



República de Colombia
Corte Suprema de Justicia

Sala de Casación Civil

MARTHA PATRICIA GUZMÁN ÁLVAREZ

Magistrada ponente

STC9244-2022

Radicación nº 11001-02-04-000-2022-00722-01

(Aprobado en sesión de diecinueve de julio de dos mil veintidós)

Bogotá, D.C., diecinueve (19) de julio de dos mil veintidós (2022).

Decide la Corte la impugnación de la sentencia proferida por la Sala de Casación Penal el 19 de abril de 2022, en la acción de tutela promovida por Wilfrido Rodríguez Cantero contra la Sala de Justicia y Paz del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Medellín, la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas UAEGRTD, el Fondo de esa entidad y la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas y de Reparación.

ANTECEDENTES

1. El solicitante invocó la protección de los derechos fundamentales a la «*restitución de tierras*», acceso a la administración de justicia, petición, igualdad y debido proceso, entre otros, presuntamente vulnerados por las autoridades accionadas.

Para sustentar su queja, expresó que mediante Resolución 0884 de 13 de abril de 1987 el entonces INCORA le adjudicó el inmueble con matrícula inmobiliaria N° 034-18431, ubicado en el municipio de Turbo, en la vereda Cirilo, corregimiento de Punta Piedra.

Señaló que el 22 de mayo de 1995, él y su familia fueron víctimas de desplazamiento forzado, debido a la «*arremetida paramilitar en contra de campesinos, militantes de la UP y el partido comunista en Turbo Antioquia*», hecho victimizante que suscitó su salida de dicho territorio y su inclusión en el Registro Único de Víctimas.

Explicó que para lograr la devolución de su predio, el cual «*continúa a [su] nombre*», el 30 de noviembre de 2011 presentó ante la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas UAEGRTD reclamación radicada con el N° ID-30369, no obstante, a la fecha de este amparo y pese a sus múltiples solicitudes, no ha logrado la restitución que pretende.

Agregó que, tras reclamar un certificado tradición del citado predio en marzo de 2021, evidenció que sobre el mismo pesaba una medida cautelar registrada el 25 de noviembre de 2013 en los siguientes términos: «*ESPECIFICACIÓN: SUSPENSIÓN PROVISIONAL A LA LIBRE DISPOSICION DE DOMINIO EN PROCESO DE JUZTICIA (sic) Y PAZ LEY 975 DE 2005, quien interviene en el acto es el TRIBUNAL SUPERIOR DE MEDELLIN SALA DE JUSTICIA Y PAZ*», razón por la que acudió ante esa Corporación para establecer lo ocurrido con su bien, ya que no había sido convocado en las diligencias adelantadas por esa autoridad, oportunidad en la que advirtió que el «*postulado alias 'HH' (...) entregó dentro del marco de la Ley 975 de 2005 un bien inmueble*» correspondiente al suyo.

Manifestó que impulsó un «*incidente de oposición de terceros a medidas cautelares*» ante el Tribunal acusado, exponiéndole su relación con el predio y pidiéndole que levantara las cautelas ordenadas y le impusiera a la UAEGRTD entregarle el inmueble, tramite definido en audiencia de 30 de septiembre de 2021 en la que se remitió su petición «*por competencia*» a la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, en aplicación a lo establecido en los parágrafos 2 y 3 del artículo 16 de la Ley 1592 de 2012, y además se le indicó al apoderado de esa entidad que debía «*averiguar la situación del bien inmueble y en lo posible la Unidad entregue el bien para su cuidado al Señor WILFRIDO RODRÍGUEZ CANTERO*».

Refirió que ante la UAEGRTD ha radicado «*alrededor de 6 derechos [de petición] (...) 2 por año, donde la respuesta (...) ha sido la misma, no se ha microfocalizado la zona porque no existe concepto favorable por parte de la Fuerza Pública para ese sector, 'no existen*

condiciones mínimas de seguridad», razones por las que se le ha negado la devolución de su predio.

Anotó además, que el 3 de noviembre de 2021 dirigió otro «*derecho de petición*» ante la Agencia Nacional de Tierras, regional Apartadó, a la Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación Integral de Víctimas y la UAEGRTD para que atendieran lo indicado por el Tribunal y procedieran a devolverle el inmueble nombrado, pero las dos primeras le manifestaron que carecían de competencia para resolver su reclamación y, la última, insistió en que el «*predio se encuentra ubicado en un lugar que no ha sido microfocalizado*».

