



## **Sentencia T-306/21**

Referencia: expediente T-8.067.163.

Acción de tutela instaurada por María del Socorro Gerardino Santiago contra la Sala de Decisión Civil Especializada en Restitución de Tierras del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cartagena.

Magistrado Ponente:  
**JOSÉ FERNANDO REYES CUARTAS**

Bogotá, D.C., nueve (9) de septiembre de dos mil veintiuno (2021).

La Sala Octava de Revisión de tutelas de la Corte Constitucional, integrada por la magistrada Diana Fajardo Rivera y los magistrados Alberto Rojas Ríos y José Fernando Reyes Cuartas, quien la preside, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, profiere la siguiente,

### **SENTENCIA**

Dentro del proceso de revisión de los fallos proferidos por la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia, el 5 de marzo de 2020, y la

Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia, el 8 de julio de 2020, en primera y segunda instancia, respectivamente.

## **I. ANTECEDENTES**

1. La accionante indicó que el 14 de junio de 2001 celebró un contrato de compraventa con el señor Blas Antonio Velásquez con la finalidad de adquirir un inmueble ubicado en el municipio de Curumaní, Cesar. Agregó, sin embargo, que la transferencia del derecho de dominio se efectuó a favor de su madre, la señora María del Socorro Santiago Chacón, debido a unos problemas de índole personal.

2. Después del fallecimiento del señor Blas Antonio Velásquez, la señora María del Carmen Abril Rincón, en calidad de cónyuge supérstite, presentó ante la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas (en adelante, Unidad de Restitución de Tierras) una solicitud de inscripción en el Registro de Tierras Despojadas en relación con el inmueble objeto del contrato de compraventa.

3. La Unidad de Restitución de Tierras, a través de resolución del 4 de febrero de 2015, decidió inscribir a la señora María del Carmen Abril Rincón en ese registro y presentó una demanda ante los Juzgados Civiles del Circuito Especializados en Restitución de Tierras de Valledupar, con el fin de solicitar la restitución material y jurídica del mencionado predio, correspondiendo por reparto al Juzgado Segundo de dicho circuito. El 2 de octubre de 2015, la madre de la accionante, como propietaria inscrita del predio, presentó escrito de oposición. Esta fue admitida a través de auto del 20 de noviembre de 2015.

4. Una vez cerrada la etapa probatoria, el expediente se remitió a la Sala de Decisión Civil Especializada en Restitución de Tierras del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cartagena. Esa autoridad, a través de sentencia del 25 de julio de 2017, acogió las pretensiones deprecadas por la señora Abril Rincón; desestimó la oposición presentada por la madre de la accionante, por no haber probado la buena fe exenta de culpa<sup>[1]</sup>; y ordenó a la Unidad de Restitución de Tierras realizar la caracterización socioeconómica de la accionante con el fin de precisar las medidas de protección a las que tendría derecho en caso de ser reconocida como segunda ocupante.

5. El 15 de mayo de 2018 la señora María del Carmen Abril Rincón solicitó ante esa Sala de Decisión Civil Especializada en Restitución de Tierras la

modulación de la sentencia con el objeto de que se ordene el reconocimiento de una “compensación en especie”<sup>[2]</sup> con un predio ubicado en las ciudades de Medellín o de Valledupar.

6. El 6 de julio de 2018<sup>[3]</sup> se buscó efectuar la diligencia de entrega del inmueble. Sin embargo, que en ninguna de esas dos ocasiones el trámite se culminó debido a las solicitudes elevadas por el Ministerio Público y el juez encargado de llevar a cabo la orden de desalojo en torno a la protección de las personas que habitan el predio. En este sentido, la Procuraduría 22 Judicial II de Restitución de Tierras de Valledupar, después de haber referencia a la situación de cada una de las personas que residían en el inmueble, argumentó que el cumplimiento de lo ordenado no se debía traducir en una percepción negativa de la política de restitución de tierras y pidió que se contemple “como medida de atención a la señora Gerardino, en su condición de Segundo Ocupante, se [le] deje en el inmueble y a la solicitante se le conceda alguna de las compensaciones pretendidas”<sup>[4]</sup>.

7. El 11 de julio de 2018, la accionante presentó una solicitud de modulación de la sentencia con la finalidad de que la autoridad accionada se pronunciara sobre el resultado de una caracterización realizada, teniendo en cuenta, entre otros argumentos, la manifestación efectuada por la beneficiaria de la restitución en relación con la entrega de otro inmueble, por lo que se le podía evitar un daño irremediable<sup>[5]</sup>.

8. En providencia del 8 de marzo de 2019, el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cartagena reconoció a la accionante como ocupante secundaria dada su condición de madre cabeza de familia, ordenándole al Fondo de la Unidad de Tierras “adelantar las gestiones **a efectos de incluir a la señora María del Socorro Gerardino Santiago y a su núcleo familiar, en la priorización de la entrega de un subsidio de vivienda familiar**”<sup>[6]</sup> (negrillas y subrayado del texto). En auto del 3 de abril de 2019, con ocasión de los recursos de reposición y apelación que presentó el apoderado de la señora María del Socorro Santiago Chacón<sup>[7]</sup>, esa autoridad confirmó el auto del 8 de marzo de 2019. No obstante, entre otras órdenes, también dispuso adicionar esa decisión en el sentido de que la Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, conjuntamente con la Unidad de Restitución de Tierras, incluya a la señora Gerardino Santiago en programas de emprendimiento.

9. El 27 de mayo de 2019, la Unidad de Restitución de Tierras solicitó la modulación de las órdenes emitidas en los autos del 8 de marzo y 3 de abril de 2019, en relación con la forma en la que se podrían materializar las medidas de protección frente a la ocupante secundaria<sup>[8]</sup>. No obstante, el 18 de junio de 2019 la Sala de Decisión Civil Especializada en Restitución de Tierras no accedió a esa petición.

10. En auto de seguimiento del 9 de diciembre de 2019 la autoridad accionada resolvió modular la sentencia del 25 de julio de 2017, ordenando entregar a la señora María del Carmen Abril Rincón y a los herederos de Blas Antonio Velásquez un predio de similares características al solicitado en restitución y que, por lo tanto, el inmueble restituido se debía transferir al Fondo de la Unidad de Restitución de Tierras. Además, en esa misma providencia negó la solicitud de modulación presentada por la accionante, al argumentar que ya se le había reconocido la calidad de segundo ocupante en el auto del 8 de marzo de 2019.

### **La acción de tutela**

11. El 26 de febrero de 2020, la señora María del Socorro Gerardino Santiago, actuando a través de apoderado, presentó acción de tutela en contra de la Sala de Decisión Civil Especializada en Restitución de Tierras del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cartagena, al considerar vulnerados sus derechos fundamentales al debido proceso, a la igualdad, al mínimo vital y a la vivienda digna<sup>[9]</sup>. En criterio de la accionante, a través de la sentencia del 25 de julio de 2017, así como de los autos del 8 de marzo, 3 de abril, 18 de junio y 9 de diciembre de 2019, esa autoridad incurrió en los defectos fáctico y por desconocimiento del precedente de esta Corporación.

12. En relación con el defecto fáctico argumentó que en la sentencia del 25 de julio de 2017, así como en los autos de la etapa de posfallo, no se tuvieron en cuenta las condiciones en las que celebró en contrato de compraventa y el estado de vulnerabilidad en el que se encuentra. Cuestionó que no se consideró que “depende del predio objeto de restitución”<sup>[10]</sup> y que ahí reside con su núcleo familiar. Además, recordó que “es el único inmueble que ella posee, es mujer cabeza de hogar y todos sus ahorros los ha invertido en el mismo”<sup>[11]</sup>. En lo concerniente al defecto por desconocimiento del precedente constitucional cuestionó que no se tuvo en cuenta la sentencia C-330 de 2016<sup>[12]</sup> en relación con la determinación de la buena fe de los opositores, pues la reconoció como ocupante secundaria, pero le negó la buena fe exenta de culpa a pesar de la

información que obra en el expediente<sup>[13]</sup>. Asimismo, expresó que el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cartagena desatendió lo prescrito en la sentencia T-315 de 2016 en relación con la flexibilización del estándar probatorio que establece la Ley 1448 de 2011 para dar por probada la buena fe exenta de culpa<sup>[14]</sup>. Por último, señaló que la autoridad accionada no llevó a cabo el test “segundo ocupante – predio restituido – necesidades insatisfechas”, según lo estableció la Corte en el auto 373 de 2016.

13. En consecuencia, solicitó el amparo de sus derechos fundamentales y pidió (i) ordenar al Sala de Decisión Civil Especializada en Restitución de Tierras del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cartagena “revocar” la sentencia del 25 de julio de 2017, así como los autos del 8 de marzo, 3 de abril, 18 de junio y 9 de diciembre de 2019, para que se reconozca la buena fe diferencial o flexible a la accionante, y (ii) entregarle en compensación el inmueble objeto de la restitución. Subsidiariamente, pidió (iii) que se le mantenga la calidad de ocupante secundaria y se le entregue un predio equivalente, teniendo en cuenta el avalúo comercial vigente.

### **Trámite procesal**

14. La Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia, por medio de auto del 27 de febrero de 2020 de enero del 2020, admitió la acción de tutela y ordenó comunicar esa decisión a la parte accionante, a la accionada y a todos los intervinientes del proceso que originó el trámite de tutela. De igual modo, dispuso (i) tener como prueba los elementos presentados con la acción de tutela, (ii) correr traslado a los convocados y terceros interesados para que ejerzan sus derechos de contradicción y defensa, (iii) no acceder a la medida provisional solicitada<sup>[15]</sup>, (iv) efectuar la comunicación por aviso en caso de no poder notificar a las partes y terceros, y (v) reconocer personería jurídica al apoderado de la accionante.

