

T-084-25

TEMAS-SUBTEMAS

Sentencia T-084/25

ACCIÓN DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES-Procedencia por defecto fáctico en su dimensión negativa por ignorar u omitir la valoración de una prueba determinante para la resolución del asunto

[i] el tribunal incurrió en un defecto fáctico en su dimensión negativa, pues no valoró las pruebas que daban cuenta de la existencia del riesgo al que se encontraba expuesto el (accionante) y su familia, así como las situaciones de seguridad en el lugar en donde estaba ubicado el predio... [ii] respecto a los autos mediante los que se negó la solicitud de modulación de la sentencia, la Corte considera que el tribunal incurrió, por un lado, en un defecto fáctico en su dimensión negativa porque, al igual que ocurrió con el fallo, no se valoraron por la autoridad judicial las pruebas que daban cuenta de la situación de seguridad de los accionantes y del contexto de violencia en el lugar en el que se iba a efectuar la restitución material del predio en cuestión.

ACCIÓN DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES-Procedencia por defecto sustantivo por inaplicación de norma aplicable

(...) defecto sustantivo, por cuanto al momento de justificar la supuesta imposibilidad material y jurídica de hacer la restitución por equivalencia, (i) dejó de aplicar las normas

que regulan el procedimiento de restitución, contenidas en la Ley 1448 de 2011; (ii) habría dejado de considerar la disposición contenida en el artículo 2.15.2.1.1 del Decreto 1071 de 2015.

ACCION DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES-Se debió aplicar el enfoque de género en la resolución del caso concreto

(...) la autoridad accionada no aplicó la perspectiva de género como un elemento de análisis, no sólo de las pruebas y hechos en el trámite objeto de controversia, sino como elemento relevante para la motivación de su decisión. Ello le impidió cumplir su papel como agente transformador de los patrones de violencia asociados a estructuras patriarcales, culturalmente arraigadas en la sociedad, lo que trajo consigo la inobservancia de los deberes constitucionales a su cargo.

ACCIÓN DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES-Requisitos generales de procedibilidad

ACCIÓN DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES-Requisito de subsidiariedad/LEY DE VICTIMAS-Proceso de restitución previsto en la Ley 1448 de 2011 es de única instancia

VICTIMAS DEL CONFLICTO ARMADO INTERNO-Sujetos de especial protección constitucional

DEFECTO FACTICO-Characterización

DEFECTO SUSTANTIVO-Characterización

VIOLACION DIRECTA DE LA CONSTITUCION COMO CAUSAL DE PROCEDIBILIDAD DE LA ACCION DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES-Causal específica autónoma

DERECHO FUNDAMENTAL A LA RESTITUCION DE TIERRAS DE LAS VICTIMAS DEL CONFLICTO ARMADO-Contenido y alcance

DERECHO A LA RESTITUCION DE TIERRAS-Jurisprudencia constitucional

ACCION DE RESTITUCION DE TIERRAS-Alcance

ACCION DE RESTITUCION DE TIERRAS-Naturaleza

PROCESO DE RESTITUCION DE TIERRAS-Contenido en la ley 1448 de 2011

DERECHO FUNDAMENTAL A LA RESTITUCION DE TIERRAS DE LAS VICTIMAS DEL CONFLICTO ARMADO-Alcance y contenido de la restitución por equivalencia

(...) la Ley 1448 de 2011 precisa que en los casos en los que la restitución jurídica y material de un inmueble sea imposible, o cuando la persona despojada no pueda retornar por razones de riesgo para su vida e integridad personal, se le deben ofrecer medidas

alternativas para acceder a terrenos de similares características y condiciones, previa consulta con el afectado... El artículo 2.15.2.1.2 del (Decreto 1071 de 2015) establece la definición de las características del predio equivalente en asuntos de restitución de tierras y señala los tipos de equivalencia, a saber: i) equivalencia medioambiental, como la restitución de un predio que tenga similares condiciones medioambientales y productivas, ii) equivalencia económica, como la entrega de un predio con avalúo equivalente y iii) la equivalencia económica con pago en efectivo, como la medida a adoptar cuando ninguna de las anteriores compensaciones se pudiera realizar.

JUEZ DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS-Función jurisdiccional

JUEZ DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS-Labor constitucional, según ley 1448 de 2011

ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA CON PERSPECTIVA DE GÉNERO-Forma de combatir la violencia contra la mujer

REPÚBLICA DE COLOMBIA

CORTE CONSTITUCIONAL

-Sala Segunda de Revisión-

SENTENCIA T- 084 DE 2025

Referencia: expediente T-10.529.451

Asunto: acción de tutela presentada por Juana Pérez y Pedro Pérez contra el Tribunal Superior

Tema: restitución por equivalente a favor de las víctimas del conflicto armado interno y derecho al retorno en condiciones de seguridad y dignidad

Magistrado ponente:

Juan Carlos Cortés González

Bogotá, D. C., once (11) de marzo de dos mil veinticinco (2025)

La Sala Segunda de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por la magistrada Diana Fajardo Rivera y los magistrados Vladimir Fernández Andrade y Juan Carlos Cortés González, quien la preside, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, profiere la presente

SENTENCIA

SÍNTESIS DE LA DECISIÓN

¿Qué estudió la Corte?

La Sala Segunda de Revisión estudió una acción de tutela interpuesta por dos víctimas del conflicto armado en la que alegaron la vulneración de sus derechos fundamentales a la restitución de tierras y a la dignidad humana. Esto porque consideraron que el Tribunal Superior incurrió en un defecto sustantivo al negar la restitución por equivalente del predio cuya restitución se ordenó. Solicitaron conceder la restitución por equivalente de un predio de similares características al que les fue restituido en la sentencia del 15 de mayo de 2023.

¿Qué consideró la Corte?

La Sala Segunda de Revisión analizó la configuración de la carencia actual de objeto y la descartó.

La Sala, en aplicación de las facultades de decidir más allá y fuera de lo pedido (ultra y extra petita) en la acción de tutela, consideró que, además de estudiar la sentencia proferida por el tribunal, se debía realizar el estudio de los autos que negaron la restitución por equivalente, pues dichas providencias se dictaron en el mismo proceso, por la misma autoridad y se negó la solicitud elevada por los accionantes. La Corte analizó los requisitos generales y específicos de procedibilidad de la acción de tutela contra providencias judiciales y concluyó que se superan (§56). Asimismo, la Sala, en ejercicio de las mismas facultades y del principio en favor de la acción (pro actione), decidió adecuar el defecto alegado por los accionantes y, en consecuencia, además de estudiar el defecto sustantivo, estudió el defecto fáctico y la violación directa de la Constitución.

Luego de pronunciarse sobre (i) el alcance de los defectos sustantivo, fáctico y por violación directa de la Constitución como causales específicas de procedencia de la acción de tutela contra providencia judicial; (ii) el derecho fundamental a la restitución de tierras de las víctimas del conflicto armado; (iii) las generalidades de la acción de restitución de tierras; (iv) los fundamentos normativos y jurisprudenciales de la restitución por

equivalente, abordó el caso concreto.

¿Qué decidió la Corte?

La Sala Segunda de Revisión encontró probada la configuración del defecto fáctico en su dimensión negativa porque el tribunal, en sentencia del 15 de mayo de 2023, no valoró las pruebas allegadas al proceso (con la solicitud de restitución de tierras y con las pruebas recaudadas durante el proceso de restitución), que daban cuenta de la situación de riesgo que vivía el accionante y que se mantuvo en el tiempo, así como tampoco valoró la situación de seguridad en la que se encontraba el predio. La Sala también encontró probada la configuración del defecto fáctico en su dimensión negativa (§115) respecto de los autos que negaron la solicitud de modulación de la sentencia, pues el tribunal no valoró las pruebas que dejaban en evidencia la situación de seguridad de los accionantes y el contexto de seguridad del corregimiento Azucena ubicado en el municipio de Paloquemao.

Igualmente, la Corte consideró que el tribunal incurrió en un defecto sustantivo porque no aplicó ni consideró el artículo 2.15.2.1.1 del Decreto 1071 de 2015, que era relevante para determinar los bienes sobre los que opera la restitución por equivalente. Además, encontró que el tribunal no aplicó un enfoque de género, por lo que incurrió en un defecto por violación directa de la Constitución.

¿Qué ordenó la Corte?

La Sala Segunda de Revisión, entre otras cosas, ordenó a el Tribunal Superior, en el término de treinta (30) días hábiles, contados a partir de la notificación de esta decisión, analice la procedencia de la restitución por equivalente, de acuerdo con las consideraciones de la sentencia.

Aclaración previa

Dado que el presente caso involucra a personas víctimas del conflicto armado, la Sala reconoce la necesidad de garantizar su intimidad. Por lo anterior, y en virtud de lo establecido en las leyes 1712 de 2014, 1581 de 2012 y 1437 de 2011, así como en el Acuerdo 02 de 2015 y la Circular Interna No. 10 de 2022, en la revisión de la presente acción de tutela se anonimizarán los nombres de los accionantes y datos que permitan la identificación de estos. Así, se expedirán dos versiones de esta decisión, una con los nombres reales de aquellos, para el trámite de notificación y cumplimiento, y otra anonimizada, en la que se identificará a la accionante como Juana Pérez y al accionante como Pedro Pérez, para ser publicada.

I. ANTECEDENTES

1. Hechos

1. Sobre la solicitud de restitución de tierras. La Unidad de Restitución de Tierras, a través de apoderada judicial y en representación de los ciudadanos Juana Pérez y Pedro Pérez, presentó el 10 de marzo de 2020 acción de restitución de tierras[1] del predio denominado el árbol, ubicado en el municipio de Azucena, departamento Jungla, identificado con el folio de matrícula inmobiliaria y la cédula catastral. Como pretensiones principales la unidad solicitó que se declarara que los solicitantes eran víctimas del conflicto armado; que se ordenara la restitución jurídica y formalización del predio a favor de los solicitantes; que se aplicara la no interrupción del término de prescripción a favor de los solicitantes de que trata el inciso 3º del artículo 74 de la Ley 1448 de 2011 y, en consecuencia, se declarara la prescripción adquisitiva del dominio del predio el árbol y se realizaran las anotaciones a que hubiere lugar.

2. Como pretensiones subsidiarias solicitó que se ordenara la restitución por equivalente, de conformidad con el artículo 72 de la Ley 1448 de 2011 y el artículo

2.15.2.1.2. del Decreto 1071 de 2015, como mecanismo subsidiario de la restitución. Lo anterior porque se acreditó la causal prevista en el literal a) del artículo 97 de la Ley 1448 de 2011, que se refiere a los “inmuebles ubicados en una zona de alto riesgo o amenaza de inundación, derrumbe u otro desastre natural, conforme lo establecido por las autoridades estatales en la materia”. Así, solicitó que se ordenara al Fondo de la Unidad Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas la entrega material y la transferencia de otro bien y la efectiva devolución del bien respecto del cual los accionantes ejercían la posesión a la unidad, de conformidad con el literal k) del artículo 91 de la Ley 1448 de 2011, que se refiere a “las órdenes necesarias para que la persona compensada transfiera al Fondo de la Unidad Administrativa el bien que le fue despojado y que fue imposible restituirle”.

3. Como pretensiones complementarias se solicitaron alivios pasivos, en particular beneficiar a los solicitantes con el programa de proyectos productivos; ordenar a la Unidad para la Atención y Reparación Integral de Víctimas medidas de reparación como la inscripción en el registro Único de Víctimas, las medidas de reparación al núcleo familiar de los solicitantes, así como atención en salud, educación y vivienda. Finalmente, la apoderada de la unidad solicitó que se profirieran todas aquellas órdenes necesarias para garantizar la efectividad de la restitución jurídica y material del inmueble y la estabilidad en el ejercicio y goce efectivo de los derechos de los solicitantes de la restitución. Finalmente, se solicitó ordenar al Centro Nacional de Memoria Histórica que documenten los hechos victimizantes a través del acopio del expediente judicial y la sistematización de los hechos allí referidos.

5. De las actuaciones adelantadas por el Tribunal Superior. El 21 de septiembre de 2021, el Tribunal Superior avocó conocimiento del proceso acumulado de restitución de tierras y dispuso el decreto de pruebas[5]. El 22 de febrero de 2022 se corrió el traslado a las partes para los alegatos de conclusión[6].

6. El 15 de mayo de 2023, el tribunal profirió sentencia en la que decidió, entre otras cosas, amparar el derecho fundamental a la restitución de tierras de Pedro Pérez y Juana Pérez, así como de su núcleo familiar. El tribunal negó la formalización por vía de prescripción adquisitiva del dominio del predio denominado el Árbol, porque los solicitantes sólo acreditaron 8 años y 9 meses de posesión, por lo que reconoció la restitución material del predio rural el Árbol ubicado en la vereda el Azucena del municipio de Paloquemao, que hace parte del predio de mayor extensión conocido como la Carnavalera. Asimismo dispuso las siguientes órdenes: (i) cancelar las inscripciones y medidas cautelares contenidas en el folio de matrícula inmobiliaria y cancelar la orden de suspensión de procesos judiciales y administrativo; (ii) al IGAC actualizar el registro cartográfico y alfanumérico del predio; (iii) a Gabriel y Gabriela entregar el predio a los accionantes, para lo cual comisionó al Juez. Finalmente, el tribunal (iv) ordenó al Registrador de la Oficina de Instrumentos Públicos de Azucena inscribir la sentencia en el folio de matrícula inmobiliaria correspondiente y ordenó a la Unidad Especial de Gestión de Restitución de Tierras realizar la entrega del predio[7].

7. Frente a la sentencia los accionantes presentaron tres memoriales en los que solicitaron su modulación y, en consecuencia, la restitución por equivalente de un predio de similares características. En la primera solicitud, con radicado XXX[8], el apoderado de los accionantes indicó que aquellos no querían retornar al predio restituido en la sentencia del 15 de mayo de 2023. Por medio del auto 023 de 2023 del 7 de junio de 2023[9], el tribunal negó la solicitud de restitución por equivalencia. Posteriormente, los demandantes instauraron nueva solicitud con radicado XXX[10] y pidieron que se reconsiderara la decisión. Por medio de auto del 27 de julio de 2023[11], el tribunal decidió estarse a lo resuelto en la providencia dictada el 7 de junio de 2023"[12], que negó la solicitud de modulación de la sentencia.

8. Finalmente, el apoderado presentó solicitud de modulación con radicado XXXX[13], en la que aludió a circunstancias y hechos sobrevinientes que impedían a los beneficiarios retornar al predio restituido. Además, sostuvo que Juana Pérez fue víctima de

violencia sexual y que el señor Pedro Pérez tenía afectaciones a su salud que lo limitaban para caminar. El 22 de febrero de 2024, por medio del auto 005 de 2024[14], el tribunal negó nuevamente la solicitud.

9. Así, el tribunal sostuvo los siguientes argumentos para negar la solicitud. Primero, la simple manifestación de la voluntad de los accionantes para conceder una medida de restitución por equivalente no es suficiente para modular la sentencia. Segundo, no se puede conceder la restitución por equivalente porque los accionantes son poseedores y el Fondo de la Unidad de Restitución de Tierras no puede entregar bienes públicos para que sean poseídos, de modo que se configura una imposibilidad material y jurídica para conceder tal medida. Tercero, no existen circunstancias “nuevas” que varíen el análisis de seguridad que se hizo en la sentencia. El tribunal reiteró que, en todo caso, el accionante cuenta con un esquema de seguridad personal. Cuarto, la orden de restitución no implica obligatoriamente que los accionantes regresen a su predio, pues pueden ejercer acciones de señor y dueño de otras formas.

2. Acción de tutela

10. Del escrito contentivo de la acción de tutela. El 2 de abril de 2024, Juana Pérez y Pedro Pérez, en nombre propio, instauraron acción de tutela contra el tribunal[15]. Solicitaron el amparo de sus derechos fundamentales a la restitución de tierras y a la dignidad humana y que, en consecuencia, se ordene a la autoridad accionada proferir una nueva decisión al tenor de lo dispuesto en el artículo 102 de la Ley 1448 de 2011, para así garantizar el goce efectivo de los derechos a la reparación integral y a la dignidad humana. En criterio de los accionantes, la sentencia censurada incurrió en defecto sustantivo por cuanto el tribunal “optó por una interpretación restrictiva y claramente perjudicial”[16], de cara a no conceder una restitución por equivalente, de acuerdo con los artículos 97, 28 y 66 de la Ley 1448 de 2011.

11. Los hechos que dieron lugar a la presente acción de tutela. Los accionantes afirmaron que ejercieron la posesión de un predio llamado el Árbol desde el 2011. Indicaron que para esa época se creó la Asociación de Parceleros de la vereda Aguas – en adelante la asociación-, agremiación en la que el señor Pedro Pérez fue elegido como fiscal.

12. En el 2017, sin precisar fecha, los accionantes advirtieron que personas armadas y que integraban un grupo margen de la ley, llegaron al predio y les exigieron la suma de 180 millones de pesos, porque dicho grupo confundió a Pedro Pérez con el tesorero de la asociación. Relató que, al no tener la suma que le solicitaron, los accionantes fueron víctimas de violencia física y tortura. Además, Juana Pérez fue víctima de violencia sexual, razón por la cual se vieron forzados a abandonar el lugar en donde residían para ubicarse en otro municipio del mismo departamento. Los accionantes afirmaron que desde ese momento no han dejado de recibir amenazas contra su vida e integridad personal, las cuales se pusieron en conocimiento de la Fiscalía General de la Nación y del tribunal, sin que dichas instituciones hayan hecho algo al respecto. Afirmaron que en el 2023 recibieron cuatro amenazas y que en el 2024 recibieron dos amenazas en los meses de febrero y marzo.

13. Por lo anterior, el 30 de octubre de 2017, Juana Pérez y pedro Pérez presentaron denuncia ante la Unidad de Restitución de Tierras. Adujeron que fueron incluidos en el registro, sin precisar cuál, y luego la unidad les brindó el apoyo de un abogado que presentó una demanda de restitución de tierras y que terminó con la sentencia objeto de la acción de tutela. Esgrimieron que durante todo el proceso judicial manifestaron que se oponían a volver al predio, pues “les traía malos recuerdos, las constantes amenazas de muerte, sumado a que mi mujer obviamente no quiere regresar luego de ese ultraje, preferimos renunciar a todo tipo de proceso”[17]. Como consecuencia de la sentencia, los accionantes manifestaron a su abogado su deseo de no retornar al predio. A diferencia de lo considerado por el tribunal, señalaron que en la zona existen problemas de orden público; prueba de ello es que el 11 de abril de 2023 asesinaron a la líder social María.