Insistió en que las autoridades accionadas le han vulnerado los derechos que reclama porque han desconocido su calidad de víctima, mayor de 60 años y sin recursos para subsistir, y han omitido darle una solución de fondo a sus demandas, pese a sus múltiples reclamos a lo largo del tiempo transcurrido desde su desplazamiento.

2. Pidió en consecuencia, ordenarle a la UAEGRTD reconocer su «*prelación*» de derechos y continuar con la «*etapa administrativa*» para lograr la devolución de su inmueble, o si ello no es posible, buscar «*alternativas como la indemnización o la compensación*» o disponer la «*microfocalización por vía judicial*» y «*restituir[le] el predio de [su] propiedad*».

RESPUESTA DE LOS ACCIONADOS Y VINCULADOS

1. La Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas y de Reparación, señaló que a través de su Fondo de Reparación contestó la petición que le dirigió el accionante el 12 de abril de 2022, razón por la que solicitó negar el amparo propuesto al ocurrir un hecho superado y no evidenciarse un perjuicio irremediable.

2. La Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas -UAEGRTD- manifestó que, previo a iniciar la etapa judicial del proceso de restitución de tierras, es necesaria la inscripción del inmueble en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente -RTDAF-, lo cual tiene lugar tras la «*macrofocalización y microfocalización*» del predio que se pretende, y, que, en cuanto al terreno demandado por el accionante, «*no ha sido posible dar inicio al estudio formal del trámite administrativo, puesto que a la fecha la situación de seguridad en la zona no lo ha permitido y, en consecuencia, no se cuenta con concepto de seguridad favorable por parte de la Fuerza Pública.*»

En ese orden, la Dirección Territorial Apartadó no le ha sido posible microfocalizar la zona de ubicación del predio objeto de consulta, requisito indispensable para adelantar las respectivas actividades inherentes a la etapa administrativa del proceso de restitución de tierras a cargo de la UAEGRTD. Por consiguiente, una vez cambien las condiciones de seguridad en la zona donde se ubica el predio pretendido por el solicitante y se obtenga concepto favorable por parte de las autoridades de seguridad correspondientes, se procederá a emitir el acto administrativo que disponga la microfocalización, necesario para proferir luego la

resolución de inicio del estudio formal de la solicitud distinguida con el ID 30369».

Agregó que en los años 2020 y 2021 en los informes de seguridad requeridos se reportó *«un criterio desfavorable para el inicio del proceso de restitución de tierras en la vereda donde se ubica el predio solicitado por el señor WILFRIDO RODRÍGUEZ CANTERO, por encontrarse un nivel alto de inseguridad en materia de orden público».*

Señaló que ha contestado con suficiencia todas las peticiones del accionante, a quien le remitió recientemente el oficio de 18 de abril de 2022, mediante el cual le puso de presente las gestiones adelantadas para lograr la microfocalización del bien, razón por la que anotó que el amparo es improcedente al no presentarse vulneración alguna a los derechos del solicitante.

3. La Sala de Justicia y Paz del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Medellín se opuso a la prosperidad del amparo y remitió el enlace virtual del expediente de Justicia y Paz referido por el accionante¹.

LA SENTENCIA IMPUGNADA

La Sala de Casación Penal, negó el amparo reclamado porque no halló irregularidad en la decisión de 30 de septiembre de 2021 del Tribunal Superior accionado, puesto que, conforme a los parágrafos 2 y 3 de la Ley 1592 de 2012, la competencia para resolver sobre la restitución pedida por

¹ Conforme lo refirió el *aquo* constitucional, pues la respuesta de dicha autoridad no obra en el expediente virtual remitido.

el señor Wilfrido Rodríguez Cantero, correspondía a la UAEGRTD aun cuando la medida cautelar en controversia la hubiese proferido esa Corporación, determinación que no era susceptible de ningún recurso.

En cuanto a la actuación de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas - UAEGRTD- explicó que, como esa autoridad lo indicó, deben adelantarse unos trámites previos para impulsar la etapa judicial de la restitución, gestiones *«a cargo de instituciones que cuentan con la capacidad técnica y el conocimiento histórico del contexto de violencia del país para cumplir esa función. Sin el agotamiento de esa etapa, el asunto está suspendido, pues esa herramienta define cuáles serán las zonas a restituir (CC T-679 de 2015)»*.

LA IMPUGNACIÓN

La formuló el accionante con argumentos iguales a los expuestos en el escrito de tutela, y reiteró que sus derechos siguen siendo vulnerados porque el Tribunal accionado decretó una medida cautelar sobre su predio y la UAEGRTD no ha avanzado en el proceso de restitución a pesar de radicar la petición correspondiente desde el 30 de noviembre de 2011, circunstancias que desconocen sus derechos como víctima en situación de vulnerabilidad, *«en estado avanzado de edad, sin un amparo digno del derecho a la reparación integral»*.

