

T-244-16

Sentencia T-244/16

ACCION DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES-Reiteración de jurisprudencia sobre procedencia excepcional

ACCION DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES-Requisitos generales y especiales de procedibilidad

CARACTERIZACION DEL DEFECTO MATERIAL O SUSTANTIVO COMO CAUSAL DE PROCEDIBILIDAD DE LA ACCION DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES-Reiteración de jurisprudencia

Se configura un defecto sustantivo cuando: (i) se aplica una disposición que perdió vigencia por cualquiera de las razones previstas por la normativa, por ejemplo, su inexecutableidad o derogatoria por una norma posterior; (ii) se aplica una norma manifiestamente inaplicable al caso y la aplicable pasa inadvertida por el fallador; (iii) el juez realiza una interpretación contraevidente -interpretación contra legem- o claramente irrazonable o desproporcionada que afecta los intereses de las partes; (iv) el juzgador se aparta del precedente judicial -horizontal o vertical- sin justificación suficiente; o (v) se abstiene de aplicar la excepción de inconstitucionalidad ante una violación manifiesta de la Constitución.

PROCESO CIVIL-Naturaleza/PROCESO CIVIL-Finalidad

El proceso civil regula situaciones jurídicas provenientes del derecho sustancial privado, tal y como se establece en el artículo 1º del Código General del Proceso, el cual dispone que su objeto es regular “la actividad procesal en los asuntos, civiles, comerciales, de familia y agrarios”. La finalidad del proceso civil es asegurar el respeto por el derecho objetivo o sustancial, cuando no se logre su realización por parte de su titular y que la ley procesal civil presume la igualdad entre las partes que participan en tal procedimiento, lo que no ocurre en todos los procesos.

DESISTIMIENTO EN MATERIA CIVIL-Implica la terminación del proceso

El desistimiento en materia civil implica la terminación del proceso. En consecuencia, tal y como se establece en las normas de procedimiento civil, el auto de aceptación de desistimiento tiene los mismos efectos de cosa juzgada que tiene una sentencia absolutoria a la parte demandada. En este sentido, se reitera la importancia de que se demuestre la verdadera voluntad del demandante de abandonar sus pretensiones y terminar el proceso judicial.

## PROCESO DE RESTITUCION DE TIERRAS-Naturaleza

### PROCESO DE RESTITUCION DE TIERRAS EN EL CONTEXTO DE JUSTICIA TRANSICIONAL-Objeto

Su objeto consiste en establecer un conjunto de medidas judiciales, administrativas, sociales y económicas, de carácter individual y colectivo, en beneficio de las personas que han sido víctimas de infracciones al Derecho Internacional Humanitario o de graves violaciones de Derechos Humanos, con ocasión del conflicto armado interno por hechos ocurridos a partir del 1º de enero de 1985. Todo esto en un marco de justicia transicional en el que se haga efectivo el goce los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición, a fin de lograr la reconciliación y una paz sostenible.

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

### PROCESO DE RESTITUCION DE TIERRAS-Etapas administrativa y judicial

ACCION DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES-Improcedencia por cuanto no se incurrió en un defecto sustantivo debido a que el desistimiento en materia civil no es aplicable al proceso de restitución de tierras consagrado en la Ley 1448 de 2011

Referencia: expediente T-5.299.362

Acción de tutela instaurada por la señora María Elena Robledo Noreña y otro contra el Juzgado 1º Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras de Montería.

Procedencia: Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia.

Asunto: Legitimación por activa como requisito de procedibilidad en la acción de tutela, el defecto sustantivo como requisito de procedencia de tutela contra providencias judiciales y el desistimiento en el proceso de restitución de tierras de la Ley 1448 de 2011.

Magistrada Ponente:

GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO.

Bogotá, D. C., dieciséis (16) de mayo de dos mil dieciséis (2016).

La Sala Quinta de Revisión de Tutelas de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados Jorge Iván Palacio y Jorge Ignacio Pretelt Chaljub y por la Magistrada Gloria Stella Ortiz Delgado, quien la preside, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha proferido la siguiente

## SENTENCIA

En el trámite de revisión del fallo de segunda instancia adoptado por la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia, el 19 de noviembre de 2015, que revocó la sentencia proferida por la Sala Primera Civil Especializada en Restitución de Tierras del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Antioquia, por medio del cual se declaró improcedente el amparo constitucional solicitado por María Elena Robledo Noreña y Mario Francisco Robledo Prada.

El asunto llegó a la Corte Constitucional, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 31 del Decreto 2591 de 1991, por remisión que efectuó la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia. El 25 de enero de 2016, la Sala Número Uno de Selección de Tutelas de esta Corporación, escogió el presente caso para su revisión.

## I. ANTECEDENTES

El 18 de septiembre de 2015[1], el abogado José Luis Giraldo, presentó acción de tutela en representación de los señores María Elena Robledo Noreña y Mario Francisco Robledo Prada, en contra del Juzgado 1º Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras de Montería, por considerar que éste vulneró el derecho fundamental al debido proceso de sus representados, al negar la solicitud de desistimiento presentada por el señor José Miguel

Gómez Cuello en el proceso de restitución de tierras respecto del bien inmueble identificado como Parcela No. 76E ubicado en el predio denominado Mundo Nuevo.

#### A. Hechos y pretensiones

2. En el transcurso de la etapa probatoria del proceso de restitución, la señora Gladis del Carmen Acosta López y su esposo, presentaron dos memoriales al juzgado accionado, en los que manifestaron que: (i) revocan el poder otorgado al señor Rodrigo Torres Velásquez para representarlos en el proceso y (ii) desisten del proceso de restitución de tierras[4].

Particularmente, el señor José Miguel Gómez Cuello manifestó lo siguiente:

“JOSE MIGUEL GOMEZ CUELLO (sic), mayor de edad, identificado con la cédula de ciudadanía N° C.C. 15.664.711, obrando en mi propio nombre y representación, mediante el presente escrito, le manifiesto al despacho, que revoco el poder otorgado al Dr. RODRIGO TORRES VELAZQUEZ, y desisto de continuar con el proceso de restitución de la PARCELA 76E de Mundo Nuevo, que se reclama en el proceso de la referencia, por las siguientes razones.

Soy una persona de poca instrucción y cuando la UNIDAD DE TIERRAS DESPOJADAS, me explico (sic) en qué consistía la reclamación de la parcela Mundo Nuevo parcela 76E, M.I.140-52000, ubicada en MUNDO NUEVO, no entendí bien y cometí un error al reclamar una tierra, que realmente había vendido, que me habían pagado, mediante la entrega de otra parcela en LA PELEA, lo que hice fue una permuta con el señor JOAQUIN RAMIREZ, la cual también vendimos y posteriormente nos fuimos a montar un restaurante y luego nos trasladamos a vivir a VENEZUELA por más de 12 años. No hemos sido desplazados por nadie y no hemos abandonado la PARCELA 76E, cuando hicimos el cambio, nos fuimos directamente para la parcela que compramos en LA PELEA.

Esto me ha hecho recapacitar y le manifiesto, nuevamente al despacho, que no quiero reclamar la Mundo Nuevo parcela 76E, M.I.140-52000, y no quiero que nadie me represente en el proceso que se inició en contra de MARIA ELENA ROBLEDO NORENA (sic), mayor de edad, domiciliada y residente en Medellín, identificada con la cédula de ciudadanía N° .C.C. 42.890.576 de Envigado, y MARIO FRANCISCO ROBLEDO PRADA, mayor de edad, domiciliado y residente en Medellín, identificado con la cédula de ciudadanía N° C.C. 70.554.607 de Medellín.

También, manifiesto de manera clara, expresa y voluntaria al despacho que desisto de continuar con el presente proceso de restitución y desisto de todas las pretensiones de la demanda. Así mismo COADYUVO y RATIFICO, el memorial presentado por mi apoderada GLADIS DEL CARMEN ACOSTA LOPEZ, mayor de edad, identificada con la cedula de ciudadanía Nro.23.101.522.” (Negrillas en el texto original) [5].

3. Mediante auto del 15 de julio de 2015, el Juzgado 1º Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras de Montería, decidió negar el desistimiento presentado por José Miguel Gómez Cuello y Gladis del Carmen Acosta López. En particular, manifestó que, de conformidad con lo establecido por la Sala Tercera Civil Especializada en Restitución de Tierras del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Antioquia, en la Sentencia No. 006 del 26 de junio de 2015, no es jurídicamente viable admitir el desistimiento ni aplicar las normas establecidas en el Código General del Proceso sobre el tema, debido a la naturaleza del proceso de restitución de tierras, el cual busca una reparación integral a las víctimas, lo que implica una intervención más activa de los jueces en tales procedimientos[6].

4. Con fundamento en lo anterior, los accionantes presentaron recurso de reposición en contra del auto anteriormente referido. El 10 de agosto de 2015, el juzgado tutelado denegó el recurso de reposición, bajo el argumento de que no se conocía ningún pronunciamiento de las altas cortes sobre el desistimiento dentro del proceso de restitución de tierras y por esta razón, siguió los lineamientos de la Sala Tercera Civil Especializada en Restitución de Tierras del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Antioquia que en otra oportunidad, negó una solicitud de desistimiento, por considerar que no era procedente aceptar esta forma de terminación del proceso de restitución. Adicionalmente, informó que no procedía el recurso de apelación en contra de esa providencia[7].

5. En consecuencia, los accionantes solicitan al juez de tutela el amparo de su derecho fundamental al debido proceso por incurrir en un defecto sustantivo, al negar una actuación que no se encuentra consagrada como uno de los trámites inadmisibles dentro del proceso de restitución de tierras establecidos en el artículo 94[8] de la Ley 1448 de 2011 y no aplicar en el proceso de restitución la figura del desistimiento consagrada en el artículo 342 del Código de Procedimiento Civil.

6. Específicamente, piden al juez de tutela que ordene al Juzgado 1º Civil del Circuito

Especializado en Restitución de Tierras de Montería, que acepte el desistimiento y la revocatoria de poder, presentados por el señor José Miguel Gómez Cuello y la señora Gladis del Carmen Acosta López[9].

#### B. Actuaciones en sede de tutela

Mediante auto del 21 de septiembre de 2015[10], la Sala Primera Civil Especializada en Restitución de Tierras del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Antioquia, avocó el conocimiento de la acción de tutela.

El juez de instancia decidió vincular a la Unidad Especial de Restitución de Tierras Despojadas Dirección Territorial de Córdoba quien representa a los reclamantes en el proceso de restitución de tierras identificado con el número de radicado 23-001-31-21-001-2015-0003-00, incluido el señor José Miguel Gómez Cuello.

Asimismo, el Tribunal vinculó al proceso de tutela al municipio de Montería – Córdoba, al señor José Miguel Gómez Cuello, a la señora Gladis del Carmen Acosta López y al Ministerio Público.

Los accionados e intervinientes contestaron en los siguientes términos:

#### Respuesta del Ministerio Público

Mediante escrito presentado el 23 de septiembre de 2015[11], la Procuraduría General de la Nación afirmó que en su criterio, los accionantes carecen de legitimación en la causa por activa para solicitar el amparo constitucional, toda vez que desde el punto de vista material, la decisión que negó la solicitud de desistimiento se encuentra dirigida a los demandantes en el proceso de restitución de tierras, es decir a José Miguel Gómez Cuello y Gladis del Carmen Acosta López.

En este sentido, el Ministerio Público considera que en el caso objeto de estudio, no se cumple con el requisito de procedibilidad de legitimación por activa y en consecuencia, se deben negar las pretensiones de los accionantes.