14. El 19 de mayo de 2023, el abogado de los accionantes presentó ante el tribunal escrito de modulación del fallo, en el que se solicitó la restitución por equivalente de un predio de similares características por el riesgo de los accionantes. El 7 de junio de 2023, el tribunal negó la solicitud de modulación. En consecuencia, los accionantes adujeron que le manifestaron al abogado asignado por la unidad su decisión de no recibir el predio porque no tienen voluntad de regresar. Manifestaron que luego de la sentencia ocurrieron hechos sobrevivientes, pues recibieron dos amenazas, el 1º de julio de 2023 y el 30 de noviembre de 2023. Incluso, mediante la Resolución XXX del 29 de agosto de 2023, la Unidad Nacional de Protección ratificó las medidas de seguridad[18] y el riesgo extraordinario del señor Pedro Pérez.

15. Así las cosas, el abogado de los accionantes presentó un nuevo escrito de modulación de la sentencia el 15 de diciembre de 2023, en el que reiteró el deseo de los accionantes de no regresar al predio para proteger su salud emocional por la presencia de actores armados en la zona y por las reiteradas amenazas que han recibido. Relacionó las pruebas que soportaban tal dicho. Mientras se resolvía dicha solicitud, el tribunal comisionó al juzgado para hacer la entrega del inmueble. Como fundamento de su decisión, el tribunal citó el artículo 100 de la Ley 1448 de 2011 que, en su criterio, le permite a la unidad recibir el predio solicitado por los accionantes.

16. El 22 de febrero de 2024 se realizó la entrega material del inmueble. En dicha diligencia los accionantes manifestaron que ellos recibían el inmueble porque la entrega se hacía con acompañamiento de la Policía y porque así lo ordenó el tribunal. Sin embargo, pusieron de presente que dicha situación los revictimizaba y no les garantizaba ningún derecho, pues suponía “volver al lugar en donde tanto daño le causaron y estaba en riesgo su vida”. En la misma fecha, el tribunal resolvió la solicitud de modulación de la sentencia y decidió negarla, al considerar que no existía nada novedoso sobre el particular, razón por la cual se estuvo a lo resuelto en los anteriores autos que negaron la solicitud.

17. Los accionantes señalaron que, el 26 de febrero de 2024 y el 19 de marzo siguiente, recibieron amenazas de muerte por parte de grupos al margen de la ley, como consecuencia de que acudieron a recibir el predio restituido, lo que implicaba comprobar que se venía realizando un seguimiento de sus acciones. Asimismo, resaltaron que las amenazas mencionan que a los accionantes “les va a pasar lo mismo que a la Líder (María)”, quien fue asesinada en abril de 2023. Finalmente, refirieron que regresar al predio representa “una muerte segura”[19].

18. Defecto sustantivo. En concreto, los accionantes consideraron que el tribunal incurrió en un defecto sustantivo por la interpretación restrictiva del artículo 97 de la Ley 1448 de 2011, sobre compensaciones en especie y reubicación. Igualmente, porque el tribunal omitió el análisis de otras disposiciones como el numeral 8º[20] del artículo 28 y el artículo 66 de la referida ley, sobre derechos de las víctimas e integración local.

19. Indicaron que el tribunal interpretó de manera restrictiva y regresiva la disposición que trata la restitución por equivalente, en cuanto establece que dicha figura opera cuando existan pruebas que acrediten que la restitución del bien implica un riesgo para la vida o la integridad del despojado o restituido, o de su familia”[21]. Esto, porque son víctimas de desplazamiento forzado y de amenazas. Expresaron que era evidente que la Resolución N°XXX del 29 de agosto de 2023, mediante la cual la Unidad Nacional de Protección confirmó el riesgo extraordinario y se asignaron medidas como un chaleco, un celular y un escolta, era “una prueba más que suficiente para soportar que volver al inmueble es riesgoso”[22] para su integridad. Criticaron el argumento del tribunal según el cual el hecho de que uno de los accionantes tenga un esquema de seguridad brindado por la Unidad Nacional de Protección implica que “todo está seguro”, pues no tiene en cuenta que el riesgo sigue siendo alto. Por esta razón, consideraron la decisión del tribunal de hacerlos regresar es irrazonable de acuerdo con las pruebas aportadas, tales como: la Resolución N°XXX del 29 de agosto de 2023; las alertas tempranas de la Defensoría del Pueblo; noticias periodísticas; el memorial de la Policía del municipio del año 2023, así como una nueva solicitud de restitución de tierras de una víctima desplazada en el año 2023, lo que da

cuenta del escenario de violencia vivido en la zona.

20. Reiteraron que el tribunal omitió el análisis del numeral 11º del artículo 28 de la Ley 1448 de 2011, que alude al “derecho a retornar a su lugar de origen o reubicarse en condiciones de voluntariedad, seguridad y dignidad, en el marco de la política de Seguridad Nacional”, así como la aplicación del artículo 66 que dispone que “con el propósito de garantizar la atención integral a las personas víctimas de desplazamiento forzado que decidan voluntariamente retornar o reubicarse bajo condiciones de seguridad favorables, estas procurarán permanecer en el sitio que hayan elegido para que el estado garantice el goce efectivo de los derechos”. Recordaron que tanto en la solicitud de restitución, como en las declaraciones del 29 de junio de 2021, en el acta de reunión del 13 de junio y del 21 de julio de 2023 y en el escrito del 9 de agosto de 2023 dirigido al tribunal, manifestaron su voluntad de no regresar al aludido predio.

22. En suma, indicaron que la restitución material del predio no era una medida apropiada ni adecuada para garantizar la reparación integral en su caso y, por el contrario, el retorno implica un riesgo para su vida e integridad personal por la presencia de actores armados en el sector, así como también porque volver implicaría una revictimización por los hechos que sufrieron, en particular frente a la “violación sexual” de Juana Pérez.

3. Trámite de la acción de tutela

Actuación

Contenido

Admisión de la acción de tutela

El 03 de abril de 2024, la Sala de Casación Civil, Agraria y Rural de la Corte Suprema de Justicia admitió la acción de tutela[23]. Además, corrió traslado al Tribunal y al juzgado, extensiva a las partes e intervinientes del proceso[24], para que se pronunciaran sobre la acción. Sobre este punto, la Sala indicó que si guardaban silencio operaba la presunción de veracidad de que trata el artículo 20 del Decreto 2591 de 1991.

Pruebas recaudadas en primera instancia

Se allegaron las siguientes respuestas:

1. El Tribunal Superior[25] solicitó negar la acción de tutela. Pidió que se tuvieran en cuenta las consideraciones de la sentencia del 15 de mayo de 2023 y de los autos del 7 de junio y del 22 de febrero de 2024, en los que estimó que no mediaban “hechos novedosos”, trascendentes ni extraordinarios para modular el fallo y adoptar otra decisión. Sobre las amenazas consideró que “no eran pertinentes ni alcanzaban para modular la decisión”[26]. Afirmó que las decisiones reseñadas no incurrieron en vía de hecho, pues no fueron sesgadas, subjetivas ni carentes de soporte legal.
2. El Juzgado[27] solicitó declarar improcedente la acción de tutela respecto de las actuaciones desplegadas por dicho juzgado. Arguyó que el Tribunal Superior comisionó al juzgado para adelantar la diligencia de entrega de los predios rurales de que trataba la sentencia del 15 de mayo de 2023. El 3 de agosto de 2023 se fijó fecha para realizar la diligencia de entrega material de los predios; sin embargo, el apoderado judicial de los solicitantes manifestó que no recibirían los predios objeto de la diligencia. Luego, afirmó que el 22 de febrero de 2024 se logró la entrega material y a satisfacción del predio el Árbol, solicitado por los accionantes, mientras que, respecto de los otros dos predios, la Triada y el Campo, se fijó otra fecha para adelantar la diligencia “por recomendaciones de la fuerza pública”. Finalmente, refirió que respecto a la modulación de la sentencia no tiene competencia porque no fue la autoridad judicial que la dictó.
3. La Agencia Nacional de Tierras solicitó que se le desvinculara[28] porque no es responsable de las presuntas vulneraciones de los derechos de la parte actora.
4. El Instituto Geográfico Agustín Codazzi[29] solicitó tener por probada la excepción de falta de legitimación por pasiva y se le desvinculara del trámite constitucional porque no

vulneró derechos de los accionantes.

5. La Unidad para la Atención y Reparación Integral de las Víctimas[30] solicitó que se declarara la improcedencia de la acción por falta de legitimación por pasiva de la entidad y por la falta del requisito de subsidiariedad, pues la parte accionante podría presentar el recurso ante el tribunal o ante el juzgado para que se verificara el cumplimiento o no del fallo.

6. La Unidad de Restitución[31] de Tierras solicitó que se reconociera la improcedencia de la acción por incumplir la subsidiariedad, pues los accionantes no hicieron uso del recurso de revisión consagrado en el artículo 92 de la Ley 1448 de 2011 y que se desvinculara a la unidad por falta de legitimación en la causa por pasiva.

7. El apoderado judicial, asignado por la Unidad de Restitución de Tierras[32] a los accionantes, coadyuvó las pretensiones de la acción y por tal motivo solicitó que se ampararan los derechos fundamentales a la dignidad humana y a la restitución de tierras y se modulara los numerales séptimo al décimo segundo de la sentencia. Afirmó que el tribunal incurrió en defecto sustantivo por dos razones: i) por una indebida interpretación de la medida preferente para garantizar el derecho a la restitución y ii) por cuanto la restitución material no favorece los intereses de las víctimas, sino que es regresiva de sus derechos.

8. Los accionantes remitieron memorial[33] en el cual manifiestan su deseo de profundizar dos aspectos que se indicaron de forma sumaria en la acción de tutela. Sostuvieron que del video de la diligencia de entrega del predio no se advierte un daño consumado, pues en dicha diligencia el accionante refirió que asistió y recibió el predio exclusivamente por la orden dada por el tribunal, “más no por voluntad propia”. Refirieron que la acción de tutela persigue garantizar el derecho a la restitución por equivalente, pues la sentencia sigue incólume y por lo mismo persiste la vulneración de los derechos a la dignidad humana y a la restitución integral, a la restitución en condiciones dignas y a la vida e integridad personal. Aludieron a dos hechos sobrevinientes consistentes en que recibieron amenazas el 26 de febrero y 19 de marzo de 2024. Finalmente, indican que físicamente Pedro Pérez no podría retornar al predio por su estado de salud y allegaron dictamen médico laboral xxx del Seguro Social en el que consta como diagnóstico

“insuficiente venosa (crónicas) (periférica)”, con una pérdida de capacidad laboral del 52,30%.

Decisión de primera instancia

El 17 de abril de 2023, la Sala de Casación Civil, Agraria y Rural de la Corte Suprema de Justicia decidió “negar” la acción de tutela[34].

La Sala fundamentó su decisión en que el amparo solicitado no cumplía con el requisito de subsidiariedad, pues no se promovió el recurso de reposición contra los proveídos del 7 de junio de 2023 y del 22 de febrero de 2024, en los que el tribunal negó la solicitud de modulación de la sentencia. Reconoció que los accionantes se encontraban en una situación especial por las amenazas. Sin embargo, recordó que la restitución se reconoció a los accionantes como poseedores y que no se admitió la formalización por prescripción adquisitiva del dominio, pues no se verificaban los requisitos para el efecto. Como los accionante tenían la calidad de poseedores, no era procedente la restitución por equivalente, pues esta ópera respecto de bienes que son públicos y respecto de los cuales no opera la prescripción. Mencionó que a pesar de que el tribunal no accedió a las pretensiones, comunicó a las autoridades pertinentes para que adoptaran las medidas encaminadas a salvaguardar la vida de los accionantes.

Impugnación

El 22 de abril de 2024, los accionantes impugnaron la decisión[35] y solicitaron acceder al amparo.

Manifestaron que la Sala desconoció el precedente de la Corte Constitucional y generó incertidumbre frente a los recursos y su procedencia en los procesos de restitución de tierras. Adujeron que en la Sentencia T-034 de 2017, la Corte indicó que la Ley 1448 de 2011 no contempló el recurso de reposición contra las decisiones de los jueces de

restitución de tierras. Señalaron que la sentencia de restitución es el origen de la vulneración y que los autos que negaron la modulación de la sentencia reprodujeron dicha vulneración. Afirmaron que en la Sentencia T-107 de 2023, la Corte indicó que el recurso extraordinario de revisión carecía de idoneidad porque no permitía plantear los argumentos propuestos en la acción de tutela respecto de la supuesta vulneración al debido proceso. Así, concluyeron que el fallo recurrido ocasionó incertidumbre respecto de los recursos que proceden en procesos de restitución de tierras.

Decisión de segunda instancia

El 9 de julio de 2024, la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia confirmó el fallo impugnado[36].

La Sala afirmó que, así como se manifestó en la sentencia recurrida, la decisión cuestionada fue la negativa a conceder la restitución por equivalente, proferida el 22 de febrero de 2024, respecto de la cual indicó que procedía el recurso de reposición, por lo que los accionantes no acudieron a la vía idónea para que el juez natural resolviera la controversia. Finalmente, la Sala consideró que, si bien los accionantes alegan que no se debía presentar el recurso, esto no los relevaba de su obligación de “tomar todos los pasos necesarios para cuestionar y dar la oportunidad al juez natural de decidir previamente a la intervención del juez constitucional”[37].

4. Actuaciones en sede de revisión

23. Selección y reparto. El 30 de septiembre de 2024, la Sala de Selección de Tutelas Número Nueve escogió para revisión el expediente T-10.529.451[38] y lo repartió a la Sala Segunda de Revisión. Fundamentó la selección en el criterio objetivo de necesidad de definir el contenido y alcance de un derecho fundamental. El 15 de octubre de 2024, la Secretaría General de esta corporación remitió el expediente al despacho del magistrado sustanciador para lo de su competencia.

25. Como respuesta al auto de pruebas se registran las siguientes actuaciones:

Actuación

Contenido

El Tribunal Superior

El 24 de octubre de 2024, el Tribunal Superior remitió el expediente digital de referencia[40] (las diligencias adelantadas por el Juzgado y el trámite ante el Tribunal Superior).

Policía Nacional

El 26 de octubre de 2024, la Policía remitió informe[41] en el que señaló que en el corregimiento no se registra presencia estructural de grupos armados ilegales; sin embargo, señaló que es un corredor de movilidad importante para el control de las rentas ilícitas producidas por el narcotráfico y un foco de extorsiones.

Como hechos de violencia señaló: i) en junio de 2022 se registró una afectación a un funcionario adscrito a la Seccional de Tránsito y Transporte de la Policía, sin precisión adicional; y ii) en abril de 2023 se presentó una afectación a una líder ambiental en la vereda el Triunfo en la cuesta, por hechos ajenos a su actividad. Finalizó mencionando que las condiciones de orden público y seguridad son cambiantes, pues se trata de una zona compleja con la necesidad de un acompañamiento político-administrativo indispensable.

El 13 de noviembre de 2024[42], la Policía informó que remitió el requerimiento efectuado al comandante de la Policía Metropolitana, sin obtener respuesta al mismo.

Unidad Nacional de Protección

El 29 de octubre de 2024, el despacho recibió una solicitud de la unidad en la que pidió la ampliación del plazo otorgado en el auto de pruebas[43]. El 1º de noviembre de 2024, el despacho otorgó el término de dos días hábiles a la entidad para que remitiera lo solicitado[44].

El 5 de noviembre siguiente, la UNP remitió informe[45] en el que señaló que el accionante cuenta con una medida de protección adoptada mediante la Resolución N°xxx de 2024 consistente en: un chaleco de protección balística, un medio de comunicación y una persona de protección. Con relación a los estudios de riesgo adjuntó una tabla y mencionó que desde el 15 de enero de 2018 se calificó al accionante con riesgo extraordinario y que a la fecha tiene orden de trabajo activa por hechos sobrevinientes.

Unidad de Restitución de Tierras

El 30 de octubre la URT[46] remitió el expediente en el cual constan las actuaciones administrativas adelantadas por la entidad desde la inscripción de los accionantes en el registro de restitución, así como las actuaciones judiciales adelantadas por la entidad en el proceso de restitución correspondiente.

Defensoría del Pueblo

El 5 de noviembre de 2024, por medio de correo electrónico, la Defensoría del Pueblo informó[47] que a través del Sistema de Alertas Tempranas (SAT) la entidad ha monitoreado la jurisdicción en la que se encuentra el corregimiento Azucena

Adjuntó la alerta temprana 0xx del 05 de agosto de 2020, en la que se incluyó el corregimiento como área de riesgo para la población civil por la disputa territorial entre el

ELN, las AGC y los Rastrojos, quienes buscan expansión y control en la zona rural. Adjuntó informe de seguimiento de dicha alerta expedido en 2021, en el que se señaló que, a pesar de las acciones desplegadas, no se han logrado mitigar los riesgos y las acciones institucionales. Recordó que la Defensoría del Pueblo ha activado una ruta de prevención y protección para defensores y defensoras de derechos humanos en respuesta a presuntas amenazas por el ELN, registradas en octubre de 2024.

Accionante- Pedro Pérez

En correo del 7 de noviembre de 2024[48] y del 19 de noviembre siguiente[49], Pedro Pérez remitió memorial en el que relaciona los hechos para estudiar el caso. Sostuvo que desde el momento en que recibió su parcela no ha regresado al predio y no tiene intenciones de hacerlo pues “me quedo un día allá y me matan”. Aludió a su deseo de que la restitución opere en un predio ubicado en otra parte para velar por la seguridad de su familia y la de él. Así, solicitó que se ampare su derecho a la vida, la dignidad y la reparación integral. Adjuntó a su escrito un documento que da cuenta de las amenazas referidas.

26. Una vez efectuado el recaudo de las pruebas ordenadas, el despacho[50] por conducto de la Secretaría General de la Corte Constitucional, corrió traslado a las partes en el trámite constitucional. Vencido el término concedido para que se pronunciaran, el Instituto Geográfico Agustín Codazzi, de forma extemporánea, remitió informe[51] en el que indicó que no tiene competencia catastral sobre el municipio, razón por la cual así remitió el asunto a la Subsecretaría de Catastro Multipropósito de dicho municipio.

