

T-367-16

Sentencia T-367/16

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

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

SEGUNDO OCUPANTE-Concepto en el contexto de la justicia transicional

Se consideran segundos ocupantes aquellas personas naturales reconocidas como tal mediante providencia judicial, que pese a no haber participado de los hechos que dieron lugar al despojo o al abandono forzado, no fueron declaradas de buena fe exenta de culpa en la sentencias de restitución y que, con ocasión del fallo, se vieron abocadas a perder su relación con el predio solicitado en restitución. El concepto de “segundo ocupante” guarda relación directa con las diferencias existentes entre la buena de exenta de culpa y la buena fe simple.

SEGUNDOS OCUPANTES-Definición según los Principios Pinheiro

SEGUNDO OCUPANTE-Medidas de atención a favor

SEGUNDO OCUPANTE-Condiciones para recibir protección

PROCESO DE RESTITUCION DE TIERRAS-Buena fe exenta de culpa

PROCESO Y JUEZ DE RESTITUCION DE TIERRAS-Dimensión constitucional

CONCEPTO DE “OPOSITOR” Y “SEGUNDO OCUPANTE”-No son sinónimos

ACCION DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES-Procedencia por configurarse un defecto sustantivo por cuanto Tribunal no interpretó el parágrafo 1º del artículo 91 de la Ley 1448 de 2011, de conformidad con la Constitución y el artículo 17 de los Principios de Pinheiro

Referencia: expediente T-5.349.374

Acciones de tutela instauradas por Edilio Manuel Meza Pérez contra la Sala Especializada en Restitución de Tierras del Tribunal Superior de Cartagena

Magistrado Ponente:

ALBERTO ROJAS RÍOS

Bogotá D.C., doce (12) julio de dos mil dieciséis (2016).

La Sala Octava de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por la Magistrada María Victoria Calle Correa y los Magistrados Luis Ernesto Vargas Silva y Alberto Rojas Ríos, quien la preside, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 86 y 241 numeral 9º de la Constitución Política y en los artículos 33 y siguientes del Decreto 2591 de 1991, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

Dentro del proceso de revisión de los fallos de tutela dictados por la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia del 24 de noviembre de 2015 que confirmó la decisión de primera instancia dictada por la Sala de Casación Civil de esa misma Corporación el 30 de septiembre de 2015, en la cual se negó el amparo solicitado por el señor Edilio Manuel Meza Pérez, en el trámite de la acción de tutela que instaurara contra el Auto complementario de la Sentencia del 9 de julio de 2015, proferida por la Sala Especializada en Restitución de Tierras del Tribunal Superior de Cartagena.

El expediente T-5.349.374 fue escogido el 31 de marzo de 2016 por la Sala de Selección número tres (3), previa insistencia presentada por el doctor Alfonso Cajiao Cabrera, Vicedefensor con Asignación de Funciones de Defensor del Pueblo.[1]

I. ANTECEDENTES

1. Hechos

1. El señor Edilio Manuel Meza Pérez manifiesta ser un campesino y vivir de la agricultura. Asegura que “de buena fe” adquirió la parcela número 41 del predio denominado

“Capitolio”, ubicado en el corregimiento de Canutal, municipio de Ovejas, Departamento de Sucre, con un área de 8 hectáreas e identificado con folio de matrícula inmobiliaria No. 342-9070.

2. Afirma que en el predio se viene presentado una “problemática social complicada atendiendo a que los actuales ocupantes, poseedores y propietarios de los predios que son objeto los fallos de restitución, de igual forma somos campesinos que vivimos de la agricultura y que requerimos la tierra para subsistir, que somos de escasos recursos y que no tenemos para donde irnos ante los eventuales desalojos”.

3. El 13 de junio de 2013, la Sala Civil Especializada del Tribunal Superior de Cartagena, mediante fallo de restitución de tierras (solicitante: Carmelo de Jesús Bohórquez Rivera y Julio César Bohórquez Rivera; opositor: Edilio Meza Pérez) ordenó restituir la parcela número 41 del predio denominado “Capitolio”. De tal suerte que no prosperaron las excepciones, “y por ende, no me reconoció la buena fe exenta de culpa que me hubiera permitido acceder a una compensación en dinero con cargos a los recursos del Fondo de la UAEGRTD”.

4. Asegura la existencia en el país de una problemática en relación con los segundos ocupantes, quienes “somos familias en extrema vulnerabilidad”. De allí que la Unidad Administrativa Especial de Restitución de Tierras Despojadas haya diseñado una herramienta para asegurarles el ejercicio de sus derechos. Se trata del Acuerdo 021 del 2015 “Por el cual se deroga el acuerdo número 18 de 2014 y se establece el reglamento para el cumplimiento de las providencias y medidas que ordenen la atención a los segundos ocupantes dentro del marco de la acción de restitución”.

5. Comenta que el referido Acuerdo fue proferido para permitirle a la Unidad de Restitución de Tierras atender aquellos casos donde los jueces y magistrados especializados en restitución de tierras, mediante providencia judicial reconocieran “mediante providencia judicial a los terceros que intervienen dentro de los procesos de restitución de tierras como segundos ocupantes y ordenara respecto de ellos atención”.

6. Explica que, en los términos del artículo 4º del Acuerdo 021 de 2015, para poder ser beneficiario de las medidas de atención allí previstas (vgr. acceso a tierras, proyectos productivos, gestión para el ingreso a los programas de vivienda, etcétera), se requiere

como primera medida ser reconocido como ocupante secundario, entendiendo como tal aquella persona natural, quien pese a no haber participado en los hechos que dieron lugar al despojo o al abandono forzado, no fueron declaradas de buena fe exenta de culpa en la restitución y que, con ocasión de la sentencia, va a ser avocadas a perder su relación con el predio objeto de restitución.

7. En este orden de ideas, además de ser reconocido judicialmente como segundo ocupante, se requiere que se determine la medida de atención que procede, en los términos de los artículos 9º y siguientes del Acuerdo 021 de 2015.

8. Afirma que, con posterioridad a la expedición del referido Acuerdo, “la Dirección Territorial de Sucre – UAEGRTD- procedió a caracterizarme y remitir mediante escrito del 20 de abril del 2014 a la Magistrada del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cartagena-Sala Civil Especializada en Restitución de Tierras, la Doctora Laura Elena Cantillo Araujo, los resultados de la caracterización con el objetivo de que la misma procediera a evaluar mi situación y se pronunciara frente a mi calidad de ocupante secundario y obviamente ordenara la medida de atención que me correspondiera en mi caso

9. El 9 de julio de 2015, la Sala Civil Especializada del Tribunal Superior de Cartagena, mediante Auto complementario de la Sentencia del 9 de julio de 2015, resolvió lo siguiente:

“1. Negar la solicitud de modulación de sentencia elevada por la parte solicitante, de acuerdo a las razones esgrimidas en la parte considerativa de este proveído.

2. Conminar la Unidad de Restitución de Tierras para que, de ser necesario, adopte las medidas que resulten pertinentes para la materialización de la entrega y para la salvaguarda de los derechos fundamentales del opositor dentro del presente asunto, incluyéndolo, si lo considera pertinente, en programas previstos para segundos ocupantes, si existieren. (negrillas agregadas).

3. Requerir la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, para que en su función de Coordinadora del SNARIV brinde los acompañamientos que requiera el señor Carmelo Bohórquez Rivera, Julio César Bohórquez Rivera y sus núcleos familiares para su retorno, en especial, articulando con las autoridades de Policía y Fuerzas Militares, las

medidas de seguridad que sean necesarias”.

10. Explica que en el citado Auto no respondió de manera específica y clara la petición que le elevó en su momento la Dirección Territorial de Sucre de la UAEGRTD, en el sentido de reconocerle su calidad de segundo ocupante, y en ese orden, decretar las correspondientes medidas de atención.

2. Fundamentos de la petición de amparo

El peticionario alega que la Sala Especializada en Restitución de Tierras del Tribunal Superior de Cartagena, en su Auto del 9 de julio de 2015, incurrió en los siguientes defectos:

- **Sustantivo:** consistente en una interpretación errada y restrictiva del artículo 102 de la Ley 1448 de 2011, según la cual luego de proferida la sentencia de restitución de tierras no puede pronunciarse sobre los derechos de los segundos ocupantes. Adicionalmente, cuando quiera que un fallo esté afectando las prerrogativas fundamentales de las víctimas, bien sea porque: (i) el fallador omita los deberes que le impone la Ley 1448 de 2011; (ii) las circunstancias fácticas han mutado de tal manera que se torne imposible el cumplimiento de las órdenes impartidas; o (iii) la vida e integridad de las víctimas o su núcleo familiar está en peligro, la autoridad judicial tiene competencia para introducir variaciones a las órdenes impartidas para hacer efectiva la restitución. En tal sentido, el Auto se aparta de varios precedentes de la Corte Constitucional e inaplica el artículo 11 de la Ley 1448 de 2011.

- **Fáctico:** se configura en la medida en que el Tribunal no tuvo en cuenta los soportes presentados con la caracterización que la Dirección Territorial Sucre realizó sobre el peticionario.

Consonante con lo anterior, el peticionario solicita le sean amparados sus derechos fundamentales al debido proceso, al acceso a la administración de justicia, a la vivienda digna, al trabajo y a la “propiedad rural”, y en consecuencia, se ordene a la Sala Especializada en Restitución de Tierras del Tribunal Superior de Cartagena, modificar su Auto complementario del 9 de julio de 2015 y pronunciarse de fondo sobre la solicitud de reconocimiento como segundo ocupante.

Las pruebas relevantes aportadas al trámite de tutela son las siguientes:

- Caracterización realizada por la UAEGRTD al señor Edilio Meza Pérez
- Fotocopia de la cédula del accionante
- Acuerdo número 21 de 2015, “Por el cual se deroga el acuerdo número 18 de 2014 y se establece el reglamento para el cumplimiento de las providencias y medidas que ordenen la atención a los segundos ocupantes dentro del marco de la acción de restitución”.

