo por tanto un instrumento por medio del cual se constituya una calidad, como la de víctima, sino por medio del cual se declara administrativamente tal calidad, como requisito formal para el acceso efectivo, organizado y eficaz de las víctimas a los beneficios que plantea el derecho fundamental a la reparación integral» Corte Constitucional, C – 715 de 2012.

<sup>2</sup> «De esta manera, la inscripción en el Registro de Tierras no es un acto discrecional, pues si la Unidad decide no inscribir el inmueble, esa es una medida que debe tener un sustento, y, en todo caso, el rechazo de la inscripción es un acto administrativo que puede controvertirse. Además, la decisión de la Unidad no es constitutiva de un derecho, es tan sólo un requisito de carácter procedimental para hacer uso de la vía judicial especial de transición». Corte Constitucional, C – 330 de 2016.

<sup>3</sup> «el juez de restitución de tierras es un actor fundamental en la protección efectiva de los derechos de las víctimas en el marco de una acción constitucional y dentro de un contexto de conflicto. Sus actuaciones deben reflejar sensibilidad por el tema objeto de conocimiento y el compromiso Estatal de construcción (o reconstruir) en las víctimas una confianza en la legalidad, condición imprescindible para desarticular los ciclos de la violencia que han afectado al país.» C – 330 de 2016

víctima, y en ese contexto, resulta inadmisibile que se incurra en la exigencia de formalidades que el trámite mismo no exige o permite superar, pues si bien el presupuesto censurado tiene un carácter preventivo y publicitario, lo cierto es que tal propósito puede alcanzarse con la anotación de «*PREDIO INGRESADO AL REGISTRO DE TIERRAS DESPOJADAS*», que el caso bajo estudio fue realizado el 13 de noviembre de 2015, por la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Chimichagua, en el folio de matrícula inmobiliaria del inmueble objeto de controversia, en cumplimiento de lo decidido en la Resolución No. RE 02470 de 28 de julio de 2016, a través de la cual se incluyó en el (RTDAF) a los señores Adiela Pérez y Emiro Ascanio Torres (fls. 130 y 131, *idem*).

5. Finalmente, aun cuando no escapa de la atención de la Corte la incuria en que incurrió la parte aquí interesada frente al auto del 16 de septiembre de 2016, esto es, el no haber hecho uso del recurso de reposición para impugnarlo, ésta será soslayada, pues, como se ha dicho en casos similares donde la vulneración es muy evidente, «*la misma no constituye un obstáculo infranqueable para que [el amparo] proceda, si se tiene en cuenta que, se itera, la decisión comentada está amparada en un actuar contrario a derecho, lo que hace evidente y grave la vulneración del derecho fundamental al debido proceso del accionante, y por ende necesaria la intervención del Juez Constitucional para conjurar la afectación que generó tal proceder*» (CSJ STC9905-2016).

6. Corolario de lo anterior, se impone revocar el fallo confutado, a fin de que el Juzgado Civil del Circuito

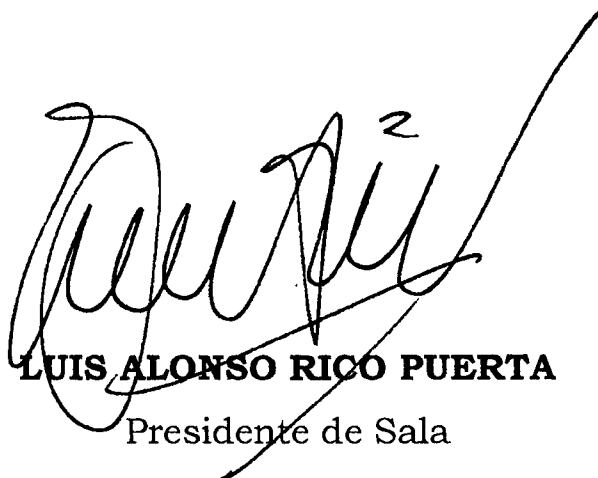
Especializado en Restitución de Tierras convocado proceda a estudiar nuevamente la admisión de la solicitud de restitución y formalización de tierras presentada por la UAEGRTD en representación de los aquí interesados, teniendo en cuenta los argumentos expuestos en precedencia.