CONSIDERACIONES

1. La acción de tutela consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política, como mecanismo preferente y sumario, tiene como objetivo proteger los derechos fundamentales de las personas cuando quiera que sean amenazados o vulnerados por la acción u omisión de cualquier autoridad o de un particular -en casos excepcionales- siempre que el afectado acuda oportunamente y no disponga de otro medio de defensa judicial.

2. En el asunto que ocupa la atención de la Sala, el señor Wilfrido Rodríguez Cantero reprocha la medida cautelar decretada por la Sala de Justicia y Paz del Tribunal Superior de Medellín sobre el inmueble con matrícula inmobiliaria N° 034-18431 de su propiedad, así como la tardanza de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas UAEGRTD en adelantar la microfocalización del área donde se encuentra su predio, a fin de garantizarle su derecho a la restitución.

3. Para definir la problemática expuesta, resulta necesario desarrollar lo concerniente a (i) la procedencia de la acción de tutela frente a los trámites de restitución de tierras impulsados por personas víctimas del conflicto; (ii) la falta de término legal para surtir las gestiones de «*Macrofocalización y Microfocalización*» establecidas en los Decretos 4829 de 2011, 1071 de 2015 y 599 de 2012, modificados por el Decreto 440 de 2016 y demás normas complementarias; y (iii) el marco fáctico evidenciado en el presente caso.

(i) Sobre la procedencia de la acción de tutela frente a los trámites de restitución de tierras.

Con el propósito de garantizar el derecho a la reparación de las personas víctimas de desplazamiento forzado en el marco del conflicto armado interno, la Ley 1448 de 2011 diseñó el procedimiento para la satisfacción del que ha sido catalogado como derecho fundamental a la restitución de tierras, que inspirado en principios de nivel constitucional, está orientado a la restitución jurídica y material de las tierras despojadas o abandonadas forzosamente.

La señalada ley, consagra una serie de medidas de atención, asistencia y reparación integral para dichas víctimas, y estableció un procedimiento ágil y expedito para la restitución jurídica y material de las tierras a los despojados y desplazados y, en forma subsidiaria, reconocimiento de la compensación correspondiente, ante la imposibilidad del restablecimiento.

Igualmente, prevé, además, la aplicación de figuras procedimentales encaminadas a favorecer la posición de las víctimas, en razón a su estado de indefensión ya que son la parte más débil, tales como la presunción de buena fe de sus actos y la posibilidad de acreditar el daño sufrido por medio de prueba sumaria (artículo 5º), las presunciones de despojo en contra de negocios jurídicos, actos administrativos y providencias judiciales respecto de los predios inscritos en el Registro de Tierras Despojadas (artículo 77), y la inversión de

la carga de la prueba (artículo 78), entre otras (Ver CJS, STC5397-2017 y STC9828-2021, entre muchas).

Así mismo, esta Sala ha indicado que cuando se formulan tutelas contra tales trámites, el juez constitucional debe priorizar los derechos de las víctimas, quienes en tal condición son sujetos especiales de protección exentos de cargas adicionales que lesionen sus garantías y que generen, incluso, su revictimización (Ver CSJ, STC1428-2020 y STC4990-2022, entre otras).

Lo anterior no quiere decir que en todos los casos deba accederse a la protección demandada, pues es forzoso revisar las circunstancias particulares de las víctimas, la idoneidad de los recursos que puedan tener a su alcance y la eventual necesidad de que intervenga esta especial jurisdicción en aras de garantizar sus derechos.

En relación con lo expuesto, se encuentra, por ejemplo, que cuando se han discutido los trámites administrativos previos para acudir a la jurisdicción y demandar la restitución de un determinado predio, esta Corporación ha encontrado que esas gestiones no lesionan garantías sustanciales y, por el contrario, se requieren para satisfacer con suficiencia el derecho a la restitución, procedimiento en el que deben protegerse, asimismo, los derechos de los terceros interesados, pues como lo indicó *«la sentencia C-099 de 27 de febrero de 2013, (...) no obstante la brevedad del respectivo procedimiento, justificada como “una medida necesaria para proteger a las víctimas del empleo de artimañas jurídicas y del abuso del derecho para perpetuar el despojo jurídico de los predios”, se definieron en la*

norma “*garantías suficientes para que quienes tengan interés puedan intervenir en el proceso, solicitar pruebas y controvertir las que hayan sido presentadas*” (Ver CJS, STC1541-2014 de 13 feb., rad. 00169-00, STC5328-2014 y STC12199-2016, entre otras.).