4. Respuesta de las entidades vinculadas a la acción de tutela

4.1. Sala Especializada en Restitución de Tierras del Tribunal Superior de Cartagena

La Magistrada Laura Elena Cantillo Araujo dio respuesta a la petición de amparo, en el sentido de oponerse, por las siguientes razones:

Afirma que el señor Edilio Meza Pérez actuó en el proceso de restitución de tierras, en su calidad de opositor.

Mediante sentencia del 13 de junio de 2013, el Tribunal falló a favor del señor Carmelo Bohórquez Rivera, respecto de la parcela número 40, ubicada en el municipio de Ovejas, Sucre. A su vez, no se estimó acreditada la buena fe exenta de culpa del opositor.

Asegura que la negativa a modular su fallo, apunta a salvaguardar la seguridad jurídica y el principio de la cosa juzgada. De allí que el Tribunal conserve competencia, únicamente para hacer cumplir lo decidido, pero no para variar o modificar su decisión.

Finaliza afirmando que el accionante ejerció su derecho de defensa y contradicción, motivo por el cual debe declararse improcedente el amparo solicitado.

4.2. Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras, Seccional Sucre

La UAEGRT, Seccional Sucre, respondió en el sentido de contar actualmente con los instrumentos, procedimientos y recursos necesarios que permiten brindarle atención al

accionante.

Agrega que el señor Edilio Meza Pérez fue caracterizado y “esto le fue informado al despacho judicial”[2]. A renglón seguido precisa: “en caso de disponer tutelar los derechos de los accionantes, debe manifestarse que esta entidad no cuenta con la competencia para tomar decisiones sobre la situación de esa población y, por ende, se requeriría que el despacho ordene de manera expresa que esta Unidad atienda a los accionantes a través de una de las posibles medidas”.

En definitiva: la entidad afirma que es necesario que mediante una orden judicial precisa se impongan medidas a favor de los segundos poseedores, no bastando con conminar a la UAEGRT a hacerlo.

4.3. Juzgado Promiscuo Municipal de Ovejas, Sucre

El Juzgado Promiscuo Municipal de Ovejas, Sucre, afirma haber dado cumplimiento a la diligencia de desalojo y entrega material de la parcela número 40, en cumplimiento de lo decidido por la Sala Especializada en Restitución de Tierras del Tribunal Superior de Cartagena.

4.4. Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural

El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural respondió solicitando ser desvinculado del proceso de amparo. Lo anterior por cuanto su labor se limita a diseñar y coordinar políticas, planes, programas y proyectos del sector agropecuario, pesquero y de desarrollo rural, los cuales son ejecutados por un conjunto de entidades vinculadas y adscritas, como es el caso de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas.

4.5. Alcaldía de Ovejas, Sucre

El Secretario de Salud del Municipio de Ovejas, Sucre, respondió argumentado que el accionante se encuentra vinculado al Régimen Subsidiado de Salud, y que actualmente habita, junto con su núcleo familiar, en el Municipio de San Juan de Betulia, Sucre.

4.6. Ministerio de Salud

El Ministerio de Salud expuso no tener ninguna clase de responsabilidad por las decisiones adoptadas por los jueces de la República.

El Instituto Colombiano de Desarrollo Rural, INCODER solicitó ser desvinculado del proceso de amparo, por cuanto “no es propietario del citado predio al existir un título escriturario y registral que demuestra que el predio no pertenece al patrimonio de la Nación, es de propiedad privada”.

Decisiones judiciales objeto de revisión

1. Primera instancia

La Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia, mediante Sentencia del 30 de septiembre de 2015, negó el amparo solicitado.

Luego de transcribir algunos apartes de la providencia proferida por la Sala Especializada en Restitución de Tierras del Tribunal Superior de Cartagena, concluye que la acción de tutela no puede formularse para “definir cuál planteamiento hermenéutico en las hipótesis de subsunción legal es válido, ni cuál de las inferencias valorativas de los elementos fácticos es el más acertado o el más correcto para dar lugar a la intervención del juez constitucional”.

2. Impugnación

El accionante argumenta que si bien no fue declarado en términos de poseedor de buena fe exenta de culpa, “no se puede perder de vista que sí estoy revestido de buena fe simple”, teniendo derecho a ser declarado como segundo ocupante, en los términos de la Constitución y los Principios Pinheiro.

3. Segunda instancia

La Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia, mediante Sentencia del 24 de noviembre de 2015, confirmó el fallo de primera instancia, en el cual se negó el amparo solicitado.

A juicio del fallador de segunda instancia, el Tribunal no incurrió en vía de hecho alguna;

es más, conminó de forma expresa a la UAEGRTD para que, de ser necesario, adoptara las medidas pertinentes para salvaguardar los derechos del accionante, incluyéndolo en los programas previstos para segundos ocupantes.

4. Intervención de la Procuraduría en sede de revisión

El 15 de julio de 2016, el Procurador General de la Nación intervino en el proceso de la referencia para solicitarle a la Corte confirmar el fallo proferido por la Sala Civil Especializada en Restitución de Tierras del Tribunal Superior de Cartagena.

A juicio del Jefe del Ministerio Público, el amparo debe negarse por cuanto el actor no fue reconocido como tercero opositor de buena fe exenta de culpa, ni como segundo ocupante, “lo cual significa que no se cumple con un requisito sine qua non de cualquiera de estas dos figuras, y menos aún resulta procedente el otorgamiento de alguna medida de protección”.

En conclusión, considera que debe ser el Tribunal quien se pronuncie sobre el fondo del asunto, y no la Corte Constitucional.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

1. Competencia

Esta Sala de Revisión de la Corte Constitucional es competente para revisar las decisiones proferidas dentro de la acción de tutela de la referencia, con fundamento en los artículos 86 y 241-9 de la Constitución Política, en concordancia con los artículos 33, 34 y 35 del Decreto 2591 de 1991.

2. Presentación del caso y planteamiento del problema jurídico

El señor Edilio Manuel Meza Pérez es un campesino. Se encuentra afiliado, junto con su núcleo familiar, al Régimen Subsidiado de Salud en el Municipio de San Juan de Betulia, Sucre.

Fungió como opositor en un proceso de restitución de tierras que formuló la Unidad Administrativa Especial de Restitución de Tierras a favor de los hermanos Carmelo de Jesús

y Julio César Bohórquez Rivera, en relación con un predio denominado “Capitolio”, parcela número 41, con una extensión de ocho (8) hectáreas, ubicado corregimiento de Canutal, Municipio de Ovejas, Departamento de Sucre.

La Sala Civil Especializada en Restitución de Tierras del Tribunal Superior de Cartagena, mediante Sentencia del 13 de junio de 2013, accedió a las pretensiones restitutorias, sin reconocerle al opositor su buena fe exenta de culpa, ni tampoco su condición de segundo ocupante.

El 25 de marzo de 2015, el Consejo Directivo de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, expidió el Acuerdo número 21 “Por el cual se deroga el acuerdo No. 18 de 2014 y se establece el Reglamento para el cumplimiento de las providencias y medidas que ordenen la atención a los segundos ocupantes dentro del marco de la acción de restitución”.

En relación con los fines del programa a favor de los segundos ocupantes, el Acuerdo señala:

“Artículo 1o. Adopción del programa y beneficiarios: Por medio del presente acuerdo se aprueba y adopta el Reglamento para el cumplimiento de las providencias que ordenen la atención a los Segundos Ocupantes dentro del marco de la Acción de Restitución, cuya operación obedecerá a las reglas consignadas en las disposiciones siguientes. (negrillas agregadas)

Serán atendidas las personas naturales que en virtud de providencia judicial proferida por los jueces o magistrados de restitución, hayan sido reconocidos como segundos ocupantes y se ordene respecto de ellos su atención. Para tales fines, la Unidad de Restitución de Tierras caracterizará a los ocupantes secundarios y remitirá esa información a la Defensoría del Pueblo para que ésta, a su vez, informe lo correspondiente a los Jueces y Magistrados de Restitución”.

En lo que atañe a la definición del concepto de “segundo ocupante”, el acto administrativo precisa:

“Artículo 4º.-Segundos ocupantes en la acción de restitución. Se consideran segundos

ocupantes aquellas personas naturales reconocidas como tal mediante providencia judicial, que pese a no haber participado de los hechos que dieron lugar al despojo o al abandono forzado, no fueron declaradas de buena fe exenta de culpa en la sentencias de restitución y que, con ocasión a la sentencia, se vieron abocadas a perder su relación con el predio solicitado en restitución”.

A su vez, el artículo 15 del Acuerdo 21 de 2015 prevé un mecanismo para que los segundos ocupantes pueden acceder a un conjunto de beneficios:

“Artículo 15. Determinación de la medida e informe de caracterización. Los Jueces y Magistrados de restitución que en sus providencias declaren la existencia de segundos ocupantes que no fueron declarados de buena fe exenta de culpa del predio objeto de restitución y ordenen su atención, determinarán también la medida de atención que proceda de conformidad con lo establecido en los artículos 8 y siguientes del presente Acuerdo, con base en el informe de caracterización jurídica y socioeconómica que presenten las Direcciones Territoriales de la Unidad a la Defensoría del Pueblo en virtud a los mecanismos de colaboración y actuación interinstitucional previamente suscritos entre las dos entidades, así como también en las pruebas que el Despacho considere decretar para el efecto.

Para emitir el mencionado informe de caracterización, las Direcciones Territoriales podrán recabar toda la información que consideren necesaria y seguir los formatos y directrices que adopte la Dirección General para el efecto. Para revisar de manera preliminar la posibilidad de formalización deberá remitirse a los criterios establecidos en el artículo 6o de la Ley 1561 de 2012 para la aplicación del proceso especial de saneamiento de la propiedad”.

El 20 de abril de 2015, la Directora Territorial de la Unidad Administrativa de Restitución de Tierras, Seccional Sucre, le remitió al Tribunal Superior de Cartagena un “informe de caracterización del segundo ocupante del inmueble Capitolio, parcelas 40 y 41”. Lo anterior, con los siguientes propósitos: (i) solucionar una grave problemática social que se generó por la ejecución de las sentencias de restitución de tierras que fueron favorables a los solicitantes del predio de mayor extensión denominado “Capitolio”; y (ii) la implementación del Reglamento que define los lineamientos dentro del programa de segundos ocupantes.