Respuesta del Juzgado 1º Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras de Montería

Asimismo, señaló que la justicia transicional es diferente a la ordinaria, debido a que busca proteger los intereses de las víctimas y amparar su derecho fundamental a la reparación integral. Por lo anterior, el juzgado demandado considera que los procesos de restitución de tierras solo pueden terminar con una decisión final en la sentencia.

En consecuencia, solicitó negar las pretensiones de los demandantes por considerar que no se les vulneró ningún derecho fundamental.

Adicionalmente, el juzgado accionado remitió al juez de tutela el auto admisorio de la solicitud de restitución y formalización de tierras, presentada por la Unidad Especial de Restitución de Tierras Despojadas Dirección Territorial de Córdoba[13].

Con fundamento en las intervenciones anteriormente referidas, mediante auto del 23 de septiembre de 2015[14], la Sala Primera Civil Especializada en Restitución de Tierras del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Antioquia, decidió vincular al Instituto Colombiano de Desarrollo Rural (INCODER) y a los demás solicitantes[15] dentro del proceso de restitución de tierras que se adelanta en el juzgado demandado.

Respuesta de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, Dirección Territorial de Córdoba

Mediante escrito presentado el 24 de septiembre de 2015[16], la Unidad representada por el señor Rodrigo José Torres Velásquez manifestó que, durante el trámite procesal le había solicitado al juzgado accionado que se realizara un interrogatorio al señor José Miguel Gómez Cuello, con el fin de profundizar en su consentimiento sobre el desistimiento de la demanda de restitución de tierras. Lo anterior, debido a que esa solicitud se había presentado personalmente por el peticionario y no a través de la Unidad Especial de Restitución de Tierras Despojadas (en adelante UAEGRTD).

Además, el representante indicó que en el transcurso del trámite administrativo de los procesos de restitución, los solicitantes pueden desistir de continuar con el trámite, sin embargo, la Unidad puede decidir de oficio si continúa o no con la actuación cuando lo considere necesario, con fundamento en la prevalencia del interés público.

Adicionalmente, la Unidad afirmó que en los procesos de restitución de tierras es muy

importante verificar el grado de voluntad o libertad que tiene la persona que presenta el desistimiento, de conformidad con lo establecido en el artículo 343 del Código de Procedimiento Civil y el principio de favorabilidad dirigido a las víctimas. En este sentido, considera que, si en efecto la persona tiene la voluntad libre de solicitar el desistimiento, éste debe ser aceptado y se debe terminar el proceso. Lo anterior, debido a que pueden ocurrir situaciones en las que el solicitante verifique que no cumple con las previsiones de la Ley 1448 de 2011 para obtener la restitución, se halle incurso en alguna de las situaciones establecidas en el artículo 12 del Decreto 4829 de 2011[17] o la vida del reclamante se encuentre en riesgo por estar amenazado.

Respuesta del Instituto Colombiano de Desarrollo Rural (INCODER)

Mediante escrito presentado el 28 de septiembre de 2015[18] el INCODER afirmó que en el caso objeto de estudio, no se cumple con ninguno de los requisitos de procedencia de la tutela contra providencias judiciales. En particular, manifestó estar de acuerdo con lo establecido por el Juzgado 1º Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras de Montería en el auto que negó el desistimiento, por considerar que, la confrontación que existe entre los derechos de las víctimas y los opositores debe resolverse por el juez competente.

Con fundamento en lo anterior el INCODER solicitó que se declare la improcedencia de la acción de tutela.

C. Decisiones objeto de revisión

Fallo de primera instancia

Mediante fallo proferido el 1º de octubre de 2015[19], la Sala Primera Civil Especializada en Restitución de Tierras del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Antioquia, declaró improcedente el amparo constitucional solicitado por María Elena Robledo Noreña y Mario Francisco Robledo Prada. En particular, indicó que en el escrito de tutela no se indicó el defecto que viciaba la providencia demandada y sólo se realizó una analogía sobre la figura del desistimiento en los procesos ordinarios aplicada a los de restitución de tierras.

Adicionalmente, el juez de primera instancia consideró que los accionantes no se

encuentran legitimados por activa, debido a que no se ven afectados por la decisión del juzgado accionado, mediante la cual se negó el desistimiento de los demandantes en el proceso de restitución de tierras.

### Impugnación

El 5 de octubre de 2015[20], los accionantes presentaron recurso de apelación, bajo el argumento de que no era cierto que ellos no se veían afectados con la decisión del juzgado accionado, en la medida en que la aceptación del desistimiento implicaba la terminación del proceso de restitución de la Parcela No. 76E ubicada en la Hacienda Mundo Nuevo, sobre la cual ostentan su propiedad.

### Fallo de segunda instancia

Mediante sentencia del 19 de noviembre de 2015[21], la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia estableció que en este caso se vulneró el derecho al debido proceso de los accionantes, por considerar que el Juzgado 1º Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras de Montería, tomó la decisión de no aceptar el desistimiento de los demandantes en el proceso de restitución de tierras, pero no presentó argumentos de fondo para sustentar su negativa. Adicionalmente, indicó que el juez también omitió pronunciarse sobre los argumentos que presentaron los accionantes, en el auto que resolvió el recurso de reposición presentado por los demandados en el proceso de restitución.

En consecuencia, la Corte Suprema de Justicia dejó sin efectos la providencia proferida el 10 de agosto de 2015 por el Juzgado 1º Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras de Montería y ordenó emitir un nuevo auto en el que se pronunciara sobre todos los argumentos presentados por los actores, para decidir sobre la viabilidad o no, del desistimiento presentado por José Miguel Gómez Cuello y Gladis del Carmen Acosta López.

### D. Actuaciones en sede de revisión

1.- Con el fin de contar con mayores elementos de juicio, mediante auto del 15 de marzo de 2016[22], la Magistrada Sustanciadora ordenó al Juzgado 1º Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras de Montería, que informara a la Corte Constitucional el estado

actual del proceso de restitución de tierras y remitiera una copia de la providencia proferida en cumplimiento de la sentencia del 19 de noviembre de 2015 dictada por la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia.

Adicionalmente, la Magistrada solicitó al juzgado accionado una copia del recurso de reposición presentado por los señores María Elena Robledo Noreña y Mario Francisco Robledo Prada, contra el auto que negó el desistimiento en el proceso de restitución.

2.- El 4 de abril de 2015[23], el Juzgado 1º Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras de Montería allegó a esta Corporación una copia del auto proferido el 18 de enero de 2016, dictado en cumplimiento de lo ordenado por la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema, mediante el cual, se negó el recurso de reposición presentado contra el auto que había negado la solicitud de desistimiento.

En dicha providencia el juzgado accionado indicó que el proceso de restitución de tierras se desarrolla en un contexto de justicia transicional en medio del conflicto, lo que implica que, en la actualidad los despojadores y testaferros ostentan una posición privilegiada frente las víctimas. Adicionalmente, señaló que los sujetos amparados por la Ley 1448 de 2011 no pueden equipararse a los usuarios de las normas de la jurisdicción ordinaria por la naturaleza del proceso de restitución.

Por consiguiente, el juez indicó que en este caso, no es procedente aceptar el desistimiento ni la revocatoria del poder a la UAEGRTD, en la medida en que ni las normas del Código del Procedimiento Civil ni las del Código General del Proceso resultan aplicables a la restitución de tierras, toda vez que “(...) los usuarios de la justicia ordinaria no han sufrido los señalamientos del Artículo 3º de la Ley 1448 de 2011 Ley de Víctimas y Restitución de Tierras”[24]. En consecuencia, afirmó que este asunto no se trata de un desconocimiento de la voluntad de quien presenta el desistimiento, como lo afirman los accionantes, pues lo que se busca es proteger los principios de verdad, justicia, reparación integral y garantías de no repetición, que constituyen un pilar fundamental de la justicia transicional.

Por otra parte, el juez reiteró que no existe un pronunciamiento de las Altas Cortes, sobre la figura del desistimiento en el proceso de restitución de tierras, por lo que acogió lo establecido por la Sala Especializada en Restitución de Tierras del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Antioquia. En este sentido, el fallador afirmó que el derecho a la verdad

establecido en la Ley 1448 de 2011 es imprescriptible e inalienable para las víctimas, sus familiares y la sociedad en general.

Finalmente, el juzgado accionando se pronunció sobre el argumento de los recurrentes sobre la aplicación de las normas del Código de Procedimiento Civil en otras etapas del proceso. Al respecto, el juez indicó que las diligencias que se habían practicado de conformidad con lo establecido en el procedimiento ordinario, eran etapas de trámite que no decidían sobre los derechos de reclamación.

Con fundamento en lo anterior, el Juzgado 1º Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras de Montería negó el recurso de reposición presentado por el abogado José Luis Giraldo, en representación de los accionantes, quienes ostentan la calidad de opositores en el proceso de restitución.

Adicionalmente, remitió el expediente del proceso a la Sala Civil Especializada en Restitución de Tierras del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Antioquia para que decida de fondo, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 79[26] de la Ley 1448 de 2011.

Por otra parte, mediante escrito presentado el 12 de abril de 2016[27], el Ministerio Público reiteró sus argumentos que presentó a los jueces de instancia, en los que indicó que los actores no tienen legitimación por activa para interponer la tutela en contra de la decisión del juzgado accionado de negar el desistimiento presentado por el señor José Miguel Gómez Cuello. Lo anterior, por considerar que dicha providencia está dirigida a quien desiste y no a los accionantes.

Con fundamento en lo anterior, solicita que se declare improcedente el amparo solicitado por falta de legitimación por activa.

3.- En la sesión celebrada el 16 de mayo de 2016 por la Sala Quinta de Revisión, el Magistrado Jorge Ignacio Pretelt Chaljub manifestó su impedimento para conocer del proceso de la referencia. En particular, el Magistrado indicó que el Director de la Unidad de Restitución de Tierras le informó a través de diferentes medios de comunicación, que dicha entidad inició un proceso de restitución de tierras respecto de los predios identificados como “No hay como Dios” y “Alto Bonito”, que actualmente son de su propiedad. Con fundamento en lo anterior, consideró que podía configurarse la causal de impedimento

establecida en el numeral 1° del artículo 56 de la Ley 906 de 2004, esto es, tener interés directo en el resultado del proceso objeto de estudio[28].

Por consiguiente, los demás Magistrados de la Sala Quinta de Revisión aceptaron el impedimento mencionado y procedieron a pronunciarse sobre las pretensiones de la presente acción de tutela.

## II. CONSIDERACIONES

### Competencia

1.- Corresponde a la Corte Constitucional analizar, en Sala de Revisión, la sentencia proferida dentro de la acción de tutela de la referencia, con fundamento en los artículos 86 y 241-9 de la Constitución y 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991.

### Asunto objeto de revisión y problema jurídico

2.- Como se indicó en el acápite de hechos, el abogado José Luis Giraldo, presentó acción de tutela en representación de María Elena Robledo Noreña y Mario Francisco Robledo Prada, por considerar que el Juzgado 1º Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras de Montería, vulneró el derecho fundamental al debido proceso de sus representados, como consecuencia de la negativa del juzgado demandado, de aceptar el desistimiento del proceso de restitución de tierras de la propiedad identificada como Parcela No. 76E ubicada en el predio Mundo Nuevo, presentado por el señor José Miguel Gómez Cuello en contra de los accionantes.

En particular, el apoderado señala que el juzgado accionado vulneró los derechos de sus representados al denegar la solicitud de desistimiento, en la medida en que tal actuación no es inadmisibles en el proceso de restitución de tierras de conformidad con lo establecido en el artículo 94 de la Ley 1448 de 2011, y en consecuencia, debió aplicar las normas que regulan el desistimiento en materia civil.

El Juzgado 1º Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras de Montería, considera que no se vulneró ningún derecho fundamental a los accionantes, toda vez que por la naturaleza del proceso de restitución de tierras, no se debe admitir la figura del desistimiento procesal.