(ii) Las gestiones de «Macrofocalización y Microfocalización» establecidas en los Decretos 4829 de 2011, 1071 de 2015 y 599 de 2012, modificados por el Decreto 440 de 2016.

Como lo establece la Ley 1448 de 2011, la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas UAEGRTD, es la encargada de adelantar la etapa administrativa del proceso de restitución de tierras contemplado en esa norma, trámite que inicia con el acto de apertura formal del caso, contabilizándose desde allí sesenta días (60) prorrogables por treinta (30) más, para la expedición del acto administrativo con el que se decide inscribir o no el inmueble en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente.

A pesar de lo expuesto, la etapa administrativa no se activa mientras en la zona donde se ubica el predio pretendido no hayan sido evacuados los trámites de «*Macrofocalización*² y *Microfocalización*»³, de acuerdo con los Decretos 4829 de 2011,

² La macrofocalización hace referencia a la identificación geográfica de una zona de gran tamaño donde existen condiciones mínimas de seguridad, sobre las cuales es posible microfocalizar. Esa macrofocalización responde al elemento de «*seguridad mínima de la zona*», por lo cual «*la macrofocalización para la implementación del Registro será definida en el Consejo de Seguridad Nacional, a partir de información suministrada por la instancia de coordinación de responsabilidad del Ministerio de Defensa Nacional, de la que trata el artículo 4º del Decreto 4829 de 2011.*»

³ Tras la macrofocalización, se procede a la microfocalización que, según el Decreto 4829 de 2011, consiste en identificar zonas geográficas de menor extensión como municipios, veredas, y corregimientos, donde la administración estime la viabilidad de iniciar con la etapa administrativa. En ese procedimiento se tiene en cuenta el elemento de la seguridad, pero, adicionalmente, los de «*densidad histórica del despojo y las condiciones para el retorno*».

1071 de 2015 y 599 de 2012, modificados por el Decreto 440 de 2016, pues aquellos procedimientos son indispensables para establecer «*la situación de seguridad, la densidad histórica del despojo y la existencia de condiciones para el retorno*», elementos que están consignados en el inciso 2° del artículo 76 *ídem*, y que deben determinarse para que, luego, la UAEGRTD efectúe el análisis preliminar sobre la viabilidad de la restitución reclamada y proceda a evacuar la etapa a su cargo.

Se destaca que la inscripción del bien en el Registro Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente se erige como un requisito de procedibilidad para interponer la demanda correspondiente ante la jurisdicción, según el inciso 5° *ídem*, por tanto, es evidente que mientras no se adelanten las gestiones de macro y micro «*focalización*» referidas y se inscriba el predio en dicho Registro, no podrá obtenerse una decisión judicial orientada a garantizar el derecho a la restitución.

Es preciso destacar igualmente, que los preceptos normativos aplicables no fijan un término para que la UAEGRTD y las entidades que colaboran con su actividad – Ministerio de Defensa Nacional y Comités Operativos Locales de Restitución y Formalización de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente COLR, adelanten la «*Macrofocalización y Microfocalización*» del predio que se pretende, lo cual se explica porque, en cada caso, la posibilidad de determinar los elementos atrás citados es distinta, ya que se sujeta a «*las condiciones de seguridad*» del lugar y al interés del

Gobierno en determinadas áreas donde la violencia ha sido mayor.

Al punto, se destaca que esta Corte ha desestimado amparos propuestos contra la tardanza en el impulso de las gestiones de «*Macrofocalización y Microfocalización*», porque, en términos generales, ha comprendido que como requisito previo para adelantar las distintas etapas del proceso de restitución, cumple fines constitucionalmente legítimos a pesar de las demoras que se susciten y, con todo, tales retrasos «*está[n] razonablemente justificad[os] en circunstancias que la propia jurisprudencia constitucional ha avalado en casos de mora, léase, complejidad del asunto y existencia de circunstancias imprevisibles o ineludibles que impiden la pronta resolución de la controversia, tal y como de manera irrefutable sucede (...) con los (...) trámites de restitución de tierras en los cuales se presentan dificultades, específicamente, en el proceso de microfocalización de los predios*» (Ver CSJ, STP5112-2018, postura que puede extraerse de STC14990-2014 y STC12199-2016).