El 9 de julio de 2015, la Sala Civil Especializada del Tribunal Superior de Cartagena,

mediante Auto complementario de la Sentencia del 9 de julio de 2015, resolvió lo siguiente:

“1. Negar la solicitud de modulación de sentencia elevada por la parte solicitante, de acuerdo a las razones esgrimidas en la parte considerativa de este proveído.

2. Conminar la Unidad de Restitución de Tierras para que, de ser necesario, adopte las medidas que resulten pertinentes para la materialización de la entrega y para la salvaguarda de los derechos fundamentales del opositor dentro del presente asunto, incluyéndolo, si lo considera pertinente, en programas previstos para segundos ocupantes, si existieren. (negrillas agregadas).

3. Requerir la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, para que en su función de Coordinadora del SNARIV brinde los acompañamientos que requiera el señor Carmelo Bohórquez Rivera, Julio César Bohórquez Rivera y sus núcleos familiares para su retorno, en especial, articulando con las autoridades de Policía y Fuerzas Militares, las medidas de seguridad que sean necesarias”.

La Unidad Administrativa de Restitución de Tierras, Seccional Sucre alega que, no obstante contar con los instrumentos, procedimientos y recursos necesarios que permitirían brindarle atención al accionante e incorporarlo a los diversos programas previstos en el Acuerdo número 21 de 2015, no puede hacerlo por cuanto el Tribunal Superior de Cartagena no le reconoció directamente la condición de segundo ocupante en su sentencia, a pesar del envío de la documentación necesaria para ello (caracterización). En efecto, el Tribunal se limitó a “conminar a la Unidad de Restitución de Tierras para que, de ser necesario, adopte las medidas que resulten pertinentes”.

Así las cosas, el problema jurídico por resolver es el siguiente:

Determinar si una autoridad judicial, vulnera los derechos fundamentales al debido proceso, a la vivienda digna y al trabajo, cuando (i) en desarrollo de un proceso de restitución de tierras, en una sentencia niega el decreto de medidas de compensación a favor de un presunto opositor, por cuanto no se encontró probada su buena fe exenta de culpa; (ii) posteriormente, la Unidad de Restitución de Tierras aporta las pruebas relacionadas con la condición socioeconómica de quien afirma ser un segundo ocupante; y (iii) el Tribunal,

mediante un Auto, decide no reconocerle expresamente tal calidad al accionante, pero conmina a la Unidad de Restitución de Tierras para adoptar las medidas que estime necesarias para protegerle sus derechos fundamentales.

Para resolver el anterior problema jurídico, la Corte: (i) reiterará su jurisprudencia sobre procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales; (ii) analizará el concepto de “segundo ocupante”, en el contexto de la justicia transicional y en los términos de la Sentencia C-330 de 2016; (iii) resolverá el caso concreto; y (iv) realizará una síntesis.

3. Procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales. Reiteración jurisprudencial

La Constitución Política dispone en su artículo 86 que la acción de tutela es un mecanismo judicial preferente y sumario para alcanzar la protección inmediata y efectiva de los derechos fundamentales. Sin embargo, se aclara que éste es una vía judicial de carácter subsidiario[3] a la que se acude en ausencia de otros medios ordinarios de defensa, o cuando existiendo estos, la acción de tutela se tramite como mecanismo transitorio de defensa judicial para evitar un perjuicio irremediable[4].

Se confirma así, que la acción de tutela no es una vía judicial adicional o paralela[5] a los mecanismos judiciales previstos por el Legislador, como tampoco puede ser empleada como un recurso de último minuto al que se acude para corregir sus propios errores, o para revivir términos ya fenecidos como consecuencia de su propia incuria procesal[6].

La Corte Constitucional, mediante Sentencia C-543 de 1992, declaró la inexecutable de los artículos 11, 12 y 40 del Decreto 2591 de 1991 referidos a la caducidad y competencia especial de la tutela frente a providencias judiciales, por considerar que contrariaban principios constitucionales de gran valía como la autonomía judicial de la administración de justicia y la seguridad jurídica.

A pesar de que las actuaciones de las autoridades judiciales están soportadas en los principios de autonomía, independencia, acceso a la justicia y legalidad, y que las mismas se ajustan a las disposiciones que protegen los derechos constitucionales y legales de todos, la Corte Constitucional ha advertido, que en algunos casos, tales decisiones desconocen los derechos fundamentales, por lo que estos pronunciamientos, que en

principio son tenidos como verdaderas vías de derecho, dejan de serlo y pasan a convertirse en auténticas vías de hecho.

Es así como, a partir de las sentencias T-079[7] y T-158 de 1993[8], la Corte Constitucional desarrolló el concepto de “vía de hecho”, entendido inicialmente, como la decisión “arbitraria y caprichosa” del juez que resuelve un asunto sometido a su consideración, por lo que la providencia resulta manifiesta y evidentemente contraria a las normas que rigen el caso concreto, o a las pruebas que se hallan en el expediente.

A partir de este precedente, la Corte ha construido una línea jurisprudencial sobre el tema, y ha determinado progresivamente los defectos que configuran una vía de hecho. Por ejemplo, en la sentencia T-231 de 1994, la Corte dijo: “Si este comportamiento – abultadamente deformado respecto del postulado en la norma – se traduce en la utilización de un poder concedido al juez por el ordenamiento para un fin no previsto en la disposición (defecto sustantivo), o en el ejercicio de la atribución por un órgano que no es su titular (defecto orgánico), o en la aplicación del derecho sin contar con el apoyo de los hechos determinantes del supuesto legal (defecto fáctico), o en la actuación por fuera del procedimiento establecido (defecto procedimental), esta sustancial carencia de poder o de desviación del otorgado por la ley, como reveladores de una manifiesta desconexión entre la voluntad del ordenamiento y la del funcionario judicial, aparejará su descalificación como acto judicial”[9]. En casos posteriores, esta Corporación agregó otros tipos de defectos constitutivos de vías de hecho.

Así, tras varios años, el concepto de vía de hecho evolucionó hacia una noción más amplia denominada “causales genéricas de procedibilidad de la acción”. Precisamente, en sentencia C-590 de 2005[10], la Sala Plena de esta Corporación dejó en claro que la tutela procedería contra providencias judiciales ejecutoriadas, siempre y cuando se cumpliera con unas causales generales de procedencia y se comprobaba de otra parte, la configuración de alguna de las causales específicas de procedibilidad de esta acción constitucional.

Con el fin de orientar a los jueces constitucionales y determinar unos parámetros uniformes que permitieran establecer en qué eventos es procedente la acción de tutela contra providencias judiciales, la Sala Plena de la Corte Constitucional, en la anotada sentencia C-590 de 2005[11], así como en la sentencia SU-913 de 2009[12], sistematizó y unificó los

requisitos de procedencia y las razones o motivos de procedibilidad de la tutela contra sentencia. Actualmente no “(...) sólo se trata de los casos en que el juez impone, de manera grosera y burda su voluntad sobre el ordenamiento, sino que incluye aquellos casos en los que se aparta de los precedentes sin argumentar debidamente (capricho) y cuando su discrecionalidad interpretativa se desborda en perjuicio de los derechos fundamentales de los asociados (arbitrariedad)”[13].

De esta forma, la Corte ha distinguido, en primer lugar, los requisitos de carácter general[14] orientados a asegurar el principio de subsidiariedad de la tutela -requisitos de procedencia- y, en segundo lugar, los de carácter específico[15], centrados en los defectos de las actuaciones judiciales en sí mismas consideradas -requisitos de procedibilidad-.

3.1. Requisitos generales de procedencia y causales especiales de procedibilidad de la acción de tutela contra providencias judiciales

La Corte Constitucional en sentencia C-590 de 2005, hizo alusión a los requisitos generales y especiales para la procedencia excepcional de la acción de tutela contra providencias judiciales. Sobre los requisitos generales de procedencia estableció:

“Los requisitos generales de procedencia de la acción de tutela contra decisiones judiciales son los siguientes:

a. Que la cuestión que se discuta resulte de evidente relevancia constitucional. Como ya se mencionó, el juez constitucional no puede entrar a estudiar cuestiones que no tienen una clara y marcada importancia constitucional so pena de involucrarse en asuntos que corresponde definir a otras jurisdicciones[16]. En consecuencia, el juez de tutela debe indicar con toda claridad y de forma expresa porqué la cuestión que entra a resolver es genuinamente una cuestión de relevancia constitucional que afecta los derechos fundamentales de las partes.

b. Que se hayan agotado todos los medios -ordinarios y extraordinarios- de defensa judicial al alcance de la persona afectada, salvo que se trate de evitar la consumación de un perjuicio iusfundamental irremediable[17]. De allí que sea un deber del actor desplegar todos los mecanismos judiciales ordinarios que el sistema jurídico le otorga para la defensa de sus derechos. De no ser así, esto es, de asumirse la acción de tutela como un

mecanismo de protección alternativo, se correría el riesgo de vaciar las competencias de las distintas autoridades judiciales, de concentrar en la jurisdicción constitucional todas las decisiones inherentes a ellas y de propiciar un desborde institucional en el cumplimiento de las funciones de esta última.

c. Que se cumpla el requisito de la inmediatez, es decir, que la tutela se hubiere interpuesto en un término razonable y proporcionado a partir del hecho que originó la vulneración[18]. De lo contrario, esto es, de permitir que la acción de tutela proceda meses o aún años después de proferida la decisión, se sacrificarían los principios de cosa juzgada y seguridad jurídica ya que sobre todas las decisiones judiciales se cerniría una absoluta incertidumbre que las desdibujaría como mecanismos institucionales legítimos de resolución de conflictos.

d. Cuando se trate de una irregularidad procesal, debe quedar claro que la misma tiene un efecto decisivo o determinante en la sentencia que se impugna y que afecta los derechos fundamentales de la parte actora[19]. No obstante, de acuerdo con la doctrina fijada en la Sentencia C-591-05, si la irregularidad comporta una grave lesión de derechos fundamentales, tal como ocurre con los casos de pruebas ilícitas susceptibles de imputarse como crímenes de lesa humanidad, la protección de tales derechos se genera independientemente de la incidencia que tengan en el litigio y por ello hay lugar a la anulación del juicio.