3.- Con fundamento en lo anterior, la Corte Constitucional deberá resolver el siguiente problema jurídico: ¿El Juzgado 1º Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras de Montería vulneró el derecho fundamental al debido proceso, al negar una solicitud de desistimiento del proceso de restitución de tierras?

Para resolver la cuestión planteada, es necesario abordar el análisis de los siguientes temas: (i) legitimación por activa como requisito de procedencia de la acción de tutela y su análisis en el caso concreto; (ii) requisitos generales de la procedencia excepcional de la tutela contra providencias judiciales y su cumplimiento en el caso concreto; (iii) requisitos específicos de la procedencia excepcional de la tutela contra providencias judiciales, en particular el defecto sustantivo o material por omitir la norma aplicable al caso; (iv) la naturaleza del procedimiento civil colombiano; (v) el desistimiento en materia civil; (vi) la naturaleza del proceso de restitución de tierras y (vii) el análisis del defecto sustantivo alegado en el caso concreto.

4.- De conformidad con lo establecido en los artículos 86 Superior y 5º del Decreto 2591 de 1991, la acción de tutela procede contra toda acción u omisión de las autoridades públicas y en ciertos casos en contra de particulares, que vulneren o amenacen los derechos fundamentales de los accionantes.

Teniendo en cuenta que a lo largo del proceso se ha hecho referencia sobre ese tema, a continuación, la Sala abordará el análisis del requisito de procedencia de legitimación por activa. Los presupuestos de subsidiariedad e inmediatez, se estudiarán en los fundamentos 18 y 19 de esta providencia, debido a que éstos tienen una valoración cualificada cuando se trata de acciones de tutela contra providencias judiciales.

Legitimación por activa como requisito de procedencia de la acción de tutela

5.- La Constitución Política[29] establece el derecho que tiene toda persona de reclamar ante los jueces, por sí misma o por quien actúe a su nombre, la protección inmediata de sus derechos fundamentales cuando estos resulten amenazados o vulnerados, mediante un procedimiento preferente y sumario. Además, el artículo 4º de la misma normativa, establece que la acción de tutela solo procederá cuando el afectado haya agotado todos los mecanismos de defensa judicial, salvo que el amparo sea utilizado como mecanismo transitorio para evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable.

Igualmente, el artículo 10º del Decreto 2591 de 1991 establece que, toda persona vulnerada o amenazada en uno de sus derechos fundamentales podrá solicitar el amparo constitucional por sí misma, por representante, o a través de un agente oficioso, cuando el titular de los derechos vulnerados o amenazados no esté en condiciones de promover su propia defensa.

6.- Desde sus inicios, particularmente en la sentencia T-416 de 1997[30], la Corte Constitucional estableció que la legitimación por activa constituye un presupuesto de la sentencia de fondo, en la medida en que se analiza la calidad subjetiva de las partes respecto del interés sustancial que se discute en el proceso de tutela.

Asimismo, en la sentencia T-176 de 2011[31], este Tribunal indicó que legitimación en la causa por activa constituye una garantía de que la persona que presenta la acción de tutela tenga un interés directo y particular respecto del amparo que se solicita al juez constitucional, de tal forma que fácilmente el fallador pueda establecer que el derecho fundamental reclamado es propio del demandante.

En particular sobre la legitimación por activa en los casos de tutelas contra providencias judiciales, en la sentencia T-240 de 2004[32], esta Corporación indicó que, cuando se demuestra que una autoridad judicial incurre en una vía de hecho, vulnera el derecho fundamental al debido proceso de todas las personas que intervienen en dicho procedimiento.

Igualmente, en la sentencia T-019 de 2013[33], la Corte estableció que la legitimación por activa en tutela contra providencias judiciales, se acredita cuando se demuestra un interés en el resultado del fallo que se revisa en sede constitucional.

7.- Por otro lado, en las sentencias T-610 de 2011[34] y T-417 de 2013[35] entre otras[36] este Tribunal ha establecido que el ordenamiento jurídico colombiano otorga cuatro posibilidades para solicitar el amparo constitucional al juez de tutela: (i) el ejercicio directo de la acción por parte del afectado; (ii) a través de representante legal; (iii) por medio de apoderado judicial; y (iv) mediante agente oficioso.

En relación con la legitimación por activa mediante apoderado, recientemente en la sentencia T-366 de 2015[37], la Corte afirmó que el representante se encuentra

legitimado para solicitar el amparo constitucional, cuando se acredita que ha sido expresamente autorizado para ello. Por consiguiente, el apoderado deberá acreditar la condición de abogado titulado y anexar el poder para presentar la acción de tutela.

8.- En esta oportunidad, la Corte reitera la regla jurisprudencial que establece que una persona se encuentra legitimada por activa para presentar la acción de tutela, cuando demuestra que tiene un interés directo y particular en el proceso y en la resolución del fallo que se revisa en sede constitucional.

Análisis de la legitimación por activa como requisito de procedencia en el caso concreto

9.- De acuerdo con los fundamentos jurisprudenciales anteriormente señalados y las pruebas que obran en el expediente, la Sala encuentra que en el caso objeto estudio, María Elena Robledo Noreña y Mario Francisco Robledo Prada acreditan su legitimación por activa para presentar la acción de tutela contra el auto que negó el desistimiento presentado por el señor José Miguel Gómez Cuello en el proceso de restitución de la Parcela No. 76E, segregada de la antigua Hacienda Mundo Nuevo, ubicada en el Municipio de Montería. Lo anterior, debido a que en la actualidad, los accionantes tienen el derecho de dominio sobre dicho predio.

10.- En efecto, de las pruebas del expediente se demuestra que el 25 de julio de 2002 el señor José Miguel Gómez Cuello confirió poder especial al señor Moisés Elías Robledo Prada para “transferir a título de venta real y efectiva el derecho de dominio y posesión del predio denominado Parcela No. 76E ubicado en Nuevo Mundo en el Municipio de Montería”[38].

Posteriormente, el 17 de noviembre de 2009, Moisés Elías Robledo Prada en representación de José Miguel Gómez Cuello y otras personas de la misma zona, que también son reclamantes en el proceso de restitución de tierras objeto de estudio, celebró un contrato de compraventa con Mario Francisco Robledo Prada y María Elena Robledo Noreña, ante el Notario Público Único del Circulo de Sahagún, mediante el cual se transfirió el derecho de dominio de los predios ubicados en Mundo Nuevo, dentro de los cuales se encuentra la Parcela No. 76E[39].

Con fundamento en lo anterior, se evidencia que los accionantes han tenido el derecho de dominio sobre el predio cuya restitución se pretende. Lo anterior, se comprueba en el

Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente, en el que consta que María Elena Robledo Noreña y Mario Francisco Robledo Prada son propietarios del predio denominado Parcela No. 76E Mundo Nuevo[40].

Por esta razón, mediante auto del 27 de febrero de 2015, el Juzgado Primero Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras de Montería admitió 7 solicitudes presentadas por la UAEGRTD en representación de varios reclamantes, dentro de los cuales se encuentra el señor José Miguel Gómez Cuello, en las que se pide la restitución de las parcelas segregadas de un predio de mayor extensión denominado Mundo Nuevo [41].

En la misma providencia, el juez ordenó dar traslado de las 7 peticiones de restitución admitidas a María Elena Robledo Noreña y Mario Francisco Robledo Prado, por tener la titularidad de los predios cuya restitución se pretende. Adicionalmente, se ordenó la sustracción provisional del comercio de los predios anteriormente mencionados[42].

Para esta Corporación se evidencia que los accionantes demuestran que tienen un interés directo en el proceso y, en particular, en el auto proferido por el Juzgado Primero Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras de Montería que negó el desistimiento dentro del proceso de restitución del inmueble identificado como Parcela No. 76E, presentado por el señor José Miguel Gómez Cuello. Lo anterior, debido a que ellos ostentan la propiedad del predio que actualmente se encuentra provisionalmente sustraído del comercio.

En consecuencia, se concluye que los señores María Elena Robledo Noreña y Mario Francisco Robledo Prada se encuentran legitimados por activa para presentar la acción de tutela en contra del Juzgado 1º Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras de Montería.

Asimismo, se demuestra que el abogado José Luis Giraldo acredita su calidad de apoderado judicial ya que aporta el poder concedido por sus representados para instaurar la acción de tutela de la referencia[43], con lo cual no hay duda sobre la legitimación por pasiva.

11.- Finalmente, la Sala observa que la cadena de tradiciones anteriormente descrita no coincide con lo afirmado por el señor José Miguel Gómez Cuello en el escrito de desistimiento. Este punto será abordado por este Tribunal más adelante.

12.- El artículo 86 Superior establece que la tutela procede contra toda “acción u omisión de cualquier autoridad pública”. Las autoridades judiciales son autoridades públicas que en el ejercicio de sus funciones tienen la obligación de ajustarse a la Constitución y a la ley, y garantizar la efectividad de los principios, deberes y derechos reconocidos en la Constitución.

13.- Bajo el presupuesto mencionado, la Corte Constitucional ha admitido la procedencia de la acción de tutela contra decisiones judiciales que quebranten los derechos fundamentales de las partes y se aparten de los mandatos constitucionales. No obstante, se ha precisado que la procedencia de la acción de tutela en estos casos debe ser excepcional, con el fin de que no se desconozcan los principios de cosa juzgada, autonomía e independencia judicial, seguridad jurídica, y la naturaleza subsidiaria que caracteriza al mecanismo.

La acción de tutela contra decisiones judiciales tiene como finalidad efectuar un juicio de validez constitucional de una providencia que incurre en graves falencias, que la tornan incompatible con la Carta Política[44].

14.- La Sala Plena de la Corte, en sentencia C-590 de 2005[45], señaló que el desarrollo jurisprudencial ha conducido a diferenciar dos tipos de presupuestos para que proceda la acción de tutela contra providencias judiciales, a saber: los requisitos generales de procedencia y los requisitos específicos de procedibilidad.

Requisitos generales de procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales

15.- De conformidad con la línea jurisprudencial uniforme y actual de esta Corporación desde la sentencia C-590 de 2005[46], los requisitos generales de procedencia excepcional de la acción de tutela contra providencias judiciales son los siguientes: (i) que la cuestión que se discuta tenga relevancia constitucional, esto es, que el caso involucre la posible vulneración de los derechos fundamentales de las partes; (ii) que se cumpla con el presupuesto de subsidiariedad que caracteriza a la tutela, es decir, que se hayan agotado todos los medios de defensa judicial al alcance de la persona afectada, salvo que se trate de evitar la consumación de un perjuicio irremediable; (iii) que se cumpla el requisito de inmediatez, o sea, que la tutela se interponga en un término razonable y proporcionado a partir del hecho que originó la vulneración; (iv) cuando se trate de una irregularidad procesal, ésta debe tener un efecto decisivo en la sentencia que se impugna; (v) que la

parte actora identifique de manera razonable tanto los hechos que generaron la vulneración, como los derechos vulnerados; y (vi) que no se trate de sentencias de tutela.

Examen de los requisitos generales de procedencia de la tutela contra providencias judiciales en el caso que se analiza

16.- La Sala observa que en este caso se reúnen todos los requisitos generales de procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales que ha fijado la jurisprudencia de esta Corporación, tal y como se muestra a continuación:

17.- En primer lugar, la cuestión objeto de debate es de evidente relevancia constitucional. En este caso se encuentra en discusión la aplicabilidad de la figura del desistimiento en materia civil, en el proceso de restitución de tierras establecido en la Ley 1448 de 2011, en el que no sólo se discute el derecho a la propiedad de las víctimas, sino también se analizan sus derechos a la verdad, a la justicia, a la reparación, y a las garantías de no repetición.