De igual modo, la Corte Constitucional ha considerado que la negativa de la UAEGRTD para microfocalizar un predio no es necesariamente arbitraria, teniendo en cuenta lo establecido en las normas aplicables y las dificultades en la realización de ese procedimiento (Ver T-679 de 2015), sin embargo, esa Corporación, ha sostenido que en casos como el aquí estudiado la acción de tutela resulta procedente para salvaguardar el derecho a la restitución, cuando:

«(i) no se contesta en un tiempo razonable la solicitud de inscripción en el registro de tierras despojadas. Esto debido a que los derechos no pueden quedar suspendidos indefinidamente en el tiempo, esperando una respuesta por parte de la administración. Si bien es difícil determinar un plazo perentorio para la microfocalización, de

ahí no se sigue que la ausencia de un término legal para el efecto sea una justificación para la inactividad del Estado.

(ii) (...) la Unidad no sustenta, razonablemente, es decir normativa (razones jurídicas) y fácticamente (datos empíricos) su negativa de microfocalizar. Una decisión de este tipo no podría ser respetuosa de los derechos de las víctimas si únicamente se refiere, enumera o transcribe las normas sobre focalización. La carga que debe cumplir consiste en explicar de manera adecuada y suficiente por qué la zona no es segura, no posee la densidad histórica de despojo adecuada o no existen condiciones apropiadas para el retorno (...).

(iii) (...) las respuestas negativas en este ámbito, no pueden basarse en una alusión genérica a “razones de seguridad”. Esas razones deben sustentarse directamente en relación con la situación fáctica del predio solicitado o, al menos, de la microzona a la que concierne la discusión. Las “razones de seguridad”, cuando se aducen de forma vaga, inespecífica o genérica no son una justificación para negar la microfocalización porque en un país marcado cuya historia se encuentra marcada por un conflicto armado intenso, persistente y que aún no termina, siempre existirá preocupación por la seguridad en las regiones más afectadas por los hechos violentos.

(iv) [La] decisión de no microfocalizar debe ser evaluada periódicamente. (...) [L]as condiciones de seguridad y despojo histórico pueden variar periódicamente, lo que justifica que la administración evalúe las solicitudes de la víctima con frecuencia». (C.C. sent. T-798 de 2014 y T-679 de 2015).

(iii) Marco fáctico evidenciado en el presente caso.

De las pruebas allegadas y las manifestaciones de los aquí involucrados, la Sala evidencia las siguientes circunstancias fácticas, relevantes para definir este asunto:

- El señor Wilfrido Rodríguez Cantero, aquí accionante acudió ante la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas UAEGRTD, para lograr la «restitución del inmueble» de matrícula inmobiliaria N° 034-18431 que figura a su nombre según el certificado expedido el 24 de septiembre de 2021, ubicado en el municipio de Turbo, en la vereda Cirilo, corregimiento de Punta Piedra.

- Esa solicitud fue radicada por la citada Unidad bajo el ID 30369 el 30 de noviembre de 2011.

- Aunque el accionante le ha pedido a la UAEGRTD impulsar el trámite, esa entidad, en varias ocasiones, le ha informado la imposibilidad de hacerlo porque la zona donde se encuentra el predio no ha sido «*microfocalizada*».

- El actor acudió al proceso adelantado por la Sala de Justicia y Paz del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Medellín contra el postulado «*HÉBERT VELOZA GARCÍA, alias “HH”, comandante del Bloque Bananero de las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC)*», promoviendo un «*incidente de oposición de terceros a medidas cautelares*», para lograr la cancelación de la medida inscrita sobre el referido inmueble, fijada así: «*ESPECIFICACIÓN: SUSPENSIÓN PROVISIONAL A LA LIBRE DISPOSICION DE DOMINIO EN PROCESO DE JUZTICIA (sic) Y PAZ LEY 975 DE 2005, quien interviene en el acto es el TRIBUNAL SUPERIOR DE MEDELLIN SALA DE JUSTICIA Y PAZ*»; y la restitución del inmueble en su calidad de propietario.

- En audiencia de 30 de septiembre de 2021, el Tribunal Superior remitió la solicitud del accionante por competencia, a la UAEGRTD, conforme a lo establecido en los parágrafos 2 y 3 del artículo 16 de la Ley 1592 de 2012⁴ y además, le indicó

⁴ **Parágrafo 2°.** Cuando la medida cautelar se decrete sobre bienes respecto de los cuales con posterioridad se eleve solicitud de restitución, tales bienes y la solicitud de restitución serán transferidos al Fondo de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, para efectos de su trámite a través de los procedimientos establecidos en la Ley 1448 de 2011 y su normatividad complementaria, sin que se requiera el levantamiento de la medida cautelar por parte de la magistratura.