e. Que la parte actora identifique de manera razonable tanto los hechos que generaron la vulneración como los derechos vulnerados y que hubiere alegado tal vulneración en el proceso judicial siempre que esto hubiere sido posible[20]. Esta exigencia es comprensible pues, sin que la acción de tutela llegue a rodearse de unas exigencias formales contrarias a su naturaleza y no previstas por el constituyente, sí es menester que el actor tenga claridad en cuanto al fundamento de la afectación de derechos que imputa a la decisión judicial, que la haya planteado al interior del proceso y que dé cuenta de todo ello al momento de pretender la protección constitucional de sus derechos.

f. Que no se trate de sentencias de tutela[21]. Esto por cuanto los debates sobre la protección de los derechos fundamentales no pueden prolongarse de manera indefinida, mucho más si todas las sentencias proferidas son sometidas a un riguroso proceso de

selección ante esta Corporación, proceso en virtud del cual las sentencias no seleccionadas para revisión, por decisión de la sala respectiva, se tornan definitivas.”[22]

De igual forma, en la referida sentencia C-590 de 2005, se señalaron las causales especiales de procedibilidad del amparo tutelar contra las sentencias judiciales. Estas son:

“En este sentido, como lo ha señalado la Corte, para que proceda una tutela contra una sentencia se requiere que se presente, al menos, uno de los vicios o defectos que adelante se explican.

a. Defecto orgánico, que se presenta cuando el funcionario judicial que profirió la providencia impugnada, carece, absolutamente, de competencia para ello.

b. Defecto procedimental absoluto, que se origina cuando el juez actuó completamente al margen del procedimiento establecido.

c. Defecto fáctico, que surge cuando el juez carece del apoyo probatorio que permita la aplicación del supuesto legal en el que se sustenta la decisión.

d. Defecto material o sustantivo, como son los casos en que se decide con base en normas inexistentes o inconstitucionales[23] o que presentan una evidente y grosera contradicción entre los fundamentos y la decisión.

e. Error inducido, que se presenta 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.

f. Decisión sin motivación, que implica el incumplimiento de los servidores judiciales de dar cuenta de los fundamentos fácticos y jurídicos de sus decisiones en el entendido que precisamente en esa motivación reposa la legitimidad de su órbita funcional.

g. Desconocimiento del precedente, hipótesis que se presenta, por ejemplo, cuando la Corte Constitucional establece el alcance de un derecho fundamental y el juez ordinario aplica una ley limitando sustancialmente dicho alcance. En estos casos la tutela procede como mecanismo para garantizar la eficacia jurídica del contenido constitucionalmente vinculante del derecho fundamental vulnerado[24].

h. Violación directa de la Constitución.

Estos eventos en que procede la acción de tutela contra decisiones judiciales involucran la superación del concepto de vía de hecho y la admisión de específicos supuestos de procedibilidad en eventos en los que si bien no se está ante una burda trasgresión de la Carta, si se trata de decisiones ilegítimas que afectan derechos fundamentales.”[25]

De esta manera, se puede afirmar que siempre que concurren los requisitos generales y, por lo menos, una de las causales específicas de procedibilidad contra providencias judiciales, es procedente ejercitar la acción de tutela como mecanismo excepcional por vulneración del derecho fundamental al debido proceso.

4. El concepto de “segundo ocupante” en el contexto de la justicia transicional

En un Informe presentado en noviembre de 2014 por Dejusticia y el Observatorio de Tierras, titulado “Diálogo sobre segundos ocupantes”, se da cuenta de la extensión y complejidad que representa el fenómeno de los segundos ocupantes en Colombia:

“La presencia de segundos ocupantes, lejos de constituirse en un hecho aislado, representa la evidencia de las complejidades de las dinámicas del conflicto en nuestro país, pues no solo se trató de situaciones en donde, desde distintos intereses y actores (armados o no) se ejerció el control del territorio a través de la usurpación de propiedades o de la ocupación por vías de hecho de las tierras de quienes tradicionalmente las habitaban. También se trató del entrecruce de esta situación con condiciones históricas de inequidad, pobreza y otra serie de victimizaciones que avocaron a campesinos sin tierra y a miles de familias desterradas, a negociar u ocupar zonas que se encontraban aparentemente disponibles. En otras ocasiones –estas tal vez en menor número – se trató de eventos donde una persona con un pequeño capital, con los ahorros de su vida o a manera de inversión compró predios sin tener conocimiento de los hechos que estuvieron detrás de la venta por parte de los propietarios originales”[26]. (negritas agregadas).

La Ley 1448 de 2011, a lo largo de su Título IV, Capítulo III, consagra como medida preferente del derecho a la reparación integral, en caso de despojo y abandono forzado, la restitución jurídica y material de tierras a favor de propietarios, poseedores y ocupantes, que se han visto privados arbitrariamente de estos derechos, con ocasión del conflicto

armado interno. En relación con los estándares internacionales vigentes en materia del derecho fundamental a la restitución de tierras, la Corte en Sentencia C-715 de 2012 consideró lo siguiente:

“En consonancia con lo anterior, los estándares internacionales sobre el derecho a la restitución de las víctimas como componente preferente y principal del derecho a la reparación integral se desprenden algunos principios que deben orientar la política pública en materia de restitución a víctimas, tales como:

(i) La restitución debe establecerse como el medio preferente para la reparación de las víctimas al ser un elemento esencial de la justicia restitutiva.

(ii) La restitución es un derecho en sí mismo y es independiente de que se las víctimas despojadas, usurpadas o que hayan abandonado forzosamente sus territorios retornen o no de manera efectiva.

(iii) El Estado debe garantizar el acceso a una compensación o indemnización adecuada para aquellos casos en que la restitución fuere materialmente imposible o cuando la víctima de manera consciente y voluntaria optare por ello.

(iv) Las medidas de restitución deben respetar los derechos de terceros ocupantes de buena fe quienes, de ser necesario, podrán acceder a medidas compensatorias”. (negrillas agregadas).

Concordante con lo anterior, el artículo 98 de la Ley 1448 de 2011 regula el tema de las compensaciones a que tienen derecho los opositores de buena fe exenta de culpa, como resultado de un fallo de restitución de tierras:

“ARTÍCULO 98. PAGO DE COMPENSACIONES. El valor de las compensaciones que decrete la sentencia a favor de los opositores que probaron la buena fe exenta de culpa dentro del proceso, será pagado por el Fondo de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas. En ningún caso el valor de la compensación o compensaciones excederá el valor del predio acreditado en el proceso.

En los casos en que no sea procedente adelantar el proceso, y cuando de conformidad con el artículo 97 proceda la compensación en especie u otras compensaciones ordenadas en la

sentencia, la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas tendrá competencia para acordar y pagar la compensación económica correspondiente, con cargo a los recursos del fondo. El Gobierno Nacional reglamentará la materia.

El valor de las compensaciones monetarias deberá ser pagado en dinero”.

Como puede advertirse, el legislador no previó como tal el reconocimiento de compensación alguna, o la adopción de otra clase de medida, a favor de los segundos ocupantes, es decir, aquellas personas naturales que pese a no haber participado de los hechos que dieron lugar al despojo o al abandono forzado, no fueron declaradas de buena fe exenta de culpa en la sentencia de restitución y que, con ocasión a la misma, se vieron abocadas a perder su relación con el predio solicitado en restitución.

Ante tal estado de cosas, en la práctica, tal y como se afirma en la parte considerativa del Acuerdo 15 del 2015 del Consejo Directivo de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, en las “providencias de restitución se han venido dando órdenes a favor de los segundos ocupantes”, situación que es confirmada por la Directora de la Seccional Sucre de la Unidad de Restitución de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzadamente:

“dentro del desarrollo de algunos procesos, no se puede establecer en el opositor la buena fe exenta de culpa, trayendo consigo que únicamente se le considere como de buena fe simple, que puede dar lugar a ser reconocida por el juez en virtud de su autonomía judicial y ordenar a su favor una medida de atención, dadas sus condiciones socioeconómicas dependiendo del caso concreto”[27].

En el mismo sentido, en el Decreto 440 de 2016, citando los Principios de Pinheiro y la Sentencia T-821 de 2007, se afirma lo siguiente:

“Que dando cumplimiento a estas prescripciones y atendiendo a las complejidades inherentes a la restitución de tierras, los Jueces y Magistrados Especializados, en sus decisiones han reconocido esta problemática y han ordenado atender a los segundos ocupantes, por lo que resulta imprescindible que la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, como órgano administrativo para la gestión

de la restitución de tierras de los despojados, establezca mecanismos para dar cumplimiento efectivo a las decisiones judiciales que reconozcan y ordenen atender a los segundos ocupantes.”

“Si existieren providencias judiciales ejecutoriadas que reconozcan medidas y mecanismos de atención a segundos ocupantes en la acción de restitución de tierras, la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras, emprenderá las acciones correspondientes a dar cumplimiento efectivo a dichos fallos”.

En relación con medidas que los Jueces y Magistrados de Restitución de Tierras pueden adoptar a favor de los segundos ocupantes, el artículo 5º del Acuerdo 21 de 2015, prevé:

“Artículo 5º.- Medidas a favor de los segundos ocupantes. En desarrollo de la Ley 1448 de 2011 y atendiendo a los principios de sostenibilidad, efectividad y carácter transformador de la restitución de tierras, la atención a los segundos ocupantes se entiende como el conjunto de medidas y recursos, consistentes en el acceso a tierras y/o proyectos productivos, y la gestión para el ingreso a los programas de vivienda y/o formalización de la propiedad, de conformidad con los requisitos establecidos en el presente Acuerdo, orientados a brindarles condiciones para llevar una vida digna y, de esta forma, lograr una restitución de tierras oportuna, efectiva, sostenible y duradera en contextos sociales que promuevan la reconciliación social y la paz.

Parágrafo: Las medidas contempladas en el presente Acuerdo se aplicarán por una sola vez y por núcleo familiar para quienes tengan relación de propiedad, posesión y ocupación con el predio objeto de restitución, la cual deberá ser anterior a la macrofocalización de la zona intervenida.