1. Competencia

27. De conformidad con los artículos 86 y 241.9 de la Constitución y 31 a 36 del

Decreto 2591 de 1991, la Corte Constitucional es competente para revisar los fallos de tutela proferidos en el proceso de la referencia.

28. Para resolver el asunto bajo estudio, la Sala efectuará previamente el análisis sobre el fenómeno de carencia actual de objeto y luego analizará los requisitos de procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales.

2. Análisis del fenómeno sobre carencia actual de objeto

29. Antes de analizar si se cumplen o no los requisitos de procedibilidad de la acción de tutela contra providencia judicial, la Sala considera necesario abordar si en el caso bajo estudio se configuró la carencia actual de objeto por daño consumado, en virtud de que los accionantes el 22 de febrero de 2024 recibieron el predio el Árbol (§12 a 13), según lo ordenado por el tribunal en la sentencia del 15 de mayo de 2023.

30. Sobre la carencia actual de objeto[52]. La Corte Constitucional ha reconocido que, en ocasiones, la alteración de las circunstancias que rodean la presunta vulneración de derechos deriva en que la acción de tutela pierda su función como mecanismo extraordinario de protección, de suerte que las medidas de restablecimiento que impartiría el operador jurídico caerían en el vacío, por tratar sobre escenarios hipotéticos, consumados o ya superados[53]. Así, la jurisprudencia constitucional ha identificado tres eventos que dan lugar a su configuración: (i) hecho superado, (ii) daño consumado y (iii) situación sobreviniente[54].

31. Esta Corte ha indicado que la carencia actual de objeto por hecho superado radica en que lo que se pretendía lograr mediante la orden del juez de tutela ha ocurrido

antes de que se diera la orden[55]. Por su parte, el daño consumado refiere al evento en que la amenaza o transgresión de un derecho fundamental genera un perjuicio irreversible, el cual se pretendía evitar con la acción de tutela, de manera que resultaría innecesario que el juez competente impartiera una orden[56]. Un hecho sobreviniente, corresponde a “cualquier otra circunstancia, que determine que, igualmente, la orden del juez de tutela relativa a lo solicitado en la demanda de amparo no surta ningún efecto”[57]; a modo de ejemplo se refiere a i) cuando el accionante asume la carga que no le correspondía para superar el hecho vulnerador; ii) un tercero logró que la pretensión de la tutela se satisficiera; iii) no es posible proferir órdenes por razones que no se pueden atribuir a la entidad demandada; iv) el accionante pierde interés en el objeto de la controversia.

32. La Sala considera que no se configuró el fenómeno de la carencia actual de objeto por daño consumado en el presente asunto, tal y como lo sostuvieron los accionantes, pues lo que se discute es la orden dada por el tribunal en la sentencia del 15 de mayo de 2023, que dispuso la restitución material del predio denominado el Árbol, ubicado en el municipio de Azucena, departamento de Jungla. Así, no se está ante un perjuicio irreversible el cual no pueda ser corregido por el tribunal ante un eventual amparo. Tampoco se trata de escenarios en los que la pretensión de la acción de tutela se hubiese cumplido por la accionada, como ocurre en el hecho superado, ni de una pérdida de interés en la acción por parte de los accionantes, una imposibilidad de proferir órdenes o la satisfacción de la pretensión por un tercero, como en el hecho sobreviniente.

3. Análisis sobre procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales. Reiteración jurisprudencial

33. Corresponde a la Sala Segunda de Revisión verificar si el asunto sometido a revisión cumple los requisitos generales y específicos de procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales. Particularmente, se deberá acreditar que se reúnan las condiciones para pronunciarse sobre decisiones judiciales de conformidad con la Sentencia

C-590 de 2005. De encontrarlos satisfechos, se delimitará el problema jurídico y se expondrá el esquema para resolverlo.

34. De manera reiterada, esta Corte ha sostenido que la acción de tutela sólo procede excepcionalmente contra providencias judiciales. Esta regla obedece a que en un Estado Social de Derecho deben respetarse los principios de independencia y autonomía judicial. También a que la cosa juzgada recae sobre las sentencias que emiten las autoridades judiciales en el marco de sus competencias. Lo anterior garantiza el principio de la seguridad jurídica[58]. Sin embargo, a manera de excepción, la tutela puede proceder contra una providencia judicial cuando se acrediten todos los requisitos generales de procedencia. Si ello es así, el juez de tutela podrá analizar, de mérito, si la providencia censurada resulta incompatible con la Constitución Política porque vulnera derechos fundamentales[59].

35. Los requisitos generales de procedencia son: 1) legitimación por activa y por pasiva[60]: el juez de tutela debe verificar, por una parte, la titularidad de los derechos fundamentales de la persona que acude a la acción de tutela y, por otra parte, verificar “(...) la capacidad legal de quien es el destinatario de la acción de tutela para ser demandado, pues está llamado a responder por la vulneración o amenaza del derecho fundamental una vez se acredite la misma en el proceso[61]; 2) relevancia constitucional: “el juez constitucional no puede entrar a estudiar cuestiones que no tienen una clara y marcada importancia constitucional, so pena de involucrarse en asuntos que corresponde definir a otras jurisdicciones”[62]; 3) subsidiariedad: el accionante debió agotar todos los “medios –ordinarios y extraordinarios- de defensa judicial,” excepto cuando el recurso de amparo se presente como mecanismo transitorio[63] o en caso en que no exista un medio o no sea idóneo o eficaz; 4) inmediatez: la protección del derecho fundamental debe buscarse en un plazo razonable[64]; 5) irregularidad procesal: si lo que se discute es la ocurrencia de una irregularidad procesal, aquella debe ser determinante en la vulneración de derechos fundamentales[65]; 6) identificación razonable de los hechos vulneradores del derecho: el accionante debe enunciar los hechos vulneradores y los derechos conculcados y que ello se

haya alegado en el proceso judicial –siempre que haya sido posible[66]–; 7) que no se ataquen sentencias de tutela; y 8) que se verifique algún defecto en el fallo atacado[67], por lo que el accionante debe, por lo menos, señalar uno de los defectos específicos de procedencia[68].

36. Precisión del objeto de control. Como se explicó, los accionantes dirigieron la acción de tutela contra la sentencia proferida por el Tribunal Superior el 15 de mayo de 2023, que concedió la restitución del predio solicitado (§ 6-18). Sin embargo, la Sala observa que los autos que negaron la modulación de la sentencia se dictaron en el mismo proceso, por la misma autoridad judicial y tienen como objeto negar la solicitud de restitución por equivalente, razón por la cual las causas que se alegan como vulneradoras de los derechos se mantienen y replican en los autos que negaron la solicitud de modulación de la sentencia.

37. No se pierda de vista que el juez de tutela tiene la posibilidad de emitir fallos ultra y extra petita cuando el asunto sometido a su conocimiento lo amerita[69]. La Sentencia T-015 de 2019[70] indicó que la Corte ha admitido que el juez constitucional puede resolver los asuntos sin ceñirse estricta y forzosamente a las situaciones de hecho relatadas en la acción y, como en este caso, identificar las causas sustanciales de la vulneración para adoptar los remedios constitucionales idóneos y eficaces que garanticen la efectividad de los derechos fundamentales de quien demanda el amparo.

38. Dicho principio aplica también en el caso de tutelas contra providencias judiciales. En este escenario, la Corte Constitucional ha precisado que la falta de formalidad de la acción no exime al actor de asumir una carga argumentativa mínima, de tal manera que se brinden suficientes razones para plantear un verdadero problema constitucional”[71]. Cumplida esta carga, “en aplicación del principio iura novit curia, el juez de tutela tiene la posibilidad de emitir un fallo ultra o extra petita”[72].

39. Así las cosas, la Sala analizará los requisitos generales y específicos de procedencia de la acción de tutela respecto de la sentencia proferida por el tribunal el 15 de mayo de 2023 y también respecto de los autos proferidos el 7 de junio de 2023, el 27 de julio de 2023 y el 22 de febrero de 2024, por medio de los cuales esa autoridad judicial negó las solicitudes de modulación de la sentencia y, en concreto, la restitución por equivalente de un predio de similares características al predio denominado el Árbol.

40. La acción de tutela cumple con el requisito de legitimación por activa y por pasiva. La Sala encuentra acreditada la legitimación por activa, pues Juana Pérez y Pedro Pérez son los titulares del derecho a la restitución de tierras[73], además del derecho a la dignidad, así como los beneficiarios de la restitución material dentro del proceso que dio lugar a la acción de tutela cuyas decisiones se revisan. Por su parte, el Tribunal Superior fue la autoridad judicial -autoridad pública- que profirió las decisiones -sentencia y autos- respecto de las cuales se alega la vulneración de los derechos fundamentales de los accionantes, por lo que está legitimado en la causa por pasiva, de conformidad con el artículo 86 de la Constitución Política y el artículo 5º del Decreto 2591 de 1991.

41. Respecto, al Juzgado; a la Defensoría del Pueblo; a la Fiscalía General de la Nación; al Instituto Geográfico Agustín Codazzi -IGAC; a la Procuraduría General de la Nación; a la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas -UARIV; a Camila, Andrés, Ana y a la Procuraduría Judicial, a los que el juez de primera instancia notificó y vinculó, no están legitimados en la causa por pasiva, ello porque sobre estas entidades y personas no recae directamente la presunta violación de los derechos invocados en la acción de tutela, por lo que serán desvinculados del proceso.

42. Ahora bien, el juez de primera instancia también vinculó la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, a Gabriel y Gabriela, quienes figuran en el folio de matrícula inmobiliaria como propietarios del predio el Árbol. La Sala considera que la entidad vinculada no está legitimada en la causa por pasiva,

pues no se trata de la autoridad que profirió la sentencia objeto de la acción, por lo que no tienen incidencia en la violación de los derechos alegada en la tutela. Con todo, se trata de tercero con interés en el presente proceso de revisión. La unidad tiene funciones legales y reglamentarias en materia de registro y administración de los predios objeto de restitución y se trata de la entidad responsable de realizar el pago a los despojados y desplazados de las compensaciones a que haya lugar cuando, en casos particulares, no sea posible restituirles los predios[74], por lo que tiene interés en la actuación. Respecto de las personas que aparecen como propietarias del predio el Árbol la Sala considera que el interés se configura porque el tribunal accionado ordenó la restitución a los solicitantes, en calidad de poseedores, del predio en el que figuran como propietarios. Por esta razón, la Sala no los desvinculará del trámite.

43. La acción de tutela satisface el requisito de relevancia constitucional. La Corte ha precisado que para establecer si una acción de tutela contra providencia judicial cumple con el presupuesto de relevancia constitucional, se deben cumplir algunos criterios tales como: “i) el caso debe tratar algún debate jurídico que gire en torno al contenido, alcance y goce de algún derecho fundamental y no referirse a un asunto legal o económico; ii) la controversia no debe limitarse a un asunto puramente legal o económico y; iii) la tutela debe plantear argumentos suficientes dirigidos a demostrar que la providencia judicial afectó de manera grave un derecho fundamental”[75]. Para la Sala, el presente caso cumple con el requisito de relevancia constitucional, pues se trata de una discusión que tiene relación con una presunta vulneración de los derechos fundamentales a la restitución de tierras y a la dignidad humana de los accionantes, como víctimas del despojo de sus tierras, según los hechos relacionados en la acción de tutela (§7 al 19). En concreto, el asunto bajo análisis tiene trascendencia constitucional porque se presenta una discusión sobre: i) las medidas de restitución concedidas a las víctimas de desplazamiento en los procesos de restitución de tierras, en eventos en los que se alegan circunstancias que imposibilitan volver a los predios, como condiciones de seguridad y que pueden incluso implicar una revictimización; y, en consecuencia, se debate ii) el análisis que deben realizar los jueces de restitución de tierras como jueces constitucionales, respecto de las condiciones particulares en la que se encuentran los solicitantes de la restitución, para así determinar la medida adecuada en cada caso concreto. En efecto, la Corte Constitucional ha sostenido que la restitución de

tierras es un derecho fundamental que permite a las víctimas del conflicto armado retornar a los predios que debieron abandonar por causa de la violencia y que reviste una garantía jurídica de las medidas de reparación que debe procurar el Estado para alcanzar el restablecimiento pleno de los derechos de las víctimas[76]. Sin embargo, existen casos como el presente en los que se alega la imposibilidad de retornar.

44. La acción de tutela satisface el requisito de subsidiariedad. En el presente caso se cumple con este requisito, pues no existe otro mecanismo judicial idóneo y eficaz para el amparo de los derechos de los accionantes por las siguientes razones.

45. Primera, porque la sentencia de restitución de tierras es de única instancia y contra dicha providencia no procede el recurso de apelación, por lo que no están establecidos recursos ordinarios.

46. Segunda, porque en este caso el recurso extraordinario de revisión no resulta procedente. La Ley 1448 de 2011 establece en el artículo 92 que el recurso extraordinario de revisión, que debe interponerse ante la Sala de Casación Civil, Agraria y Rural de la Corte Suprema de Justicia, es el mecanismo dispuesto para controvertir las sentencias de restitución de tierras[77], en los términos dispuestos por el artículo 379 y siguientes del Código de Procedimiento Civil[78]. Sin embargo, la acusación elevada por los accionantes no encuadra en las causales contempladas en el artículo 355 del Código General del Proceso[79]. La inconformidad de los accionantes radica en que el tribunal, tanto en la sentencia como en los autos que resolvieron la solicitud de modulación, haya interpretado de forma restrictiva las disposiciones relacionadas con el reconocimiento de una restitución por equivalente, pues dicha medida debía operar respecto de un predio de similares condiciones sobre aquel en que venían ejerciendo la posesión, por lo que el tribunal habría incurrido en defecto sustantivo. Así las cosas, esta argumentación no encuadra dentro de alguna de las nueve causales previstas en el artículo 355 del Código General del Proceso para que proceda el recurso extraordinario de revisión, pues se trata de un alegato de

carácter sustancial, que cuestiona la interpretación y aplicación de las normas sobre restitución por equivalente, y que no corresponden a asuntos exógenos a la sentencia o de carácter estrictamente procesal, razón por la cual dicho recurso extraordinario se constituye en un medio que no es idóneo y que tampoco es eficaz para controvertir las decisiones referidas.

47. Tercera, porque los accionantes son sujetos de especial protección constitucional. La jurisprudencia constitucional[80] ha reiterado que la acción de tutela procede para proteger los derechos de las víctimas del conflicto armado. En la Sentencia SU-648 de 2017, esta Corte reconoció que la acción de tutela es el mecanismo idóneo para que las víctimas del conflicto armado presenten reclamos cuando sus derechos fundamentales se encuentren amenazados, a pesar de su carácter excepcional, por lo que se trata del mecanismo principal para la protección de las personas víctimas de desplazamiento forzado. En igual sentido, esta Corporación[81] ha dicho que las autoridades judiciales deben realizar un análisis concreto que esté conforme con las condiciones de vulnerabilidad que pueden afectar a la población desplazada. Por lo tanto, para la Sala resulta evidente que la acción de tutela es el mecanismo adecuado para garantizar los derechos de los accionantes, pues está acreditado que aquellos son víctimas del conflicto armado por los hechos victimizantes de desplazamiento forzado y abandono y, adicionalmente, se encuentran en el Registro Único de Víctimas, según dan cuenta los antecedentes correspondientes[82].

48. Cuarta, porque el recurso de reposición no está contemplado en la Ley 1448 de 2011 como un medio para controvertir el contenido de los autos del 07 de junio de 2023, del 27 de julio de 2023 y del 22 de febrero de 2024, en los que el tribunal negó las solicitudes de modulación de la sentencia presentadas por el apoderado judicial de los accionantes. En efecto, la Ley 1448 de 2011 sólo contempla la procedencia del recurso de reposición respecto de la decisión que deniega el registro de las víctimas en el Registro Único de Víctimas, de conformidad con el artículo 157[83], de modo que entender la procedencia de aquel implicaría exigirles a los accionantes agotar un recurso que no está previsto en la

normativa.

49. Por el contrario, la Sala encuentra acreditado que los accionantes hicieron uso de los medios contempladas en la Ley 1448 de 2011, pues presentaron tres escritos de modulación de la sentencia y estos fueron negados. Al respecto, el artículo 102 de la Ley 1448 de 2011 establece que el funcionario judicial mantiene la competencia del asunto después de proferir la sentencia, esto es, para dictar las medidas que garanticen el uso, goce y disposición de los bienes a quien se haya restituido o formalizado los predios solicitados. En virtud de esto, el mecanismo que procede para adecuar algún aspecto de la sentencia de restitución es la solicitud de modulación de aquella, frente a la cual el juez puede emitir nuevas órdenes para garantizar el derecho a la restitución de las víctimas[84].

51. La acción de tutela satisface el requisito de inmediatez. La solicitud de protección constitucional se hizo dentro de un término razonable en relación con la presunta vulneración de los derechos fundamentales de los accionantes. Está probado que el tribunal profirió la decisión judicial censurada el 15 de mayo de 2023. Como se explicó, aquellos a través de su apoderado judicial, presentaron tres solicitudes de modulación de la sentencia en la que solicitaron se les restituyera por equivalente un predio de similares características al predio el Árbol.

52. Luego, los accionantes presentaron acción de tutela el 2 de abril de 2024 en contra de las decisiones del tribunal por presuntamente vulnerar su derecho a la restitución de tierras y a la dignidad humana y alegaron que la decisión incurrió en un defecto sustantivo. Como se explicó (§15), las causales sustanciales que se señalan como vulneradores de los derechos fundamentales también se predicen de las decisiones que resolvieron las solicitudes de modulación de la sentencia, razón por la cual la acción de

tutela se presentó en un término razonable a partir de la última decisión expedida por el tribunal, esto es, del auto dictado el 22 de febrero de 2024.

53. La providencia judicial no discute una irregularidad procesal. Los accionantes no alegaron alguna irregularidad procesal que hubiere incidido en las decisiones adoptadas por el tribunal. Al respecto, la argumentación jurídica presentada por los accionantes está relacionada con una circunstancia sustancial asociada puntualmente a la interpretación y la omisión en la aplicación de las normas jurídicas aplicables al caso (defecto sustantivo).