Parágrafo 3°. Si los bienes entregados, ofrecidos o denunciados por los postulados o identificados por la Fiscalía General de la Nación en los términos del presente artículo, tuvieren solicitud de restitución ante la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas o ante la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas –Fondo para la Reparación de las Víctimas–, el fiscal delegado solicitará la medida

al apoderado de esa entidad que debía «*averiguar la situación del bien inmueble y en lo posible la Unidad entregue el bien para su cuidado al Señor WILFRIDO RODRÍGUEZ CANTERO*».

Adoptó esa decisión porque evidenció que «*sobre el bien inmueble conocido como Parcela 154, Vereda Punta de Piedra, Turbo – Antioquia, con el folio de matrícula inmobiliaria 034-18431, en la que figura como propietario (..) el señor Wilfredo Rodríguez Quinto, al parecer existe un trámite ante la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas y Abandonadas; y, si ello es así debe darse aplicación a lo previsto artículo 16 de la Ley 1592 de 2012, que introdujo el artículo 17B a la Ley 975 de 2005, parágrafos 2 y 3*».

- El 3 de noviembre de 2021 el solicitante dirigió «*derechos de petición*», a la UAEGRTD y a la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas con el fin de lograr, puntualmente, que se le informara el estado de la actuación remitida por la Sala de Justicia y Paz del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Medellín con oficio de 5 de octubre de 2021 y que se «*cumpliera*» lo allí indicado al apoderado de la UAEGRTD, disponiéndose, además, «*la restitución jurídica y material*» de su predio, previa inscripción del mismo en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente.

- Frente a esa reclamación, la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, con comunicación de 12 de abril de 2022 le informó al accionante lo relativo a sus competencias y le indicó con ocasión de éstas le era imposible

cautelar sobre los mismos y una vez decretada ordenará el traslado de la solicitud de restitución y los bienes de manera inmediata al Fondo de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, para efectos de su trámite a través de los procedimientos establecidos en la Ley 1448 de 2011 y su normatividad complementaria.

atender lo determinado por el Tribunal Superior de Medellín, no obstante, sobre su predio informó lo siguiente:

«respecto al estado del bien denominado PARCELA 154L, ubicado en el municipio de Turbo – Antioquia, identificado con FMI 034-18431, nos permitimos informar que este se encuentra actualmente bajo la administración y cuidado del FRV (Fondo para la Reparación de las Víctimas) desde el día 28 de noviembre de 2013. El predio tiene una extensión total de 8.300 m² de los cuales 7490 m² son utilizados en una plantación de Teca (Tectona Grandis) de una edad aproximada de 8 años, la plantación tiene aproximadamente 16 años y está próxima a su edad productiva que generalmente es del año 18 en adelante, este predio está siendo administrado por el grupo de Bienes con Actividades Agropecuarias o Forestales (BAAF) del FRV, con el fin de preservar el estado de los árboles de Teca que allí se encuentran y así, poderlos comercializar al cumplir dicha edad productiva con el objetivo de obtener recursos para la reparación de las víctimas. Es pertinente señalar que, esta es una de las formas en donde el FVR ejerce sus labores de secuestro.

En efecto, la diligencia de secuestro realizada por la Fiscalía General de la Nación se realizó en los términos de la Ley 1564 de 2012, ‘Por medio de la cual se expide el Código General del Proceso’, Ley 975 de 2005, Ley 1592 y Decreto 1069 de 2015; conforme lo ordenado por el magistrado con función de control de garantías el día 8 de noviembre de 2013, en donde se impuso la medida cautelar al predio anteriormente mencionado. Igualmente, las medidas cautelares sólo se pueden levantar cuando así lo ordene el juez que las decretó u ordenó, pero para ello, el juez verificará que estén cumplidos los requisitos para que proceda el levantamiento, esto es, que se encuentre cumplida la orden y el objetivo que dio lugar a la imposición de la medida cautelar. Por esta misma razón no es posible acceder a la solicitud de acompañamiento para retorno al inmueble».

- Por su parte, y respecto de la citada petición, la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas UAEGRTD, con oficio de 3 de diciembre de 2021, le indicó al accionante que del acta de 30 de septiembre de 2021, expedida por la Sala de Justicia y Paz del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Medellín, no evidenciaba que se le hubiese ordenado a su apoderado judicial alguna gestión sino, por el contrario, que el requerimiento se dirigió a su

abogado. Adicionalmente, le indicó que *«se encuentra en trámite la solicitud identificada con el ID 30369, la misma que se ubica en una zona no Microfocalizada»*.