Parágrafo segundo: En el caso que el segundo ocupante sea víctima, las medidas descritas en el presente Acuerdo se entenderá que hacen parte del Plan de Atención y Reparación Integral a que tienen derecho, según lo señalado en la Ley 1448 de 2011.”

Conviene asimismo precisar que, a efectos de lograr cumplir con las diversas órdenes impartidas por los Jueces y Magistrados Especializados, en el Acuerdo 21 de 2015 (art.8) se fijan diversos criterios:

- Segundos ocupantes que no tienen tierra y habitan o derivan sus medios de subsistencia del predio restituido. Se les entregará un predio equivalente al restituido, pero que en ningún caso supere una UAF calculada a nivel predial. En caso que habiten de forma permanente en el predio restituido, se gestionará la postulación a los programas de interés social.
- Segundos ocupantes propietarios de tierras adicionales, pero que derivan sus medios de subsistencia del predio restituido. Se les implementará un proyecto productivo.
- Segundos ocupantes poseedores u ocupantes de tierras adicionales, pero que derivan sus medios de subsistencia del predio restituido. Se verificará el cumplimiento de los requisitos para ser postulado a formalización de vivienda y se dará traslado al INCODER.
- Segundos ocupantes que no habitan ni derivan sus medios de subsistencia del predio restituido y que sean declarados de buena fe. Se les asigna una medida consistente en la entrega en dinero del valor del 50% del avalúo comercial del predio objeto de restitución que no supere una UAF calculada a nivel predial.

Adicionalmente, el mencionado instrumento establece un conjunto de condiciones para proceder a brindarles protección a los segundos ocupantes:

- Tratarse de una persona natural
- Haber sido un tercero que intervino en el proceso de restitución
- Demostrar tener una relación de propiedad, posesión u ocupación con el predio solicitado en restitución (no puede tratarse de un mero tenedor).
- La relación con el predio debe ser anterior a la fecha de macrofocalización.
- La persona tuvo que haber perdido la relación con el predio, en razón del cumplimiento del fallo de restitución.
- El segundo ocupante no fue declarado de buena fe exenta de culpa, aunque sí debe existir una buena fe simple, en el sentido de no haber participado de los hechos que dieron lugar al despojo o al abandono forzado.

Así las cosas, el concepto de “segundo ocupante” guarda una relación directa con las diferencias existentes entre la buena fe exenta de culpa y la buena fe simple. Al respecto, la Corte en Sentencia C-740 de 2003 sostuvo lo siguiente:

“La buena fe simple, que equivale a obrar con lealtad, rectitud y honestidad, es la que se exige normalmente a las personas en todas sus actuaciones. El Código civil, al referirse a la adquisición de la propiedad, la define en el artículo 768 como la conciencia de haberse adquirido el dominio de la cosa por medios legítimos, exentos de fraude y de todo otro vicio. Esta buena fe se denomina simple, por cuanto, si bien surte efectos en el ordenamiento jurídico, estos sólo consisten en cierta protección que se otorga a quien así obra. Es así que, si alguien de buena fe adquiere el derecho de dominio sobre un bien cuyo titular no era el verdadero propietario, la ley le otorga ciertas garantías o beneficios, que si bien no alcanzan a impedir la pérdida del derecho si aminoran sus efectos. Tal es el caso del poseedor de buena fe condenado a la restitución del bien, quien no será condenado al pago de los frutos producidos por la cosa (C.C. art. 964 párr. 3º); o del poseedor de buena fe que adquiere la facultad de hacer suya la cosa poseída (C.C. arts. 2528 y 2529).

Además de la buena fe simple, existe una buena fe con efectos superiores y por ello denominada cualificada, creadora de derecho o exenta de culpa. Esta buena fe cualificada, tiene la virtud de crear una realidad jurídica o dar por existente un derecho o situación que realmente no existía.

La buena fe creadora o buena fe cualificada, interpreta adecuadamente una máxima legada por el antiguo derecho al moderno: “Error communis facit jus”, y que ha sido desarrollada en nuestro país por la doctrina desde hace más de cuarenta años, precisando que “Tal máxima indica que si alguien en la adquisición de un derecho o de una situación comete un error o equivocación, y creyendo adquirir un derecho o colocarse en una situación jurídica protegida por la ley, resulta que tal derecho o situación no existen por ser meramente aparentes, normalmente y de acuerdo con lo que se dijo al exponer el concepto de la buena fe simple, tal derecho no resultará adquirido. Pero si el error o equivocación es de tal naturaleza que cualquier persona prudente y diligente también lo hubiera cometido, por tratarse de un derecho o situación aparentes, pero en donde es imposible descubrir la falsedad o no existencia, nos encontramos forzosamente, ante la llamada buena fe cualificada o buena fe exenta de toda culpa.”

En el mismo sentido, la Corte en fallo C-820 de 2012 consideró lo siguiente:

“La buena fe exenta de culpa se acredita demostrando no solo la conciencia de haber actuado correctamente sino también la presencia de un comportamiento encaminado a verificar la regularidad de la situación”.

A su vez, en Sentencia C-795 de 2014, el Tribunal Constitucional examinó en profundidad las posiciones jurídicas en que se encuentran los reclamantes de tierras y los opositores de buena fe exenta de culpa, insistiendo en que la Constitución protege a unos y otros. En el mismo fallo, se adelantaron algunas precisiones sobre los segundos ocupantes y su amparo constitucional:

“Determinan que los Estados deben velar por que los “ocupantes secundarios” estén protegidos contra el desalojo forzoso arbitrario e ilegal, precisando que “en los casos en que su desplazamiento se considere justificable e inevitable a los efectos de la restitución de las viviendas, las tierras y el patrimonio”, los Estados garantizarán que el desalojo se lleve a cabo de una manera compatible con las normas internacionales de derechos humanos, proporcionando las debidas garantías procesales, incluida la posibilidad de recibir una notificación previa, adecuada y razonable, el acceder a recursos jurídicos y de obtener una reparación (17.1). Se consagra que “los Estados deben velar porque las garantías procesales otorgadas a los ocupantes secundarios no menoscaben el derecho de los propietarios legítimos, de los inquilinos o de otro titulares de derechos a volver a tomar posesión de las viviendas, las tierras o el patrimonio en cuestión de forma justa y oportuna” (17.2). Prevé que en los casos en que el desalojo de los ocupantes secundarios sea justificable e inevitable, los Estados deben adoptar medidas positivas para proteger a aquellos que no dispongan de medios para acceder a otra vivienda adecuada, además deben esforzarse por encontrar y proporcionar viviendas o tierras alternativas a dichos ocupantes, “no obstante, la falta de dichas alternativas no debería retrasar innecesariamente la aplicación y el cumplimiento de las decisiones que los órganos competentes adopten respecto de la restitución de las viviendas, las tierras y el patrimonio” (17.3). En lo relativo a la ejecución de sentencias sobre restitución se contempla que “los Estados deben adoptar medidas específicas para prevenir la obstrucción pública de la ejecución de decisiones y sentencias relativas a la restitución de las viviendas, las tierras y el patrimonio” (20.3)[28].” (negritas y subrayados agregados).

Más recientemente, con ocasión de la resolución de una demanda de inconstitucionalidad dirigida contra varios artículos de la Ley 1448 de 2011, la Corte en Sentencia C-330 de 2016 ahondó en las condiciones que deben cumplirse para ser considerado un “segundo ocupante”.

Al respecto, en concepto de los demandantes, la inclusión de este estándar de conducta (la buena fe exenta de culpa) en la Ley de víctimas y Restitución de Tierras generaba una situación inequitativa e injusta frente a personas que actúan como opositores en el proceso de restitución de tierras, tienen la calidad de segundos ocupantes del predio objeto de restitución, son sujetos vulnerables, carecen de vivienda y no tuvieron relación alguna con el despojo.

La Corte señaló que la buena fe exenta de culpa es una exigencia esencial en los procesos de restitución de tierras, pues pretende revertir el despojo y el abandono forzado de predios que, en el marco del conflicto armado interno, se dieron a través de una combinación de estrategias violentas, con el abuso de la posición de debilidad de las víctimas y el interés por extender, con posterioridad, un manto de legalidad a los negocios.

Se indicó, en el mismo sentido, que los jueces y tribunales de tierras tienen entonces una doble condición: de una parte, deben hallarse en capacidad técnica de identificar los actos jurídicos espurios, desde el punto de vista del derecho civil y agrario y de la justicia transicional. De otra parte, son jueces constitucionales, que tienen la trascendental misión de hacer efectivo un derecho esencial de las víctimas de la violencia, pero, al mismo tiempo, procurar por la equidad en el campo, para que el proceso de transición sea efectivo, y la paz estable.

En ese marco, la Corte consideró que, desde una interpretación puramente literal de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras, ciertas personas vulnerables, que ocuparon un predio con el propósito de hacer efectivos sus derechos fundamentales a la vivienda, el mínimo vital y el trabajo, y que no tuvieron relación alguna con el despojo (ni directa ni indirecta) sí podrían verse afectados como resultado de la restitución del bien ocupado.

Aclaró, sin embargo, que es posible construir una interpretación conforme a la Constitución Política que, al integrar a los artículos demandados los mandatos de igualdad material, protección de grupos vulnerables, acceso a la vivienda y a la tierra para los trabajadores

rurales, permita adoptar medidas de protección a su favor, ámbito en el que el Gobierno Nacional ha dado algunos pasos.

A partir de esa interpretación, los jueces de tierras pueden aplicar el requisito de forma amplia, cuando se demuestre que el opositor es un segundo ocupante, persona vulnerable, sin relación directa o indirecta con el despojo.

Dada la existencia de una amplísima diversidad de casos en el marco de la restitución, y la ausencia de un órgano de cierre en la justicia de tierras, la Sala Plena consideró necesario fijar un condicionamiento, en los términos descritos, y establecer en la parte motiva de la decisión determinados estándares para su aplicación por parte de los jueces de tierras, tomando como fundamento esencial los principios Pinheiro (Principio 17), que son parámetros contruidos en el ámbito del derecho internacional de los derechos humanos, precisamente, con el fin de hacer efectivos los derechos de las víctimas, dotar de eficacia las normas transicionales en materia de tierras y preservar la estabilidad de las decisiones que los jueces y tribunales adopten en ese ámbito.