18.- En segundo lugar, respecto del requisito de subsidiariedad, el inciso 4º del artículo 86 de la Norma Superior consagra el principio de subsidiariedad como requisito de procedencia de la acción de tutela y establece que “[e]sta acción 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”.

Del mismo modo, el numeral 1º del artículo 6º del Decreto 2591 de 1991, establece que el amparo constitucional será improcedente, cuando existan otros medios de defensa judicial eficaces para resolver la situación particular en la que se encuentre el solicitante.

En relación con este requisito, en la sentencia T-1008 de 2012[47] reiterada en la T-630 de 2015[48], esta Corporación estableció que, por regla general, la acción de tutela procede de manera subsidiaria y por lo tanto, no constituye un medio alternativo o facultativo, que permita complementar los mecanismos judiciales ordinarios establecidos por la ley. Adicionalmente, la Corte señaló que no se puede abusar del amparo constitucional ni evitar el agotamiento de la jurisdicción ordinaria o contenciosa, con el propósito de obtener un pronunciamiento más ágil y expedito, toda vez que éste no ha sido consagrado para remplazar los medios ordinarios existentes.

Respecto del principio de subsidiariedad en casos de tutela contra providencias judiciales, en la sentencia C-590 de 2005, al analizar la constitucionalidad del artículo 185 de la Ley 906 del 2004 que establecía que no procedía ninguna acción en contra de la sentencia de casación de la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia, este Tribunal dispuso que la acción de tutela se puede interponer contra cualquier autoridad pública que con su actuación u omisión afecte o amenace algún derecho fundamental, incluidas las autoridades judiciales. Con fundamento en lo anterior, la Corte concluyó que el amparo constitucional procede aún contra sentencias de casación cuando se demuestra que éstas vulneran los derechos del afectado en el proceso.

En esta oportunidad, la Corte reitera su jurisprudencia, en el sentido de que no se cumple con el requisito de subsidiariedad cuando (i) no se han agotado todos los mecanismos judiciales en la jurisdicción ordinaria o, (ii) en los casos en que no se agotaron, el afectado no ejecutó todas las acciones existentes para hacerlo.

En el caso objeto de estudio, se evidencia que se cumple con el requisito de subsidiariedad, en la medida en que los accionantes agotaron todos los recursos judiciales a su disposición para controvertir las providencias revisadas en sede constitucional. En efecto, de las pruebas se demuestra que el 23 de julio de 2015, los accionantes presentaron recurso de reposición en contra del auto que negó el desistimiento solicitado por el señor José Miguel Gómez Cuello. La reposición fue resuelta mediante auto del 10 de agosto de 2015, en el que se confirmó la negativa del desistimiento por los mismos argumentos y se indicó que forma expresa que contra dicha providencia no procedían más recursos[49].

19. - En tercer lugar, se demuestra que la acción de tutela se interpuso en un término razonable, toda vez que tal y como se indicó anteriormente, el auto que confirmó la negativa de la solicitud de desistimiento se profirió el 10 de agosto de 2015 y la tutela se presentó el 18 de septiembre de 2015[50], es decir, un mes y 8 días después de que se profirió la última providencia censurada.

20.- En cuarto lugar, los demandantes identificaron de manera razonable los hechos que generaron la vulneración de sus derechos, así como las irregularidades que, estiman, hacen procedente la acción de tutela. A pesar de que el apoderado judicial no identificó el defecto en el que presuntamente incurrieron las providencias censuradas, de los hechos de

la demanda y de las pruebas documentales aportadas en el proceso, se demuestra que la supuesta vulneración se deriva de la negativa del juez de tierras a aplicar las normas sobre desistimiento consagradas en el artículo 342 del Código de Procedimiento Civil al proceso de restitución de tierras que se lleva en contra de los accionantes, lo que implicaría un defecto sustantivo por omitir la norma aplicable al caso concreto.

21.- En quinto lugar, la acción de tutela no se dirige contra un fallo de tutela. Los demandantes acusan: a) el auto proferido el 15 de julio de 2015, por Juzgado 1º Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras de Montería, consistente en negar el desistimiento a continuar con el proceso de restitución de tierras de la Parcela 76E ubicada en el predio Mundo Nuevo; y b) el auto proferido el 10 de agosto de 2015 por el mismo juzgado, mediante el cual no se repuso la decisión anteriormente mencionada.

22.- En consideración a que se cumplen con todos los requisitos generales de procedencia de la tutela contra providencias judiciales, la Sala continuará con el análisis de los requisitos específicos de procedibilidad.

Requisitos específicos de procedencia de la acción tutela contra providencias judiciales

23.- Los requisitos específicos aluden a la concurrencia de defectos en el fallo atacado que, en razón de su gravedad, hacen que éste sea incompatible con los preceptos constitucionales. De conformidad con la jurisprudencia vigente de esta Corporación[51], reiterada en esta providencia, estos defectos son los siguientes:

Defecto orgánico: ocurre cuando el funcionario judicial que profirió la sentencia impugnada carece en forma absoluta de competencia.

Defecto procedimental absoluto: se origina cuando el juez actuó completamente al margen del procedimiento establecido.[52]

Defecto fáctico: se presenta cuando el juez carece del apoyo probatorio que permita la aplicación del supuesto legal en el que se sustenta la decisión, o cuando la valoración de la prueba fue absolutamente equivocada.

Error inducido: sucede cuando el Juez o Tribunal fue víctima de un engaño por parte de terceros y ese engaño lo condujo a la toma de una decisión que afecta derechos

fundamentales.[53]

Decisión sin motivación: implica el incumplimiento de los servidores judiciales del deber de dar cuenta de los fundamentos fácticos y jurídicos de sus decisiones.

Desconocimiento del precedente: se configura cuando por vía judicial se ha fijado el alcance sobre determinado asunto y el funcionario judicial, desconoce la regla jurisprudencial establecida.[54]

Violación directa de la Constitución: se estructura cuando el juez ordinario adopta una decisión que desconoce, de forma específica, postulados de la Carta Política.

Defecto material o sustantivo: ocurre cuando se decide con base en normas inexistentes, inconstitucionales o claramente inaplicables al caso concreto, o cuando se presenta una evidente y grosera contradicción entre los fundamentos y la decisión.

Defecto material o sustantivo

24.- De acuerdo con lo establecido por esta Corporación en la sentencia T-140 de 2012[55] reiterada por la T-007 de 2014[56], el defecto sustantivo tiene su fundamento, en el hecho de que el principio de autonomía e independencia judicial se encuentra limitado por el orden jurídico preestablecido y por el respeto de los derechos fundamentales de las partes procesales.

25.- Este Tribunal se ha pronunciado en diferentes oportunidades sobre la configuración del defecto sustantivo. En particular, en la sentencia SU-159 de 2002[57] la Corte estableció que este defecto se presenta, cuando el juez se apoya en una norma que es evidentemente inaplicable a un caso concreto, por ejemplo cuando: (i) ha sido derogada y en consecuencia, no produce efectos en el ordenamiento jurídico; (ii) ha sido declarada inexecutable por la Corte Constitucional; (iii) es inconstitucional y no se aplicó la excepción de inconstitucionalidad; y (iv) la norma no está vigente o a pesar de estarlo y ser constitucional, no se adecua a las circunstancias fácticas del caso.

Posteriormente, en la sentencia T-686 de 2007[58] esta Corporación afirmó que, adicional a las circunstancias anteriormente referidas, el defecto material como requisito de procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales se genera cuando: (i) la

aplicación de una norma es irracional y desproporcionada en contra de los intereses de una de las partes del proceso; (ii) el juez desconoce lo resuelto en una sentencia con efectos erga omnes, de la jurisdicción constitucional o contenciosa en la interpretación de una norma, es decir que desconoce el precedente horizontal o vertical; o (iii) cuando la norma aplicable al caso no es tomada en cuenta por el fallador.

Posteriormente, en la sentencia SU-918 de 2013[59] la Corte concluyó que una providencia judicial adolece de un defecto sustantivo:

“(i) cuando la norma aplicable al caso es claramente inadvertida o no tomada en cuenta por el fallador,

(ii) cuando a pesar del amplio margen interpretativo que la Constitución le reconoce a las autoridades judiciales, la aplicación final de la regla es inaceptable por tratarse de una interpretación contraevidente (interpretación contra legem) o claramente perjudicial para los intereses legítimos de una de las partes (irrazonable o desproporcionada), y, finalmente,

(iii) cuando el fallador desconoce las sentencias con efectos erga omnes tanto de la jurisdicción constitucional como de la jurisdicción de lo contencioso administrativo, cuyos precedentes se ubican en el mismo rango de la norma sobre la que pesa la cosa juzgada respectiva.”

26.- En esta oportunidad la Sala reitera las reglas jurisprudenciales en las que se establece que se configura un defecto sustantivo cuando: (i) se aplica una disposición que perdió vigencia por cualquiera de las razones previstas por la normativa, por ejemplo, su inexequibilidad o derogatoria por una norma posterior; (ii) se aplica una norma manifiestamente inaplicable al caso y la aplicable pasa inadvertida por el fallador; (iii) el juez realiza una interpretación contraevidente -interpretación contra legem- o claramente irrazonable o desproporcionada que afecta los intereses de las partes; (iv) el juzgador se aparta del precedente judicial -horizontal o vertical- sin justificación suficiente; o (v) se abstiene de aplicar la excepción de inconstitucionalidad ante una violación manifiesta de la Constitución.

Naturaleza del procedimiento civil

27.- El proceso civil regula situaciones jurídicas provenientes del derecho sustancial privado, tal y como se establece en el artículo 1º del Código General del Proceso, el cual dispone que su objeto es regular “la actividad procesal en los asuntos, civiles, comerciales, de familia y agrarios”.

28.- De conformidad con lo establecido en los artículos 4º del Código de Procedimiento Civil[60] y 11 del Código General del Proceso[61], el objeto del proceso civil es hacer efectivos los derechos que ya han sido reconocidos por la ley sustancial y se rige por el principio de igualdad entre las partes procesales. En efecto las normas anteriormente referidas establecen que la interacción de las normas de procedimiento debe respetar y mantener la igualdad entre las partes. En el mismo sentido, los artículos 37 del Código de Procedimiento Civil y 42 del Código General del Proceso establecen que uno de los deberes del juez es hacer efectiva la igualdad entre las partes.

29.- Por otra parte, el artículo 396 del Código de Procedimiento Civil establece que el proceso civil es el procedimiento residual de la jurisdicción ordinaria. En efecto, el Decreto 1400 de 1970 establecía que todos los asuntos contenciosos que no estuvieran sometidos a un trámite especial, se decidirían mediante el proceso ordinario. Esta norma fue modificada por el artículo 21 de la Ley 1395 de 2010 que establece que “Se ventilará y decidirá en proceso verbal todo asunto contencioso que no esté sometido a un trámite especial”.

El carácter residual del proceso civil se mantuvo en el artículo 368 del Código General del Proceso, el cual regula los asuntos sometidos al trámite del proceso verbal en los procesos declarativos. En dicha norma se establece que “Se sujetará al trámite establecido en este Capítulo todo asunto contencioso que no esté sometido a un trámite especial”.

30.- Estas características del proceso civil han sido reconocidas por esta Corporación desde sus inicios. En particular sobre su finalidad, en la sentencia C-029 de 1995[62], la Corte indicó que el objeto de dicho procedimiento es proveer los mecanismos necesarios para que los titulares de derechos sustanciales logren su realización por medio de la actividad jurisdiccional que supone la solución de los conflictos.

En el mismo sentido, en la sentencia C-543 de 2011[65], esta Corporación afirmó que la Ley 1395 de 2010 instauró el proceso verbal como el procedimiento residual de la

jurisdicción civil, ya que antes de la norma previamente citada, todos los asuntos que no estuvieran sometidos a un trámite especial debían decidirse mediante el proceso ordinario.