15. La Unidad de Restitución de Tierras, la Agencia Nacional de Tierras la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas y la Agencia Nacional de Hidrocarburos solicitaron su desvinculación del trámite de tutela, al considerar que carecen de responsabilidad frente a los cuestionamientos que plantea la accionante.

16. La Procuraduría 22 Judicial II de Restitución de Tierras de Valledupar, a través de intervención del 4 de marzo de 2020, emitió concepto favorable frente a la acción de tutela. Para ello, tuvo en cuenta al salvamento de voto a la

sentencia de restitución y “todo lo que posteriormente aconteció, es decir la voluntad de la misma solicitante, su deseo de no retornar al sitio, solicitar que se le compense, todo ello a través de un fallo modulado”<sup>[16]</sup>. Por ello, citó *in extenso* el salvamento de voto presentado por la magistrada Ada Patricia Lallemand Abramuck a la sentencia del 25 de julio de 2017, así como la intervención del 17 de julio de 2018 que allegó en el curso del proceso de restitución de tierras. De igual modo, después de presentar unas precisiones también *in extenso* en torno a la procedencia de la acción de tutela, recordó la relevancia que para este caso tienen las sentencias T-315 de 2016, C-330 de 2016, T-367 de 2016 y T-646 de 2017, así como el auto 373 de 2016. En línea con ello, concluyó que se debe conceder el amparo reclamado con base no solo en los argumentos presentados por la accionante, sino también en concordancia con la voluntad de las partes y la Unidad de Restitución de Tierras.

17. La Dirección Territorial del Cesar y La Guajira de la Unidad de Restitución de Tierras, en escrito del 4 de marzo de 2020, solicitó que se niegue la acción de tutela, pues no existe vulneración a los derechos fundamentales de la accionante y ella cuenta con otros mecanismos judiciales de defensa para exigir el reconocimiento de una eventual compensación. Argumentó que los cuestionamientos planteados son ajenos a la Unidad de Restitución de Tierras, y recordó que los jueces de restitución de tierras mantienen competencia para adoptar medidas “como podría ser un eventual reconocimiento a la condición de tercero de buena fe o segunda ocupancia”<sup>[17]</sup>.

18. Las demás entidades o personas vinculadas al trámite de tutela guardaron silencio<sup>[18]</sup>.

## **Sentencias objeto de revisión**

### **Decisión de primera instancia**

19. La Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia, a través de sentencia del 5 de marzo de 2020, declaró improcedente la acción de tutela al considerar que no se encontraban satisfechos los requisitos de inmediatez y de subsidiariedad. En cuanto al primer elemento sostuvo que entre la presentación del amparo y la sentencia del 25 de julio de 2017 transcurrieron 2 años y 7 meses, un tiempo que no encuentra razonable. De igual modo, en lo que respecta al segundo requisito señaló que “frente a la posibilidad de ordenar la entrega a la tutelante del fundo materia de litigio como

‘compensación’ dada su condición de ‘ocupante secundario’, se advierte el fracaso del amparo por carecer del presupuesto de subsidiariedad, pues la gestora no ha requerido a la corporación fustigada la definición de ese tema, para que sea esa autoridad quien determine si le asiste o no razón en sus aseveraciones”<sup>[19]</sup>. De otro lado, señaló que no se evidenciaba la posible configuración de un perjuicio irremediable que permitiera reconocer el amparo de forma transitoria, pues la actora no ha abandonado el inmueble restituido, debido al reconocimiento de las circunstancias de vulnerabilidad que el tribunal tuvo en cuenta para reconocerla como “segundo ocupante”.

## **Impugnación**

20. El 12 de marzo de 2020, el apoderado de la accionante impugnó la acción de tutela. Argumentó que, contrario a lo expuesto por el juez de tutela primera instancia, sí se encontraban satisfechos los requisitos de procedibilidad formal de la acción de tutela. Frente a la inmediatez del amparo destacó que en este caso “[n]o hay cosa juzgada material, sino formal, [...] y por tanto, es irracional que se tenga en cuenta los 6 meses a partir de la sentencia de 2007 (sic)”<sup>[20]</sup>. También recordó que la autoridad accionada cuenta actualmente con competencia frente al trámite de restitución. En cuanto a la subsidiariedad refirió que la accionante no dispone de otro mecanismo judicial de defensa. Expresó que el proceso de restitución de tierras es de única instancia y que el reclamo que ahora se plantea en la acción de tutela sí se ha presentado ante la Sala de Decisión Civil Especializada en Restitución de Tierras del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cartagena. Además, sostuvo que en este caso sí se evidencia la posible configuración de un perjuicio irremediable. Sobre este último punto, concluyó que “si se le obliga a la accionante a salir de su predio, junto con su núcleo familiar, va a quedar desprotegida [...] puesto que se van a vulnerar los derechos de una persona protegida constitucionalmente, por ser mujer cabeza de hogar y que su único patrimonio es ese inmueble, además de continuar con las obligaciones crediticias derivadas de préstamos para adquirir el mismo”<sup>[21]</sup>.

## **Decisión de segunda instancia**

21. La Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia, por medio de fallo del 8 de julio de 2020, confirmó la decisión del *a quo*. En este sentido, consideró que no se encontraba satisfecho el requisito de inmediatez, en tanto la demora con la que acudió a la acción de tutela puso, a su juicio, en entredicho la urgencia del reclamo. De otro lado, concluyó que lo resuelto por

la autoridad accionada está lejos de configurar una vulneración de derechos fundamentales, en tanto se trata de “una interpretación jurídica sensata, que está edificada en el criterio del funcionario competente”<sup>[22]</sup>. Esto debido a que a la accionante ya se le informó que el predio debe ser entregado al Fondo de la Unidad de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas conforme a los parámetros legales que reglan la materia, por lo que no es posible acceder a su pedido y se le dieron otras garantías para evitar el desconocimiento de sus derechos.

### **Pruebas que obran en el expediente**

22. Al expediente se aportaron como pruebas los siguientes documentos: (i) Copia del expediente de restitución de tierras identificado con el radicado 20001-31-21-002-2015-00113-00 en 3 cuadernos; (ii) CD contentivo de las audiencias celebradas en el curso del proceso de restitución de tierras identificado con el radicado 20001-31-21-002-2015-00113-00; y (iii) copia de las constancias emitidas por distintas entidades financieras frente a créditos adquiridos por la accionante.

### **Actuaciones en sede de revisión**

23. La Sala de Selección de Tutelas número Dos<sup>[23]</sup>, mediante auto del 26 de febrero de 2021, seleccionó este asunto a efectos de su revisión. Posteriormente, a través de auto del 25 de marzo de 2021, el magistrado sustanciador le solicitó a la autoridad judicial accionada que remitiera el expediente contentivo del proceso de restitución de tierras y le preguntó si se había efectuado el desalojo del bien objeto de ese proceso. De igual modo, le preguntó a la accionante sobre la situación socioeconómica y de salud en la que se encuentra ella y su núcleo familiar. A la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia le pidió que remitiera completo el expediente contentivo de la acción de tutela<sup>[24]</sup>. De otro lado, invitó al Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad (Dejusticia); al Observatorio de Restitución y Regulación de Derechos de Propiedad Agraria; a la Defensoría del Pueblo, y a los programas de Derecho de las universidades Externado, Andes, de Caldas, del Rosario, del Tolima y de la Sabana; para que emitieran su opinión o concepto sobre la problemática jurídica que compromete el presente asunto.

24. El resumen de las intervenciones recibidas se encuentra en el documento que se incorpora como anexo de esta decisión.

## **II. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL**

### **Competencia**

1. La Sala es competente para analizar los fallos materia de revisión, de conformidad con lo establecido en los artículos 86 y 241-9 de la Constitución Política y 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991.

### **Presentación del caso y planteamiento del problema jurídico**

2. La señora María del Socorro Gerardino Santiago presentó acción de tutela en contra de la Sala de Decisión Civil Especializada en Restitución de Tierras del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cartagena, al considerar vulnerados sus derechos fundamentales al debido proceso, a la igualdad, al mínimo vital y a la vivienda digna. En criterio de la accionante, esa autoridad incurrió en los defectos fáctico y por desconocimiento del precedente de esta Corporación, debido a que no tuvo en cuenta las pruebas que acreditaban la afectación que le ocasionaría la pérdida del inmueble objeto de la restitución, y a que no se tuvieron en cuenta las sentencias C-330 de 2016, T-315 y T-367 de 2016, y el auto 373 de 2016.

3. En este orden de ideas, a esta Corporación le corresponde examinar si en este caso se encuentran satisfechos los requisitos generales de procedencia de la acción tutela contra providencias judiciales. De encontrarse procedente, entrará a resolver los siguientes problemas jurídicos: ¿la Sala Civil Especializada en Restitución de Tierras de un Tribunal Superior de Distrito Judicial incurre en los defectos fáctico y por desconocimiento del precedente constitucional al no reconocer la buena fe exenta de culpa ni la medida de compensación de que trata la Ley 1448 de 2011 a una ciudadana que posteriormente fue catalogada como segunda ocupante y que como consecuencia de la restitución del predio en el que habita se encontraría en una situación de vulnerabilidad? Además, ¿la Sala Civil Especializada en Restitución de Tierras de un Tribunal Superior de Distrito Judicial incurre en los defectos fáctico y por desconocimiento del precedente constitucional al no reconocer como medida de protección para quien fue calificado como ocupante secundario un predio equivalente al predio restituido según el avalúo comercial vigente?

4. Así las cosas, para resolver los problemas jurídicos planteados este Tribunal abordará los siguientes tópicos: (i) la procedencia excepcional de la acción de tutela contra providencias judiciales, (ii) la caracterización de los defectos

fáctico y por desconocimiento del precedente constitucional, (iii) la protección de los opositores y los segundos ocupantes en condición de vulnerabilidad en el proceso de restitución de tierras, y (iv) el alcance de las medidas de protección a favor de los segundos ocupantes. A partir de las anteriores consideraciones, se estudiará (v) el caso concreto.