54. Los accionantes identificaron razonablemente los hechos que transgreden sus derechos. La Sala encuentra satisfecho este requisito porque, como se explicó en los antecedentes, tanto en el proceso de restitución de tierras (§ 1 al 6) como en la acción de tutela (§ 7-19), los accionantes expusieron y manifestaron con claridad el conjunto de circunstancias fácticas y jurídicas que, desde su perspectiva, vulneran sus derechos a la restitución de tierras y a la dignidad humana como consecuencia de las decisiones del tribunal que negaron la restitución por equivalente del predio.

55. Los accionantes, además, alegan la configuración de un defecto sustantivo (§15 al 19) en tanto el tribunal “optó por una interpretación restrictiva y claramente perjudicial”[85] del artículo 97 de la Ley 1448 de 2011, que establece la restitución de tierras por equivalente, y porque omitió el análisis de otras disposiciones como el numeral 11º del artículo 28, el cual consagra el derecho de las víctimas a retornar a su lugar de origen o reubicarse en condiciones de voluntariedad, seguridad y dignidad, así como el artículo 66 de la referida ley, que establece la garantía de atención integral a las víctimas de desplazamiento forzado que deciden voluntariamente retornar o reubicarse bajo condiciones de seguridad favorables.

56. La acción de tutela no se dirige contra una sentencia de tutela o de nulidad por

inconstitucionalidad. La acción de tutela se interpuso en contra de la sentencia N°017 del 15 de mayo de 2023 proferida por el Tribunal Superior y el control también se predica de los autos que negaron la modulación de dicha sentencia. Las decisiones corresponden a un proceso acumulado de restitución de tierras en el que se decidía si procedía la restitución material y/o jurídica de los bienes alegados, por lo que no se trata de una sentencia que resuelva una acción de tutela, así como tampoco una decisión que se ocupe del medio de control de nulidad por inconstitucionalidad.

57. Conclusión sobre el análisis de procedencia. Como la acción de tutela cumple los requisitos de procedencia, corresponde a la Sala plantear el problema jurídico por abordar y el esquema para su solución.

4. Presentación del caso, planteamiento del problema jurídico y estructura de la decisión

58. Adecuación de los defectos invocados por los accionantes en el escrito de tutela. Los accionantes refieren que el Tribunal Superior incurrió en un defecto sustantivo al interpretar de manera restrictiva el artículo 97 de la Ley 1448 de 2011 y al omitir la aplicación del numeral 11º del artículo 28 y del artículo 66 de dicha normativa (§15 al 19). Como sustento de lo anterior, aquellos alegaron que: i) el tribunal tenía conocimiento de la medida de protección en cabeza del señor Pedro Pérez, lo que constituía una “prueba más que suficiente para soportar que volver al inmueble es riesgo para mi integridad”[86]; y ii) el tribunal “no valoró en debida forma el estado de inseguridad en el sector”[87], junto con las manifestaciones de los accionantes en cuanto a su deseo de no regresar al mismo predio. Además, en los autos que solicitaron la modulación de la sentencia los accionantes manifestaron, entre otras cosas, que Juana Pérez fue víctima de violencia sexual y que Pedro Pérez tenía afectaciones a su salud que lo limitaban para caminar (§ 8).

59. Como se explicó (§36 a 38), el juez de tutela tiene facultades ultra y extra petita

que le permiten definir qué asuntos abordará para así ajustar los remedios constitucionales, con el propósito de garantizar los derechos fundamentales de los accionantes. La Corte Constitucional ha sostenido que, en virtud del principio *pro actione*, en el marco de una tutela contra providencia judicial el juez tiene la facultad de “encuadrar la censura formulada en las causales materiales de procedencia fijadas por la jurisprudencia”[88]. De igual forma, la Corte “ha abordado el estudio de causales específicas de procedencia de la acción de tutela contra providencia judicial distintas a las alegadas por los accionantes”[89], en ejercicio de las competencias con las que cuenta “para definir la discusión constitucional por el camino que con mayor amplitud le permita examinar el compromiso de las garantías y derechos fundamentales invocados”[90], máxime cuando se encuentra ante sujetos de especial protección constitucional, como sucede en el caso bajo examen.

60. En aplicación de este principio y de la jurisprudencia constitucional, para la Sala la argumentación reseñada no sólo se refiere a la configuración de un defecto sustantivo, sino que también corresponde a un alegato propio de un defecto fáctico. Esto porque la demanda sostiene que, en la sentencia, la autoridad accionada no valoró las pruebas para dar por acreditada la excepción en cuanto aplicar la restitución por equivalente, de acuerdo con el artículo 97 de la Ley 1448 y otras disposiciones de esta normativa, lo que corresponde con un alegato propio de un defecto fáctico.

61. Ahora bien, sobre los autos que negaron las solicitudes de restitución por equivalente, los argumentos planteados en la acción de tutela también resultan aplicables a estas providencias, pues en ellas no se valoraron las pruebas que daban cuenta de la situación de riesgo en la que se encontraban los accionantes, ni la seguridad del lugar en el que se pretendía realizar la restitución del predio, lo que es propio también de un alegato por defecto fáctico. Así, los accionantes manifestaron que el tribunal “no valoró en debida forma el estado de inseguridad en el sector”[91], ni las manifestaciones realizadas por estos respecto a su riesgo a la vida e integridad. Adicionalmente, la Sala observa que se alegó que la accionante no quería retornar al predio debido a que fue víctima de violencia sexual, lo que además de un defecto fáctico, puede configurar un defecto por violación directa de la

Constitución, en particular, por la ausencia de aplicación del enfoque de género.

62. En el mismo sentido, la Sala observa que en la acción de tutela no se alegó el derecho al debido proceso como transgredido, el cual se viola en caso de que se acredite la configuración de algún defecto en la sentencia. Así las cosas, y en atención al principio según el cual el juez conoce el derecho (*iura novit curia*) y el principio de interpretación a favor del actor (*pro actione*), es procedente adecuar el cargo formulado como defecto fáctico, para evaluar si se desconoció el debido proceso, además de los derechos a la restitución y a la dignidad humana.

63. En este orden de ideas, a la Sala le corresponde resolver el siguiente problema jurídico:

¿Incurrió el Tribunal Superior en un defecto sustantivo, en un defecto fáctico y en violación directa de la Constitución, al negar la restitución por equivalente, tanto en la sentencia como en los autos de modulación de aquella y, en consecuencia, vulneró el derecho al debido proceso, a la restitución y a la dignidad humana de Juana Pérez y Pedro Pérez?

5. Caracterización general de los defectos fáctico, sustantivo y de violación directa a la Constitución. Reiteración de la jurisprudencia

Causales específicas de tutela contra providencia judicial

Defecto

Caracterización

Defecto Fáctico

1. Noción. La jurisprudencia de la Corte Constitucional ha indicado que el defecto fáctico se configura como consecuencia de una carencia de apoyo probatorio por parte del juez para sustentar una decisión. Para que se configure dicho defecto, “el error en el juicio valorativo de la prueba debe ser de tal entidad que sea ostensible, flagrante y manifiesto, y el mismo debe tener una incidencia directa en la decisión, pues el juez de tutela no puede convertirse en una instancia revisora de la actividad de evaluación probatoria del juez que ordinariamente conoce de un asunto, según las reglas generales de competencia”[92]. Sobre algunos casos en los que se configura dicho defecto, la Corte ha precisado al menos tres hipótesis en las que ocurre dicho defecto: “(i) cuando existe omisión en el decreto y práctica de pruebas que eran necesarias en el proceso; (ii) cuando se hace una valoración defectuosa o contraevidente de las pruebas existentes; y (iii) cuando no se valora en su integridad el acervo probatorio”[93].

2. Características. La configuración del defecto fáctico se presenta en dos dimensiones. Una dimensión negativa (omisiva) y una dimensión positiva (por acción). Respecto a la dimensión negativa, esta se configura cuando el juez niega, ignora o no valora las pruebas legalmente allegadas o porque no las decreta por razones injustificadas, mientras que la dimensión positiva se presenta por una errónea interpretación de la prueba que fue válidamente recaudada, al atribuirle el valor de probar algo que no se infiere de la misma, o al estudiarla de manera incompleta, valorar pruebas ineptas o ilegales o indebidamente

practicadas o recaudadas[94]. De modo que corresponde en cada caso verificar la configuración del defecto fáctico, para así evaluar el error en el que incurrió el juez y determinar si es desde la dimensión positiva o negativa que acaece el vicio alegado.

Defecto

Sustantivo

SU-155 de 2023

SU-424 de 2021

SU-574 de 2019

SU-453 de 2019

SU-116 de 2018

SU-395 de 2017

SU-556 de 2016

C-590 de 2005

1. Noción. El defecto sustantivo se configura cuando la decisión judicial se aparta del marco normativo en el que debió apoyarse por la ocurrencia de un yerro o falencia en los procesos de interpretación y aplicación del ordenamiento jurídico.

2. Características. El defecto sustantivo se sustenta en la sujeción de los jueces al imperio de la ley (artículo 230 superior) y garantiza el marco de autonomía e independencia de la autoridad judicial para elegir las normas que fundamentan la adopción de sus decisiones (artículos 228 y 229 superiores). Al juez de tutela no le corresponde determinar cuál es la

mejor interpretación o la más adecuada, sino establecer si la interpretación adoptada resulta o no abiertamente arbitraria o irrazonable y/o transgrede la garantía de los derechos fundamentales.

3. Eventos en los que se configura. La Corte Constitucional ha admitido que se presenta un defecto sustantivo cuando:

3.1. La decisión judicial se soporta en una norma que no resulta aplicable. Esto sucede cuando la norma: a) es impertinente, b) se derogó o perdió vigencia, c) es inexistente, d) se declaró contraria a la Constitución, o e) no se adecúa a la situación fáctica a la cual se aplicó. También se configura cuando la decisión judicial deja de aplicar una norma que evidentemente lo es.

3.2. La interpretación o aplicación de la norma al caso concreto no se encuentra dentro del margen de interpretación razonable. La aplicación de la regla es inaceptable por a) tratarse de una interpretación contraevidente, que desconoce su lenguaje natural o la intención del legislador, b) resulta claramente perjudicial para los intereses legítimos de una de las partes, c) se aplica una norma jurídica de forma manifiestamente errada, o d) carece de la motivación suficiente, es caprichosa o incongruente.

3.3. La aplicación de la norma desconoce la Constitución o una interpretación conforme a la Constitución. Esto sucede cuando a) no realiza una aplicación de la norma de forma compatible y coherente con el ordenamiento jurídico, en especial de acuerdo con los mandatos de la Constitución, b) la aplicación de una norma que desconoce una sentencia con efectos erga omnes o el precedente constitucional previsto para la norma, o c) no se aplica la excepción de inconstitucionalidad ante una manifiesta violación de la Constitución.

Violación directa de la Constitución

SU-061 de 2023

SU-209 de 2021

SU-273 de 2022

SU-566 de 2019

T-401 de 2020

T-220 de 2023

1. Noción y fundamento. El fundamento de esta causal específica se encuentra, en primer lugar, en el artículo 4.º superior[95]. Esta disposición contiene dos enunciados normativos. Por una parte, establece que la Constitución es norma de normas, lo cual significa, de acuerdo con la jurisprudencia pacífica de esta Corporación, que la Constitución es fuente del derecho aplicable por parte de las personas y los servidores públicos[96]. Por otra parte, el segundo enunciado consagra que, en caso de existir una contradicción entre la Constitución y la ley o cualquier otra norma jurídica, se aplicarán prevalentemente las disposiciones constitucionales[97]. En conjunto, este precepto reconoce la supremacía constitucional y, por ende, el valor normativo de las disposiciones constitucionales[98]. De esta forma, sus normas se aplican de forma directa y sus valores y lineamientos guían el ordenamiento jurídico[99].

2. Eventos en los que se configura La violación directa de la Constitución se configura, entre otras, en casos en los que el juez desconoce su deber de aplicar la disposición constitucional en caso de existir conflicto entre esta y otra disposición infra constitucional[100], o le da a una disposición un alcance en abierta contradicción con la Carta Fundamental[101]. Desde la Sentencia C-590 de 2005 se ha advertido que, aunque en últimas la configuración de cualquiera de las causales específicas de la acción de

tutela contra providencia judicial sugeriría el desconocimiento de la Constitución, existen situaciones especiales que pueden llevar a la configuración de dicha circunstancia como un defecto autónomo.

2.1 En asuntos cuyas especiales circunstancias ameriten la utilización de un enfoque diferencial para abordar patrones de violencia o discriminación de género, la Corte Constitucional ha concluido que la ausencia en la aplicación de dicho enfoque puede configurar el defecto por violación directa de la Constitución. Si el operador jurídico no ajusta el parámetro de interpretación y aplicación de la norma, para evitar la reproducción de estereotipos de género, desconoce directamente los artículos 13 y 43 de la Constitución Política, así como instrumentos internacionales incorporados al bloque de constitucionalidad -la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer y la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer-.

6. El derecho fundamental a la restitución de tierras de las víctimas del conflicto armado.
Reiteración jurisprudencial

65. La jurisprudencia constitucional ha reconocido y desarrollado las afectaciones a los derechos de las personas que han sufrido el desplazamiento de sus territorios por causa del conflicto armado. La Corte Constitucional en Sentencia T-025 de 2004 declaró el estado de cosas inconstitucionales por las vulneraciones masivas, múltiples y continuas a la población víctima de desplazamiento forzado con las que se han violado los derechos a una vida digna, a la integridad personal, a la igualdad, al derecho de petición, al trabajo, a la salud, a la seguridad social, a la educación, al mínimo vital, a la protección especial a las personas de la tercera edad, a la mujer cabeza de familia y a los niños, niñas y adolescentes. Así, se precisó que es deber del Estado adoptar medidas para proteger a la población afectada. Dentro de estas garantías, la Corte identificó el derecho al retorno, del cual se derivan cinco obligaciones a saber:

“(i) no aplicar medidas de coerción para forzar a las personas a que vuelvan a su lugar de origen o a que se restablezcan en otro sitio, (ii) no impedir que las personas desplazadas retornen a su lugar de residencia habitual o se restablezcan en otro punto; (iii) proveer la información necesaria sobre las condiciones de seguridad existentes en el lugar de retorno, así como el compromiso en materia de seguridad y asistencia socioeconómica que el Estado asumirá para garantizar un retorno seguro y en condiciones dignas; (iv) abstenerse de promover el retorno o el restablecimiento cuando tal decisión implique exponer a los desplazados a un riesgo para su vida o integridad personal y (v) proveer el apoyo necesario para que el retorno se efectúe en condiciones de seguridad y los que regresen puedan generar ingresos para subsistir autónomamente”[102].

Si bien la aludida sentencia no incluyó de forma expresa medidas para la restitución de tierras, sí estableció el contenido del derecho al retorno y las medidas de restablecimiento de los derechos de las víctimas de desplazamiento forzado, las cuales son aplicables en el contexto de la restitución de tierras. En este sentido, aquella constituye un antecedente relevante para entender el alcance del derecho fundamental a la restitución de tierras.

66. Luego, en la Sentencia T-821 de 2007, la Corte precisó el carácter ius fundamental de la restitución de tierras. Afirmó que las personas que en calidad de propietarios o poseedores han sido despojadas de sus tierras a causa de la violencia, tienen el derecho fundamental a que el Estado conserve la propiedad o posesión y el consecuente restablecimiento del uso, goce y disposición de los bienes despojados. Reconoció que la restitución de tierras es un derecho que se deriva de la reparación integral de los daños causados por el despojo y que comprende, tanto la restitución de los predios, como las medidas patrimoniales, de verdad, memoria y garantías de no repetición respecto de los hechos victimizantes.

67. En desarrollo del derecho a la reparación, en la Sentencia C-715 de 2012[103], la Corte precisó que la restitución de tierras es un derecho y un principio de la reparación

integral de las víctimas del conflicto armado, que tiene fundamento normativo en los artículos 2, 29 y 229 de la Constitución Política; 1, 8, 25 y 63 de la Convención Americana de Derechos Humanos (CADH); y 2, 9, 10, 14 y 15 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP). Además, tiene su fundamento en los “los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos (Principios Deng); en los Principios sobre la Restitución de las Viviendas y el Patrimonio de los Refugiados y las Personas Desplazadas (Principios Pinheiro), los cuales hacen parte del bloque de constitucionalidad en sentido lato”[104]. De otra parte, la Corte Constitucional ha indicado que la reparación debe ser integral, adecuada, efectiva y eficaz, pues dicha medida busca el pleno goce los derechos de los accionantes.

68. Por su parte, en la Sentencia SU- 648 de 2017, se realizó un balance de las reglas jurisprudenciales sobre protección a las víctimas del conflicto armado y de los derechos a la verdad, la justicia y a la reparación. En materia de protección del derecho a la reparación de las víctimas, la Corte Constitucional identificó siete reglas así:

“(i) La restitución debe entenderse como el medio preferente y principal para la reparación de las víctimas al ser un elemento esencial de la justicia reformativa. || (ii) La restitución es un derecho en sí mismo y es independiente de que las víctimas despojadas, usurpadas o que hayan abandonado forzosamente sus territorios, retornen o no de manera efectiva. || (iii) El Estado debe garantizar el acceso a una compensación o indemnización adecuada para aquellos casos en que la restitución fuere materialmente imposible o cuando la víctima de manera consciente y voluntaria optare por ello. || (iv) Las medidas de restitución deben respetar los derechos de terceros ocupantes de buena fe quienes, de ser necesario, podrán acceder a medidas compensatorias. || (v) La restitución debe propender por el restablecimiento pleno de la víctima y la devolución a su situación anterior a la violación en términos de garantía de derechos; pero también por la garantía de no repetición en cuanto se trasformen las causas estructurales que dieron origen al despojo, usurpación o abandono de los bienes. || (vi) En caso de no ser posible la restitución plena, se deben adoptar medidas compensatorias, que tengan en cuenta no solo los bienes muebles que no se

podieron restituir, sino también todos los demás bienes para efectos de indemnización como compensación por los daños ocasionados. || (vii) El derecho a la restitución de los bienes demanda del Estado un manejo integral en el marco del respeto y garantía de los derechos humanos, constituyendo un elemento fundamental de la justicia retributiva, siendo claramente un mecanismo de reparación y un derecho en sí mismo, autónomo e independiente”[105].