**DECISIÓN**

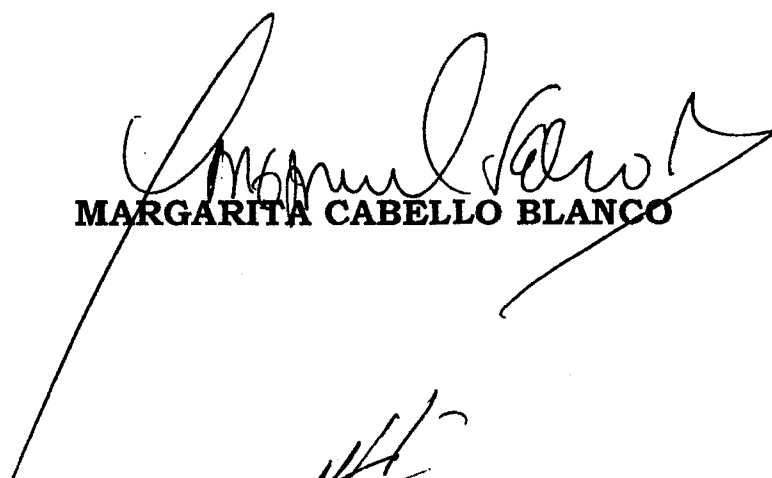
En mérito de lo expuesto, la Corte Suprema de Justicia, en Sala de Casación Civil, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, **REVOCA** la sentencia impugnada, y en su lugar, **CONCEDE** la protección al debido proceso de los accionantes.

En consecuencia, se **ORDENA** al Juzgado Primero Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras de Barrancabermeja, que en el término de cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de esta providencia, proceda a dejar sin valor y efecto los proveídos del 31 de agosto y 16 septiembre, ambos de 2016, para en su lugar, estudiar nuevamente la solicitud de restitución y formalización de tierras aquí referida, conforme a lo establecido en la parte motiva la presente providencia.

Comuníquese telegráficamente lo aquí resuelto a las partes, al *a-quo* y, en oportunidad, remítase el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión.



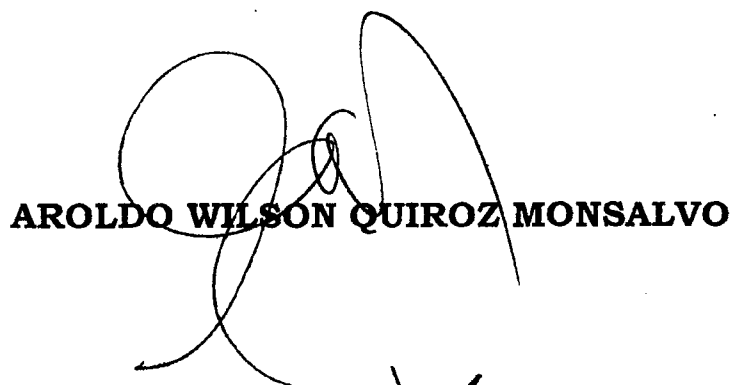
**LUIS ALONSO RICO PUERTA**  
Presidente de Sala



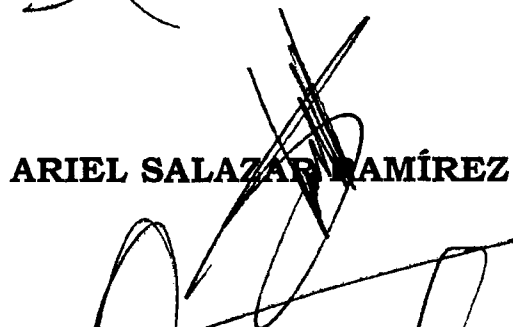
**MARGARITA CABELLO BLANCO**



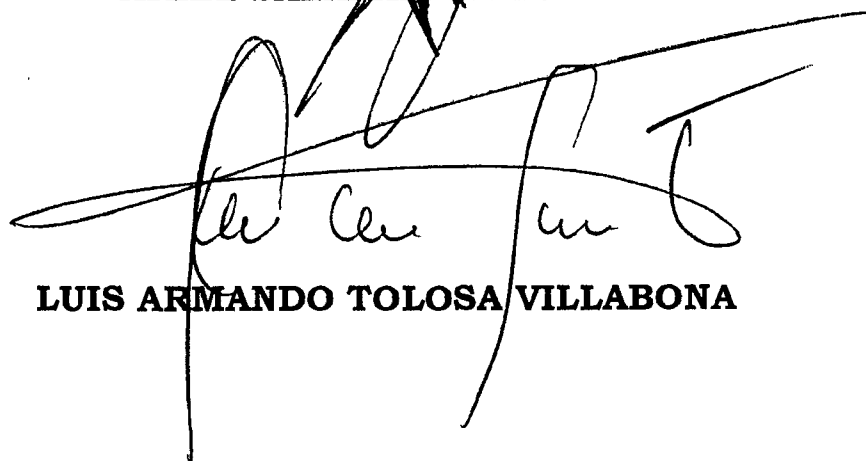
**ÁLVARO FERNANDO GARCÍA RESTREPO**



**AROLDO WILSON QUIROZ MONSALVO**



**ARIEL SALAZAR RAMÍREZ**



**LUIS ARMANDO TOLOSA VILLABONA**