### **La procedencia excepcional de la acción de tutela contra providencias judiciales. Reiteración de jurisprudencia<sup>[25]</sup>**

5. El artículo 86 de la Constitución fue reglamentado por el Decreto 2591 de 1991, que en su artículo 40 establecía la competencia especial para conocer de las acciones contra las decisiones proferidas por los jueces superiores, los tribunales, la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado. Sin embargo, la Corte Constitucional lo declaró inexecutable y señaló que el amparo no procedía contra providencias judiciales, salvo que el funcionario judicial incurra en actuaciones de hecho graves y ostensibles<sup>[26]</sup>. A partir de esta consideración, la jurisprudencia constitucional ha desarrollado una postura unificada de cara a los presupuestos de procedibilidad de la acción de tutela contra providencias judiciales, basada en causales genéricas y específicas que permiten examinar a profundidad las solicitudes de amparo y establecer la vulneración o no de los derechos fundamentales invocados<sup>[27]</sup>.

6. Las causales genéricas son aquellas que posibilitan el estudio del fondo del asunto y fueron analizadas en la sentencia C-590 de 2005. Entre ellas, se conocen: (i) que el asunto sometido a estudio tenga relevancia constitucional<sup>[28]</sup>; (ii) que el actor haya agotado los recursos judiciales ordinarios y extraordinarios, antes de acudir al juez de tutela<sup>[29]</sup>; (iii) que la petición cumpla con el requisito de inmediatez, de acuerdo con criterios de razonabilidad y proporcionalidad<sup>[30]</sup>; (iv) en caso de tratarse de una irregularidad procesal, que esta tenga incidencia directa en la decisión que resulta vulneratoria de los derechos fundamentales; (v) que el actor identifique, de forma razonable, los hechos que generan la violación y que esta haya sido alegada al interior del proceso judicial, en caso de haber sido posible<sup>[31]</sup>; y (vi) que el fallo impugnado no sea de tutela<sup>[32]</sup>. Aunado a lo anterior, en este escenario se deberá examinar que en el caso particular se cumplan los requisitos de legitimación por activa y por pasiva, propios de todos los trámites de tutela<sup>[33]</sup>.

7. Las causales específicas también fueron desarrolladas en la sentencia C-590 de 2005, estableciendo que para la procedencia de la tutela se requiere la

presencia de por lo menos una de ellas, debidamente demostrada. Estas causales se han denominado como: (i) defecto orgánico, (ii) defecto procedimental absoluto, (iii) defecto fáctico, (iv) defecto material o sustantivo, (v) error inducido, (vi) decisión sin motivación, (vii) desconocimiento del precedente constitucional, y (viii) violación directa de la Constitución.

### **Caracterización de los defectos fáctico y por desconocimiento del precedente constitucional**

8. La facultad discrecional que tienen los jueces de la República para estudiar las pruebas incorporadas en los procesos a su cargo no es absoluta. Debe estar, por lo tanto, inspirada en la sana crítica; atender a los criterios de objetividad, racionalidad, legalidad y motivación; y respetar la Constitución y la ley<sup>[34]</sup>. En línea con ello, la Corte ha precisado que el defecto fáctico se configura cuando se evidencia una malinterpretación de los hechos expuestos en un proceso, lo que origina una indebida valoración probatoria porque el juez no contaba con pruebas para sustentar su afirmación o debido a que al estimar su valor demostrativo fue arbitrario<sup>[35]</sup>. Sumado a lo anterior, la Corte también ha señalado que el defecto fáctico tiene dos dimensiones paralelas: una positiva y otra negativa. La primera se refiere a situaciones en las que se valoran pruebas desconociendo reglas legales y principios constitucionales. En contraste, la segunda está relacionada con circunstancias omisivas en la valoración probatoria que son determinantes para la solución del caso concreto<sup>[36]</sup>.

9. De otro lado, en lo que respecta al defecto por desconocimiento del precedente constitucional esta Corporación ha explicado que el precedente lo constituye “la sentencia o el conjunto de ellas, anteriores a un caso determinado, que por su pertinencia y semejanza en los problemas jurídicos resueltos, debe necesariamente considerarse por las autoridades judiciales al momento de emitir un fallo”<sup>[37]</sup>. Adicionalmente, ha referido que las decisiones que adopta la Corte Constitucional tienen una especial connotación debido a las obligaciones que le encomendó la Constitución Política como garante de la integridad y la supremacía de las disposiciones que en ella están contenidas<sup>[38]</sup>, por lo que el defecto por desconocimiento constitucional es distinto al que se configura cuando se desconocen las decisiones que emiten los órganos de cierre de la jurisdicción ordinaria y contencioso administrativa<sup>[39]</sup>. Por ende, ha dicho esta Corte, se incurre en el defecto por desconocimiento constitucional:

“(i) aplicando disposiciones legales que han sido declaradas inexecutable por sentencias de constitucionalidad; (ii) aplicando disposiciones legales cuyo contenido normativo ha sido encontrado contrario a la Constitución; (iii) contrariando la ratio decidendi de sentencias de constitucionalidad; y (iv) desconociendo el alcance de los derechos fundamentales fijado por la Corte Constitucional a través de la ratio decidendi de sus sentencias de tutela”<sup>[40]</sup>.

10. En suma, para que proceda materialmente una acción de tutela contra una decisión por haberse incurrido en ella en un defecto fáctico es necesario que ese error se encuentre claramente estructurado y que permita, por lo tanto, superar la prevalencia de aquellos principios que propenden por la inmutabilidad de las providencias judiciales. Además, para que se configure el defecto por desconocimiento del precedente constitucional son necesarios dos aspectos. De un lado, que esta Corporación precise cuál es la regla de decisión que condiciona la solución de un caso concreto en el curso de un proceso de constitucionalidad o de tutela. Del otro, que la autoridad judicial accionada, sin haber presentado argumentos que soporten su decisión, se aparte de lo establecido por este Tribunal, a pesar de que la controversia que le ha sido planteada sea semejante.

### **La protección de los opositores y los segundos ocupantes en condición de vulnerabilidad en el proceso de restitución de tierras**

11. La Sala Plena de esta Corporación, a través de la sentencia C-330 de 2016, estudió la constitucionalidad de la expresión “exenta de culpa” contenida en los artículos 88, 91, 98 y 105 de la Ley 1448 de 2011. En esa ocasión, la Corte declaró la exequibilidad en el entendido de que la buena fe exenta de culpa “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”<sup>[41]</sup>. Como fundamento de esa decisión, esta Corporación indicó que existen diferencias entre los conceptos de opositor, al que se refiere la Ley 1448 de 2011, y de segundos ocupantes<sup>[42]</sup>.

12. Explicó que estos últimos son “quienes, por distintos motivos, ejercen su derecho a la vivienda en los predios que fueron abandonados o despojados en el marco del conflicto armado interno”<sup>[43]</sup>. Además, sobre ellos mencionó que “no son una población homogénea: tienen tantos rostros, como fuentes diversas tiene la ocupación de los predios abandonados y despojados”<sup>[44]</sup>. De igual modo,

después de considerar el contenido del Principio Pinheiro 17, esta Corporación indicó que concebir los procesos de restitución de tierras sin considerar a los segundos ocupantes “es un riesgo para todo proceso y política pública de restitución de tierras despojadas o abandonadas forzosamente, en un escenario de transición”<sup>[45]</sup>. Por consiguiente, expresó que los segundos ocupantes deben ser tenidos en cuenta al momento de establecer políticas públicas, normas y programas de restitución en el marco de procesos de transición, pues ello es un presupuesto para su éxito y estabilidad, así como “para la seguridad en los derechos de las víctimas restituidas, especialmente, en lo que tiene que ver con la tenencia de la tierra, la vivienda y el patrimonio”<sup>[46]</sup>.

13. De otro lado, la Corte sostuvo que la buena fe exenta de culpa es un estándar de conducta calificado y que la consecuencia jurídica que establece la Ley 1448 de 2011 en relación con ese concepto es la posibilidad de acceder a la compensación económica. Explicó, asimismo, que la ley no contempló ninguna medida diferente a la compensación en beneficio de los segundos ocupantes que se encuentren en condición de vulnerabilidad. En línea con ello, y en atención al cargo de inconstitucionalidad que estudió en esa ocasión<sup>[47]</sup>, indicó que existen dos grupos de personas entre quienes puede realizarse una comparación: “[l]os **segundos ocupantes** que se encuentran en situación ordinaria y tuvieron que ver o se aprovecharon del despojo; y los **segundos ocupantes** que enfrentan alguna condición de vulnerabilidad y no tuvieron ninguna relación, ni tomaron provecho del despojo”<sup>[48]</sup> (negrillas del texto).

14. Puntualizó, por lo tanto, que la norma generaría una discriminación injustificada “en la medida en que exige a todos los opositores interesados demostrar una conducta calificada y no da un trato diferencial a personas que lo merecen, es decir, los segundos ocupantes en condición de vulnerabilidad que no tuvieron relación directa ni indirecta con el despojo o el abandono forzado de los predios”<sup>[49]</sup>. Por consiguiente, indicó que a los jueces de restitución de tierras les corresponde estudiar estas situaciones de manera diferencial, por lo cual presentó los parámetros que deben ser tenidos en cuenta por su parte para el estudio flexible de la buena fe exenta de culpa<sup>[50]</sup>.