En este orden de ideas, la Corte resolvió:

“Primero. Declarar EXEQUIBLE la expresión “exenta de culpa” contenida en los artículos 88, 91, 98 y 105 de la Ley 1448 de 2011, en el entendido de que es un estándar que debe ser interpretado por los jueces de forma diferencial, frente a los segundos ocupantes, que demuestren condiciones de vulnerabilidad, y no hayan tenido relación directa o indirecta con el despojo, de acuerdo con lo establecido en la parte motiva de esta providencia.

Segundo.- EXHORTAR al Congreso de la República y al Gobierno Nacional acerca de la necesidad de establecer e implementar una política pública comprensiva acerca de la situación de los segundos ocupantes en el marco de la justicia transicional”.

En conclusión, constitucionalmente si bien los denominados “segundos ocupantes” no se encuentran en la misma posición que los opositores de buena fe exenta de culpa, también lo es que, bajo determinadas condiciones verificadas judicialmente, también son acreedores a una cierta protección por parte del ordenamiento jurídico.

5. Resolución del caso concreto

5.1. Breve presentación del asunto

El señor Edilio Manuel Meza Pérez es un campesino. Se encuentra afiliado, junto con su núcleo familiar, al Régimen Subsidiado de Salud en el Municipio de San Juan de Betulia, Sucre.

Fungió como opositor en un proceso de restitución de tierras que formuló la Unidad Administrativa Especial de Restitución de Tierras a favor de los hermanos Carmelo de Jesús y Julio César Bohórquez Rivera, en relación con un predio denominado “Capitolio”, parcela número 41, con una extensión de ocho (8) hectáreas, ubicado corregimiento de Canutal, Municipio de Ovejas, Departamento de Sucre.

La Sala Civil Especializada en Restitución de Tierras del Tribunal Superior de Cartagena, mediante Sentencia del 13 de junio de 2013, accedió a las pretensiones restitutorias, sin reconocerle al opositor su buena fe exenta de culpa, ni tampoco su condición de segundo ocupante.

El 20 de abril de 2015, la Directora Territorial de la Unidad Administrativa de Restitución de Tierras, Seccional Sucre, le remitió al Tribunal Superior de Cartagena un “informe de caracterización del segundo ocupante del inmueble Capitolio, parcelas 40 y 41”. Lo anterior, con los siguientes propósitos: (i) solucionar una grave problemática social que se generó por la ejecución de las sentencias de restitución de tierras que fueron favorables a los solicitantes del predio de mayor extensión denominado “Capitolio”; y (ii) la implementación del Reglamento que define los lineamientos dentro del programa de segundos ocupantes.

El 9 de julio de 2015, la Sala Civil Especializada del Tribunal Superior de Cartagena, mediante Auto complementario de la Sentencia del 9 de julio de 2015, resolvió lo siguiente:

“1. Negar la solicitud de modulación de sentencia elevada por la parte solicitante, de acuerdo a las razones esgrimidas en la parte considerativa de este proveído.

2. Conminar la Unidad de Restitución de Tierras para que, de ser necesario, adopte las medidas que resulten pertinentes para la materialización de la entrega y para la salvaguarda de los derechos fundamentales del opositor dentro del presente asunto,

incluyéndolo, si lo considera pertinente, en programas previstos para segundos ocupantes, si existieren. (negrillas agregadas).

3. Requerir la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, para que en su función de Coordinadora del SNARIV brinde los acompañamientos que requiera el señor Carmelo Bohórquez Rivera, Julio César Bohórquez Rivera y sus núcleos familiares para su retorno, en especial, articulando con las autoridades de Policía y Fuerzas Militares, las medidas de seguridad que sean necesarias”.

La Unidad Administrativa de Restitución de Tierras, Seccional Sucre alega que, no obstante contar con los instrumentos, procedimientos y recursos necesarios que permitirían brindarle atención al accionante e incorporarlo a los diversos programas previstos en el Acuerdo número 21 de 2015, no puede hacerlo por cuanto el Tribunal Superior de Cartagena no le reconoció directamente la condición de segundo ocupante en su sentencia, a pesar del envío de la documentación necesaria para ello (caracterización). En efecto, el Tribunal se limitó a “conminar a la Unidad de Restitución de Tierras para que, de ser necesario, adopte las medidas que resulten pertinentes”.

5.2. Verificación de los requisitos generales de procedencia del amparo

Pasa la Sala a examinar el cumplimiento de los requisitos generales de procedencia del amparo contra providencias judiciales:

a. Relevancia constitucional del tema. El tema de los derechos de los segundos ocupantes en los procesos de restitución de tierras es de importancia constitucional, tomando en cuenta: (i) que se trata de un fenómeno bastante extendido en el país, según lo afirman los expertos y la Unidad de Restitución de Tierras; y (ii) que la Corte en Sentencias C-795 de 2014 y C-330 de 2016 examinó el tema.

b. Agotamiento de todos los medios -ordinarios y extraordinarios- de defensa judicial al alcance de la persona afectada. En el caso concreto, con fecha 8 de febrero de 2013, el juzgado Especializado de Restitución de Tierras admitió la oposición presentada por el señor Edilio Meza Pérez y posteriormente abrió la etapa probatoria, la cual, una vez concluida, impuso el envío del expediente a la Sala Especializada en Restitución de Tierras. El 13 de junio de 2013, el Tribunal Superior de Cartagena emitió un fallo de restitución de tierras a

favor de los hermanos Carmelo de Jesús y Julio César Bohórquez Rivera y en contra del señor Edilio Meza Pérez. El 9 de julio de 2015, la misma instancia judicial negó una solicitud elevada por el accionante, en el sentido de “modular” los efectos de la sentencia de restitución de tierras a efectos de reconocerle la calidad de “segundo ocupante”. Al respecto, la Corte estima que el accionante agotó las vías procesales existentes, en el sentido de solicitarle al Magistrado de Restitución de Tierras que, con base en las nuevas pruebas aportadas por la Unidad de Restitución de Tierras (caracterización del segundo ocupante, área catastral, certificado del SISBEN, etcétera), y con fundamento en el artículo 102 de la Ley 1448 de 2011, modulara los efectos de su fallo.

c. Inmediatez. El Auto del Tribunal Superior de Cartagena fue proferido el 9 de julio 2015, en tanto que la petición de amparo fue formulada el 17 de septiembre del mismo año, cumpliéndose de esta forma con el requisito de inmediatez.

d. Identificación de manera razonable de los hechos que generaron la vulneración como los derechos vulnerados. En la petición de amparo se relatan de forma coherente los hechos, se explica la vulneración a los derechos fundamentales y se aportan las pruebas correspondientes.

e. Que no se trate de sentencias de tutela. En el presente caso, no se trata de una petición de amparo contra un fallo de tutela.

5.3. Análisis de los defectos invocados por el accionante

El accionante alega la existencia de dos defectos presentes en el Auto emitido el 9 de julio de 2015, por el Tribunal Superior de Cartagena, Sala Civil Especializada en Restitución de Tierras:

- Sustantivo: consistente en una interpretación errada y restrictiva del artículo 102 de la Ley 1448 de 2011, según la cual luego de proferida la sentencia de restitución de tierras no puede pronunciarse sobre los derechos de los segundos ocupantes.
- Fático: se configura en la medida en que el Tribunal no tuvo en cuenta los soportes presentados con la caracterización que la Dirección Territorial Sucre realizó sobre el peticionario.

La Corte considera que le asiste parcialmente la razón al accionante, por las siguientes razones:

El artículo 102 de la Ley 1448 de 2011 dispone:

“ARTÍCULO 102. MANTENIMIENTO DE COMPETENCIA DESPUÉS DEL FALLO. Después de dictar sentencia, el Juez o Magistrado mantendrá su competencia sobre el proceso para dictar todas aquellas medidas que, según fuere el caso, garanticen el uso, goce y disposición de los bienes por parte de los despojados a quienes les hayan sido restituidos o formalizados predios, y la seguridad para sus vidas, su integridad personal, y la de sus familias.”

Pues bien, en el caso concreto, el defecto sustantivo se configura es por la vulneración del parágrafo del artículo 91 de la referida normatividad, a cuyo tenor:

“ARTÍCULO 91. CONTENIDO DEL FALLO. La sentencia 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. Por lo tanto, la sentencia constituye título de propiedad suficiente.

(...)

“PARÁGRAFO 1o. Una vez ejecutoriada la sentencia, su cumplimiento se hará de inmediato. En todo caso, el Juez o Magistrado mantendrá la competencia para garantizar el goce efectivo de los derechos del reivindicado en el proceso, prosiguiéndose dentro del mismo expediente las medidas de ejecución de la sentencia, aplicándose, en lo procedente, el artículo 335 del Código de Procedimiento Civil. Dicha competencia se mantendrá hasta tanto estén completamente eliminadas las causas de la amenaza sobre los derechos del reivindicado en el proceso.”

La citada disposición de la Ley 1448 de 2011 debe ser interpretada de conformidad con los Principios de Pinheiro, en los términos de las Sentencias C-035 y C-330 de 2016. Al respecto, el Principio número 17 reza:

“17. Ocupantes secundarios

17.1. Los Estados deben velar por que los ocupantes secundarios estén protegidos contra el desalojo forzoso arbitrario o ilegal. En los casos en que su desplazamiento se considere justificable e inevitable a los efectos de la restitución de las viviendas, las tierras y el patrimonio, los Estados garantizarán que el desalojo se lleve a cabo de una manera compatible con los instrumentos y las normas internacionales de derechos humanos, proporcionando a los ocupantes secundarios las debidas garantías procesales, incluida la posibilidad de efectuar consultas auténticas, el derecho a recibir una notificación previa adecuada y razonable, y el acceso a recursos jurídicos, como la posibilidad de obtener una reparación.

17.2. Los Estados deben velar por que las garantías procesales otorgadas a los ocupantes secundarios no menoscaben el derecho de los propietarios legítimos, de los inquilinos o de otros titulares de derechos a volver a tomar posesión de las viviendas, las tierras o el patrimonio en cuestión de forma justa y oportuna.