69. En la misma providencia, se reiteró lo establecido en la Sentencia C-715 de 2012, en la que este Tribunal señaló que el derecho a la restitución es un componente preferente y principal del derecho a la reparación de las víctimas y es un derecho fundamental de aplicación inmediata. Así, se consideró que la reparación, de la cual hace parte la restitución, es “una piedra angular sobre la que se aseguran garantías básicas” para personas que fueron despojadas de sus tierras[106] y fueron víctimas de violaciones masivas de Derechos humanos. Con todo, la restitución de tierras permite a las víctimas del conflicto armado recuperar una vida digna en la que puedan reconstruir sus proyectos existenciales.

7. Las disposiciones que regulan el proceso de restitución de tierras

70. Antecedente relevante de la Ley 1448 de 2011. Para verificar el cumplimiento de lo ordenado en la Sentencia T-025 de 2004 se dispuso la emisión de autos de seguimiento. En particular, en el Auto 008 de 2009, la Corte ordenó que las entidades competentes reformularan la política de tierras la cual debía tener tres componentes: i) un mecanismo de esclarecimiento de verdad que tuviera en cuenta la magnitud, las modalidades y los efectos de los abandonos y despojos de tierras en el marco del conflicto armado, ii) la identificación de reformas normativas e institucionales necesarias para garantizar la restitución de bienes de la población víctima de desplazamiento y iii) el diseño e implementación de un mecanismo especial para recibir, tramitar y resolver las reclamaciones por restitución de tierras, teniendo en cuenta la relación de la población desplazada con los predios abandonados (propietarios, poseedores, tenedores)[107].

71. Objetivo de la Ley 1448 de 2011. La Ley 1448 de 2011 establece medidas judiciales, administrativas, sociales y económicas, de carácter individual y colectivo, en beneficio de las víctimas del conflicto armado[108]. Se trata de un marco normativo que define la restitución y la formalización de tierras. Dichas medidas abarcan una atención integral en aspectos como asistencia en salud, derecho a una vivienda digna, asuntos en materia de educación, formación y generación de empleo, indemnización administrativa, rehabilitación, reparación simbólica, entre otras. Igualmente, la normativa contempla que las víctimas del conflicto armado tienen derecho a ser restituidas cuando han sido despojadas de sus tierras[109] y son titulares del derecho a la verdad, la justicia, y la reparación integral, así como de las garantías de no repetición y de la atención humanitaria. De otro lado, se prevén medidas como la reunificación familiar, el derecho a las mujeres a vivir una vida libre de violencia, retornar en condiciones de voluntariedad, seguridad y dignidad, el derecho a conocer el estado de procesos judiciales y administrativos, así como la búsqueda de personas desaparecidas, entre otros[110]. La ley de víctimas abarca un espectro amplio con el que se busca atender en su integralidad a las personas víctimas del conflicto armado.

72. De los principios generales de Ley 1448 de 2011. La ley de víctimas, como se le conoce a la Ley 1448 de 2011, consagra principios generales que rigen la reparación integral de las personas afectadas por el conflicto armado. Al respecto, se destaca el artículo 4 de aquella que hace alusión a la dignidad humana como fundamento axiológico de los derechos a la verdad, justicia, reparación y garantías de no repetición, el respeto a la integridad y a la honra de las víctimas. Menciona dicha norma que las víctimas deben ser tratadas con respeto, podrán participar de las decisiones que las afecten y tendrán el acompañamiento necesario, y obtendrán la tutela efectiva de sus derechos, todo lo anterior como una aplicación del principio de la dignidad. Seguido a esta disposición, el artículo 4A establece como principio la seguridad humana e indica que el Estado debe garantizar aquella con enfoque de derechos, diferencial, de género, entre otros aspectos. De modo que deben promoverse respuestas centradas que refuercen la protección de todas las personas, en especial, las víctimas de la violencia. El artículo 7 dispone la garantía del debido proceso,

entendido este como uno justo y eficaz, enmarcado en el artículo 29 de la Constitución Política. Por su parte, el artículo 97 ibidem hace referencia al enfoque diferencial y establece que el Estado ofrecerá especiales garantías y medidas de protección a los grupos expuestos a mayores riesgos de violencia como son mujeres, niños, niñas, líderes sociales, defensores, víctimas de violencia sexual de hechos ocurridos en el marco del conflicto armado, entre otros.

73. De las disposiciones generales de la restitución de tierras. El Capítulo III de la Ley 1448 de 2011, en particular, contiene las disposiciones de la restitución de tierras. En este apartado se define la acción de restitución como la restitución jurídica y material del inmueble despojado y se dispone que, en subsidio, procederá en su orden, la restitución por equivalencia o el reconocimiento de una compensación. La restitución del inmueble se realiza con el restablecimiento del derecho de propiedad o de posesión, en atención a las particularidades del caso, con sus correspondientes efectos jurídicos[111]. Sumado a esto, la norma establece que el proceso de restitución se rige por unos principios orientadores contemplados en el artículo 73 de la Ley 1448 de 2011, así:

“1. Preferente. La restitución de tierras, acompañada de acciones de apoyo pos-restitución, constituye la medida preferente de reparación integral para las víctimas; 2. Independencia. El derecho a la restitución de las tierras es un derecho en sí mismo y es independiente de que se haga o no el efectivo el retorno de las víctimas a quienes les asista ese derecho; 3. Progresividad. Se entenderá que las medidas de restitución contempladas en la presente ley tienen como objetivo el de propender de manera progresiva por el restablecimiento del proyecto de vida de las víctimas; 4. Estabilización. Las víctimas del desplazamiento forzado y del abandono forzado, tienen derecho a un retorno o reubicación voluntaria en condiciones de sostenibilidad, seguridad y dignidad; 5. Seguridad jurídica. Las medidas de restitución propenderán por garantizar la seguridad jurídica de la restitución y el esclarecimiento de la situación de los predios objeto de restitución. Para el efecto, se propenderá por la titulación de la propiedad como medida de restitución, considerando la relación jurídica que tenían las víctimas con los predios objeto de restitución o compensación; 6. Prevención. Las medidas de restitución se producirán en un marco de prevención del desplazamiento forzado, de protección a la vida e integridad de los reclamantes y de protección jurídica y física de las

propiedades y posesiones de las personas desplazadas; 7. Participación. La planificación y gestión del retorno o reubicación y de la reintegración a la comunidad contará con la plena participación de las víctimas; 8. Prevalencia constitucional. Corresponde a las autoridades judiciales de que trata la presente ley, el deber de garantizar la prevalencia de los derechos de las víctimas del despojo y el abandono forzado, que tengan un vínculo especial constitucionalmente protegido, con los bienes de los cuales fueron despojados. En virtud de lo anterior, restituirán prioritariamente a las víctimas más vulnerables, y a aquellas que tengan un vínculo con la tierra que sea objeto de protección especial”[112].

74. Al respecto, la Sala destaca que en la Sentencia C-715 de 2012 se estudió la constitucionalidad, entre otros, del artículo 73 de la Ley 1448 de 2011. La Corte Constitucional destacó que, si bien la restitución era el mecanismo preferente y esencial de la reparación integral, no es el único componente de la reparación y precisó que en los casos en que no se pueda restituir materialmente el bien, debe igualmente repararse a las víctimas por medio de otras medidas como indemnización, rehabilitación, sustitución, satisfacción y garantías de no repetición. De modo que la norma contiene diferentes medidas que buscan reparar a las víctimas del conflicto armado en los diversos eventos en los que no se pueda dar la restitución como medida preferente.

75. A su vez, los artículos 75 y siguientes consagran aspectos del procedimiento de restitución de tierras. Los titulares del derecho a la restitución son los propietarios o poseedoras de predios o explotadores de baldíos, cuya propiedad se pretende adquirir por adjudicación y que fueron despojados o se hubieron visto en la obligación de abandonar sus predios como consecuencia, directa o indirecta, de los hechos que configuren las violaciones a las personas reconocidas como víctimas en el marco del conflicto armado[113].

76. En cuanto a las etapas del procedimiento, la ley contempla que el proceso de restitución de tierras consta de dos etapas, tal y como lo describe la Sentencia T-120[114] de 2024: (i) una administrativa, en la que se tramita la solicitud de la restitución ante la

Unidad de Restitución de Tierras y se realiza la inscripción del predio en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonas Forzosamente -RTDAF y (ii) una judicial, en la que el juez competente adelanta el trámite para decidir la solicitud de restituir un predio o no[115].

8. Disposiciones legales y jurisprudenciales sobre la restitución por equivalente

77. Como se mencionó en el acápite que antecede, la Ley 1448 de 2011 precisa que en los casos en los que la restitución jurídica y material de un inmueble sea imposible, o cuando la persona despojada no pueda retornar por razones de riesgo para su vida e integridad personal, se le deben ofrecer medidas alternativas para acceder a terrenos de similares características y condiciones, previa consulta con el afectado. Igualmente, dicha normativa establece que procede la compensación en dinero sólo cuando no sea posible ninguna de las otras formas de restitución[116].

78. En particular, la ley contempla en su artículo 97, que en la demanda de restitución se puede pedir como pretensión subsidiaria la entrega de un bien inmueble de similares características al despojado, en aquellos casos en los que la restitución material sea imposible. Así se encuentra, dentro de las hipótesis que hacen imposible la restitución, las siguientes:

“a. Por tratarse de un inmueble ubicado en una zona de alto riesgo o amenaza de inundación, derrumbe, u otro desastre natural, conforme lo establecido por las autoridades estatales en la materia; b. Por tratarse de un inmueble sobre el cual se presentaron despojos sucesivos, y este hubiese sido restituido a otra víctima despojada de ese mismo bien; c. Cuando dentro del proceso repose prueba que acredite que la restitución jurídica y/o material del bien implicaría un riesgo para la vida o la integridad personal del despojado o restituido, o de su familia. d. Cuando se trate de un bien inmueble que haya sido destruido parcial o totalmente y sea imposible su reconstrucción en condiciones similares a las que

tenía antes del despojo. e. Por tratarse de un inmueble baldío inadjudicable, excepto cuando sea viable el otorgamiento del derecho de uso de acuerdo con la legislación ambiental y agraria y siempre que se dé cumplimiento de las obligaciones de conservación y restauración ambiental. f. Para casos que superen el término de dos años de presentada la solicitud y aún no han podido ser micro focalizados por condiciones de seguridad. Se deberá empezar por el término de 2 (dos) años como temporalidad inicial y se aplicarán todos los enfoques diferenciales, en concurrencia con el capítulo II de la presente ley”[117].

79. De las normas antes relacionadas, se observa que existen medidas alternativas de carácter subsidiario distintas a la restitución material del inmueble en el marco del proceso especial de restitución de tierras, que se configuran a partir de unas condiciones particulares.

80. Por su parte, el Decreto 1071 de 2015 en su artículo 2.15.1.1.2 define equivalencia como “(...) una igualdad en el valor, estimación, potencia o eficacia de dos o más cosas. También se relaciona con la igualdad de áreas”. En el artículo 2.15.2.1.1 se establece que la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, mediante acto administrativo está facultada para expedir la guía procedimental y de parámetros técnico para determinar bienes equivalentes, según la Ley 1448 de 2011. Menciona que, el valor de la compensación de que trata el artículo 98 de la Ley 1448 de 2011, “podrá establecerse de acuerdo con el avalúo del proceso y se podrá ofrecer los bienes que tenga el Fondo de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, el Fondo de Reparación de Víctimas, el Fondo Nacional Agrario, del FRISCO o de CISA, de conformidad con la ley y las disposiciones del decreto”.

82. En la Sentencia C- 820 de 2012, la Corte Constitucional precisó que las víctimas de despojo de sus predios tienen “(...) un derecho definitivo a que el Estado establezca la

restitución por equivalencia u ofrezca una compensación adecuada”[118]. En dicha oportunidad, esta Corporación indicó que la restitución es la expresión de un interés jurídico protegido, que supone para la víctima el derecho de acudir a las autoridades judiciales y exigir la devolución del inmueble de su propiedad y, en el caso en que no sea posible, que se tomen las medidas de restitución por equivalencia o las compensaciones que fueran adecuadas al caso.

83. Asimismo, la Corte en la Sentencia T-306 de 2021, consideró como medida adecuada y proporcional la entrega a los accionantes de un predio equivalente al que les fue restituido en la sentencia de restitución de tierras. En dicha oportunidad, se mencionó que los reclamos de la accionante no solo se circunscribían a la pérdida del inmueble, sino que esta repercutía en su proyecto de vida. Así, se indicó que estos aspectos debían ser tenidos en cuenta al momento de adoptar una medida de protección a favor de quien reclama. Lo anterior lleva a concluir que la restitución de tierras es un derecho fundado en los derechos de las víctimas y su dignidad, que se garantiza no sólo con la restitución material y jurídica del predio solicitado, y que la normativa dispuso otras alternativas como la restitución por equivalente y la compensación para garantizar los derechos de las víctimas de despojo, en atención a las particulares circunstancias en las que se encuentran los solicitantes de la restitución.

9. De las facultades del juez de restitución de tierras

84. El juez del proceso de restitución de tierras debe actuar conforme a las especiales prerrogativas que la ley le confiere, pues sus decisiones deben estar en consonancia con el objetivo y los principios del orden jurídico en la materia. Por lo anterior, le corresponde, por un lado, decidir sobre la restitución material y/o jurídica de un predio y, por el otro, decidir sobre la materialización de los derechos constitucionales y garantías de las personas que son reconocidas como víctimas de despojo o desplazamiento forzado y que resultan beneficiarias de los procesos de restitución de tierras.

85. Al respecto, el artículo 91 de la Ley 1448 de 2011 (i) en el literal h) establece que la providencia debe contener las órdenes necesarias para restituir al poseedor favorecido en su derecho cuando no le reconozcan el derecho de dominio; y (ii) el literal p) indica que la sentencia debe adoptar las órdenes que sean necesarias para garantizar la efectividad de la restitución jurídica y material del bien inmueble, así como la estabilidad en el ejercicio y el goce efectivo de los derechos de las personas reparadas. De otra parte, el artículo 102 de aquella ley consagra que el juez o magistrado que profiera el fallo mantendrá su competencia para dictar todas aquellas medidas que garanticen el uso, goce y disposición de los bienes por parte de los despojados, así como las medidas para garantizar la seguridad para sus vidas, su integridad personal y la de sus familias.

86. Sobre este aspecto, la jurisprudencia constitucional[119] ha reconocido algunas particularidades de las facultades del juez de restitución de tierras como las siguientes: i) el daño que se pretende reparar va más allá de determinar la relación material de la persona con el predio en discusión, pues se discuten otros derechos fundamentales. El rol del juez de restitución también está dado por su contribución a la paz, a la equidad social y a propiciar la democratización del acceso a la tierra; ii) la solicitud de restitución garantiza el derecho de las víctimas a ser oídas; iii) el juez es un actor fundamental para la protección de los derechos de las víctimas, por lo que sus actuaciones deben contener una particular sensibilización por el tema bajo conocimiento y el compromiso que el mismo implica; iv) en ejercicio de la función jurisdiccional asignada a los jueces de restitución, estos tienen la obligación de satisfacer los derechos a la verdad, mediante la participación de la víctima en el esclarecimiento de la historia que determinó el despojo de sus tierras o el desplazamiento forzado; y las garantías de no repetición, relacionadas con la facultad del juez de tomar decisiones de acuerdo con el material probatorio y de preservar su competencia hasta la ejecución efectiva de las órdenes; v) el juez debe aplicar, de acuerdo con la ley de víctimas, las presunciones a favor de las víctimas,[120] la regla sobre la carga de la prueba[121] y, por último, vi) el juez tiene la facultad de aplicar enfoques diferenciales[122] en el proceso de restitución por razones de edad, sexo, orientación sexual, identidad de género, discapacidad, creencias, origen nacional, diversidad étnica, cultural y territorial.

87. Así, el juez de restitución de tierras cuenta con un conjunto amplio de instrumentos para materializar las garantías del derecho a la restitución de tierras de los solicitantes. Sumado a esto, la Corte en la Sentencia T-315 de 2016 precisó que:

“ (...) los altos valores jurídicos que se defienden en el proceso de restitución, se proyectan directamente sobre la labor de los jueces de tierras y sus amplísimas facultades dentro del mismo como un trámite integral, que no sólo pretende definir la relación jurídica existente entre el reclamante y su predio sino que además, está tras la búsqueda proporcional de alivios materiales a las violaciones de derechos fundamentales particularmente intensas que ocurren como consecuencia del desarraigo y la indignidad ocurrida por efecto del desplazamiento forzado”.

88. De otra parte, en la Sentencia T-262 de 2024, esta Corte reconoció que el juez de restitución debe actuar como director del proceso y aplicar las facultades que el ordenamiento jurídico le confiere, bajo una interpretación sistemática de la Ley 1448 de 2011 y de los mandatos constitucionales”[123]. Por su parte, en la Sentencia T-120 de 2024, se reiteró que la jurisprudencia ha establecido que los jueces de restitución de tierras no pueden perder de vista la forma en la que sus decisiones inciden en aspectos como el acceso progresivo a las tierras y los asuntos ambientales y sociales, razón por la cual dichos fallos deben propiciar arreglos estables que no generen nuevos conflictos.

89. En suma, las especiales facultades asignadas al juez de restitución de tierras posicionan a la víctima en el centro de la discusión, pues esta busca ser favorecida con la restitución de un predio del cual fue despojada o forzada a salir. La normativa le confirió al juez de restitución la capacidad de garantizar los derechos a la justicia, a la verdad, y a la no repetición y reparación integral[124]. El juez de restitución de tierras tiene, en consecuencia, unas facultades especiales y diferentes a las que el ordenamiento jurídico le

asigna a otros jueces, pero también asume obligaciones y deberes que debe cumplir al momento de tomar decisiones en los procesos de restitución de tierras.

10. Perspectiva de género en las providencias judiciales como medio para erradicar toda forma de violencia y discriminación contra la mujer. Reiteración de jurisprudencia

90. La Corte Constitucional ha reconocido que “la violencia contra la mujer constituye un problema social que exige profundos cambios en los ámbitos laboral, educativo, social y jurídico, a través de los cuales se introduzcan nuevas escalas de valores contruidos sobre el respeto de los derechos fundamentales de las mujeres”[125].