15. Por último, la Corte señaló que la falta de medidas a favor de los ocupantes secundarios, más allá de la compensación económica prevista para los opositores, constituye una omisión legislativa absoluta. Por ello, exhortó al “Congreso de la República y al Gobierno Nacional para que creen unas normas, un marco institucional y unas políticas públicas comprensivas, adecuadas y suficientes para hacer frente a esta arista del proceso de restitución de tierras”<sup>[51]</sup>.

Con todo, esta Corporación tomó nota de los esfuerzos adelantados por la Unidad de Restitución de Tierras, en cuanto a través de sus acuerdos adoptó medidas diferentes a la compensación a favor de los segundos ocupantes. Por consiguiente, refirió que estos acuerdos, así como la caracterización que realice en cada caso esa unidad, son insumos importantes para su trabajo, “siempre tomando en cuenta que estos pueden ser acogidos o rechazados por los funcionarios judiciales, en el marco de su competencia”<sup>[52]</sup>.

16. Ahora bien, siguiendo lo establecido en la sentencia C-330 de 2016, esta Corporación ha tenido la oportunidad de pronunciarse en el marco de procesos de control concreto de constitucionalidad en torno al alcance de las medidas de protección que se deben reconocer a favor de los ocupantes secundarios. Así lo hizo a través de las sentencias T-315 de 2016, T-367 de 2016, T-646 de 2017 y T-208A de 2018. En el siguiente cuadro se presenta una breve referencia a lo dicho en esas decisiones:

Sentencia	Consideraciones
T-315 de 2016	La Corte examinó si una Sala Civil Especializada en Restitución de Tierras incurrió en un defecto sustantivo como consecuencia de no haber reconocido a la accionante como ocupante secundaria. Allí indicó que los jueces de restitución de tierras tienen una competencia extendida que les permite no solo la ejecución de la sentencia, sino, además, “la emisión de nuevas órdenes encaminadas a garantizar la estabilización y la seguridad jurídica de la restitución”. De igual modo, estableció que estas autoridades tienen la obligación de estudiar la situación en la que se encuentran los segundos ocupantes, a partir de un estándar probatorio diferenciado y teniendo presente la responsabilidad de brindar respuestas de fondo a su situación. Con base en ello, revocó las decisiones de instancia y, en su lugar, concedió los amparos reclamados.
T-367 de 2016	La Corte resolvió si el no reconocimiento expreso de la condición de segundo ocupante del accionante vulneraba sus derechos fundamentales al debido proceso, a la vivienda digna y al trabajo. Esta Corporación reiteró que “los segundos ocupantes “no se encuentran en la misma posición que los opositores de buena fe exenta de culpa, [y que] bajo determinadas condiciones verificadas judicialmente, también son acreedores a una cierta protección por parte del ordenamiento jurídico”. En línea con ello, revocó las decisiones de instancia y concedió el amparo reclamado.
T-646 de	Esta Corporación examinó una controversia relacionada con el no

2017	reconocimiento de medidas de protección a favor de quienes habían sido calificados como segundos ocupantes. Consideró que la sentencia C-330 de 2016 era precedente para la solución de ese caso e indicó que las decisiones que adopten los jueces de restitución de tierras en relación con las medidas de protección a favor de los segundos ocupantes deben presentar una motivación clara, transparente y suficiente. Sumado a ello, reiteró que “el análisis respecto de la calidad de segundo ocupante, difiere del que se debe realizar respecto del opositor”. En últimas, confirmó la sentencia de instancia, que había ordenado que se precisaran las medidas de protección a las que tenía derecho el accionante en su calidad de segundo.
T-208A de 2018	La Corte estudió si el no reconocimiento de medidas de protección a favor de los segundos ocupantes vulneraba sus derechos fundamentales. En esa ocasión, sostuvo que “los segundos ocupantes son sujetos de protección constitucional, siempre que el juez de tierras así lo determine cuando encuentre acreditado que se hallan en condición de vulnerabilidad”. En consecuencia, señaló que corresponde a dicha autoridad judicial “emitir un pronunciamiento en dos sentidos: (i) declarar la calidad de segundo ocupante; y, (ii) determinar las medidas de protección aplicables, caso a caso, según la situación en la que se encuentre el ciudadano y su núcleo familiar”. Por consiguiente, confirmó las decisiones de instancia que habían concedido el amparo.

17. De otro lado, a través de la Sala Especial de Seguimiento a la sentencia T-025 de 2004 esta Corporación también se ha pronunciado sobre la situación de los segundos ocupantes. Ciertamente, en el auto 373 de 2016, la Corte mencionó:

“[l]a ‘relación’ segundo ocupante-predio restituido-necesidades insatisfechas es, por lo tanto, el resorte que debe guiar las decisiones de los jueces de restitución para definir las medidas de **asistencia y atención** que pueden ser adecuadas para proteger a esa población. Se trata, como sostuvo la Sala Plena en la sentencia C-330 de 2016, de un análisis distinto al de la acreditación de la buena fe exenta de culpa para acceder a la **compensación**. || [...] || La adopción de estas medidas, a diferencia de la compensación económica -cuyo monto depende de alguna manera del valor del predio restituido-, debe definirse a partir de un análisis casuístico que evalúe las medidas de asistencia y atención que son adecuadas y

proporcionales para suplir las respectivas necesidades insatisfechas en materia socio económica que puede provocar una sentencia de restitución”.

18. Además, en esa ocasión la Corte también indicó que en ese estudio los jueces deben preguntarse (i) si los segundos ocupantes participaron voluntariamente en el despojo o el abandono forzado; (ii) por la relación jurídica y fáctica que guardan con el predio; y (iii) por las medidas que son adecuadas y proporcionales para enfrentar la situación de vulnerabilidad que surge como consecuencia de la pérdida del bien restituido.

19. En suma, a través de la sentencia C-330 de 2016, esta Corporación reconoció la importancia de tener en cuenta la situación de los segundos ocupantes al momento de establecer políticas públicas, normas y programas de restitución, por lo que puso de presente la necesidad de adoptar medidas de protección a su favor. Además, a través de sus pronunciamientos en sede de tutela, la Corte ha explicado cuál es el alcance de estas medidas de protección. En línea con ello, es posible concluir que los jueces de restitución de tierras tienen la obligación de declarar a quienes habitan los predios objeto del proceso de restitución o derivan de ellos sus medios de subsistencia como segundos ocupantes y determinar de forma motivada, clara, suficiente y transparente las medidas de protección a su favor cuando estos se encuentren en condición de vulnerabilidad y no tuvieron relación directa o indirecta con el despojo o el abandono del predio. Estas medidas deben ser, además, adecuadas y proporcionales para enfrentar la situación de vulnerabilidad que surge de la pérdida del predio restituido, por lo cual su reconocimiento debe estar precedido por el estudio de la relación “segundo ocupante-predio restituido-necesidades insatisfechas”.

### **El alcance de las medidas de protección a favor de los segundos ocupantes**

20. Como se ha explicado en esta decisión, uno de los problemas que se han identificado en la implementación del proceso de restitución de tierras está relacionado con la situación de los segundos ocupantes. Si bien este mecanismo se enfoca principalmente en los derechos fundamentales de las víctimas, pasar por alto la situación de los segundos ocupantes puede generar “una lesión inaceptable a otros mandatos constitucionales, asociados a la equidad en el campo, el acceso y la distribución de la tierra, el mínimo vital y el derecho al trabajo”<sup>[53]</sup>, pues ellos “son acreedores a una cierta protección por parte del ordenamiento jurídico”<sup>[54]</sup>.

21. Sobre el alcance de esta “cierta protección”, la Corte, como se explicó, ha hecho alusión a la importancia de establecer la relación “segundo ocupante-predio restituido-necesidades insatisfechas”<sup>[55]</sup>. Sin embargo, no es este el único criterio. A nivel académico se ha reconocido la importancia de incorporar el enfoque de la acción de sin daño<sup>[56]</sup>. Este “llama la atención sobre los impactos que tienen los programas y proyectos —independientemente de sus buenas intenciones— en tanto pueden exacerbar conflictos, generar dependencias, anular las capacidades de las personas, entre otros”.<sup>[57]</sup> Además, recuerda que las intervenciones tienen el potencial para incentivar la resolución pacífica de los conflictos y las tensiones, generar independencia y autogestión, así como potenciar las capacidades que tienen las comunidades en materia de paz<sup>[58]</sup>. Este enfoque, además, tiene los siguientes puntos de partida:

“1) la constatación de que la intervención hace parte del contexto y, por tanto, tiene la potencialidad de generar daños o de aportar a la construcción de paz; 2) debido a lo anterior, la necesidad de hacer una lectura cuidadosa de los contextos en que se interviene; 3) la referencia a la ética de las acciones, la cual es una adición que le da una identidad especial al enfoque en nuestro país; 4) el imperativo de que ante la evidencia de cualquier impacto negativo o daño identificado es necesario y también posible, proponer opciones que lo mitiguen. A continuación se amplía cada uno de estos aspectos”<sup>[59]</sup>.

22. Sumado a lo anterior, a partir del enfoque de la acción sin daño las acciones no deben medirse únicamente con base en el logro de los fines, sino también por la manera en la que se llegó a ellos. Por ese motivo, se ha dicho que el enfoque de la acción sin daño “puede constituir una herramienta esencial para que las salidas interpretativas y las decisiones judiciales adoptadas en sede de restitución sean coherentes, no solo con la Constitución, los estándares internacionales y la ley, sino también con los propósitos amplios de la justicia transicional, es decir con la construcción de la paz en Colombia”<sup>[60]</sup>.

23. En suma, esta Corporación reitera que los segundos ocupantes en situación de vulnerabilidad que no tuvieron ninguna relación con el despojo o con el abandono forzado tienen derecho a “cierta protección”. Además, en lo que respecta a las medidas de las que son acreedores los segundos ocupantes en el marco de esta salvaguarda, encuentra que su reconocimiento debe estar precedido por el estudio de la relación “segundo ocupante-predio restituido-necesidades insatisfechas” y que en él se debe incorporar el enfoque de la acción sin daño.