Enseguida, y tras explicar lo relativo a la *«macrofocalización y microfocalización»* de los predios que se pretenden en restitución, el procedimiento para adelantar esas gestiones y las entidades que apoyan esa actividad, recordó que sólo cuando se adelanten esos procesos de focalización puede comprenderse el inicio de la solicitud de restitución, examinarse la viabilidad de ordenar la inscripción del inmueble en el Registro Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente e impulsar la actuación jurisdiccional correspondiente, y, por tanto, como lo primero no se ha adelantado, le reiteró al señor Wilfrido Rodríguez Cantero que *«por el momento no es posible que el juez especializado en restitución de tierras ordene mediante sentencia la restitución jurídica y material del fundo solicitado»*.

Con todo, le aclaró que el trámite adelantado en esa entidad *«obedece a una solicitud de Restitución y no a una solicitud RUPTA -Registro Único de Predios y Territorios Abandonados a causa de la Violencia-»*, instrumento que, de acuerdo con los Decretos 1071 de 2015 y 640 de 2020, le permite

«a las personas víctimas de desplazamiento forzado a causa de la violencia, quienes se entenderán como beneficiarios, obtener, a través de una medida administrativa la protección de las relaciones de propiedad, posesión u ocupación sobre inmuebles, que hayan dejado abandonados, en este registro que en el que se inscribirá al solicitante y su relación jurídica con el predio objeto de la medida.»

Respecto a los propietarios, la inscripción en el Registro Único de Predios y Territorios Abandonados a causa de la Violencia -RUPTA-

tiene como finalidad impedir el registro de actos que impliquen la transferencia del derecho de dominio de los inmuebles rurales y urbanos».

4. Conforme las circunstancias antes expuestas, procede la Sala a resolver las quejas contra la actividad de la Sala de Justicia y Paz del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Medellín, y las gestiones de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas UAEGRTD.

4.1 La Sala de Justicia y Paz del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Medellín.

De acuerdo con el escrito de tutela y los soportes allegados a este trámite, se concluye que el accionante formuló la acción de tutela contra dicha Corporación al estar inconforme con la medida cautelar decretada por esa autoridad el 8 de noviembre de 2013 respecto del predio de su propiedad, por remitir su solicitud de levantamiento de esa cautela por competencia a la UAEGRTD y por no acceder a restituirle dicho predio.

Como viene de fijarse en el marco fáctico anteriormente reseñado, el Tribunal Superior de Medellín atendió la intervención del solicitante en la audiencia de 30 de septiembre de 2021 en la que dispuso dar aplicación a lo señalado en los parágrafos 2 y 3 del artículo 16 de la Ley 1592 de 2012, y, con sustento en ellos, resolvió remitir por «competencia» la petición del accionante a la Unidad

Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas y expresamente indicó que el apoderado de *esa entidad* debía «*averiguar la situación del bien inmueble y en lo posible la Unidad entregue el bien para su cuidado al Señor WILFRIDO RODRÍGUEZ CANTERO*».

Esa gestión, de ningún modo evidencia la vulneración de los derechos fundamentales que reclama el peticionario, pues la Corporación accionada actuó dentro de los límites de sus funciones, teniendo en cuenta que la norma mencionada le imponía dejar en cabeza de la UAEGRTD las medidas cautelares proferidas y practicadas en el procedimiento que contra «*HÉBERT VELOZA GARCÍA, alias “HH”, comandante del Bloque Bananero de las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC)*», pues la «*solicitud de restitución*» se impulsó con anterioridad al decreto de la cautela y sobre un bien que, como lo observó el Tribunal, era de propiedad del accionante.

Por tanto, como la gestión de la autoridad judicial no contraviene la ley aplicable y tampoco suscita el menoscabo de los derechos del actor, en ese punto será confirmada la sentencia impugnada, ya que a la misma conclusión arribó el *a quo* constitucional.

4.2 Las gestiones de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas UAEGRTD.

El actor igualmente formuló a acción de tutela contra la UAEGRTD porque a pesar de transcurrir más de once (11) años desde cuando acudió a esa autoridad para pedirle la

restitución del predio de su propiedad con matrícula 034-18431, el cual tuvo que abandonar como víctima de la violencia, a la fecha de formulación del amparo no había logrado una solución.