91. Teniendo en cuenta el panorama sistemático de discriminación y violencia contra la mujer en el contexto social y cultural, de conformidad con la Convención de Belém do Pará[126] y la CEDAW[127], en armonía con los artículos 13 y 43 de la Constitución Política, esta Corte ha establecido que “las autoridades tienen la obligación, no solo de abstenerse de incurrir en ese tipo de conductas, sino de adoptar las medidas necesarias para que progresivamente se supriman los paradigmas que aceptan como natural la inferioridad de la mujer.”[128].

92. Con fundamento en ello, esta Corporación ha señalado que, en materia judicial, analizar con perspectiva de género los casos donde son parte mujeres afectadas o víctimas: “i) no implica una actuación parcializada del juez en su favor; reclama, al contrario, su independencia e imparcialidad; ii) ello comporta la necesidad de que su juicio no perpetúe estereotipos de género discriminatorios; y iii) en tal sentido, la actuación del juez al analizar una problemática como la de la violencia contra la mujer, exige un abordaje multinivel, pues, el conjunto de documentos internacionales que han visibilizado la temática en cuestión -constituyan o no bloque de constitucionalidad- son referentes necesarios al construir una interpretación pro mujer, esto es, una consideración del caso concreto que

involucre el espectro sociológico o de contexto que describe el calamitoso estado de cosas, en punto de la discriminación ejercida sobre la mujer”[129].

93. A partir de lo anterior, este Tribunal concluyó que tales autoridades han de incorporar criterios de género al solucionar sus casos y, cuando menos, deben: (i) desplegar toda actividad investigativa en aras de garantizar los derechos en disputa y la dignidad de las mujeres; (ii) analizar los hechos, las pruebas y las normas con base en interpretaciones sistemáticas de la realidad, de manera que en ese ejercicio hermenéutico se reconozca que las mujeres han sido un grupo tradicionalmente discriminado y, como tal, se justifica un trato diferencial; (iii) no tomar decisiones con base en estereotipos de género; (iv) evitar la revictimización de la mujer; (v) reconocer las diferencias entre hombres y mujeres; (vi) flexibilizar la carga probatoria en casos de violencia o discriminación, privilegiando los indicios sobre las pruebas directas, cuando estas últimas resulten insuficientes; (vii) considerar el rol transformador o perpetuador de las decisiones judiciales y (viii) efectuar un análisis rígido sobre las actuaciones de quien presuntamente comete la violencia.[130]

94. La jurisprudencia ha concluido que de no seguir estrictamente estos parámetros o no aplicar un enfoque diferencial en ese tipo de casos, particularmente, en lo que hace a la interpretación de los hechos, la valoración de las pruebas y la aplicación de la norma, las decisiones judiciales estarán viciadas por incurrir en un defecto por violación directa de la Constitución. Ello no solo se traduce en una afectación formal del debido proceso, sino en el desconocimiento palmario del derecho de la mujer a llevar una vida libre de violencia[131].

11. Análisis del caso concreto

95. Los accionantes alegaron que la sentencia del tribunal y los autos que negaron la

modulación de aquella incurrieron en una vulneración a los derechos fundamentales porque: (i) el tribunal tenía conocimiento de la media de protección de Pedro Pérez, lo que constituía una prueba para soportar que volver al inmueble constituía un riesgo para su integridad y (ii) el tribunal no valoró en debida forma el estado de inseguridad en el sector, junto con las manifestaciones de los accionantes de no regresar. La Sala empieza por analizar si la sentencia incurrió en dicho defecto fáctico y luego hará lo propio con los autos que decidieron la solicitud de modulación del fallo aludido.

96. Como se señaló, la sentencia de restitución se ocupó en el acápite 3.3 de las medidas de reparación. El tribunal sostuvo que no se acreditaron las condiciones de riesgo de que tratan los literales a), sobre el lugar con riesgo de desastres naturales[132] y d), sobre la destrucción parcial o total de un bien inmueble que impida su reconstrucción[133]. Además, refirió que no existen “graves problemas de orden público que alteren la tranquilidad de las zonas en que se ubican”[134], ni circunstancias que pusieran en peligro la integridad personal de los solicitantes; adujo que tampoco hay prueba de algún problema de salud que no permitiera a los accionantes disfrutar del predio a restituir. Por lo anterior, la Sala concluyó que no se configuraba alguna de las causales previstas en el artículo 97 de la Ley 1448 de 2011.

97. Al respecto, la Sala encuentra acreditado que el tribunal incurrió en un defecto fáctico en su dimensión negativa, pues no valoró las pruebas que daban cuenta de la existencia del riesgo al que se encontraba expuesto el señor Pedro Pérez y su familia, así como las situaciones de seguridad en el lugar en donde estaba ubicado el predio. En efecto, en el expediente obran las siguientes pruebas que daban cuenta de estas circunstancias.

98. Primero. En la solicitud de restitución de tierras se indicó que el Área Social de la Dirección Territorial de Jungla de la Unidad de Restitución de Tierras elaboró una descripción cualitativa de vulnerabilidades de los accionantes. La caracterización dejó consignado que el 11 de febrero de 2020, Juana Pérez y Pedro Pérez manifestaron a la Unidad de Tierras que

en los últimos días, sin precisar fecha, recibieron amenazas. En el informe se cita lo siguiente: “Me dijeron en frente de mi casa que me iban a picar a mí y a toda mi familia”. Por su parte, Juana Pérez manifestó que “mi intención es tener casa propia y poder estar tranquilos en algún lugar, sin tantas amenazas”[135].

99. Adicionalmente, la solicitud de restitución contiene las siguientes pruebas: (i) certificación de la Asociación Parceleros Aguas, que da cuenta que, a la fecha, el accionante desempeñaba el cargo de fiscal en dicha asociación; (ii) informe presentado el 12 de junio de 2018 por la Fiscalía Seccional de la ciudad, en el que se detalla la investigación por el delito de amenaza (artículo 347 Código Penal); (iii) memorial del 19 de junio de 2018 remitido a la Unidad Especial de Gestión de Tierras Despojadas en el que Pedro Pérez refiere que “(...) cada día el riesgo de la integridad de mi familia y el suscrito se torna más peligrosa aun contando con el esquema de seguridad asignado a mi favor”; (iv) denuncia del 27 agosto de 2018 presentada ante la Sala de Denuncias -Seccional de Investigación Criminal MECUC de la Policía Nacional en la que consta que el señor Pedro Pérez puso en conocimiento de las autoridades las amenazas que recibió su hija; (v) remisión del informe de riesgo N°XXX del 27 de diciembre de 2004, en el que la Defensoría Delegada para la evaluación del riesgo de la población civil como consecuencia del conflicto armado, informó que en el Corregimiento de Azucena había presencia de grupos armados ilegales en la zona (ELN y AUC) y asignó el nivel de riesgo alto; (vi) documento de análisis de contexto M° RN 00139 elaborado por la Unidad de Restitución de tierras, Resolución RM 008 del 12 de julio de 2013, en la que se hace un informe sobre los grupos armados que operaban en la zona[136].

100. La Sala observa que todos los documentos antes relacionados se encontraban en el expediente remitido por el tribunal, pero no fueron valorados de cara a decidir la medida de restitución adecuada en el caso de Pedro Pérez y Juana Pérez y, en concreto, de la procedencia de la restitución por equivalente, pues la sentencia no da cuenta de ello.

101. Segundo. El 29 de julio de 2021[137], en la fase judicial del proceso de restitución de tierras, en la audiencia de pruebas, el señor Pedro Pérez relató que: “(...) la verdad no estoy haciendo nada porque tengo el temor de que tengo problemas de seguridad, me están buscando, me llegan a la casa a cada rato como tal dependo de un esquema de seguridad que me dio el estado”(sic). Igualmente, señaló que tiene esquema de seguridad desde que fue secuestrado en su parcela, a inicios de 2018. Por su parte, la accionante relató entre lágrimas que: “para allá yo la verdad no sería capaz de volver por lo que nos pasó (...) pa allá no volvería yo, eso fue muy feo”[138]. Además, manifestó que ella no había recibido amenazas últimamente, sino que las recibió su pareja, el señor Pedro Pérez.

102. Tercero. Obra en el expediente remitido por el tribunal informe de contexto remitido por CODHES -Consultoría para los Derechos Humanos y Desplazamiento- de 2017. El informe da cuenta de diferentes afectaciones de derechos humanos a la población civil del municipio. En el mismo se relaciona la presencia de grupos armados como FARC, ELN, AUC, otros grupos armados no identificados, paramilitares y fuerza pública[139].

103. Así las cosas, se evidencia que desde la presentación de la solicitud de restitución del predio, los solicitantes (en este caso accionantes) manifestaron el peligro al que estaban expuestos, los que estaban probados por los documentos que obraban en el expediente. La Sala observa asimismo que tal situación de seguridad fue puesta en conocimiento de la autoridad judicial, pues las pruebas antes relacionadas dan cuenta de ello (§88 al 92). Igualmente, se observa que en el expediente judicial existían pruebas en las que se relaciona la presencia de diferentes grupos armados al margen de la ley en la zona (§98 al 102), lo que representa un asunto de seguridad importante teniendo en cuenta el riesgo al que se encontraba expuesto Pedro Pérez, junto con su familia.

104. Sumado a lo anterior, está probado que, desde el 19 de junio de 2018, Pedro Pérez era titular de una medida de protección consistente en la asignación de un chaleco, un medio de comunicación y una persona que lo acompañaba. Para el 29 de julio de 2021, la medida estaba vigente. Así las cosas, el tribunal tenía conocimiento de tales aspectos y debía considerarlos al momento de determinar la restitución a favor de los reclamantes, así

como considerar la situación de riesgo para analizar las pretensiones subsidiarias.

105. A pesar de lo anterior, la Sala observa que el juez de restitución no valoró la situación especial de riesgo a la vida e integridad de los accionantes y de su familia, pues la sentencia del tribunal no da cuenta de ello, ni se observa que tuviera en consideración las diferentes pruebas que dejaban en evidencia la situación de seguridad para efectos de la restitución material del predio. Lo anterior da cuenta de la configuración del defecto fáctico en su dimensión negativa.

106. En todo caso, si el tribunal tenía dudas respecto de lo dicho por los accionantes y del material probatorio aportado, tenía la facultad de decretar pruebas de oficio. En efecto, el párrafo 1º del artículo 79 establece que “los Magistrados del Tribunal Superior del Distrito Judicial Sala Civil, especializados en restitución de tierras, podrán decretar de oficio las pruebas adicionales que consideren necesarias, las que se practicarán en un término no mayor de veinte (20) días”. Así, el tribunal tenía la facultad de decretar pruebas de oficio para revisar o contrastar la información de la solicitud allegada al proceso, en caso de considerar necesarias las mismas para determinar la medida de reparación adecuada y pertinente por adoptar.

107. De las pruebas allegadas en sede de revisión[140]. Por su parte, de las pruebas allegadas en sede de revisión se reafirma la particular situación de riesgo de los accionantes, así como la situación de seguridad del corregimiento Azucena, en el municipio de Paloquemao, ubicado en el departamento Jungla. La Sala observa que de dichas pruebas se evidencia la situación latente de riesgo respecto de la vida e integridad de los accionantes y se reafirma que se mantiene la misma.

108. Al respecto, (i) la Unidad Nacional de Protección[141] refirió que Pedro Pérez tiene un esquema de seguridad activo y que desde el 2018 cuenta con una medida de protección;

(ii) en el expediente remitido por el tribunal, obra la Resolución N°6491 de 2023[142], en la que la Unidad Nacional de Protección reconoció el nivel de riesgo extraordinario del señor Pedro Pérez y le otorgó medida de protección consistente en un medio de comunicación, un chaleco blindado y una persona de protección. Para adoptar dicha decisión, la unidad analizó los antecedentes de riesgo del accionante, el contexto de seguridad en el lugar en el que residía, su rol en el entorno social, así como la información suministrada por las entidades y autoridades que tenían conocimiento del caso[143]. Por su parte, en la Resolución 1309 de 2024 del 22 de febrero de 2024[144], figura que a la señora Juana Pérez se le realizó un estudio de riesgo con aplicación de un enfoque diferencial y teniendo en consideración que la accionante es reclamante de tierras, víctima de violencia sexual, desplazamiento forzado y amenazas, se concluyó que cuenta con un nivel de riesgo extraordinario, de acuerdo con el Comité de Evaluación del Riesgo y Recomendación de Medidas- CERREM de mujeres. Las recomendaciones del comité consistieron en un esquema conformado por un vehículo convencional y dos personas de protección, así como la implementación de un chaleco blindado con enfoque de género y un medio de comunicación.

109. (iii) La Policía Nacional[145] informó que en el corregimiento de Azucena no hay grupos armados ilegales; sin embargo, señaló que el sector es de especial interés para movilizar rentas ilícitas producto del narcotráfico y de extorsiones; (iv) la Defensoría del Pueblo[146] precisó que en agosto de 2020 se expidió una alerta temprana por el escenario de riesgo para la población civil, como consecuencia de la disputa entre el ELN, las AGC y los rastrojos por el control territorial de la zona rural del municipio. La entidad también informó que se activó una ruta de prevención y protección para defensores y defensoras de derechos humanos, por las presuntas amenazas realizadas por el ELN en hechos registrados en octubre de 2024.

110. La Sala observa que los diferentes informes remitidos soportan la situación de riesgo de los accionantes, cuya base son pruebas que obraban en el expediente a consideración del tribunal. En estos documentos la Unidad Nacional de Protección refirió que

el señor Pedro Pérez desde el 2018 cuenta con esquema de seguridad. Por su parte, también se constató la situación de seguridad del corregimiento de Azucena y se advirtió que confluían actores armados en el sector.

111. De la situación actual del accionante. Sumado a lo anterior, en el escrito de tutela el accionante refirió que el 23 de junio de 2023 remitió memorial a la Unidad de Restitución de Tierras[147], en el que señaló que el 22 de junio de 2023 recibió un mensaje de texto que contiene una amenaza[148]. El actor adujo que las amenazas persistían, por lo que su seguridad se veía vulnerada, lo que constituye un riesgo latente, tanto para él como para su familia. Refirió que su esposa y sus hijas no tenían medidas de seguridad, por lo que le preocupaba la amenaza contra su vida. Afirmó que el 20 de junio de 2023 se desplazó hasta la SIJIN para rendir una declaración por su situación de riesgo. En otro memorial con la misma fecha[149], el accionante relacionó que un líder social recibió un mensaje de texto el 1º de julio de 2023, en el que también se amenazó al accionante[150]. Manifestó que vivía en un estado de persecución, angustia y zozobra por las reiteradas amenazas.

112. El 28 de febrero de 2024, el accionante remitió a la Unidad de Restitución de Tierras memorial en el que puso en conocimiento una nueva amenaza[151] contra su vida, la cual recibió el 26 de febrero de 2024[152]; frente a ello, remitió el formato único de noticia criminal de la denuncia presentada ante la Fiscalía General de la Nación. Asimismo relató que la amenaza de muerte es contra su familia y contra él, y que esta tiene relación con la diligencia de entrega del bien inmueble que dispuso el tribunal. Refiere la fatiga, temor, preocupación y zozobra por las constantes amenazas. El 21 de marzo de 2024, el accionante remitió a la Unidad de Restitución de Tierras y otras entidades[153], memorial en el que señaló que, el 19 de febrero de 2024, recibió amenaza de muerte[154]. Manifestó “(...) estar todo el día como si le debiera mi vida a otra persona no es agradable, al contrario, me siento perturbado, acongojado y lo único que pienso es en la manera vil y miserable en que podría terminar mi vida”. Allegó también copia de una noticia en el que el titular consigna “Quién mató a la lideresa comunal María en Triunfo?”(sic). La noticia indicó que la señora Diana Rodríguez era lideresa del medio ambiente y trabajaba en una empresa

de cemento. Finalmente, relacionó el actor que el 6 de octubre de 2024 recibió nueva amenaza[155].

113. Estas pruebas corroboran que los accionantes han presentado un riesgo continuo por las diferentes amenazas recibidas contra su vida e integridad, las cuales han persistido en el tiempo desde que sufrieron el desplazamiento forzado de su predio, el 12 de octubre de 2017. Igualmente, se estableció que el corregimiento Azucena, que integra el municipio, tiene presencia de actores armados y dinámicas de control territorial de la zona asociadas a fenómenos de violencia. Estos aspectos permiten evidenciar la amenaza de un nuevo desplazamiento, en la medida en que persiste tanto la situación de riesgo de los accionantes como las condiciones de seguridad en el predio que les fue restituido materialmente. Igualmente, la Sala observa que las pruebas recaudadas en sede de revisión dan cuenta de la situación previa de riesgo que expusieron los accionantes ante el tribunal y que sirvió como fundamento para solicitar la modulación de la sentencia.

114. Así, la Sala considera que la decisión de restituir el predio el Árbol no garantiza los derechos de los accionantes; la medida podría nuevamente poner en riesgo de desplazamiento forzado a los accionantes e incluso provocar situaciones de riesgo frente a atentados contra su vida, cuestión que corresponde valorar al tribunal. Prima facie, las amenazas anexas al escrito de tutela y en el memorial allegado por Pedro Pérez en sede de revisión, evidencian cómo las amenazas a través de mensajes de texto se intensificaron y cómo los remitentes de las mismos estaban al tanto de lo que hacían los accionantes y de lo decidido por la justicia de tierras.

115. De los autos que negaron la modulación de la sentencia y la configuración del defecto fáctico y sustantivo. Por su parte, respecto a los autos mediante los que se negó la solicitud de modulación de la sentencia, la Corte considera que el tribunal incurrió, por un lado, en un defecto fáctico en su dimensión negativa porque, al igual que ocurrió con el fallo, no se valoraron por la autoridad judicial las pruebas que daban cuenta de la situación

de seguridad de los accionantes y del contexto de violencia en el lugar en el que se iba a efectuar la restitución material del predio en cuestión. Por otro lado, en un defecto sustantivo, por cuanto al momento de justificar la supuesta imposibilidad material y jurídica de hacer la restitución por equivalencia, (i) dejó de aplicar las normas que regulan el procedimiento de restitución, contenidas en la Ley 1448 de 2011; (ii) habría dejado de considerar la disposición contenida en el artículo 2.15.2.1.1 del Decreto 1071 de 2015.