## **Caso concreto**

24. La señora María del Socorro Gerardino Santiago, actuando a través de apoderado, presentó acción de tutela en contra de la Sala de Decisión Civil Especializada en Restitución de Tierras del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cartagena, al considerar vulnerados sus derechos fundamentales al debido proceso, a la igualdad, al mínimo vital y a la vivienda digna. En criterio de la accionante, esa autoridad incurrió en los defectos fáctico y por desconocimiento del precedente de esta Corporación, debido a que no tuvo en cuenta las pruebas que acreditaban la afectación que le ocasionaría la pérdida del inmueble objeto de la restitución, y a que se desconocieron las sentencias C-330 de 2016, T-315 y T-367 de 2016, y el auto 373 de 2016. Teniendo en cuenta estas circunstancias, a continuación la Sala examinará si el amparo presentado es formalmente procedente. En caso de que ello sea así, examinará los problemas jurídicos planteados.

## **Cumplimiento de los requisitos generales de procedibilidad de la acción de tutela contra providencias judiciales**

25. En este caso, la acción de tutela cumple los requisitos generales de procedencia, tal como se pasa a exponer:

26. *Legitimación por activa:* la señora María del Socorro Gerardino Santiago, actuando a través de apoderado, presentó acción de tutela contra la Sala Civil Especializada en Restitución de Tierras del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cartagena. En tanto se trata de quien habita en el inmueble objeto del proceso de restitución y quien fue reconocida como ocupante secundaria en la etapa de posfallo de ese proceso, la Sala encuentra superado este requisito.

27. Ahora bien, la solicitud de amparo fue coadyuvada por la señora María del Socorro Santiago Chacón, madre de la accionante y quien actuó como opositora al interior del proceso de restitución de tierras. Esta figura procesal se encuentra prevista en el artículo 13 del Decreto 2591 de 1991. Allí se establece que “[q]uien tuviere un interés legítimo en el resultado del proceso podrá intervenir en él como coadyuvante del actor o de la persona o autoridad pública contra quien se hubiere hecho la solicitud”. Además, sobre ella esta Corporación ha señalado que surge como la participación de un tercero con interés en el resultado del proceso, que, además, comparte argumentos y reclamaciones con el accionante, “sin que ello suponga que éste pueda realizar planteamientos

distintos o reclamaciones propias que difieran de las hechas por el demandante, pues de suceder esto se estaría realmente ante una nueva tutela, lo que desvirtuaría entonces la naturaleza jurídica de la coadyuvancia”<sup>[61]</sup>.

28. Teniendo en cuenta estas previsiones, la Corte encuentra que la señora Santiago Chacón también se encuentra legitimada por activa, pues fue ella quien actuó en el proceso de restitución de tierras como opositora, por lo que las decisiones que en este caso se adopten en relación con la buena fe exenta de culpa resultan claramente de su interés.

29. *Legitimación por pasiva*: este requisito se encuentra satisfecho, pues la acción de tutela se presentó contra la autoridad judicial que profirió las decisiones a través de las cuales no se declaró la buena fe exenta de culpa de quien actuó como opositora en el proceso de restitución de tierras y que, además, declaró la calidad de segundo ocupante de la accionante.

30. *Que el asunto tenga relevancia constitucional*: a través de la sentencia C-330 de 2016, esta Corporación declaró la exequibilidad de la expresión “exenta de culpa”, contenida en la Ley 1448 de 2011, en el entendido de que este concepto debía ser interpretado de forma diferencial frente a ciertos grupos de personas. Sumado a ello, encontró que existía un vacío normativo en relación con las medidas de protección que deben decretarse a favor de quien es reconocido como segundo ocupante en el trámite de restitución de tierras.

31. En este caso, se discuten precisamente esas dos cuestiones. La accionante reprocha el estudio de la buena fe exenta de culpa efectuado en la sentencia dictada en el proceso de restitución de tierras, así como las medidas que en su beneficio se establecieron después de haber sido reconocida como segunda ocupante. Para la Corte, por lo tanto, este asunto detenta evidente relevancia constitucional, pues, además de que se plantea un aparente desconocimiento de su precedente en el marco de uno de los mecanismos de justicia transicional que existen en el país, involucra la posible protección de los derechos fundamentales de las personas que han sido reconocidas como segundos ocupantes en los procesos de restitución de tierras, es decir, una población en relación con la cual se reconoció que existe un déficit de atención.

32. Sumado a lo anterior, la relevancia constitucional de este caso también se relaciona con la situación en la que se encuentra la accionante, pues la señora María del Carmen Gerardino Santiago ha sido calificada como madre cabeza de familia<sup>[62]</sup> y se encuentra *ad-portas* de ser desalojada de la vivienda en la que

habita. En esta vivienda, además, reside también una menor de edad, por lo que podrían verse vulnerados sus derechos fundamentales<sup>[63]</sup>.

33. *Que se hayan agotado todos los recursos ordinarios y extraordinarios de defensa:* el artículo 92 de la Ley 1448 de 2011 establece que contra las sentencias emitidas en los procesos de restitución de tierras se podrá interponer el recurso de revisión ante la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia en los términos que establece el Código General del Proceso<sup>[64]</sup>. Sin embargo, teniendo en cuenta que los cuestionamientos planteados por la accionante están relacionados con el estudio probatorio efectuado, así como con un aparente desconocimiento del precedente, estos no se encuadran en ninguna de las causales de que trata el artículo 355 de la Ley 1564 de 2012.

34. Ahora bien, en lo que respecta al auto del 8 de marzo de 2018, proferido en la etapa posterior al fallo, esta Corporación encuentra que la señora María del Socorro Santiago Chacón, madre de la accionante y quien actuó como opositora en el proceso de restitución de tierras, presentó los recursos de reposición y apelación. De igual modo, evidencia que el 11 de julio de 2018 la accionante solicitó la modulación de la sentencia proferida el 25 de julio de 2017 y que en respuesta a ese requerimiento la Sala de Decisión Civil Especializada en Restitución de Tierras del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cartagena, en auto del 9 de diciembre de 2019, se remitió a la decisión del 8 de marzo.

35. En relación con ello, es importante tener en cuenta, como lo ha reconocido esta Corporación en otras ocasiones<sup>[65]</sup>, que la Ley 1448 de 2011 no contempla el recurso de reposición contra las decisiones de los jueces de restitución de tierras y que “es necesario que los Tribunales de Restitución de Tierras sean quienes determinen el alcance de las normas de dicho procedimiento, y con sus fallos interpreten la aplicación de las actuaciones procesales que no se encuentren reguladas en el proceso”<sup>[66]</sup>. Por consiguiente, esta Sala estima que si bien es factible interponer el recurso de reposición contra los autos emitidos por los jueces de restitución de tierras, en concordancia con lo previsto en el Código General del Proceso<sup>[67]</sup>, el no hacerlo tampoco sería un argumento suficiente para no considerar satisfecho el requisito de subsidiariedad, pues es una exigencia no contenida en el trámite especial de restitución de tierras.

36. *Que entre el hecho vulnerador y la presentación de la acción de tutela haya transcurrido un tiempo razonable:* en relación con la presentación de la acción de tutela contra providencias judiciales, esta Corte ha señalado que las

solicitudes de amparo de esta naturaleza son improcedentes “cuando el paso del tiempo es tan significativo, que es irrazonable y desproporcionado un control constitucional de la actividad judicial por vía de la acción de tutela<sup>[68]</sup>”<sup>[69]</sup>. Además, ha explicado que en estos casos el examen de este requisito es más exigente, debido a las implicaciones que esta acarrearía, y que en aras de examinar de su presentación es necesario ponderar los siguientes criterios:

“(i) si existe motivo válido para la inactividad de los accionantes; || (ii) si la inactividad justificada vulnera el núcleo esencial de los derechos de terceros; || (iii) si existe nexo causal entre el ejercicio tardío de la acción y la vulneración de los derechos fundamentales; y || (iv) si el fundamento de la acción surgió después de acaecida la actuación violatoria de derechos fundamentales de cualquier forma en un plazo no muy alejado de la fecha de interposición”<sup>[70]</sup>.

37. Teniendo en cuenta estas precisiones, en este caso encuentra que en relación con los autos que en la etapa de posfallo profirió la autoridad accionada se encuentra satisfecho el requisito de inmediatez. Ciertamente, la última de estas actuaciones data del 9 de diciembre de 2019, mientras que la acción de tutela se presentó el 26 de febrero de 2020, es decir, que transcurrieron, incluso contando la vacancia judicial, un poco menos de 3 meses entre uno y otro momento, término que se encuentra razonable.

38. No sucede lo mismo, sin embargo, frente al cuestionamiento planteado en contra de la sentencia del 25 de julio de 2017. Esto debido a que entre la fecha en la que se profirió esa decisión y la presentación de la acción de tutela transcurrieron 2 años, 7 meses y 1 días. De igual modo, se evidencia que aún considerando la naturaleza especial del proceso de restitución de tierras no se encuentra que este lapso sea prudente. Ciertamente, a pesar de que el parágrafo 1° del artículo 91 de la Ley 1448 de 2011 reconoce que “el Juez o Magistrado mantendrá la competencia para garantizar el goce efectivo de los derechos del reivindicado en el proceso”, y de que esta Corporación ha establecido que ello implica también la competencia para determinar las medidas de protección a favor de los segundos ocupantes, no existe una habilitación indefinida en el tiempo para reexaminar aspectos sustanciales del fallo de restitución de tierras como el relacionado con la buena fe exenta de culpa.