31.- La Corte Suprema de Justicia también se ha pronunciado sobre la finalidad del proceso civil y su carácter residual. En efecto, ese Tribunal[66] estableció que el objeto de los procesos consagrados en el Código de Procedimiento Civil es lograr la efectividad de los derechos que previamente han sido reconocidos por el derecho sustancial y, de esta forma, poder alcanzar la justicia en las relaciones que surgen entre las personas.

Por otra parte, la Corte Suprema de Justicia indicó que el carácter supletivo del procedimiento civil no es absoluto, por considerar que no en todos los casos se puede realizar una interpretación analógica de normas general a ordenamientos que regulan materias excepcionales, debido a que se incluirían supuestos de hecho que por alguna razón no han sido previstos o regulados por la normativa excepcional. En este sentido, esa Corporación concluyó que la interpretación analógica debe fundamentarse “(...) en la identidad de razón jurídica para dar el mismo tratamiento a situaciones semejantes”[67].

32.- Con fundamento en lo anterior, esta Sala concluye que la finalidad del proceso civil es asegurar el respeto por el derecho objetivo o sustancial, cuando no se logre su realización por parte de su titular y que la ley procesal civil presume la igualdad entre las partes que participan en tal procedimiento, lo que no ocurre en todos los procesos como se mostrará más adelante.

Adicionalmente, la Corte reconoce el carácter residual del procedimiento civil frente a otros procesos. No obstante, se reitera que no se puede hacer una interpretación analógica de todas las disposiciones de dicho procedimiento, en la medida en que se debe evaluar que se trate de situaciones semejantes y que los hechos se fundamenten en los mismos argumentos jurídicos, especialmente cuando se trate de procedimientos excepcionales.

El desistimiento en materia civil

33.- El desistimiento ha sido definido como una de las formas anormales de terminación del proceso. Consiste en la declaración del actor de abandonar las pretensiones por las que inició un proceso que se encuentra pendiente de resolverse. Por lo anterior, el

desistimiento conlleva la terminación del proceso[68].

De conformidad con lo establecido en los artículos 342 del Código de Procedimiento Civil y 314 del Código General del Proceso, el demandante puede desistir de la demanda o de sus pretensiones, mientras no se haya proferido una sentencia que ponga fin al proceso. Adicionalmente, disponen que el auto que acepta el desistimiento produce los mismos efectos de cosa juzgada que una sentencia absolutoria, en la medida en que el desistir implica la renuncia de las pretensiones de la demanda.

34.- Por otra parte, los artículos 343 del Código de Procedimiento Civil y del 315 Código General del Proceso, muestran un listado de las personas que no pueden desistir de la demanda, a saber:

- a) Los incapaces y sus representantes, salvo que obtengan previa licencia judicial, la cual deberá solicitarse en el mismo proceso y podrá ser concedida en el auto de aceptación del desistimiento.
- b) Los curadores ad litem con la licencia judicial anteriormente referida. (En el Código General del Proceso no requieren la autorización previa del juez).
- c) Los apoderados judiciales que no tengan autorización expresa para desistir.
- d) Los representantes judiciales de la Nación, los departamentos, las intendencias, las comisarías, y los municipios, salvo que tengan autorización expresa, de conformidad con el artículo 341 del Código de Procedimiento Civil. (Esta prohibición se eliminó en el Código General del Proceso).

35.- Este Tribunal se ha pronunciado en dos ocasiones sobre el desistimiento en materia civil solicitado de forma expresa por el demandante[69]. En efecto, en las sentencias T-616 de 2003[70] y T-519 de 2005[71], la Corte señaló que se puede presentar el desistimiento en cualquier etapa del proceso, antes de proferirse la sentencia que pone fin al litigio, en la medida en que el desistimiento implica la terminación de la actuación procesal.

36.- En el mismo sentido, la Corte Suprema de Justicia ha establecido que el desistimiento es la declaración de voluntad de terminar un pleito y abandonar las pretensiones de la

demanda, en consecuencia, se debe desistir antes del pronunciamiento definitivo del juez[72]. Por otra parte, ese Tribunal ha determinado que el desistimiento tiene efectos jurídicos desde que se emite el auto de aceptación, en la medida en que dicha providencia tiene efectos de cosa juzgada[73].

37.- Esta Sala observa que las prohibiciones establecidas en el Código de Procedimiento Civil y en el Código General del Proceso, responden a una necesidad de tener plena certeza de la voluntad del demandante de desistir de la acción. En efecto, en todas las causales se evidencia que las personas anteriormente mencionadas pueden desistir si se demuestra un verdadero consentimiento para ello.

Con fundamento en lo anterior, la Corte concluye que el desistimiento en materia civil implica la terminación del proceso. En consecuencia, tal y como se establece en las normas de procedimiento civil, el auto de aceptación de desistimiento tiene los mismos efectos de cosa juzgada que tiene una sentencia absolutoria a la parte demandada. En este sentido, se reitera la importancia de que se demuestre la verdadera voluntad del demandante de abandonar sus pretensiones y terminar el proceso judicial.

Naturaleza del proceso de restitución de tierras

El Proceso de Restitución de Tierras en el Contexto de Justicia Transicional

38.- El proceso de restitución de tierras se encuentra consagrado en la Ley 1448 de 2011 - Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones-. A pesar de que dicho procedimiento hace referencia a la restitución de un bien material, esta Corporación considera necesario hacer énfasis en el marco jurídico dentro del cual se encuentra regulado el proceso de restitución de tierras. Lo anterior, debido a que la Ley 1448 de 2011 es una norma de justicia transicional y en consecuencia, tiene características que diferencian sus procedimientos de los previstos en la jurisdicción ordinaria.

Los artículos 1º y 3º de la Ley 1448 de 2011, disponen que su objeto consiste en establecer un conjunto de medidas judiciales, administrativas, sociales y económicas, de carácter individual y colectivo, en beneficio de las personas que han sido víctimas de infracciones al Derecho Internacional Humanitario o de graves violaciones de Derechos Humanos, con

ocasión del conflicto armado interno por hechos ocurridos a partir del 1º de enero de 1985. Todo esto en un marco de justicia transicional en el que se haga efectivo el goce los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición, a fin de lograr la reconciliación y una paz sostenible.

Asimismo, el artículo 8º de Ley 1448 de 2011 establece que hacen parte del contexto de justicia transicional, todos los procesos y mecanismos judiciales o extrajudiciales relacionados con: (i) el rendimiento de cuentas de los responsables de las violaciones establecidas en el artículo 3º de la misma normativa, (ii) la satisfacción de los derechos a la verdad, la justicia, la reparación integral de las víctimas e implementación de medidas institucionales necesarias para garantizar la no repetición de los hechos y (iii) la desarticulación de las estructuras armadas que se encuentran por fuera de la ley.

Con fundamento en lo anterior, el artículo 9º de la Ley 1448 de 2011 establece que las autoridades judiciales y administrativas competentes deben ajustar sus actuaciones para adecuarse al marco de justicia transicional[74].

39.- Por otra parte, se observa que uno de los pilares fundamentales que afecta todos los procesos consagrados en la Ley 1448 de 2011 es el derecho a la verdad. En particular, el artículo 23 de tal normativa establece que: “Las víctimas, sus familiares y la sociedad en general tienen el derecho imprescriptible e inalienable a conocer la verdad acerca de los motivos y las circunstancias en que se cometieron las violaciones de que trata el artículo 3º de la presente Ley”. (Subrayado fuera del texto original).

40.- Asimismo, la Ley 1448 de 2011 establece los principios generales por los cuales deben regirse sus procedimientos. Particularmente, el artículo 4º de la ley dispone el principio de dignidad, el cual constituye el fundamento axiológico de los derechos a la verdad, a la justicia y a la reparación, y el respeto por la integridad y honra de las víctimas. En virtud de tal principio, se compromete al Estado a realizar de forma prioritaria todas las acciones dirigidas al fortalecimiento de la autonomía de las víctimas para contribuir a su recuperación como ciudadanos. Adicionalmente, se establece el principio de buena fe el cual implica que, basta con que la víctima pruebe sumariamente el daño sufrido ante una autoridad administrativa para que se le releve de la carga de la prueba.

41.- Esta Corporación se ha pronunciado sobre el proceso de restitución de tierras en el

marco de la justicia transicional. En efecto, en la sentencia C-820 de 2012[75], reiterada en la sentencia C-794 de 2014[76], La Corte indicó que el proceso de restitución de tierras es un elemento impulsor de la paz, en la medida en que a través de un procedimiento especial y con efectos diferentes a los consagrados en régimen del derecho común, se establecen las reglas para restitución de bienes de las personas que han sido víctimas del conflicto armado de conformidad con lo establecido en el artículo 3º de la misma normativa.

Igualmente, en la sentencia T-666 de 2015[77] la Corte indicó que el proceso de restitución de tierras tiene como objetivo la protección de los derechos de las víctimas y específicamente obedece a los lineamientos trazados por la Corte Constitucional al declarar el estado de cosas inconstitucional en relación con las víctimas de desplazamiento forzado.

En este orden de ideas, es a través del proceso de restitución de tierras que el Legislador materializó la protección de algunos de los derechos constitucionales fundamentales cuya vulneración fue puesta de presente por la Corte en la sentencia T-025 de 2004[78], a saber: (i) el derecho a la vida en condiciones de dignidad; (ii) el derecho a escoger el lugar de 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.

Proceso de Restitución de Tierras establecido en la Ley 1448 de 2011

42.- Particularmente, el proceso de restitución de tierras se encuentra regulado en el artículo 72 de la Ley 1448 de 2011, en el que se establecen las acciones de restitución de las víctimas y, en particular, consagra: a) la acción de restitución jurídica y material de las

tierras a los despojados y desplazados y b) cuando no sea posible la restitución, el pago de una compensación.

De conformidad con lo establecido en el artículo 78 de la Ley 1448 de 2011, la carga de la prueba se traslada al demandado o a quien se oponga a la pretensión de la víctima, cuando ésta prueba la propiedad, posesión u ocupación del bien cuya restitución se pretende, y su reconocimiento como desplazado en el proceso judicial.

Las medidas de restitución adoptadas en este proceso, deben ostentar las características previstas en el artículo 73 de la Ley 1448 de 2011, de las cuales resultan relevantes para el caso las siguientes: (i) ser preferentes; (ii) adoptarse en consideración a que el derecho a la restitución es autónomo y opera independientemente de que se haga o no el efectivo el retorno de las víctimas; (iii) reconocer que las víctimas tienen derecho a retornar y ser reubicadas de forma voluntaria en condiciones de sostenibilidad, seguridad y dignidad (principio de estabilización); (iv) propender por la seguridad jurídica y el esclarecimiento de la situación de los predios objeto de restitución; (v) adoptarse con el fin de prevenir el desplazamiento forzado, proteger la vida e integridad de los reclamantes y las propiedades y posesiones de las personas desplazadas; y (vi) garantizar la participación plena de las víctimas en todo el procedimiento[79].

43.- El artículo 76 de la Ley 1448 establece que la inscripción de los predios Registro de Restitución de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente se debe realizar de forma gradual y progresiva, teniendo en cuenta la densidad histórica del despojo, la situación de seguridad y la existencia de condiciones para el retorno. Esto fue desarrollado en el Decreto 4829 de 2011, particularmente en sus artículos 5 y 6, en los que se dispone que “se adelantará un proceso de macro y microfocalización, mediante el cual se definirán las áreas geográficas en las cuales se realizará el estudio de las solicitudes recibidas” que será establecido por las instancias de cooperación operativa que defina el Gobierno Nacional.