116. Como se mencionó, los accionantes presentaron tres memoriales en los que solicitaron la restitución por equivalente de un predio de similares características.

- En la primera solicitud, el apoderado de los accionantes indicó que aquellos no querían retornar al predio restituido en la sentencia del 15 de mayo de 2023. El 7 de junio de 2023, el tribunal negó la solicitud de restitución por equivalencia.

- Luego de esto, el apoderado judicial de los accionantes presentó nueva solicitud y pidió que se reconsiderara la decisión de negar la restitución por equivalente. El 27 de julio de 2023, el tribunal decidió estarse a lo resuelto en la providencia dictada el 7 de junio de 2023", que negó la solicitud de modulación de la sentencia.

- Finalmente, se presentó solicitud de modulación en la que se aludió a circunstancias y hechos sobrevinientes que impedían a los beneficiarios retornar al predio restituido. Además, se sostuvo que Juana Pérez fue víctima de violencia sexual y que el señor Pedro Pérez tenía afectaciones a su salud que lo limitaban para caminar. El 22 de febrero de 2024, el tribunal negó nuevamente la solicitud de restitución por equivalente.

117. Así, el tribunal sostuvo los siguientes argumentos para negar la solicitud. Primero, la simple manifestación de la voluntad de los accionantes para conceder una medida de restitución por equivalente no es suficiente para modular la sentencia. Segundo, no se puede conceder la restitución por equivalente porque los accionantes son poseedores y el Fondo de la Unidad de Restitución de Tierras no puede entregar bienes públicos para que

sean poseídos, de modo que se configura una imposibilidad material y jurídica para conceder tal medida. Tercero, no existen circunstancias “nuevas” que varíen el análisis de seguridad que se hizo en la sentencia. El tribunal reiteró que, en todo caso, el accionante cuenta con un esquema de seguridad personal. Cuarto, la orden de restitución no implica obligatoriamente que los accionantes regresen a su predio, pues pueden ejercer acciones de señor y dueño de otras formas.

118. Frente al primer argumento, la Sala observa, como se explicó al analizar el defecto fáctico en su dimensión negativa, que desde el momento en que se presentó la solicitud de restitución del predio denominado el Árbol existían pruebas de la situación de seguridad de los accionantes y del municipio (§97-112). De modo que no se trataba de una simple manifestación de la voluntad para acceder a una restitución por equivalencia, sino que existían pruebas que daban cuenta de la situación de riesgo sobre la vida e integridad de los accionantes, en razón de las constantes amenazas que recibían aquellos y de la situación de inseguridad en el lugar en que se ubica el predio restituido. Esta situación se constató en sede de revisión y se mantiene a la fecha (§98 al 112).

119. Con todo, la Sala precisa que las víctimas de desplazamiento forzado o de despojo tienen derecho al retorno voluntario en condiciones de sostenibilidad, seguridad y dignidad[156]. Así, se encontraba acreditado el ánimo del señor Pedro Pérez y de la señora Juana Pérez de no retornar al predio restituido por cuenta de la situación de seguridad, por lo que el tribunal tampoco valoró esta circunstancia.

120. En relación con el segundo argumento del tribunal, la Sala considera que se configuró el defecto sustantivo. El tribunal sostuvo que la restitución por equivalente no se podía conceder porque los accionantes son poseedores y el Fondo de la Unidad de Restitución de Tierras no puede entregar bienes públicos para que sean poseídos, de modo que se configura una imposibilidad material y jurídica para conceder tal medida. La Sala observa, sobre este argumento, que el tribunal no consideró ni aplicó el artículo 2.15.2.1.1

del Decreto 1071 de 2015. De este artículo se deduce que la restitución por equivalente no debe concederse necesariamente respecto de bienes que tenga el Fondo de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, sino que puede operar sobre bienes del Fondo de Reparación de Víctimas, el Fondo Nacional Agrario y del Frisco o de CISA, por lo que no se trata siempre de bienes imprescriptibles. El tribunal no consideró ni se refirió a esta disposición de cara a justificar la supuesta imposibilidad material y jurídica para adoptar la decisión de la restitución por equivalente. Esta norma era relevante para considerar la procedencia de la restitución pedida por los accionantes.

121. Sobre el tercer argumento, según el cual no existían circunstancias nuevas que variaran la situación de orden público y el riesgo de los accionantes, la Sala reitera lo expuesto. Como se explicó, las pruebas anexas a la solicitud de restitución de tierras (§98 a 99) daban cuenta de la presencia de actores armados en el sector en el que estaba ubicado el predio, lo que dejaba en duda la situación de orden público del lugar y la seguridad de los accionantes. La Sala destaca que en las solicitudes de modulación de la sentencia (§116) se hizo referencia a la particular situación de seguridad en el corregimiento de Azucena, que hace parte del municipio de Paloquemao, departamento Jungla.

122. Por su parte, el argumento según el cual no se configuraron circunstancias nuevas que cambiaran la situación de seguridad de los accionantes porque tenían un esquema de seguridad, también evidencia una ausencia de valoración de las pruebas por la autoridad judicial accionada. En las solicitudes de modulación los accionantes refirieron que durante el transcurso del proceso Pedro Pérez seguía recibiendo amenazas contra su vida e integridad, e incluso estas se intensificaron conforme avanzaba el trámite de aquel. Los accionantes aportaron documentos (98 al 112) que daban cuenta de ello, los cuales no fueron valorados por el tribunal.

123. Sumado a lo anterior, el tribunal no analizó si la restitución del mismo predio ponía al señor Pedro Pérez y a la señora Juana Pérez en la misma situación de riesgo ocurrida al momento del despojo, lo que podría vulnerar las garantías de no repetición como derecho de las víctimas del conflicto armado[157].

124. Finalmente, el cuarto fundamento del tribunal para negar la restitución por equivalente se soporta en que los accionantes no tenían por qué regresar a vivir al predio, pues podían ejercer otras acciones de señor y dueño. Para la Sala este argumento desatiende la condición de sujetos de especial protección constitucional de los accionantes y constituye una forma de revictimización, pues parte de la base de que aquellos deben tener medios económicos para costear el arriendo de una vivienda o asumir otra forma de adaptación a las nuevas circunstancias de residencia, a pesar de que en el escrito de tutela manifestaron las dificultades que en la actualidad presentaban para pagar un arrendamiento (§22). Igualmente, sostener tal afirmación no garantiza los derechos fundamentales a la restitución de tierras ni a la dignidad humana, pues coloca a los accionantes en una situación que no pueden sostener y que no deben asumir, precisamente por haber sido víctimas del conflicto y merecer una reparación integral y efectiva por parte del Estado. Esta postura termina impactando otros derechos como el derecho a la vida, a la vivienda digna, a la salud, entre otros. Como se explicó, las víctimas del conflicto armado tienen derecho a una reparación integral[158], lo que implica adoptar a su favor decisiones transformadoras en diferentes dimensiones, con el propósito de brindar bienestar a las personas que han sufrido graves violaciones a sus derechos y no colocarlas en escenarios revictimizantes ni propicios para perpetuar afectaciones a sus derechos.

125. Configuración del defecto por violación directa de la Constitución. Como se indicó, la Corte ha reconocido que, en casos como el presente, en los cuales resulta imperioso efectuar un análisis diferencial para evitar la reproducción de estereotipos de género o la vulneración de derechos de sujetos de especial protección constitucional, si la autoridad se abstiene de hacerlo, transgrede directamente los artículos 13 y 43 de la Constitución Política, así como instrumentos que integran el bloque de constitucionalidad.

126. En atención a estos aspectos, observa la Sala que el tribunal en el auto N°005 de 2024 no aplicó un enfoque de género al momento de analizar la procedencia o no de la restitución por equivalente y no tuvo en cuenta la afectación sufrida por la accionante. Al

respecto, la Resolución N°1309 de 2024, proferida por la Unidad Nacional de Protección constató la afectación padecida por Juana Pérez (§108). Con todo, la Ley 1448 de 2011 establece en su artículo 97 que el juez de restitución de tierras tiene la facultad de aplicar enfoques diferenciales al momento de adoptar las medidas de reparación integral a las víctimas. Si bien la fecha del auto N°005 de 2024 y de la Resolución N°1309 de 2024 coinciden, el tribunal tenía la obligación de estudiar lo afirmado en el escrito de modulación bajo el enfoque diferencial de género, de modo que al omitir analizar dicho aspecto incurrió en un defecto por violación directa de la Constitución.

127. Así las cosas, la autoridad accionada no aplicó la perspectiva de género como un elemento de análisis, no sólo de las pruebas y hechos en el trámite objeto de controversia, sino como elemento relevante para la motivación de su decisión. Ello le impidió cumplir su papel como agente transformador de los patrones de violencia asociados a estructuras patriarcales, culturalmente arraigadas en la sociedad, lo que trajo consigo la inobservancia de los deberes constitucionales a su cargo[159].

128. Otros aspectos a tener en consideración. En la solicitud de modulación de la sentencia con radicado XXX el apoderado judicial de los accionantes puso en conocimiento del tribunal que, además de las afectaciones de desplazamiento forzado, el señor Pedro Pérez tenía problemas de salud, situación que fue corroborada en el trámite constitucional con el dictamen médico laboral SNML N°xxx del Seguro Social[160], que se aportó en primera instancia, en el que consta por diagnóstico “insuficiente venosa (crónicas) (periférica)”, con una pérdida de capacidad laboral del 52,30%. La Sala observa que el Auto N°0xx de 2024 tampoco tuvo en consideración dicha circunstancia, la cual debió ser analizada para determinar la procedencia o no de la solicitud modulación y la incidencia de la enfermedad en la restitución.

129. En conclusión, la Sala encuentra que el razonamiento que realizó el tribunal no consideró las pruebas aportadas al proceso, así como tampoco hizo uso de las especiales

facultades que le concede la Ley 1448 de 2011 con relación a decretar pruebas de oficio. Se observa que los argumentos del tribunal para negar la solicitud de modulación no tuvieron en cuenta las pruebas relevantes para probar el supuesto de la excepción en dos aspectos: i) los accionantes tenían y tienen una situación especial de riesgo a su vida e integridad y ii) hay problemas de seguridad en el lugar en el que está ubicado el predio que se restituyó. De modo que la decisión de negar la restitución por equivalente no está sustentada en las pruebas aportadas al proceso.

130. Así las cosas, la Sala concluye que el Tribunal Superior incurrió en un defecto fáctico negativo por la falta de valoración de las pruebas (§97 al 127) para dar por configurada la excepción prevista en el literal c) del artículo 97 de la Ley 1448 de 2011 y aplicar el artículo 72 de la ley ibídem. Además, el tribunal incurrió en un defecto sustantivo por no analizar las fuentes de los bienes que pueden ser objeto de reparación y en una violación directa de la Constitución, al no aplicar el enfoque de género. Por consiguiente, transgredió los derechos al debido proceso, a la restitución y, en consecuencia, a la dignidad humana de los accionantes.

Decisión a proferir

131. Por lo anterior, la Sala Segunda de Revisión de la Corte Constitucional revocará la sentencia proferida el 9 de julio de 2024 por la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia, que confirmó el fallo proferido el 17 de abril de 2024 por la Sala de Casación Civil, Agraria y Rural de la Corte Suprema de Justicia, que declaró improcedente la acción de tutela. En su lugar, amparará los derechos fundamentales al debido proceso, a la restitución de tierras y, en consecuencia, a la dignidad humana de los accionantes.

132. Por lo anterior, dispondrá dejar sin efectos el numeral noveno de la sentencia proferida el 15 de mayo de 2023 por el Tribunal Superior en el que se reconoció la

restitución material del predio denominado el Árbol ubicado en la vereda Paraíso Perdido del corregimiento Azucena, del municipio de Paloquemao, a la señora Juana Pérez y al señor Pedro Pérez. Asimismo, dispondrá dejar sin efectos los autos dictados el 7 de junio de 2023, el 27 de julio de 2023 y el 22 de febrero de 2024, en los que se negó la solicitud de restitución por equivalente respecto del predio solicitado. Como consecuencia de lo anterior, se ordenará a el Tribunal Superior que, en el marco de sus competencias, en el término de treinta (30) días hábiles, contados a partir de la notificación de esta decisión, analice la procedencia de la restitución por equivalente. Para el efecto, deberá valorar todo el acervo probatorio obrante en el expediente, considerar los bienes sobre los cuales opera la restitución por equivalente de acuerdo con las normas vigentes, e incluir en su análisis una perspectiva de género, de conformidad con las consideraciones consignadas en la parte motiva de esta providencia.

133. Finalmente, la Sala dispondrá remitir copia a la Procuraduría General de la Nación para que acompañe el cumplimiento de las órdenes proferidas en la presente sentencia.

III. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Sala Novena de Revisión de Tutelas de la Corte Constitucional, en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE

Primero. DESVINCULAR del proceso al juzgado; a la Defensoría del Pueblo; a la Fiscalía General de la Nación; al Instituto Geográfico Agustín Codazzi -IGAC; a la Procuraduría

General de la Nación; a la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas -UARIV; a la Agencia Nacional de Tierras; a Camila, Andrés, Nicolas y a la Procuraduría 19 Judicial II para Restitución de Tierras del municipio, por las razones expuestas en esta providencia.

Segundo. REVOCAR la sentencia proferida el 9 de julio de 2024 por la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia, que confirmó el fallo proferido el 17 de abril de 2024 por la Sala de Casación Civil, Agraria y Rural de la Corte Suprema de Justicia. En su lugar, AMPARAR los derechos fundamentales al debido proceso, a la restitución de tierras y, en consecuencia, a la dignidad humana de Pedro Pérez y Juana Pérez.

TERCERO. Como consecuencia de lo anterior, DEJAR SIN EFECTOS el numeral noveno de la sentencia proferida el 15 de mayo de 2023 por el Tribunal Superior, respecto al reconocimiento de la restitución material del predio denominado el Árbol a la señora Juana Pérez y al señor Pedro Pérez y los autos dictados el 7 de junio de 2023, el 27 de julio de 2023 y el 22 de febrero de 2024 en los que dicho tribunal negó la solicitud de restitución por equivalente del predio restituido. En su lugar, ORDENAR a el Tribunal Superior que, en el marco de sus competencias, en el término de treinta (30) días hábiles contados a partir de la notificación de esta decisión, analice y decida la procedencia de la restitución por equivalente, de conformidad con las consideraciones consignadas en la parte motiva de esta providencia.

CUARTO. REMITIR copia de la presente providencia a la Procuraduría General de la Nación para que, en ejercicio de sus funciones constitucionales y legales, acompañe el cumplimiento de las órdenes proferidas en la sentencia.

QUINTO. Por Secretaría General de la Corte Constitucional, LÍBRENSE las comunicaciones a que se refiere el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

Notifíquese, comuníquese y cúmplase.

JUAN CARLOS CORTÉS GONZÁLEZ

Magistrado

DIANA FAJARDO RIVERA

Magistrada

VLADIMIR FERNÁNDEZ ANDRADE

Magistrado

ANDREA LILIANA ROMERO LOPEZ

Secretaria General

- [1] Expediente digital con radicado N°xxx en el documento Dxxxxx
- [2] Expediente digital con radicado xxxxx. Ver carpeta “3_recepción proceso nuevo reparto” en el Documento “xxxxAuto Remite por CompetenciaOposicion (reparto)xxxx.pdf”.
- [3] Expediente digital con radicado xxxx. Ver Carpeta “176_Recepción memorial” en el Documento “xxxxAuto ordena acumularxxxx”.
- [4] “En los procesos en que se reconozca personería a opositores, los Jueces Civiles del Circuito, especializados en restitución de tierras, tramitarán el proceso hasta antes del fallo y lo remitirán para lo de su competencia al Tribunal Superior de Distrito Judicial”.
- [5] Expediente digital con radicado xxxxx. Ver carpeta “6_Auto avoca conocimiento en el documento “xxxx Auto avoca conocimiento xxxx.pdf”.
- [6] Expediente digital con radicado xxxxx. Ver carpeta “51_Auto corre traslado alegatos de conclusión” en el documento “xxxxx Auto corre traslado alegatos de conclusión xxxx.pdf”.
- [7] Expediente digital con radicado XXX. Ver carpeta “60_Sentencia” en el documento “xxxSentenciaXXX”.
- [8] Expediente digital T-10529451, archivo “002Demanda.pdf”, folio 137 a 142.
- [9] Expediente digital T-10529451, archivo “002Demanda.pdf” folio 143 a 151.
- [10] Expediente digital con radicado xxx. Ver carpeta “88_Auto_ordena oficiar” en el documento “xxxAuto ordena oficiarxxxx”.
- [11]Expediente digital con radicado XXX. Ver archivo “DXXXAuto ordena oficiarXXX”
- [12] Id. Folio 2.
- [13] Expediente digital T-10529451, archivo “002Demanda.pdf” folio 174 a 186.
- [14] Expediente digital T-10529451, archivo “002Demanda.pdf” folio 198 a 206.

[15] Expediente digital T-10529451, archivo "002Demanda.pdf".

[16] Id. folio 7.

[18] La medida de seguridad consistía en un medio de comunicación, un chaleco de protección balística y una persona de protección.

[19] Id. folio 5.

[20] Los accionantes en el escrito de tutela refieren que es respecto del numeral 8º del artículo 28 de la Ley 1448 de 2011, sin embargo, de la transcripción realizada por ellos se observa que están relacionando es el numeral 11º del precitado artículo, así se precisa dicho aspecto en la sentencia.

[21] Expediente digital T-10529451, archivo "002Demanda.pdf", folio 7.

[22] Id. folio 8.

[23] Expediente Digital T- 10.529.451, archivo "005 Auto.pdf".

[24] La Sala Casación Civil, Agraria y Rural de la Corte Suprema de Justicia le corrió traslado a los siguientes: Defensoría del Pueblo Nacional, Fiscalía General de la Nación, Instituto Geográfico Agustín Codazzi IGAC, Procuraduría General de la Nación, Unidad Administrativa Especial Para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas- UARIV, Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Abandonadas y Despojadas, Agencia Nacional de Tierras, Gabriel, Gabriela, Camila, Andrés, Nicolas y a la Procuraduría 19 Judicial II para Restitución de Tierras.

[25] Expediente digital T- 10.529.451. "009Contestacióndetutela.pdf".