17.3. En los casos en que el desalojo de los ocupantes secundarios sea justificable e inevitable, los Estados deben adoptar medidas positivas para proteger a aquellos que no dispongan de medios para acceder a otra vivienda adecuada cuando deben abandonar la que ocupan en ese momento, con el fin de que no se queden sin hogar y de que su derecho a una vivienda adecuada no se vea menoscabado de ningún otro modo. Los Estados deban esforzarse por encontrar y proporcionar viviendas o tierras alternativas a dichos ocupantes, incluso de forma temporal, con el fin de facilitar la restitución oportuna de las viviendas, las tierras y el patrimonio de los refugiados y desplazados. No obstante, la falta de dichas alternativas no debería retrasar innecesariamente la aplicación y el cumplimiento de las decisiones que los órganos competentes adopten respecto de la restitución de las viviendas, las tierras y el patrimonio, (negrillas agregadas).

17.4. En los casos en que los ocupantes secundarios hayan vendido las viviendas, las tierras o el patrimonio a terceros que las hayan adquirido de buena fe, los Estados pueden considerar la posibilidad de establecer mecanismos para indemnizar a los compradores que hayan resultado perjudicados. No obstante, cabe sostener que la gravedad del desplazamiento que originó el abandono de los bienes puede entrañar una notificación

implícita de la ilegalidad de su adquisición, lo cual excluye en tal caso la formación de derechos de buena fe sobre la propiedad”.

Así las cosas, una vez proferida la sentencia de restitución de tierras, en la cual se resuelve sobre la propiedad, posesión del bien u ocupación del baldío objeto de la demanda y, llegado el caso se amparan los derechos de unos reclamantes y se decretan las compensaciones a favor de los opositores de buena fe exenta de culpa, los Jueces y Magistrados conservan competencia para asegurar el cumplimiento de su decisión.

En el caso concreto, el señor Edilio Meza Pérez participó activamente en el proceso de restitución de tierras, actuando en calidad de opositor, exponiendo sus argumentos. En cuanto a la negociación del terreno objeto de litigio, en el fallo del 13 de junio de 2013 del Tribunal Superior de Cartagena, se lee lo siguiente:

“Por la violencia dice el demandante, no pudo seguir explotando el inmueble rural en cuestión y realizó un acuerdo de venta de manera verbal con el señor EDILIO MEZA PÉREZ, quien le pagó por la parcela la suma de \$ 2.400.000.00 de los cuales afirma, sólo recibió \$ 700.000.00 pagado en terneras y reses, porque acordaron que el comprador se comprometía a cancelar la deuda que él tenía con la extinta CAJA AGRARIA, que ascendía a \$ 1.700.000.00. Todo esto sin firmar documento alguno”.

A pesar de que el accionante expuso sus explicaciones, el Tribunal le negó su calidad de opositor de buena fe por cuanto:

“Es del caso resaltar que no hay lugar a pronunciarse respecto de la acreditación de la buena fe exenta de culpa de la parte opositora, por cuanto la misma no fue alegada y, en consecuencia, tampoco se entrará a resolver sobre el posible pago de compensación”.

Posteriormente, la Unidad de Restitución de Tierras, alegando “el factor de competencia que mantiene en el proceso de restitución de tierras de la referencia y con el fin de garantizar el goce efectivo de los derechos de los reivindicados”, le remitió al Tribunal Superior de Cartagena un conjunto de pruebas destinadas a demostrar la calidad de segundo ocupante del accionante.

El Tribunal Superior de Cartagena, mediante Auto del 9 de julio de 2015, se negó a

modificar el sentido de su Sentencia del 13 de junio de 2013 para reconocerle al señor Edilio Meza Pérez su calidad de segundo ocupante. Sin embargo, con base en las pruebas aportadas por la Unidad de Restitución de Tierras, “conminó” a dicha Entidad para que “de ser necesario” adoptara unas medidas a favor del peticionario, de conformidad con “los programas previstos para segundos ocupantes, si existieren”.

La Unidad de Restitución de Tierras, por su parte, alega no poder cumplir dicho requerimiento, ya que, por tratarse de un gasto público, es preciso que expresamente los jueces decreten la medida y no simplemente que inviten o conminen a una entidad pública a actuar. De hecho, citan en sus escritos un conjunto de medidas que pueden ordenar los jueces de restitución de tierras a favor de los segundos ocupantes (Acuerdo 21 de 2015). Al respecto, la Corte advierte que, en los términos de dicho acto administrativo, se requiere la existencia de una orden judicial previa y expresa para que la Unidad de Restitución de Tierras pueda actuar. En los términos del Acuerdo:

“Artículo 15. Determinación de la medida e informe de caracterización. Los Jueces y Magistrados de restitución que en sus providencias declaren la existencia de segundos ocupantes que no fueron declarados de buena fe exenta de culpa del predio objeto de restitución y ordenen su atención, determinarán también la medida de atención que proceda de conformidad con lo establecido en los artículos 8 y siguientes del presente Acuerdo, con base en el informe de caracterización jurídica y socioeconómica que presenten las Direcciones Territoriales de la Unidad a la Defensoría del Pueblo en virtud a los mecanismos de colaboración y actuación interinstitucional previamente suscritos entre las dos entidades, así como también en las pruebas que el Despacho considere decretar para el efecto, (negrillas agregadas).

Para emitir el mencionado informe de caracterización, las Direcciones Territoriales podrán recabar toda la información que consideren necesaria y seguir los formatos y directrices que adopte la Dirección General para el efecto. Para revisar de manera preliminar la posibilidad de formalización deberá remitirse a los criterios establecidos en el artículo 60 de la Ley 1561 de 2012 para la aplicación del proceso especial de saneamiento de la propiedad”.

Pasa la Corte a determinar si el Tribunal Superior de Cartagena incurrió, en su Auto del 9 de julio de 2009, en los defectos alegados por el accionante.

- **Sustantivo.** Esta Corporación considera que se incurrió en este defecto, por cuanto el Tribunal no interpretó el párrafo 1º del artículo 91 de la Ley 1448 de 2011, de conformidad con la Constitución y el artículo 17 de los Principios de Pinheiro. De haberlo hecho hubiera concluido lo siguiente: con posterioridad a la adopción de un fallo de restitución de tierras, en el cual se amparan los derechos de los reclamantes, con miras a proteger los derechos de quienes han probado ser segundos ocupantes, los Jueces y Magistrados preservan competencia para decretar ciertas medidas con miras a amparar a esta calidad de opositores (vgr. inclusión en programas productivos, etc). De allí que no baste con “conminar” a la Unidad de Restitución de Tierras para que ésta determine, discrecionalmente, la medida a favor de los segundos ocupantes. Por el contrario, en dichos casos se precisa la expedición de una orden judicial clara y expresa en la materia.

Aunado a lo anterior, la referida interpretación de la normatividad interna a la luz de los Principios de Pinheiro, no atenta contra el principio de la cosa juzgada, en cuanto no se trata de revertir un fallo válido de restitución de tierras; tampoco se afectan los derechos de los reclamantes ni de quienes son declarados opositores de buena fe exenta de culpa. Se trata, simplemente, de adoptar unas medidas asistenciales adicionales, con el fin de proteger a quienes, sin haber participado en los hechos que dieron lugar al despojo o al abandono forzado, no fueron declaradas de buena fe exenta de culpa en la sentencias de restitución y que, con ocasión del fallo, se vieron abocadas a perder su relación con el predio solicitado en restitución.

- **Fáctico.** La Corte considera que el Tribunal no incurrió en defecto fáctico, ya que valoró adecuadamente las pruebas aportadas por la Unidad de Restitución de Tierras.

Así las cosas, esta Corporación revocará el fallo de tutela dictado por la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia del 24 de noviembre de 2015 que confirmó la decisión de primera instancia dictada por la Sala de Casación Civil de esa misma Corporación el 30 de septiembre de 2015, en la cual se negó el amparo solicitado por el señor Edilio Manuel Meza Pérez, en el trámite de la acción de tutela que instaurara contra el Auto complementario de la Sentencia del 9 de julio de 2015, proferida por la Sala Especializada en Restitución de Tierras del Tribunal Superior de Cartagena.

En su lugar, amparará los derechos fundamentales al debido proceso, a la vivienda digna y

al trabajo del señor Edilio Meza Pérez. En consecuencia, deja sin efectos los numerales 1 y 2 del Auto del 9 de julio de 2015, proferido por la Sala Civil Especializada en Restitución de Tierras del Tribunal Superior de Cartagena, y le ordenará a dicha autoridad que, en el término de un (1) mes se pronuncie sobre la condición de segundo ocupante del señor Edilio Manuel Meza Pérez, de conformidad con las condiciones fijadas en la Sentencia C-330 de 2016, y en caso afirmativo, imparta las órdenes correspondientes a la Unidad de Restitución de Tierras.

6. Síntesis

1. El señor Edilio Manuel Meza Pérez es un campesino. Se encuentra afiliado, junto con su núcleo familiar, al Régimen Subsidiado de Salud en el Municipio de San Juan de Betulia, Sucre.
2. Fungió como opositor en un proceso de restitución de tierras que formuló la Unidad Administrativa Especial de Restitución de Tierras a favor de los hermanos Carmelo de Jesús y Julio César Bohórquez Rivera, en relación con un predio denominado “Capitolio”, parcela número 41, con una extensión de ocho (8) hectáreas, ubicado corregimiento de Canutal, Municipio de Ovejas, Departamento de Sucre.
3. La Sala Civil Especializada en Restitución de Tierras del Tribunal Superior de Cartagena, mediante Sentencia del 13 de junio de 2013, accedió a las pretensiones restitutorias, sin reconocerle al opositor su buena fe exenta de culpa, ni tampoco su condición de segundo ocupante.
5. Si bien la Ley 1148 de 2011 reconoce a favor de los opositores de buena fe exenta de culpa un derecho a ser compensados, guarda silencio en relación con los segundos ocupantes. Ante tal vacío normativo, algunos Jueces y Magistrados de Restitución de Tierras vienen reconociéndole a los opositores que sólo logran demostrar una buena fe simple, la calidad de segundos ocupantes.
6. Con el fin de poder cumplir con las referidas órdenes judiciales, el Consejo Directivo de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, expidió el Acuerdo número 21 “Por el cual se deroga el acuerdo No. 18 de 2014 y se establece el Reglamento para el cumplimiento de las providencias y medidas que ordenen

la atención a los segundos ocupantes dentro del marco de la acción de restitución”. Dicho acto administrativo comprende: (i) la definición de segundo ocupante; (ii) las condiciones que deben ser cumplidas para ser declarado como tal; (iii) el procedimiento a seguir para ejecutar los fallos judiciales que reconocen tal calidad; y (iv) un conjunto de criterios para fijar las medidas asistenciales a las cuales tienen derecho esta clase de opositores.