44.- El proceso de restitución consta de dos etapas: la primera, consiste en un procedimiento administrativo que tiene como finalidad que la UAEGRTD incluya la solicitud de la víctima en el Registro de Restitución de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente, actuación que constituye un requisito de procedibilidad de la acción de restitución -artículos 76 y 83 de la Ley 1448 de 2011-; y la segunda, que se trata del

proceso judicial, el cual inicia con la presentación de la demanda.

La etapa administrativa del proceso de restitución inicia con una solicitud de inclusión en el registro. Durante ésta la UAEGRTD comunica la iniciación del trámite al propietario, poseedor u ocupante, que se encuentre en el predio cuyo registro se solicita, para que aporte las pruebas documentales que acrediten su buena fe –artículo 76 ibídem-.

La UAEGRTD tiene la obligación de recaudar el acervo probatorio que le permita identificar el inmueble, la relación del solicitante con el predio y de quienes en ese momento tengan el dominio, la posesión y/o la tenencia del mismo, para decidir sobre la inscripción en el registro.

La etapa administrativa concluye con la decisión de la UAEGRTD sobre la inscripción, la cual consta en un acto administrativo motivado.

Una vez incluido en el registro, el solicitante cumple con el requisito de procedibilidad y puede ejercer la acción de restitución de tierras, la cual es de carácter real, pues pretende que se declare la existencia de derechos sobre las tierras despojadas. Además, se trata de una acción autónoma, lo cual se comprueba de la lectura del artículo 86 de la Ley 1448 de 2011, según el cual la admisión de la solicitud de restitución conlleva la suspensión de todos los procesos declarativos de derechos reales sobre el predio cuya restitución se solicita y en general de cualquier proceso que afecte el predio, con excepción de los procesos de expropiación.

De las solicitudes de restitución conocen en única instancia: a) los jueces civiles del circuito especializados en restitución de tierras, cuando no se presenten opositores y b) los magistrados de la Sala Civil de los Tribunales Superiores de Distrito Judicial, en el evento en que existan opositores –artículo 79-.

Con el fin de garantizar los derechos de quienes tengan interés en el proceso de restitución, la Ley 1448 de 2011 prevé el traslado de la solicitud, entre otros, a quienes aparezcan en el certificado de registro expedido por la Unidad de Tierras, bien sea que se trate de víctimas o de opositores.

Cuando venza el término mencionado, el juez o el magistrado que conozca del caso dictará

la sentencia, mediante la cual “(...) se pronunciará de manera definitiva sobre la propiedad, posesión del bien u ocupación del baldío objeto de la demanda y decretará las compensaciones a que hubiera lugar, a favor de los opositores que probaron buena fe exenta de culpa dentro del proceso” [80].

45.- Finalmente, esta Sala considera relevante resaltar que, de conformidad con lo establecido en el artículo 91 de la Ley 1448 de 2011, las sentencias proferidas por los jueces de restitución de tierras no sólo se limitan a pronunciarse sobre la propiedad o posesión del bien objeto de la demanda y ordenar las compensaciones correspondientes, toda vez que el juez de restitución también debe:

- (i) referirse sobre la identificación, individualización y deslinde de los inmuebles que se restituyan.
- (ii) ordenar a la oficina de registro de instrumentos públicos inscribir la sentencia y cancelar todo antecedente registral sobre gravámenes y limitaciones de dominio, títulos de tenencia, arrendamientos de la denominada falsa tradición y las medidas cautelares registradas con posterioridad al despojo o abandono, así como la cancelación de los asientos e inscripciones registrales.
- (iii) proferir las órdenes correspondientes para que los inmuebles restituidos queden protegidos en los términos de la Ley 387 de 1997, siempre y cuando los sujetos a quienes se les restituya el bien estén de acuerdo con que se profiera dicha orden de protección.
- (iv) establecer los mecanismos necesarios para restituir al poseedor favorecido en su derecho por la sentencia de restitución cuando no se le reconozca el derecho de dominio en la respectiva providencia.
- (v) tomar las medidas para que se desengloben o parcelen los respectivos inmuebles cuando el bien a restituir sea parte de uno de mayor extensión.
- (vi) tomar medidas necesarias para que se haga efectivo el cumplimiento de las compensaciones de que trata la ley, y aquellas tendientes a garantizar los derechos de todas las partes en relación con las mejoras sobre los bienes objeto de restitución.
- (vii) declarar la nulidad de las decisiones judiciales y/o actos administrativos que

pierdan validez con la sentencia de restitución.

(viii) cancelar la inscripción de cualquier derecho real que tuviera un tercero sobre el inmueble objeto de restitución.

(ix) proferir las órdenes pertinentes para que la fuerza pública acompañe y colabore en la diligencia de entrega material de los bienes a restituir y garantizar la efectividad de la restitución jurídica y material del bien inmueble y la estabilidad en el ejercicio y goce efectivo de los derechos de las personas reparadas.

(x) remitir los oficios a la Fiscalía General de la Nación en caso de que se perciba la posible ocurrencia de un hecho punible.

46.- En efecto, en la sentencia C-715 de 2012[81], la Corte señaló que, si bien el proceso de restitución de tierras se encuentra principalmente asociado a la entrega física y material de bienes inmuebles despojados, la restitución constituye un componente preferente y esencial del derecho a la reparación integral de las víctimas, ya que su pretensión es restablecer plenamente los daños que le han sido causados. En esa medida, todo lo que no se pueda restituir, debe repararse a la víctima a través de medidas compensatorias contempladas de forma expresa en la Ley 1448 de 2011.

Asimismo, en la sentencia C-099 de 2013[82], este Tribunal indicó que al expedir la Ley 1448 de 2011, el Legislador utilizó fórmulas para armonizar los derechos de las víctimas, que podrían implicar la restricción del derecho a la justicia en algunos casos, pero siempre en cumplimiento de unos estándares mínimos de protección constitucional de los derechos a la verdad, justicia, reparación y las garantías de no repetición.

En aquella oportunidad la Sala Plena estableció que, no obstante la brevedad del proceso, el Legislador dio garantías suficientes para que quienes tengan interés puedan intervenir en el proceso de restitución, solicitar pruebas y controvertir las que hayan sido presentadas. En efecto, la Corte determinó que las exigencias de publicidad que establece la ley para asegurar la presencia de todos los interesados en la restitución, la posibilidad de que el juez solicite las pruebas que considere necesarias, el nombramiento de un apoderado judicial que represente a los terceros determinados que no se presenten al proceso para hacer valer sus derechos, la intervención obligatoria del Ministerio Público como garante de los

derechos de los despojados y de los opositores, la participación del representante legal del municipio o municipios donde se ubique el predio, y en el caso de los procesos iniciados sin la intervención de la Unidad de Tierras, la posibilidad de tomar parte como posible opositora; garantizan un debate amplio de los derechos de todos los que tengan interés en la restitución y de las pruebas que permitan llegar al convencimiento sobre su procedencia[83].

En el mismo sentido, en la sentencia T-679 de 2015[84], esta Corporación indicó que el proceso de restitución creado en la Ley 1448 de 2011, se enmarca dentro de una política integral de reparación que abarca otros componentes como la indemnización, la rehabilitación y las medidas de satisfacción. Sin embargo, por su importancia y complejidad, la restitución de tierras consagra un proceso judicial particular, que constituye el mecanismo adecuado para decidir los asuntos particulares de la restitución.

47.- Ahora bien, de los antecedentes legislativos de la Ley 1448 de 2011, se evidencia que los procesos establecidos en dicha normativa tienen un carácter especial frente a otros procedimientos consagrados en la jurisdicción ordinaria. En particular, en la ponencia para segundo debate en la Plenaria de la Cámara, el Representante Efraín Antonio Torres Monsalvo indicó lo siguiente:

“Este proyecto de ley presentado por el Presidente de la República, y con la votación de nosotros los Congresistas, lo que busca es reparar a las víctimas del conflicto armado en Colombia. Pero no solamente repararlos de una forma integral, sino también buscar el derecho a la verdad, el derecho a la justicia, y darles garantía a estas víctimas para que no se le repita la violación de los derechos humanos” [85].

En la misma sesión, el Congresista Óscar Fernando Bravo Realpe, quien también fue ponente de la referida ley señaló lo siguiente:

“¿Qué pretendemos con esta ley? Que las víctimas conozcan la verdad, que las víctimas tengan un acceso preferencial a la justicia, que las víctimas reciban atención, que las víctimas reciban protección, que las víctimas reciban reparación y asistencia para reivindicar su dignidad como corresponde, y desarrollar ellas un nuevo modelo de vida, sin descuidar, por supuesto, la reinserción de los victimarios, y recomponer, así como aspiramos todos, el tejido social. Consagra esta ley medidas precisas en educación,

medidas precisas en salud, medidas precisas en ayuda humanitaria y medidas precisas en reparación, mediante indemnización, rehabilitación y restitución de sus predios. [86]”

Además, en la exposición de motivos de la ponencia para primer debate en el Senado de la República, se establece que la ley introduce nuevas herramientas para la atención, protección y reparación de las víctimas del conflicto armado e implementa nuevos mecanismos para lograr la materialización de los derechos de las víctimas a la verdad, a la justicia, a la reparación y las garantías de no repetición[87].

Igualmente, en la ponencia para segundo debate en el Senado se dispuso que el proceso de restitución de tierras se encuentra fundado en el marco de la justicia transicional, en el que se crea un sistema de registro de predios despojados, con fundamento en el cual, los jueces apliquen las presunciones legales y la inversión de la carga de la prueba a favor del despojado[88].

Asimismo, se indicó que:

“Se incluyen disposiciones tendientes a proteger los derechos sobre la tierra que hayan sido entregados al despojado, para lo cual se propone, de una parte que los derechos a la restitución no sean negociables, y que la tierra no pueda ser negociada con terceros, sino transcurridos más de dos años[89]”. (Negrilla fuera del texto original)

48.- En síntesis, el proceso de restitución de tierras consagrado en la Ley 1448 de 2011 constituye un mecanismo previsto por el Legislador para dar cumplimiento a los lineamientos fijados por esta Corporación en relación con la protección de los derechos de las víctimas de desplazamiento forzado y despojo. Se trata de una acción real y autónoma, que garantiza la participación de las distintas personas interesadas, con el fin de que se llegue a la verdad de los hechos del despojo en un lapso breve, que impide que su duración se extienda indefinidamente en detrimento de los derechos de las víctimas del despojo.

49.- Con fundamento en lo anterior, esta Corporación concluye que tal procedimiento no sólo se refiere a la restitución de un bien material, toda vez que se rige por principios y reglas que van más allá del derecho a la propiedad y lo convierte en un proceso de interés público en la medida en que:

(i) se enmarca dentro de un contexto de justicia transicional cuya finalidad principal es lograr la paz sostenible y materializar los derechos a la verdad, a la justicia, a la reparación y a las garantías de no repetición de las víctimas del conflicto armado reconocidas en el artículo 3º la Ley 1448 de 2011;

(ii) el derecho a la verdad constituye un pilar fundamental del proceso de restitución de tierras. Este derecho es imprescriptible e inalienable y afecta de forma directa el proceso de restitución;

(iii) se acepta que los reclamantes se encuentran en una posición de desventaja frente a sus opositores, por lo que se establece el principio de buena fe, en virtud del cual, se traslada la carga de la prueba al demandado cuando el reclamante ha acreditado su calidad de víctima y su derecho de posesión o propiedad del bien cuya restitución se pretende.

(iv) de conformidad con los principios que rigen el proceso de restitución, éste debe llevarse de tal forma que se proteja la vida y la integridad de los reclamantes y su derecho de propiedad o posesión, y prevenir el desplazamiento forzado.