[26] Id. folio 2.

[27] Expediente digital T- 10.529.451, archivo "0015Contestación_de_tutela.pdf".

[28] Expediente digital T- 10.529.451, archivo "19. Contestacióndelatutela.pdf".

[29] Expediente digital T- 10.529.451, archivo "21. Contestación tutela.pdf".

- [30] Expediente digital T- 10.529.451, archivo "0023. Contestación_de la tutela.pdf".
- [31] Expediente digital T- 10.529.451, archivo "0025-Comunicado de prensa".
- [32] Expediente digital T- 10.529.451, archivo "0033Contestación_de_tutela.pdf".
- [33] Expediente digital T- 10.529.451, archivo "Carpeta 0035Memorial".
- [34] Expediente digital T- 10.529.451, archivo "0039Sentencia.pdf".
- [35] Expediente digital T- 10.529.451, archivo "0041Memorial.pdf".
- [36] Expediente digital T- 10.529.451, archivo "0007. Sentencia.pdf".
- [37] Id. Folio 8.
- [38] Expediente digital T- 10.529.451, archivo "Sala A- Auto Selección 30-sept-2024 notificado 15- oct-2024.pdf".
- [39] Expediente digital T- 10.529.451, archivo "004 T-10529451 Auto de Pruebas 23-Cot-2024".
- [40] Expediente digital T- 10.529.451, archivo "013 Rta. Tribunal Superior de Cucuta.pdf"
- [41] Expediente digital T- 10.529.451, archivo "014 Rta. Policía Nacional de Colomna.pdf".
- [42] Expediente digital T- 10.529.451, archivo "026 Rta. Policía Nacional I.pdf" y "027. Policía Nacional II.pdf".
- [43] Expediente digital T- 10.529.451, archivo "019 Unidad Nacional de Protección. pdf".
- [44] Expediente digital T- 10.529.451, archivo "010 T-10529451 Auto Prorroga Pruebas 01-Nov-2024.pdf".
- [45] Expediente digital T- 10.529.451, archivo "'024 Rta. Unidad Nacional de Protección (después de traslado).pdf".

[46] Expediente digital T- 10.529.451, archivos “015 Rta. Unidad de Restitución de Tierras I.pdf”, “016 Rta. Unidad de Restitución de Tierras II.pdf”, “017 Rta. Unidad de Restitución de Tierras III.pdf”, “018 Rta. Unidad de Restitución de Tierras IV.pdf”.

[47] Expediente digital T- 10.529.451, archivo “022. Rta. Defensoria del Pueblo I (depsues de traslado).pdf” y “023. Rta. Defensoría del Pueblo II (despues de traslado).pdf”.

[48] Expediente digital T- 10.529.451, archivo “028 Rta Pedro Pérez.pdf”.

[49] Expediente digital T- 10.529.451, archivo “031 Rta Pedro Pérez.pdf”

[50] Expediente digital T- 10.529.451, archivo “033 T-10529451 Auto Traslado de Pruebas 18-Dic-2024.pdf” y “035 T-10529451 Constancia Envio oficio_OPT-A-668-2024.pdf”.

[51] Expediente digital T- 10.529.451, archivo “037 T-10529451 Rta. IGAC 16-01-25.pdf”

[52] Corte Constitucional, Sentencia T-301 de 2024.

[53] Corte Constitucional, Sentencias SU-655 de 2017; SU-522 de 2019 y T-178 de 2024.

[54] Ibídem.

[55] Corte Constitucional, Sentencia T-016 de 2023.

[56] Corte Constitucional, Sentencia SU-150 de 2021.

[57] Corte Constitucional, Sentencia SU-522 de 2019.

[58] Corte Constitucional, Sentencias C-543 de 1992, T-590 de 2009, SU-946 de 2014, SU-817 de 2010 y SU-210 de 2017.

[59] Corte Constitucional, Sentencias T-949 de 2003, SU-490 de 2016, SU-396 de 2017, SU-355 de 2017, T-016 de 2019, SU-128 de 2021, SU-387 de 2022, T-018 de 2023.

[60] Corte Constitucional, Sentencia SU-173 de 2015.

[61] Corte Constitucional, Sentencia T-278 de 2018.

[62] Corte Constitucional, Sentencia C-590 de 2005

[63] Corte Constitucional, Sentencias C-590 de 2005. Sobre el punto se ha sostenido que el artículo 86 de la Constitución dispone que la acción de tutela “sólo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable”. En el mismo sentido, el numeral 1º del artículo 6º del Decreto 2591 de 1991 señala que la acción de tutela no es procedente “[c]uando existan otros recursos o medios de defensa judiciales”. Esta norma también contempla las siguientes dos excepciones a la regla de improcedencia: (i) que la acción de tutela se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable, o (ii) que los recursos o medios de defensa no sean idóneos ni eficaces para proteger los derechos del accionante.

[64] Corte Constitucional, Sentencias C-590 de 2005.

[65] Corte Constitucional, Sentencia C-590 de 2005.

[66] Corte Constitucional, Sentencia C-590 de 2005.

[67] Corte Constitucional, Sentencia C-590 de 2005.

[69] Corte Constitucional, Sentencia T-315 de 2020.

[70] M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

[71] Corte Constitucional, Sentencia T-150 de 2023.

[72] Ibídem.

[73] Artículo 75 Ley 1448 de 2011.

[74] Artículo 105 Ley 1448 de 2011.

[75] Corte Constitucional, Sentencia SU-215 de 2022.

[76] Corte Constitucional, Sentencia SU-648 de 2017.

[77] Corte Constitucional, Sentencia T-306 de 2021.

[78] El artículo hace referencia al Código de Procedimiento Civil, sin embargo, dicha disposición está derogada por lo que se debe aplicar la norma que trata sobre dicho tema en el Código General del Proceso al ser la norma vigente para el momento en que ocurrieron los hechos.

[79] “1. Haberse encontrado después de pronunciada la sentencia documentos que habrían variado la decisión contenida en ella, y que el recurrente no pudo aportarlos al proceso por fuerza mayor o caso fortuito o por obra de la parte contraria. 2. Haberse declarado falsos por la justicia penal documentos que fueron decisivos para el pronunciamiento de la sentencia recurrida. 3. Haberse basado la sentencia en declaraciones de personas que fueron condenadas por falso testimonio en razón de ellas. 4. Haberse fundado la sentencia en dictamen de perito condenado penalmente por ilícitos cometidos en la producción de dicha prueba. 5. Haberse dictado sentencia penal que declare que hubo violencia o cohecho en el pronunciamiento de la sentencia recurrida. 6. Haber existido colusión u otra maniobra fraudulenta de las partes en el proceso en que se dictó la sentencia, aunque no haya sido objeto de investigación penal, siempre que haya causado perjuicios al recurrente. 7. Estar el recurrente en alguno de los casos de indebida representación o falta de notificación o emplazamiento, siempre que no haya sido saneada la nulidad. 8. Existir nulidad originada en la sentencia que puso fin al proceso y que no era susceptible de recurso. 9. Ser la sentencia contraria a otra anterior que constituya cosa juzgada entre las partes del proceso en que aquella fue dictada, siempre que el recurrente no hubiera podido alegar la excepción en el segundo proceso por habersele designado curador ad litem y haber ignorado la existencia de dicho proceso. Sin embargo, no habrá lugar a revisión cuando en el segundo proceso se propuso la excepción de cosa juzgada y fue rechazada”.

[80] Corte Constitucional, Sentencias SU-648 de 2017, T-404 de 2017, T-129 de 2019, T-070 de 2021, T-262 de 2024, entre otras.

[81] Corte Constitucional, Sentencia T- 070 de 2021.

[82] Expediente digital con radicado XXXX. Ver carpeta “130_Recepción memorial” adentro está la carpeta “xxx0Recepción memorialxxx” en la que se encuentra el documento “m23-09632 RESPUESTA_TIERRAS_AUTOS DE SEGUIMIENTO_7546398”

[83] “Contra la la decisión que deniegue el registro, el solicitante podrá interponer el

recurso de reposición ante el funcionario que tomó la decisión dentro de los cinco (5) días siguientes a la notificación de la decisión. El solicitante podrá interponer el recurso de apelación ante el Director de la Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación Integral a las Víctimas de que trata la presente Ley contra la decisión que resuelve el recurso de reposición dentro de los cinco (5) días siguientes a la notificación de esta decisión. Las entidades que componen el Ministerio Público podrán interponer los recursos de reposición ante el funcionario que tomó la decisión y en subsidio el de apelación ante el Director de la Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación Integral a las Víctimas de que trata la presente ley contra la decisión que concede el registro, dentro de los cinco (5) días siguientes contados a partir de su comunicación. Igualmente, si el acto hubiere sido obtenido por medios ilegales, tales autoridades podrán solicitar, en cualquier tiempo, la revocatoria directa del acto para cuyo trámite no es necesario obtener el consentimiento del particular registrado”.

[84] Corte Constitucional, Sentencia. T-315 de 2016.

[85] Expediente digital T-10529451, archivo “002Demanda.pdf”.

[86] Expediente digital T-10529451, archivo “002Demanda.pdf”, folio 8.

[87] Expediente digital T-10529451, archivo “002Demanda.pdf”, folio 11.

[88] Corte Constitucional, Sentencias T-258 de 2017, SU-168 de 2017 y SU-150 de 2021.

[89] Corte Constitucional, Sentencia SU-167 de 2023; en referencia a la Sentencia SU-461 de 2021.

[90] Corte Constitucional, Sentencia SU-201 de 2021.

[91] Expediente digital T-10529451, archivo “002Demanda.pdf”, folio 10.

[92] Corte Constitucional, Sentencias SU-048 de 2022 que retoma lo expuesto en la Sentencia T-442 de 1994, que estableció que el defecto fáctico se presenta ante errores en el juicio valorativo ostensibles, flagrantes y manifiestos que inciden en la decisión. Tal interpretación fue acogida, entre otras, por las sentencias T-086 de 2007, T-355 de 2008 y T-146 de 2010.

[93] Corte Constitucional, Sentencia SU-155 de 2023.

[94] Id.

[95] Sentencias T-927 de 2010, T-522 de 2001 y SU-069 de 2018.

[96] Sentencia SU-566 de 2019.

[97] Sentencia SU-061 de 2023.

[98] Sentencia SU-209 de 2021

[99] Sentencia SU-273 de 2022.

[100] Sentencia SU-566 de 2019.

[101] Corte Constitucional. Sentencia T-401 de 2020.

[102] Corte Constitucional, Sentencia T-025 de 2004.

[103] En dicha oportunidad la Corte estudió la constitucionalidad de los artículos 28 numeral 9, artículo 70, 72, 73, 74 numeral 6 parcial y 75 parcial, 76 inciso 4, 77 numerales 3 y 4 parciales, 78, 84 parágrafo 2 parcial y 91 inciso 1º de la Ley 1448 de 2011.

[105] Corte Constitucional, Sentencia SU- 648 de 2017.

[106] Ib.

[107] Corte Constitucional, Auto de seguimiento, Auto 008 de 2009.

[108] Artículo 1º de la Ley 1448 de 2011.

[109] Numeral 12 del artículo 28 de la Ley 1448 de 2011.

[110] Artículo 28 de la Ley 1448 de 2011.

[111] Artículo 72 de la Ley 1448 de 2011.

[112] Artículo 73 de la Ley 1448 de 2011.

[113] Artículo 75 de la Ley 1448 de 2011.

[114] En esta sentencia, la Corte explicó las caracterizas del modelo, así: “Este modelo fue pensado para combinar la eficiencia de la rama Ejecutiva y la protección a los derechos por parte de la rama Judicial. De un lado, se espera que la gerencia de la Unidad de Tierras se refleje en aspectos como la gradualidad en el trámite de casos, las posibilidades de priorización, el establecimiento de filtros para la selección de las reclamaciones o la recopilación de grandes cantidades de información en un momento previo a la etapa judicial. De otro lado, la intervención de los jueces de restitución brinda garantías, tales como la independencia y, en general, la administración de justicia acorde con los derechos procesales de las víctimas y de los demás intervinientes del proceso”.

[115] Corte Constitucional, Sentencia T-262 de 2024.

[116] Artículo 72 de la Ley 1448 de 2011.

[117] Artículo 97 de la Ley 1448 de 2011.

[118] Corte Constitucional, Sentencia C-820 de 2012.

[119] Corte Constitucional, Sentencia C-330 de 2016.

[120] Artículo 77 de la Ley 1448 de 2011.

[121] Artículo 78 de la Ley 1448 de 2011.

[122] Artículo 13 y 97 de la Ley 1448 de 2011.

[123] El proyecto refiere la Sentencia T-034 de 2017 en la que se indicó “(i) el derecho a la vida en condiciones de dignidad; (ii) el derecho a escoger el lugar del domicilio, en la medida en que para huir de la amenaza que enfrentan las víctimas de desplazamiento, éstas se ven forzadas a escapar de su sitio habitual de residencia y trabajo; (iii) los derechos al libre desarrollo de la personalidad, a la libertad de expresión y de asociación; (iv) la unidad familiar y a la protección integral de la familia; (v) la libertad de circulación por el territorio nacional y el derecho a permanecer en el sitio escogido para vivir; (vi) el derecho al trabajo y la libertad de escoger profesión u oficio, especialmente en el caso de los agricultores que

se ven forzados a migrar a las ciudades y, en consecuencia, abandonar sus actividades habituales; y (vii) el derecho a una vivienda digna, puesto que las personas en condiciones de desplazamiento tienen que abandonar sus propios hogares y someterse a condiciones inapropiadas de alojamiento en los lugares hacia donde se desplazan, cuando pueden conseguirlos y no tienen que vivir a la intemperie”.

[124] Artículo 4º de la Ley 1448 de 2011.

[125] Sentencias T-878 de 2014, T-344 de 2020, M.P.

[126] Ratificada por Colombia mediante la Ley 248 de 1995.

[127] Sentencia T-012 de 2016.

[128] Corte Constitucional. Sentencia T - 224 de 2023.

[129] Sentencia T-028 de 2023.

[130] Ibidem.

[131] Ibidem. Cfr. T-590 de 2017.

[132] “a. Por tratarse de un inmueble ubicado en una zona de alto riesgo o amenaza de inundación, derrumbe, u otro desastre natural, conforme lo establecido por las autoridades estatales en la materia”.

[133] “d. Cuando se trate de un bien inmueble que haya sido destruido parcial o totalmente y sea imposible su reconstrucción en condiciones similares a las que tenía antes del despojo”.

[134] Expediente digital T-10529451, archivo “002Demanda.pdf”, folio 102-103.

[135] Expediente digital con radicado xxxx. Ver carpeta “60_Sentencia” en el documento “xxxxSentenciaxxxx”.

[136] Expediente digital con radicado XXX. Ver carpeta “02_recepcionprocesonuevoreparto”.

[137] Expediente digital con radicado XXX. Ver carpeta “60_Sentencia” folio 28 en el documento “XXX” con remisión al link de la grabación archivo “139. Audiencia de pruebas” en el minuto 9:15.

[138] Expediente digital con radicado XXXX. Ver carpeta “60_Sentencia” folio 28 en el documento “XXXSentenciaXXX” con remisión al link de la grabación “143. Declaración de parte” en el minuto 19:47.

[139] Expediente digital con radicado XXX. Ver carpeta “37_Recepción memorial” en el documento “XXX”.

[140] Las pruebas que a continuación se relacionan se encuentran en el acápite denominado “3. tramite de la acción de tutela”.

[141] Expediente digital T- 10.529.451, archivo “’024 Rta. Unidad Nacional de Protección (despues de traslado).pdf”.

[142] Expediente digital con radicado xxx ver carpeta carpeta “106_recepcion memorial” adentro se encuentra la carpeta “xxxRecepción memorialxxx” y el archivo “3. 6491.pdf”.

[143] Por tratarse de temas sensibles, la Sala no entrará a dar más detalles respecto a las consideraciones analizadas en dicha Resolución.

[144] Expediente digital con radicado xxx ver carpeta “185_recepcion memorial” archivo “ANEXOS_DGRP 001309.pdf”.

[145] Expediente digital T- 10.529.451, archivo “014 Rta. Policía Nacional de Colombia.pdf”.

[146] Expediente digital T- 10.529.451, archivo “022. Rta. Defensoría del Pueblo I (después de traslado).pdf” y “023. Rta. Defensoría del Pueblo II (después de traslado).pdf”.

[148] El mensaje de texto tenía el siguiente contenido: “viejo gonorrea lo vamos a matar por sapo así se meta donde sea viejo gonoreea”(sic).

[149] Expediente digital T-10529451, archivo “002Demanda.pdf” folio 173.

[150] El mensaje de texto tenía el siguiente contenido: “par de hptas no se van a salvar por sapos se van a morir les vamos a picar sus familias así pongan quejas se van a morir... Ultima advertencia Ud xxx y el tripon maldito de Pérez”(sic).

[151] Expediente digital T-10529451, archivo “002Demanda.pdf” folio 207.

[152]El mensaje de texto tenía el siguiente contenido: “lo tenemos bien ubicado ultima amenaza viejo malparido ni con toda esa manada de sapos que estaban en las parcelas se va a salvar usted es adjetivo militar se le va a acabar la lloradera viejo hpta muerte a toda su familia por sapo”(sic).

[153] Expediente digital T-10529451, archivo “002Demanda.pdf” folio 219

[154] El mensaje de texto tenía el siguiente contenido: “Les va Pazar lo mismo que a xxx lo único diferente es que a ustedes nadie los ba encontrar par de malparidos a uste XXX y la gonorrea del viejo de Pérez objetivo militar por sapos hijos de puta” (sic).

[155] El mensaje de texto tenía el siguiente contenido: “No los queremos mas por las parcelas ya q son ojetivo primordial para nuestra organización les exigimos 200 millones i los proyectos q van a recibir no descansamos dio y noche siguiéndolos van a morir todos sus familiares viejo de Pérez esposa xxx esposa con tosa su familia están bien ubicados”(sic)

[156] Artículo 73 Ley 1448 de 2011.

[157] Artículo 28 Ley 1448 de 2011.

[158] Artículo 25 Ley 1448 de 2011.

[159] Sentencia SU-349 de 2022, M.P. Alejandro Linares Cantillo.

[160] Acápite “3. Trámite de la acción de tutela”

This version of Total Doc Converter is unregistered.