39. Tal como se ha explicado en esta decisión, el estudio que deben realizar los jueces de restitución de tierras en relación con los opositores es, en principio, distinto al que deben efectuar frente a los segundos ocupantes. Por consiguiente,

no resulta válido esperar más de 2 años para cuestionar el no reconocimiento de la buena fe exenta de culpa, así como tampoco se encuentra ningún nexo causal entre el ejercicio tardío de la acción de tutela y la posible vulneración de los derechos fundamentales de la accionante. Esto último, particularmente debido a que la demora en la definición de las medidas de protección como segundo ocupante no podría de ningún modo comprometer la calificación de la buena fe de quien actuó como opositor en el proceso.

40. En conclusión, la acción de tutela presentada por la señora María del Socorro Gerardino Santiago es improcedente en relación con la sentencia del 25 de julio de 2017, debido a que no se encuentra satisfecho el requisito de inmediatez. En consecuencia, se confirmarán parcialmente las decisiones constitucionales de instancia en lo que respecta a este cuestionamiento.

41. *Que cuando se alegue una vulneración de derechos fundamentales con ocasión de una irregularidad procesal, esta posea relevancia jurídica para influir de manera determinante en la decisión:* los cuestionamientos planteados por la accionante no están relacionados con la ocurrencia de irregularidades procesales. Se trata, por el contrario, de reproches planteados en torno al estudio material que del caso efectuó la Sala Civil Especializada en Restitución de Tierras del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cartagena.

42. *Que quien recurre a la acción de tutela haya identificado de forma razonable los hechos que dieron origen a la vulneración y los derechos lesionados con motivo de las actuaciones demandadas, así como que, de haber sido posible, los hubiese alegado en el proceso judicial:* en parte, este requisito se encuentra satisfecho, en tanto la accionante indicó que los motivos que originaron su reclamo están relacionados con el estudio que en relación con la buena fe exenta de culpa realizó la autoridad accionada y con las medidas de protección que esta le reconoció como ocupante secundaria. De igual modo, se encuentra que la accionante, así como quien coadyuva la acción de tutela, plantearon sus cuestionamientos en torno a las medidas de protección reconocidas en la etapa de posfallo.

43. A pesar de lo anterior, la Corte encuentra en este punto un nuevo inconveniente relacionado con el reclamo planteado por la accionante frente al reconocimiento de su buena fe exenta de culpa. En este sentido, es necesario recordar que las pretensiones principales de la señora María del Socorro Gerardino Santiago están encaminadas a que se le reconozca la buena fe diferencial o flexible y a que se le entregue en compensación el inmueble objeto

de la restitución. Dentro de los 15 días siguientes a la notificación de la admisión de la solicitud de restitución o formalización del predio, deben presentarse bajo gravedad de juramento las oposiciones a esa petición. En el curso del proceso de restitución de tierras que ocupa la atención de la Corte quien actuó como opositora fue la señora María del Socorro Santiago Chacón, es decir, la madre de la accionante. En consecuencia, esta Corporación no encuentra ningún requerimiento en la etapa judicial del proceso por parte de la accionante encaminado a que se le reconociera como opositora, por lo que mal podría ahora estudiar su buena fe exenta de culpa.

44. *Que no se trata de sentencias de tutela*: la solicitud de amparo presentada por la señora María del Socorro Gerardino Santiago se interpuso contra la sentencia que se profirió en un proceso de restitución de tierras, así como contra los autos que en la etapa de posfallo se emitieron en esa instancia. Por ello, se encuentra satisfecho este requisito.

45. Una vez verificado el cumplimiento de los requisitos generales de procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales, la Sala pasa a analizar el fondo del asunto. Este estudio, sin embargo, no se llevará a cabo frente al primero de los problemas jurídicos planteados, debido a que frente a él no se superaron los requisitos generales de procedencia de la acción de tutela.

### **Cumplimiento de los requisitos específicos de procedibilidad de la acción de tutela contra providencias judiciales**

46. Inicialmente, esta Corporación había planteado dos problemas jurídicos. Uno relacionado con el reconocimiento de la buena fe exenta de culpa en la sentencia y otro con las medidas de protección que se deben reconocer a favor de los segundos ocupantes derivadas de los actos posteriores al fallo. A continuación la Sala se ocupará de examinar solamente el segundo, es decir, si la Sala de Decisión Civil Especializada en Restitución de Tierras del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cartagena incurrió en los defectos fáctico y por desconocimiento del precedente con ocasión de las providencias que emitió en la etapa de posfallo.

### **El defecto por desconocimiento del precedente constitucional**

47. Según la conclusión a la que se llegó al examinar el precedente constitucional, a través de la sentencia C-330 de 2016, esta Corporación

reconoció la importancia de considerar la situación de los segundos ocupantes al formular políticas públicas, normas y programas de restitución, por lo que puso de presente la necesidad de adoptar medidas de protección a su favor. Además, a través de sus pronunciamientos en sede de tutela, la Corte precisó cuál es el alcance de estas medidas de protección<sup>[71]</sup>. Por consiguiente, se indicó que los jueces de restitución de tierras tienen la obligación de declarar a quienes habitan los predios objeto del proceso de restitución o derivan de ellos sus medios de subsistencia como segundos ocupantes y determinar de forma motivada, clara, suficiente y transparente las medidas de protección a su favor cuando estos se encuentren en condición de vulnerabilidad y no tuvieron relación directa o indirecta con el despojo o el abandono del predio. Estas medidas deben ser, además, adecuadas y proporcionales para enfrentar la situación de vulnerabilidad que surge de la pérdida del predio restituido, por lo cual su reconocimiento debe estar precedido por el estudio de la relación “segundo ocupante-predio restituido-necesidades insatisfechas”.

48. Teniendo en cuenta las actuaciones surtidas en el proceso de restitución de tierras, la Corte no encuentra problemas con la primera de las obligaciones a cargo de los jueces de restitución de tierras: la declaración como segundos ocupantes de quienes habitan los predios objeto del proceso de restitución o derivan de ellos sus medios de subsistencia. Esto debido a que en el auto del 8 de marzo de 2019 la Sala de Decisión Civil Especializada en Restitución de Tierras del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cartagena resolvió “[d]eclarar que la Sra. María del Socorro Gerardino Santiago puede ser beneficiaria como ocupante secundaria con medidas afirmativas, dada su condición de madre cabeza de familia”.

49. En contraste, en lo que respecta a las medidas de protección reconocidas a favor de la accionante, la Corte no avizora la motivación, claridad, suficiencia y transparencia exigida por la jurisprudencia constitucional para este tipo de casos, así como tampoco su adecuación y proporcionalidad para enfrentar la situación de vulnerabilidad encontrada.

50. En el auto del 8 de marzo de 2019 esa autoridad presentó inicialmente una cita *in extenso* de la sentencia C-330 de 2016, así como una referencia a la sentencia T-367 de 2016. Luego trajo a colación las conclusiones del informe de caracterización socioeconómica realizado a la accionante y, con base en él, indicó que ella tiene la calidad de ocupante secundaria. Consideró, por lo tanto, que “la entrega del inmueble objeto de restitución, le generaría una afectación considerable de su mínimo vital, puesto que en el momento en que se efectuó

(sic) o materialicé (sic) la entrega material del predio restituido, se vería amenazado su derecho a la vivienda digna lo cual haría más gravosa su situación, en virtud a que tendría que utilizar parte de sus ingresos como docente a efectos de resolver tal situación”. Seguidamente, explicó que la Unidad de Restitución de Tierras, en concordancia con lo previsto en el Acuerdo No. 033 de 2016 de esa entidad, debía “incluir a la señora María del Socorro Gerardino Santiago y a su núcleo familiar, en la priorización de la entrega de un subsidio de vivienda familiar [...] si no existiese inconformidad legal para ello o en su defecto gestionar su inclusión en programas de vivienda familiar siempre y cuando el núcleo familiar no tenga incompatibilidad al respecto”<sup>[72]</sup>.

51. Más adelante, a través del auto del 3 de abril de 2019, la autoridad accionada adiciona esa decisión “en el sentido de ordenar a la Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación Integral a las Víctimas de manera conjunta con la Unidad de Restitución de Tierras como entidades articuladores (sic) del SNARIV a efectos de que procedan incluir a la Sra. María del Socorro Santiago Gerardino (sic) en la inclusión de programas de emprendimiento”<sup>[73]</sup>.

52. Como se evidencia, son dos las medidas de protección reconocidas. Sin embargo, en ninguna de estas dos providencias se explican los motivos por los cuales la inclusión en programas de vivienda familiar o de emprendimiento responde a la situación de vulnerabilidad en la que se encontraría la accionante. En relación con el primero de esos beneficios, no se observa que se hubiese indagado acerca de sus requisitos, alcance y beneficios para este caso. Es más, no se estableció ningún tipo de medida subsidiaria en caso de que la accionante no pudiese acceder a estos programas. Esto evidencia, por tanto, que no se estudió la adecuación de la medida a la situación de la señora Gerardino Santiago. Tampoco, por ejemplo, se examinó la “relación” segundo ocupante-predio restituido-necesidades insatisfechas. Esta circunstancia queda clara, particularmente, con la segunda medida, pues se ordena incluir a la accionante en un programa de emprendimiento sin constatar si este realmente responde al alto grado de dependencia que la peticionaria tiene del predio, máxime cuando las carencias identificadas se relacionan con la pérdida del bien y no directamente con la ausencia de una fuente de ingresos.

53. Ahora bien, en el auto del 18 de junio de 2019, Sala de Decisión Civil Especializada en Restitución de Tierras del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cartagena no accedió a la petición presentada por la Unidad de Restitución de Tierras. Para ello citó lo señalado en el artículo 13 del Acuerdo 033 de 2016 y concluyó que es a esa entidad a quien le corresponde gestionar

la atención ordenada a favor de la segunda ocupante, más aún cuando no puso de presente ningún tipo de imposibilidad para cumplir lo ordenado. Es importante tener en cuenta que la Unidad de Restitución de Tierras le había solicitado a la autoridad accionada dirigir directamente al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio la orden relacionada con la medida de protección. Asimismo, había puesto de presente a posibilidad de que a través del “Grupo Fondo de esa entidad [se asumiera] la orden, en el sentido de entregar un predio de similares condiciones al restituido”.