(v) las sentencias proferidas por los jueces de restitución, no sólo se refieren a la propiedad del bien cuya restitución se pretende, sino que también se dan órdenes tendientes a lograr de forma efectiva la restitución jurídica y material del predio, a proteger a los reclamantes y conocer los hechos que dieron origen al despojo de la víctima.

(vi) de conformidad con lo demostrado en los antecedentes legislativos de la Ley 1448 de 2011, la voluntad del Legislador al proferir tal normativa, es que los derechos derivados de la restitución no sean negociables, ni sometidos al tráfico comercial.

Análisis del defecto sustantivo alegado en el caso concreto

50.- De conformidad con lo establecido en la sentencia T-310 de 2009[90] y reiterado en la T-253 de 2015[91], cuando se está ante esta causal, la actividad del juez constitucional se limita a verificar la ruptura con el ordenamiento constitucional o legal, de manera que se circunscribe a identificar la incompatibilidad entre las razones de la decisión y las normas jurídicas que regulan la materia debatida en sede jurisdiccional.

51.- El señor José Luis Giraldo, apoderado de los actores, considera que los autos que negaron el desistimiento solicitado por el señor José Miguel Gómez Cuello, proferidos por el Juzgado 1º Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras de Montería incurrieron en un defecto sustantivo, al rechazar una actuación que no se encuentra consagrada como uno de los trámites inadmisibles dentro del proceso de restitución de tierras, y en consecuencia negar la aplicación de la figura del desistimiento consagrada en el artículo 342 del Código de Procedimiento Civil. Por consiguiente, el abogado afirma que se vulneró el derecho fundamental al debido proceso de sus representados, los señores María Elena Robledo Noreña y Mario Francisco Robledo Prada.

Con fundamento en el artículo 29 Superior que consagra el derecho fundamental al debido proceso, esta Corporación ha determinado que una decisión judicial incurre en una causal específica de procedencia de tutela contra providencias judiciales, cuando el funcionario se aparta de manera evidente y grosera de las normas aplicables al caso concreto[92].

Como se expuso en esta providencia, la Corte Constitucional ha establecido que una de las formas por las que se configura el defecto sustantivo, se materializa cuando el juez omite aplicar la norma correspondiente al caso que debe decidir.

52.- En el caso objeto de estudio, se evidencia que en el transcurso de la etapa probatoria del proceso de restitución de tierras, el señor José Miguel Gómez Cuello, su esposa y su hijo, presentaron una solicitud para desistir de la restitución del inmueble identificado como Parcela 76E y revocaron el poder del Representante de la UAEGRTD. No obstante, mediante auto del 15 de julio de 2015, confirmado por medio del auto del 10 de agosto de la misma anualidad, el Juez 1º Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras de Montería negó el desistimiento presentado por los reclamantes, por considerar que, por la naturaleza del proceso de restitución, no era jurídicamente viable aplicar el desistimiento consagrado en el procedimiento civil.

Por una parte, el proceso civil regula asuntos de derecho privado y su finalidad es proveer los mecanismos necesarios para la realización de los derechos sustanciales que han sido previamente reconocidos. Asimismo, se evidencia que normas de procedimiento civil se aplican como norma residual frente a los vacíos que se presenten en otros procedimientos. Sin embargo, el carácter supletivo no es absoluto, en la medida en que no se permite

realizar una interpretación analógica de todas las disposiciones civiles en materias que regulan situaciones excepcionales.

Adicionalmente, la Corte observa que en el proceso civil se presume la igualdad entre las partes, por lo que una de las funciones principales del juez civil es mantenerla y hacerla efectiva durante el proceso.

54.- Por el contrario, el proceso de restitución de tierras consagrado en la Ley 1448 de 2011 es un procedimiento de interés público que regula situaciones excepcionales que se apartan del ordenamiento común.

En efecto, la restitución de tierras se desarrolla dentro de un marco de justicia transicional y su finalidad principal no es el pronunciamiento sobre el derecho de propiedad del bien que se pretende restituir, sino lograr una paz sostenible y garantizar a las víctimas del conflicto armado sus derechos inalienables e imprescriptibles a la verdad, a la justicia, a la reparación y a la no repetición.

Una de las particularidades que evidencian el carácter especial del proceso de restitución de tierras y lo diferencia del procedimiento civil, es que se presume que las partes no se encuentran en condiciones de igualdad procesal, por lo que la misma norma establece fórmulas para lograr la igualdad entre los reclamantes y opositores que participan en dicho procedimiento. Uno de estos mecanismos se materializa en la aplicación del principio de buena fe, en virtud del cual, se traslada la carga de la prueba a los opositores cuando los demandantes han logrado probar su calidad de víctima y su derecho de propiedad o posesión sobre el bien objeto de restitución.

Adicionalmente, se observa que los jueces de tierras no se limitan a pronunciarse sobre el derecho de propiedad de los bienes a restituir, sino que también deben ordenar la implementación de mecanismos necesarios para lograr de forma efectiva la restitución jurídica y física de las tierras y proteger la vida de las víctimas que ostentaron la calidad de reclamantes en el proceso. Además, sus fallos deben enfocarse en la búsqueda de la verdad sobre los hechos que dieron origen al despojo.

55.- Finalmente, la Sala quiere resaltar el argumento presentado por la UAEGRTD, que señala que se debe aceptar el desistimiento en los casos en los que el reclamante se

encuentre amenazado para que renuncie al proceso de restitución. Para esta Corporación la amenaza no puede constituir una razón válida para aceptar el desistimiento, en la medida en que no se deben avalar situaciones jurídicas provenientes de hechos evidentemente ilegales como una forma válida para la terminación del proceso de restitución. Por el contrario, se deben tomar las medidas necesarias para fortalecer la protección de aquellas personas que, han sido amenazadas por buscar la restitución de sus derechos. Además, se debe resaltar que la restitución real depende de los procesos de macro y microfocalización para definir las áreas geográficas donde se encuentran ubicados los predios a restituir, las cuales se determinan con fundamento en la densidad histórica del despojo, la situación de seguridad y la existencia de condiciones para el retorno.

56.- La Sala considera que, aceptar el desistimiento como una forma legítima para terminar el proceso de restitución de tierras incentivaría a los grupos ilegales a seguir presionando a las víctimas a renunciar al derecho de propiedad que tienen sobre sus predios y a los derechos a la verdad, justicia y reparación que se derivan del proceso de restitución. En cambio sí se prohíbe el desistimiento, se impide que dichos grupos utilicen esta figura jurídica como estrategia de presión a las víctimas, y se garantiza que el proceso de restitución finalice con una sentencia judicial, en la que el juez dicte las órdenes necesarias para salvaguardar los derechos de las víctimas. En particular, se protege el derecho a conocer la verdad sobre los hechos que dieron origen al despojo, lo que conlleva a que se puedan tomar medidas efectivas de no repetición de vulneración de derechos humanos.

Con fundamento en lo anterior, la Corte concluye que no se puede hacer una interpretación analógica de la figura del desistimiento consagrada en el artículo 342 del Código de Procedimiento Civil al proceso de restitución de tierras establecido en la Ley 1448 de 2011. En efecto, el desistimiento en el proceso civil implica la renuncia de las pretensiones de la demanda y en consecuencia la terminación del proceso, con efectos de sentencia absolutoria y de cosa juzgada. Para la Sala esta forma de terminación del proceso no puede ser aceptada en la restitución de tierras debido a su carácter excepcional y de interés público.

57.- Así las cosas, la Corte encuentra que las providencias proferidas por el Juzgado 1º Civil

del Circuito Especializado en Restitución de Tierras de Montería, no incurrieron en un defecto sustantivo al negar la solicitud de desistimiento presentada por el señor José Miguel Gómez Cuello y su familia. Lo anterior, debido a que el desistimiento en materia civil no puede ser aplicado como una causal de terminación del proceso de restitución de tierras por su carácter excepcional, al encontrarse dentro de un contexto de justicia transicional, cuyos intereses trascienden al reconocimiento de los derechos particulares de las partes procesales y por considerarse una medida de protección a los derechos de las víctimas. En efecto, la restitución va más allá de reconocer el derecho de propiedad sobre los predios a restituir, pues se enfoca en la búsqueda de la verdad de los hechos que dieron origen al despojo y en garantizar a las víctimas sus derechos a la verdad, a la justicia, a la reparación y a la no repetición.

58.- Con fundamento en lo anterior, es preciso concluir que las decisiones proferidas el 15 de julio de 2015 y el 10 de agosto de la misma anualidad, emitidas por Juzgado 1º Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras de Montería, no incurrieron en un defecto sustantivo y en consecuencia, no vulneran el derecho fundamental al debido proceso de los accionantes.

Por las anteriores razones, la Sala revocará la sentencia de segunda instancia, proferida el 19 de noviembre de 2015 por la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia, y confirmará el fallo emitido el 1º de octubre de 2015 por la Sala Primera Civil Especializada en Restitución de Tierras del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Antioquia, por medio del cual, declaró improcedente el amparo constitucional solicitado por los accionantes. Por lo tanto, se dejará sin efecto el auto proferido el 18 de enero de 2016 por el Juzgado 1º Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras de Montería, emitido en cumplimiento de la sentencia 19 de noviembre de 2015 proferida por la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia, que será revocada en esta oportunidad.

59.- Por otra parte, de la revisión de las pruebas que obran en el expediente, se evidencia que la cadena de tradición del inmueble identificado como Parcela No. 76E, no corresponde a la señalada por el señor José Miguel Gómez Cuello en su escrito de desistimiento. En efecto, se evidencia que en el año 2002 el señor Gómez Cuello le otorgó un poder a señor Moisés Elías Robledo Prada para vender el predio anteriormente referido[93], el cual fue transferido a los accionantes el 17 de noviembre de 2009[94]. En

ninguna parte de la tradición se evidencia que la transferencia del inmueble se hubiera dado como consecuencia de una permuta realizada con el señor Joaquín Ramírez, tal y como lo afirmó el reclamante en su escrito de desistimiento[95].

De conformidad con lo establecido en el artículo 31 de la Ley 1448 de 2011, las autoridades competentes deben adoptar medidas de protección integral a las víctimas, testigos y funcionarios que intervengan en los procesos consagrados en dicha norma, en especial en el de restitución de tierras, cuando se determine que existe amenaza contra sus derechos fundamentales a la vida, la integridad física, la libertad y la seguridad personal. Tales medidas pueden extenderse al núcleo familiar cuando sea necesario, de acuerdo con el estudio de riesgo realizado en cada caso. Adicionalmente, se dispone que: “Cuando las autoridades judiciales, administrativas o del Ministerio Público tengan conocimiento de situaciones de riesgo señaladas en el presente artículo, remitirán de inmediato tal información a la autoridad competente designada de acuerdo a los programas de protección, para que inicien el procedimiento urgente conducente a la protección de la víctima, de acuerdo a la evaluación de riesgo a la que se refiere el presente artículo”.

Con fundamento en los hechos anteriormente expuestos y en consideración a que la UAEGRTD ha reconocido los problemas de seguridad que enfrentan los reclamantes en los procesos de restitución de tierras, la Corte ordenará a la Procuraduría General de la Nación que en el marco de sus competencias, en particular, en las establecidas en el artículo 31 de la Ley 1448 de 2011, realice las acciones necesarias ante las autoridades competentes para que se implementen las medidas especiales de protección a favor del señor José Miguel Gómez Cuello y su núcleo familiar establecidas en la misma normativa.

### III.- DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Sala Quinta de Revisión de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

### RESUELVE

PRIMERO.- REVOCAR la decisión adoptada el 19 de noviembre de 2015 por la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia. En su lugar, CONFIRMAR el fallo emitido el 1º de octubre de 2015 por la Sala Primera Civil Especializada en Restitución de Tierras del

Tribunal Superior del Distrito Judicial de Antioquia, por medio del cual se declaró IMPROCEDENTE el amparo constitucional solicitado por el abogado José Luis Giraldo en representación de María Elena Robledo Noreña y Mario Francisco Robledo Prada.