7. Adicionalmente, el Decreto 440 de 2016 fija unas reglas adicionales para el procedimiento que debe seguirse en relación con los segundos ocupantes, en el contexto de la Ley 1448 de 2011.

8. Si bien la situación jurídica en que se encuentran los segundos ocupantes, en un contexto de justicia transicional, no es igual a aquella de los opositores de buena fe exenta de culpa, también lo es que, con base en la Constitución y el Principio de Pinheiro número 17, el Estado puede adoptar ciertas medidas asistenciales a favor de estas personas.

9. El 20 de abril de 2015, la Directora Territorial de la Unidad Administrativa de Restitución de Tierras, Seccional Sucre, le remitió al Tribunal Superior de Cartagena un “informe de caracterización del segundo ocupante del inmueble Capitolio, parcelas 40y 41”.

10. El 9 de julio de 2015, la Sala Civil Especializada del Tribunal Superior de Cartagena, mediante Auto complementario de la Sentencia del 9 de julio de 2015, resolvió: (i) negar la solicitud de modulación de sentencia elevada por la parte solicitante; y (ii) conminar la Unidad de Restitución de Tierras para que, de ser necesario, adopte las medidas que resulten pertinentes para la materialización de la entrega y para la salvaguarda de los derechos fundamentales del opositor dentro del presente asunto, incluyéndolo, si lo considera pertinente, en programas previstos para segundos ocupantes, si existieren.

11. La Unidad Administrativa de Restitución de Tierras, Seccional Sucre alega que, no obstante contar con los instrumentos, procedimientos y recursos necesarios que permitirían brindarle atención al accionante e incorporarlo a los diversos programas previstos en el Acuerdo número 21 de 2015, no puede hacerlo por cuanto el Tribunal Superior de Cartagena no le reconoció directamente la condición de segundo ocupante en su sentencia, a pesar del envío de la documentación necesaria para ello (caracterización).

12. Una interpretación sistemática de la Ley 1448 de 2011, la Constitución y el Principio de Pinheiro número 17 conduce a fijar la siguiente subregla constitucional: con posterioridad a la adopción de un fallo de restitución de tierras, en el cual se amparan los derechos de los reclamantes, con miras a proteger los derechos de quienes han probado ser segundos ocupantes, los Jueces y Magistrados preservan competencia para decretar ciertas medidas con miras a amparar a esta calidad de opositores (vgr. inclusión en programas productivos, etc).

13. La aplicación de la referida subregla constitucional no se opone a que en el fallo de restitución de tierras, se les reconozca a las personas que cumplan los requisitos señalados en la Sentencia C-330 de 2016 su calidad de segundos ocupantes y se decreten las medidas de protección que debe ejecutar la Unidad de Restitución de Tierras. Lo anterior, bien entendido, como una declaración judicial adicional a aquella referida a los opositores de buena fe exenta de culpa.

14. La Corte considera que, en el caso concreto, se encuentran acreditados los requisitos generales de procedencia del amparo contra sentencias judiciales.

15. Adicionalmente, el Tribunal Superior de Cartagena incurrió en su Auto del 9 de julio de 2015 en un defecto sustantivo, por inaplicación del párrafo 1º del artículo 91 de la Ley 1448 de 2011.

16. En consecuencia, esta Corporación revocará el fallo de tutela dictado por la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia del 24 de noviembre de 2015 que confirmó la decisión de primera instancia dictada por la Sala de Casación Civil de esa misma Corporación el 30 de septiembre de 2015, en la cual se negó el amparo solicitado por el señor Edilio Manuel Meza Pérez, en el trámite de la acción de tutela que instaurara contra el Auto complementario de la Sentencia del 9 de julio de 2015, proferida por la Sala Especializada en Restitución de Tierras del Tribunal Superior de Cartagena.

En su lugar, amparará los derechos fundamentales al debido proceso, a la vivienda digna y al trabajo del señor Edilio Meza Pérez. En consecuencia, deja sin efectos los numerales 1 y 2 del Auto del 9 de julio de 2015, proferido por la Sala Civil Especializada en Restitución de Tierras del Tribunal Superior de Cartagena, y le ordenará a dicha autoridad que, en el término de un (1) mes se pronuncie sobre la condición de segundo ocupante del señor Edilio

Manuel Meza Pérez, de conformidad con las condiciones fijadas en la Sentencia C-330 de 2016, y en caso afirmativo, imparta las órdenes correspondientes a la Unidad de Restitución de Tierras.

III. DECISIÓN

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

RESUELVE

PRIMERO.- REVOCAR el fallo de tutela dictado por la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia del 24 de noviembre de 2015 que confirmó la decisión de primera instancia dictada por la Sala de Casación Civil de esa misma Corporación el 30 de septiembre de 2015, en la cual se negó el amparo solicitado por el señor Edilio Manuel Meza Pérez, en el trámite de la acción de tutela que instaurara contra el Auto complementario de la Sentencia del 9 de julio de 2015, proferida por la Sala Especializada en Restitución de Tierras del Tribunal Superior de Cartagena.

SEGUNDO.- En su lugar, AMPARAR los derechos fundamentales al debido proceso, a la vivienda digna y al trabajo del señor Edilio Meza Pérez. En consecuencia, DEJAR SIN EFECTOS los numerales 1 y 2 del Auto del 9 de julio de 2015, proferido por la Sala Civil Especializada en Restitución de Tierras del Tribunal Superior de Cartagena. ORDENAR a la autoridad judicial que, en el término de un (1) mes se pronuncie sobre la condición de segundo ocupante del señor Edilio Manuel Meza Pérez, de conformidad con las condiciones fijadas en la Sentencia C-330 de 2016, y en caso afirmativo, imparta las órdenes correspondientes a la Unidad de Restitución de Tierras.

TERCERO.- Para los efectos del artículo 36 del Decreto 2591 de 1991, el Juzgado de origen hará las notificaciones y tomará las medidas conducentes para el cumplimiento de esta sentencia.

Cópiese, notifíquese, comuníquese y cúmplase

ALBERTO ROJAS RÍOS

Magistrado

MARÍA VICTORIA CALLE CORREA

Magistrada

LUIS ERNESTO VARGAS SILVA

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Secretaria General

[1] Visible a folio 8 del cuaderno principal.

[2] Visible a folio 47 del cuaderno principal.

[3] Ver entre otras las sentencias T-827 de 2003, T-648, T-691, T-1089 de 2005, T-015 de 2006 y SU-913 de 2009.

[4] Sobre la procedencia de la acción de tutela como mecanismo transitorio, para evitar un perjuicio irremediable, resultan relevantes las sentencias T-225 de 1993, T-1670 de 2000, SU-544 de 2001, SU-1070 de 2003, y C-1225 de 2004 en las cuales se sentaron las primeras directrices sobre la materia, las que han sido desarrolladas por la jurisprudencia posterior. También pueden consultarse las sentencias T-698 de 2004. y la sentencia T-827 de 2003.

[5] Sentencia C-543 de 1992.

[6] Sentencias T-567 de 1998, T-511 y SU-622 de 2001 y T-108 de 2003 entre otras.

[7] Magistrado Ponente Eduardo Cifuentes Muñoz.

[8] Magistrado Ponente Vladimiro Naranjo Mesa.

[9] Sentencia T-231 de 1994 M. P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

[10] Magistrado Ponente Vladimiro Naranjo Mesa. En esta sentencia la Corte Constitucional declaró la inexecutable de la expresión “ni acción”, que hacía parte del artículo 185 de la Ley 906 de 2004. Esta decisión se asumió bajo el criterio de que dicha expresión restringía el ejercicio de la acción de tutela contra sentencias de la Corte Suprema de Justicia en ejercicio del recurso extraordinario de casación en materia penal.

[11] Magistrado Ponente Jaime Córdoba Triviño.

[13] Sentencia T-774 de 2004.

[14] Sentencia SU-813 de 2007: Los criterios generales de procedibilidad son requisitos de carácter procedimental encaminados a garantizar que no exista abuso en el ejercicio de la acción de tutela dentro de un proceso judicial donde existían mecanismos aptos y suficientes para hacer valer el derecho al debido proceso. A juicio de esta Corporación, la razón detrás de estos criterios estriba en que “en estos casos la acción se interpone contra una decisión judicial que es fruto de un debate procesal y que en principio, por su naturaleza y origen, debe entenderse ajustada a la Constitución.”

[15] Sentencia T-1240 de 2008: los criterios específicos o defectos aluden a los errores o yerros que contiene la decisión judicial cuestionada, los cuales son de la entidad suficiente para irrespetar los derechos fundamentales del reclamante.

[16] Sentencia T-173 de 1993

[17] Sentencia T-504 de 2000.

[18] Sentencia T-315 de 2005

[19] Sentencias T-008 de 1998 y SU-159 de 2000

[20] Sentencia T-658 de 1998

[21] Sentencias T-088 de 1999 y SU-1219 de 2001.

[22] Sentencia C-590 de 2005 M.P. Jaime Córdoba Triviño.

[23] Sentencia T-522 de 2001 M. P. Manuel José Cepeda Espinosa.

[24] Cfr. Sentencias T-1625 de 2000, T-1031 y SU-1184 ambas de 2001, y T- 462 de 2003.

[25] Sentencia C-590 de 2005.

[2 6] Disponible en:
<http://www.observatoriodetierras.org/portfolio/conversatorio-jueces>. Consultado el 26.05.16.

[27] Visible a folio 44 del cuaderno principal.

[28] Cfr. sentencia T-821 de 2007.