54. Si bien es a la Unidad de Restitución de Tierras a quien le compete adoptar las medidas concretas de protección, tal como lo reconoce el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cartagena, a esta Corporación le preocupa la falta de atención que esa autoridad prestó a lo dicho por la Unidad. Esto debido a que, a pesar de que podría tratarse de medidas que se adecuaban de una mejor manera a la situación de la accionante, como aquella relacionada con la entrega de un predio equivalente, no se detuvo a examinar si estas resultaban más convenientes. Para la Corte esto también supone un desconocimiento del precedente pues la determinación de las medidas de protección, así como la valoración de su idoneidad, recae en los jueces de restitución de tierras, por lo que las entidades administrativas no podrían ejecutar algo diferente a lo ordenado, aun cuando fuese más adecuado para el segundo ocupante.

55. Finalmente, en lo que respecta al auto del 9 de diciembre de 2019, esta Corporación no presentará mayores argumentos, pues allí la autoridad accionada, en lo que respecta a la situación de la señora Gerardino Santiago, únicamente se remite a lo dicho en el auto del 8 de marzo.

56. En consecuencia, la Corte concluye que la Sala de Decisión Civil Especializada en Restitución de Tierras del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cartagena sí incurrió en un defecto por desconocimiento del precedente constitucional contenido en la sentencia C-330 de 2016 y desarrollado a través de las sentencias T-315 de 2016, T-367 de 2016, T-646 de 2017 y T-208A de 2018, así como en el auto 373 de 2016, debido a que no motivó de forma clara, suficiente y transparente el reconocimiento de las medidas de protección decretadas a favor de la accionantes, así como tampoco valoró su adecuación y proporcionalidad para enfrentar la situación de vulnerabilidad en la que se encontraría como consecuencia de la restitución del bien en el que habita.

### **El defecto fáctico**

57. Con base en la exposición presentada al examinar el defecto por desconocimiento del precedente constitucional, la Sala examinará si la autoridad accionada también incurrió en un defecto fáctico. Sobre este aspecto, la accionante señaló que no se tuvieron en cuenta las pruebas que acreditaban la afectación que le ocasionaría la pérdida del inmueble objeto de la restitución. La Corte comparte esta conclusión.

58. A partir de la revisión de las providencias cuestionadas, es posible colegir que únicamente en el auto del 8 de marzo de 2019 se hizo referencia a la situación en la que se encontraría la accionante. Allí se mencionó que “la entrega del inmueble objeto de restitución, le generaría una afectación considerable de su mínimo vital, puesto que en el momento en que se efectuó (sic) o materialicé (sic) la entrega material del predio restituido, se verían amenazado su derecho a la vivienda digna lo cual haría más gravosa su situación, en virtud a que tendría que utilizar parte de sus ingresos como docente a efectos de resolver tal situación”.

59. Si bien la Sala comparte este planteamiento, echa de menos un estudio de lo dicho por la accionante en relación con el esfuerzo que ha invertido en el inmueble en el que habita. Ciertamente, en la entrevista rendida por la accionante durante el proceso de caracterización socioeconómica, ella puso de presente los múltiples créditos que suscribió para mejorar las condiciones físicas de su vivienda. Allí también indicó: “[a]quí está el trabajo de 27 años de lucha, el predio solicitado en restitución es el único patrimonio familiar que tenemos. Desde 1990 estoy laborando como docente y mis ahorros están aquí en esta casa”<sup>[74]</sup>. Asimismo, refirió: “[a]yúdenme, díganme qué hago, no me dejen en la calle con mis hijos, esto no es justo, yo he demostrado que compré de buena fe, siento que se me está vulnerado el derecho a gozar de una vivienda digna”<sup>[75]</sup>.

60. Para la Corte, esto es importante porque permite evidenciar que los reclamos planteados por la accionante no se circunscriben solamente a la pérdida de un inmueble, sino que repercuten también en el desarrollo de su proyecto de vida. Esto, entonces, se ha debido tener en cuenta al momento de examinar cuál debería ser la medida de protección reconocida a la accionante, pues permite entender con mayor claridad cuáles son las consecuencias que, en este caso particular, generaría al segundo ocupante la restitución del inmueble.

61. Los mecanismos de justicia transicional deben propender, entre otras cosas, por la creación de un nivel de confianza social y de solidaridad “que fomente

una cultura política democrática que le permita a las personas superar esas horrendas experiencias de pérdida, violencia, injusticia, duelo y odio, y que se sientan capaces de **convivir nuevamente unos con otros**<sup>[76]»[77]</sup>. Si los jueces de restitución de tierras no examinan este tipo de circunstancias estarían desconociendo que a su cargo también tienen la obligación de contribuir a la paz y a la equidad social, y que se incumple este compromiso cuando (i) no se constata que la intervención hace parte del contexto y que tiene la potencialidad de generar daños, (ii) no se lee de forma cuidadosa en los contextos en los que se interviene, (iii) se desconoce cuál es la ética de las acciones y (iv) no se proponen medidas que realmente contribuyan a mitigar el daño.

62. Ahora bien, la pretensión subsidiaria que plantea la accionante está encaminada a que se le mantenga la calidad de ocupante secundaria y se le entregue un predio equivalente, teniendo en cuenta el avalúo comercial vigente. En este caso, la Corte no encuentra ningún problema con el reconocimiento que como segunda ocupante efectuó el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cartagena en relación con la accionante. De igual modo, en este caso esta Corporación encuentra conveniente, en tanto se avizora como una medida proporcional y adecuada para su situación, examinar la posibilidad de entregarle a la accionante un predio equivalente al restituido. Ello por cuanto una medida de este tipo no solamente respondería al alto grado de dependencia que la peticionaria tiene del predio, sino también contribuiría a atender la afectación que en relación con su proyecto de vida padecería con la entrega del lugar donde habita. Además, porque se trata de una respuesta que en este caso particular fue planteada como administrativamente viable por parte de la misma Unidad de Restitución de Tierras.

63. En todo caso, la equivalencia del predio no solamente debe valorarse teniendo en cuenta el avalúo comercial del inmueble restituido. Esto por al menos dos motivos. El primero, porque ante la existencia de un vacío normativo como el que se identificó en la sentencia C-330 de 2016 no es posible que esta Corporación establezca reglas rígidas e inflexibles en materia de medidas de protección a favor de los segundos ocupantes. Los criterios que existen en este sentido son dúctiles en la medida en la que persiguen su adecuación a cada caso particular. El segundo, debido a que en este caso concreto no se evidencia que la única medida proporcional para atender la situación de vulnerabilidad a la que se vería avocada la accionante sea la entrega de un predio equivalente según el avalúo comercial. La similitud entre el predio restituido y el que se debe entregar a la peticionaria no puede, en criterio de esta Corte, establecerse de forma tan

rigurosa, aunque debe atender a la real afectación sufrida por la accionante con la restitución del predio.

64. En consecuencia, se revocarán parcialmente las decisiones constitucionales de instancia y, en su lugar, se concederá el amparo de los derechos fundamentales al debido proceso, a la igualdad, al mínimo vital y a la vivienda digna. Como resultado de ello, se dejarán sin efecto los autos del 8 de marzo, 3 de abril, 18 de junio y 9 de diciembre de 2019 proferidos por la Sala de Decisión Civil Especializada en Restitución de Tierras del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cartagena únicamente en lo que respecta a las medidas de protección reconocidas a favor de la señora María del Socorro Gerardino Santiago como ocupante secundaria y le ordenará a esa autoridad que, en el término de 20 días, profiera una nueva decisión en la que motive de forma clara, suficiente y transparente cuáles son las medidas de atención que deben ser reconocidas a la señora Gerardino Santiago, para lo cual deberá tener en cuenta su adecuación y proporcionalidad para responder a la situación de vulnerabilidad a la que se vería abocada como consecuencia de la restitución. Asimismo, le ordenará que, teniendo en cuenta la situación de la accionante, evalúe en primer lugar la posibilidad de entregarle un predio equivalente al restituido.

### **III. DECISIÓN**

Con fundamento en las consideraciones expuestas, la Sala Octava de Revisión de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

#### **RESUELVE**

**Primero: REVOCAR PARCIALMENTE** la sentencia proferida por la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia el 8 de julio de 2020, que confirmó el fallo del 5 de marzo de 2020 que emitió la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia, a través de la cual se declaró improcedente la acción de tutela promovida por la accionante en contra de los autos del 8 de marzo, 3 de abril, 18 de junio y 9 de diciembre de 2019 emitidos por la Sala de Decisión Civil Especializada en Restitución de Tierras del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cartagena. En su lugar, **CONCEDER** el amparo de los derechos fundamentales al debido proceso, a la igualdad, al mínimo vital y a la vivienda digna de la señora María del Socorro Gerardino Santiago.

**Segundo: DEJAR SIN EFECTO** los autos del 8 de marzo, 3 de abril, 18 de junio y 9 de diciembre de 2019 proferidos por la Sala de Decisión Civil Especializada en Restitución de Tierras del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cartagena únicamente en lo que respecta a las medidas de protección reconocidas a favor de la señora María del Socorro Gerardino Santiago como ocupante secundaria.