Revisado el enunciado marco fáctico, la Sala establece el quebranto de los derechos invocados por parte de la UAEGRTD, pues, en realidad, a pesar de las múltiples peticiones que el accionante le ha dirigido y de la reciente remisión de la solicitud de «*levantamiento*» de las medidas cautelares decretadas en Justicia y Paz, las quejas del señor Wilfrido Rodríguez Cantero no han sido definidas de manera clara ni suficiente, lo cual se agrava si se recuerda que se trata de una persona víctima de desplazamiento forzado que no ha dejado de insistir en la definición de su situación con respecto al señalado inmueble.

En efecto, como se extrae de los hechos antes relatados, la UAEGRTD ningún trámite impartió a la actuación que, por competencia, le envió la Sala de Justicia y Paz del Tribunal Superior de Medellín, y, además, contrario a lo que le informó al peticionario, la mencionada Corporación requirió a su apoderado judicial –no al del accionante– para que estableciera la situación del inmueble y determinara la posibilidad de devolvérselo.

De otra parte, la UAEGRTD se ha *escudado* en el hecho de no estar «*microfocalizada*» la zona donde se halla el bien para resolver la situación del peticionario, sin embargo, desconociendo los criterios de la jurisprudencia

constitucional (C.C. sent. T-798 de 2014 y T-679 de 2015), no le ha explicado al accionante lo concerniente a los presuntos problemas de seguridad del área en la que está el inmueble y, *al parecer*, tampoco ha indagado lo suficiente respecto de la situación en la que se encuentra el mismo como se desprende de la respuesta que le envió al actor, lo anterior, por cuanto el Fondo de esa entidad administra el predio desde el 28 de noviembre de 2013, esto es, desde cuando se le dejó como secuestre del mismo y, en virtud de lo anterior, lo viene explotado económicamente a través de cultivos, todo en aras de «*obtener recursos para la reparación de las víctimas*».

Así las cosas, resulta imprescindible que la UAEGRTD se pronuncie, nuevamente, sobre el caso a su cargo definiendo la petición de «*levantamiento de medidas cautelares*» que le remitió el Tribunal accionado, oportunidad en la que también deberá indicarle al actor el estado real de su predio y, si lo procedente, como lo dejó apenas enunciado al contestarle al accionante, era tramitar «*una solicitud RUPTA -Registro Único de Predios y Territorios Abandonados a causa de la Violencia-*», reglada por los Decretos 1071 de 2015 y 640 de 2020 y prevista para los propietarios de los inmuebles abandonados por la violencia, caso en el cual deberá ajustar el procedimiento, dándole prelación y prevalencia, pues, se reitera, el actor le ha manifestado la misma situación fáctica aquí planteada por más de once (11) años.

5. Resta señalar que no puede por esta vía residual y subsidiaria, ordenarse la devolución del predio al accionante, pues tal decisión depende, justamente, de los estudios y

análisis que de manera célere debe adelantar la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas UAEGRTD, a fin de conjurar la lesión de los derechos del peticionario.

6. Como consecuencia de todo lo anterior, se revocará parcialmente la sentencia impugnada para conceder el amparo propuesto frente a la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas UAEGRTD, por las razones aquí expuestas.

DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Corte Suprema de Justicia, en Sala de Casación Civil, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

RESUELVE

PRIMERO: REVOCAR parcialmente la sentencia constitucional impugnada y, en su lugar, **CONCEDER** el amparo solicitado por Wilfrido Rodríguez Cantero contra la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas UAEGRTD.

SEGUNDO: ORDENAR a la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas UAEGRTD que, en el término de cinco (5) días, contados a partir de la notificación de esta providencia, proceda a pronunciarse sobre la solicitud que le fue remitida por la Sala de Justicia y Paz del Tribunal Superior del Distrito Judicial

de Medellín, con ocasión de la audiencia de 30 de septiembre de 2021, teniendo en cuenta las consideraciones aquí expuestas. Por secretaría, remítasele de manera inmediata copia de la presente sentencia.

TERCERO: COMUNICAR lo resuelto a los interesados, por el medio más expedito, de conformidad con lo previsto en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991, y oportunamente envíese el expediente a la Corte Constitucional, para su eventual revisión.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

HILDA GONZÁLEZ NEIRA

Presidente de Sala

MARTHA PATRICIA GUZMÁN ÁLVAREZ

AROLD WILSON QUIROZ MONSALVO

(Ausencia justificada)

LUIS ALONSO RICO PUERTA

OCTAVIO AUGUSTO TEJEIRO DUQUE

FRANCISCO TERNERA BARRIOS