SEGUNDO.- En consecuencia, DEJAR SIN EFECTOS el auto proferido el emitido el 18 de enero de 2016 por el Juzgado 1º Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras de Montería, emitido en cumplimiento de la sentencia 19 de noviembre de 2015 proferida por la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia.

TERCERO.- ORDENAR a la Procuraduría General de la Nación que, de conformidad con lo establecido en el artículo 31 de la Ley 1448 de 2011, realice las acciones necesarias ante las autoridades competentes, para que se implementen las medidas especiales de protección a favor del señor José Miguel Gómez Cuello y su núcleo familiar.

CUARTO.- Por Secretaría General líbrese las comunicaciones de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991, para los efectos allí contemplados.

Cópiese, notifíquese, comuníquese, publíquese en la Gaceta de la Corte Constitucional y cúmplase.

GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO

Magistrada

JORGE IVÁN PALACIO PALACIO

Magistrado

JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB

Magistrado

Impedimento aceptado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Secretaria General

[1] Escrito de tutela, folios 1-9, Juzgado 1º Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras de Montería, Auto del 15 de julio de 2015, folio 13, cuaderno 1.

[2] El Director de la Unidad Especial de Restitución de Tierras Despojadas en Montería es el señor Rodrigo Torres Velásquez.

[3] Ibídem, folio 1, cuaderno 1.

[4] Ibíd.

[6] Juzgado 1º Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras de Montería, Auto del 15 de julio de 2015, folios 12-15, cuaderno 1.

[7] Juzgado 1º Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras de Montería, Auto del 10 de agosto de 2015, folios 16-20, cuaderno 1.

[8] El artículo 94 establece lo siguiente: “Actuaciones y Trámites Inadmisibles. En este proceso no son admisibles la demanda de reconvención, la intervención excluyente o coadyuvante, incidentes por hechos que configuren excepciones previas, ni la conciliación. En caso de que se propongan tales actuaciones o trámites, el Juez o Magistrado deberá rechazarlas de plano, por auto que no tendrá recurso alguno.”

[9] Escrito de tutela, folio 9, Cuaderno 1.

[10] Auto admisorio de la acción de tutela, 21 de septiembre de 2015, folios 33-34, Cuaderno 1.

[11] Folios 45-49, cuaderno 1.

[12] Folios 51-53, cuaderno 1.

[13] Folios 54-60, cuaderno 1.

[14] Folio 61, cuaderno 1.

[15] Los demás solicitantes son: Absalón Neris Artúz Sánchez, Clemente Garay Solar, Manuel Julián Reyes Bello, Emilio José Yanes Polo, Luis Miguel Care Martínez y Germán

Antonio Varilla Vertel.

[16] Folios 74-76, cuaderno 1.

[17] El artículo 12 establece lo siguiente: “Decisión. Con base en el análisis previo, la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas deberá decidir el inicio formal del estudio del caso para determinar la inclusión del predio en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente, o la exclusión del caso. Se procederá a la exclusión en las siguientes circunstancias: 1. Cuando no se cumpla el requisito de temporalidad señalado en el artículo 75 de la Ley 1448 de 2011. 2. Cuando la relación jurídica del solicitante con el predio no corresponda a alguna de las previstas en el artículo 75 de la Ley 1448 de 2011. 3. Cuando se establezca que los hechos declarados por el solicitante no son ciertos, o que ha alterado o simulado deliberadamente las condiciones requeridas para su inscripción. 4. Cuando no se cumplan las condiciones establecidas en el artículo 3° de la Ley 1448 de 2011 sobre la calidad de víctima. 5. Cuando se verifique que el solicitante incurrió en las vías de hecho establecidas en el artículo 207 de la Ley 1448 de 2011. 6. Cuando los hechos que ocasionaron la pérdida del derecho o vínculo con el predio no correspondan con el artículo 3 de la Ley 1448 de 2011. En todo caso, siempre que se adviertan posibles irregularidades o actividades fraudulentas en lo relacionado con las solicitudes de inclusión en el registro, la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas deberá ponerlas en conocimiento de las autoridades competentes. Se incluyen en tales eventos, entre otros, potenciales suplantadores de las víctimas y personas que pretendan obtener provecho indebido del Registro, así como las actuaciones de funcionarios que puedan haber obrado en forma ilegal.”

[18] Folios 83-85, cuaderno 1.

[19] Folios 87-92, cuaderno 1.

[20] Folios 105-111, cuaderno 1.

[21] Folios 105-111, cuaderno 1.

[22] Folios 12-14, cuaderno Corte Constitucional.

[23] Folios 16-40, cuaderno Corte Constitucional.

[24] Folio 22, Cuaderno Corte Constitucional.

[25] Artículo 27. Aplicación Normativa. En lo dispuesto en la presente ley, prevalecerá lo establecido en los tratados y convenios internacionales ratificados por Colombia sobre Derecho Internacional Humanitario y Derechos Humanos que prohíban su limitación durante los estados de excepción, por formar parte del bloque de constitucionalidad. En los casos de reparación administrativa, el intérprete de las normas consagradas en la presente ley se encuentra en el deber de escoger y aplicar la regulación o la interpretación que más favorezca a la dignidad y libertad de persona humana, así como a la vigencia de los Derechos Humanos de las víctimas.

[26] Artículo 79. Competencia para Conocer de los Procesos de Restitución. Los Magistrados de los Tribunales Superiores de Distrito Judicial Sala Civil, especializados en restitución de tierras, decidirán en única instancia los procesos de restitución de tierras, y los procesos de formalización de títulos de despojados y de quienes abandonaron en forma forzosa sus predios, en aquellos casos en que se reconozcan opositores dentro del proceso. Así mismo, conocerán de las consultas de las sentencias dictadas por los Jueces Civiles del Circuito, especializados en restitución de tierras.

[27]Folios 97-103, cuaderno Corte Constitucional.

[28] El numeral 1° del artículo 56 de la Ley 906 de 2004 establece lo siguiente:” Que el funcionario judicial, su cónyuge o compañero o compañera permanente, o algún pariente suyo dentro del cuarto grado de consanguinidad o civil, o segundo de afinidad, tenga interés en la actuación procesal”.

[29] Artículo 86.

[30] M.P. Antonio Barrera Carbonell.

[31] M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

[32] M.P. Jaime Córdoba Triviño.

[33] M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

[34] M.P. Mauricio González Cuervo.

[35] M.P. Nilson Pinilla Pinilla.

[36] Ver sentencias: T-531 de 2002, M.P. Eduardo Montealegre Lynett; SU-447 de 2011, M.P. Mauricio González Cuervo, y T-889 de 2013, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

[37] M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

[38] Folio 55, cuaderno Corte Constitucional.

[39] Folio 52, cuaderno Corte Constitucional.

[40] Folio 42-43, cuaderno Corte Constitucional.

[41] Folio 44-50, cuaderno Corte Constitucional.

[42] Ibídem.

[43] Folios 29-30, cuaderno 1.

[44] Al respecto, ver la sentencia T-555 de 2009, M.P. Luis Ernesto Vargas.

[45] M.P. Jaime Córdoba Triviño

[46] M.P. Jaime Córdoba Triviño.

[47] M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez.

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

[49] Folios 16-20.

[50] Escrito de tutela, folio 1-10, Cuaderno 1.

[51] T-666 de 2015, M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

[53] Cfr. Corte Constitucional, sentencia SU-014/01 (M.P. Martha Victoria Sáchica Méndez): “Es posible distinguir la sentencia violatoria de derechos fundamentales por defectos

propios del aparato judicial – presupuesto de la vía de hecho -, de aquellas providencias judiciales que aunque no desconocen de manera directa la Constitución, comportan un perjuicio iusfundamental como consecuencia del incumplimiento por parte de distintos órganos estatales de la orden constitucional de colaborar armónicamente con la administración de justicia con el objeto de garantizar la plena eficacia de los derechos constitucionales. Se trata de una suerte de vía de hecho por consecuencia, en la que el juez, a pesar de haber desplegado los medios a su alcance para ubicar al procesado, actuó confiado en la recta actuación estatal, cuando en realidad ésta se ha realizado con vulneración de derechos constitucionales, al inducirlo en error. En tales casos – vía de hecho por consecuencia – se presenta una violación del debido proceso, no atribuible al funcionario judicial, en la medida en que no lo puede apreciar, como consecuencia de la actuación inconstitucional de otros órganos estatales.”

[54] Cfr. Corte Constitucional, sentencia T-292/06 (M.P. Manuel José Cepeda Espinosa).

[55] M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

[56] M.P. Mauricio González Cuervo.

[57] M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

[58] M.P. Jaime Córdoba Triviño.

[59] M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

[60] Decreto 1400 del 6 de agosto de 1970.

[61] Ley 1564 del 12 de julio de 2012.

[62] M.P. Jorge Arango Mejía.

[63] M.P. Eduardo Montealegre Lynett.

[64] M.P. Jaime Araujo Rentería.

[65] M.P. Humberto Antonio Sierra Porto.

[66] Sentencia del 8 de marzo de 1973.

[67] Corte Suprema de Justicia, Sentencia del 27 de marzo de 1958, citada en Código de Procedimiento Civil Jurisprudencia. Doctrina Comentarios. Concordancias, Luís César Pereira Monsalve, diciembre 27 de 1990, Medellín.

[68] Víctor Fairen Guillen, El desistimiento y la Bilateralidad en primera instancia, Barcelona, Bosch, 1950, pág. 23.

[69] El artículo 346 del Código de Procedimiento Civil y el artículo 317 del Código General del Proceso establecen la figura del desistimiento tácito.

[70] M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra.

[71] M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra.

[72] Corte Suprema de Justicia, Auto del 23 de septiembre de 1938, citada en Código de Procedimiento Civil Jurisprudencia. Doctrina Comentarios. Concordancias, Luís César Pereira Monsalve, diciembre 27 de 1990, Medellín.

[73] Corte Suprema de Justicia, Sentencia del 9 de abril de 1913, citada en Instituciones de Derecho Procesal Civil Colombiano, Tomo I, Parte General, Hernán Fabio López Blanco, enero 4 de 1991, Bogotá, Editorial ABC.

[74] El inciso 5º del artículo 9º de la Ley 1114 de 2011 establece lo siguiente: “En el marco de la justicia transicional las autoridades judiciales y administrativas competentes deberán ajustar sus actuaciones al objetivo primordial de conseguir la reconciliación y la paz duradera y estable. Para estos efectos se deberá tener en cuenta la sostenibilidad fiscal, la magnitud de las consecuencias de las violaciones de que trata el artículo 3o de la presente Ley, y la naturaleza de las mismas.”

[75] M.P. Mauricio González Cuervo.

[76] M.P. Jorge Iván Palacio Palacio.

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

[78] M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

[79] Sentencia T-666 de 2015, M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

[80] Sentencia T-666 de 2015, M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

[81] M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

[82] M.P. María Victoria Calle Correa.

[83] Sentencia T-666 de 2015, M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

[84] M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

[85] Gaceta del Congreso No. 116 del 23 de marzo de 2011.

[86] Ibídem.

[87] Gaceta del Congreso No. 63 del 1º de marzo de 2011.

[88] Gaceta del Congreso No. 247 del 11 de mayo de 2011.

[89] Ibídem.

[90] M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

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

[92] Sentencia T-253 de 2015, M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

[93] Folio 55, cuaderno Corte Constitucional.

[94] Folio 52, cuaderno Corte Constitucional.

[95] Folios 25 y 26, Cuaderno 1.