**Tercero: ORDENAR** a la Sala de Decisión Civil Especializada en Restitución de Tierras del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cartagena que, en el término de veinte (20) días contados a partir de la notificación de esta decisión, profiera una nueva decisión en la que motive de forma clara, suficiente y transparente cuáles son las medidas de atención que deben ser reconocidas a la señora María del Socorro Gerardino Santiago, para lo cual deberá tener en cuenta su adecuación y proporcionalidad para responder a la situación de vulnerabilidad a la que se vería abocada como consecuencia de la restitución. Asimismo, le ordenará que en primer lugar evalúe la posibilidad de entregarle un predio equivalente al restituido.

**Cuarto: CONFIRMAR PARCIALMENTE** la sentencia proferida por la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia el 8 de julio de 2020, que confirmó el fallo del 5 de marzo de 2020 que emitió la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia, a través de la cual se declaró improcedente la acción de tutela promovida por la accionante en contra de la sentencia del 25 de julio de 2017 emitida por la Sala de Decisión Civil Especializada en Restitución de Tierras del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cartagena.

**Quinto:** Por la Secretaría General, LÍBRESE la comunicación a que se refiere el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

Notifíquese, comuníquese, publíquese y cúmplase.

JOSÉ FERNANDO REYES CUARTAS  
Magistrado

ALBERTO ROJAS RÍOS

Magistrado

DIANA FAJARDO RIVERA  
Magistrada  
*Con salvamento parcial de voto*

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ  
Secretaria General

<sup>[1]</sup> Esa decisión contó con un salvamento parcial de voto de la magistrada Ada Patricia Lallemand Abramuck en relación con el no reconocimiento de la buena fe exenta de culpa.

<sup>[2]</sup> *Ibíd.*

<sup>[3]</sup> El 19 de febrero de 2019 se adelantó de desalojo sin éxito.

<sup>[4]</sup> Folio 66 del cuaderno de primera instancia.

<sup>[5]</sup> Esta petición fue reiterada el 30 de enero de 2019 (expediente digital. Archivo “20001-31-21-002-2015-00113-00 Cuad. 3.pdf”, página 3).

<sup>[6]</sup> Folio 11 del cuaderno de primera instancia.

<sup>[7]</sup> En estos escritos, se cuestionó la inconformidad, inconveniencia y posibles perjuicios de lo ordenado. Por consiguiente, se solicitó que no se continúe con la diligencia de entrega y se puso de presente que la “vivienda se encuentra paga y si recibiera eventualmente un subsidio no cubriría la totalidad de la adquisición de otra solución de vivienda”.

<sup>[8]</sup> La solicitud de modulación se planteó en los siguientes términos: “1. Teniendo en cuenta la inexistencia de propiedad inmuebles a favor de la señora **MARIA DEL SOCORRO GERARDINO SANTIAGO**, distintas al predio restituido, de manera respetuosa solicitamos que la medida de atención a favor de la Ocupante Secundaria, sea dirigida directamente al Ministerio de Vivienda, para que a través de Fonvivienda en un programa ordinario diferente al contemplado en la ruta de atención a beneficiarios de Restitución de Tierras, atienda a la señora beneficiaria adjudicándole un predio de naturaleza urbana. || No obstante lo anterior, informamos que la URT a través del fondo de la Unidad de Restitución de Tierras podría también asumir esta orden, en el sentido de entregar un predio bajo la modalidad de subsidio de vivienda de intereses (sic) prioritario de similares condiciones al restituido para que se cumplan las medidas complementarias la señora (sic) **MARIA DEL SOCORRO GERARDINO SANTIAGO**, siempre y cuando el mismo no supere el monto legalmente establecido para los subsidios familiares de vivienda urbana establecidas por el Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio, esto es, cuantía no superior a 70 SMLMV” (negrillas del texto).

<sup>[9]</sup> Esta solicitud de amparo fue coadyuvada por su señora madre, María del Socorro Santiago Chacón.

<sup>[10]</sup> Folio 26 del cuaderno de primera instancia.

<sup>[11]</sup> *Ibidem*.

<sup>[12]</sup> A través de la sentencia C-330 de 2016, la Corte estudió la constitucionalidad de la expresión “exenta de culpa” contenida en los artículos 88, 91, 98 y 105 de la Ley 1448 de 2011. En esa ocasión, presentó una serie de criterios a ser tenidos en cuenta por los jueces para la determinación de la buena fe exenta de culpa de los opositores en condición de vulnerabilidad que no tuvieron relación directa ni indirecta con el despojo o el abandono forzado de los predios. Más adelante (*supra* f.j. 32), la Corte precisa cuáles son estos parámetros.

<sup>[13]</sup> En este sentido, recordó, entre otras cosas, que las circunstancias de violencia habían cambiado al momento de la compraventa, no tuvo ningún tipo de relación con el despojo, en el contrato celebrado no existió vicio en el consentimiento alguno y fue caracterizada como una persona en condición de vulnerabilidad. En línea con ello, precisó que si se hubiesen respetado los parámetros referidos se le hubiese otorgado la compensación como medida de protección.

<sup>[14]</sup> En su criterio, “[e]l despacho no tuvo en cuenta todo el material probatorio con el cual se acreditó cómo adquirió la accionante el predio objeto de restitución, su calidad de mujer cabeza de hogar, madre de una menor de edad, ni los créditos que adquirió para la compra del inmueble y su forma de pago, así como tampoco las manifestaciones efectuadas por la accionante, en donde la exime de cualquier vínculo con el despojo, ni el aprovechamiento del contexto de violencia, ni el avalúo efectuado por parte del Agustín Codazzi, en donde se establece que el precio pagado se encontraba a ajustado (sic)”.

<sup>[15]</sup> En la providencia se señaló que “la Corte no vislumbra la conculcación alegada de los derechos y, por ende, carece de elementos de juicio respecto de la necesidad y urgencia que se requiere para su protección temporal”.

<sup>[16]</sup> Folio 63 del cuaderno de primera instancia.

<sup>[17]</sup> Folio 77 del cuaderno de primera instancia.

<sup>[18]</sup> La intervención del Sena fue recibida el 9 de marzo de 2020, es decir, de forma extemporánea. En sede de revisión la Sala de Decisión Civil Especializada en Restitución de Tierras del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cartagena informó que, contrario a lo señalado por la Corte en el auto de pruebas del 25 de marzo de 2021, sí respondió la acción de tutela, para lo cual adjuntó el respectivo escrito de contestación. Sin embargo, en el cuaderno de primera instancia remitido por la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia no se encontró ese documento. Debido a ello, no se hace referencia a ese escrito.

<sup>[19]</sup> *Ibidem*.

<sup>[20]</sup> Folio 207 del cuaderno de primera instancia.

<sup>[21]</sup> Folio 215 del cuaderno de primera instancia.

<sup>[22]</sup> Expediente digital. Archivo “1. SENTENCIA 89331.pdf”, página 9.

<sup>[23]</sup> Integrada por la magistrada Diana Fajardo Rivera y el magistrado José Fernando Reyes Cuartas.

<sup>[24]</sup> En relación con la remisión del expediente de tutela, la Sala de Casación Laboral, por medio de correo electrónico del 7 de abril de 2021, informó que “la tutela no fue recibida (sic) en esta dependencia de manera física sino en archivos digitales provenientes de la Sala de Casación Civil el día 25 de junio de 2020”.

<sup>[25]</sup> Este acápite reitera lo expuesto en las sentencias SU-069 de 2018, T-033 de 2020 y T-271 de 2020.

<sup>[26]</sup> Sentencia C-543 de 1992.

<sup>[27]</sup> Estas causales fueron sintetizadas en la sentencia C-590 de 2005.

<sup>[28]</sup> 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.

<sup>[29]</sup> Es 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.

<sup>[30]</sup> Permitir que la acción de tutela proceda meses o aún años después de proferida la decisión, terminaría por sacrificar 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.

<sup>[31]</sup> Esta exigencia es comprensible en la medida que, 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.

<sup>[32]</sup> 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.

<sup>[33]</sup> Cfr. Sentencia SU-267 de 2019.

<sup>[34]</sup> Sentencia T-147 de 2020.

<sup>[35]</sup> Cfr. Sentencia SU-072 de 2018.

<sup>[36]</sup> Cfr. SU-489 de 2016. En esa decisión, la Corte explicó que esta omisión debe ser “arbitraria, irracional y/o caprichosa”.

<sup>[37]</sup> Sentencia SU-053 de 2015. En criterio de esta Corporación, el precedente tiene incidencia en un caso concreto siempre y cuando se configuren las siguientes circunstancias: “(i) su ratio decidendi contiene una regla relacionada con el caso posterior; (ii) esta ratio debió servir de base para resolver un problema jurídico análogo al que se estudia en el caso posterior; (iii) los hechos del caso o las normas juzgadas deben ser semejantes o plantean un punto de derecho similar al que debe resolverse en el caso posterior”.

<sup>[38]</sup> Cfr. Sentencia SU-611 de 2017.

<sup>[39]</sup> Así lo reconoció la Sala Plena de esta Corporación en la sentencia SU-114 de 2018, al señalar que “desechar el balance judicial de la Corte Constitucional adquirió la entidad de causal autónoma de tutela contra providencia, debido a que protege la interpretación que realiza esta Corporación de los contenidos constitucionales, normas sobre las que tiene la guarda y protección”.

<sup>[40]</sup> Sentencia T-1092 de 2007, reiterada en la sentencia SU-298 de 2015. La Corte ha reconocido que las decisiones que profieren sus Salas de Revisión “(...) constituyen precedente obligatorio sobre los alcances y límites aplicables a los derechos fundamentales por parte de los diferentes operadores jurídicos” (sentencia T-693 de 2009, reiterada en las sentencias SU-542 de 2016, T-319 de 2015 y SU-298 de 2015).

<sup>[41]</sup> Sentencia C-330 de 2016.

<sup>[42]</sup> La Corte sostuvo: “En ese orden de ideas, los conceptos “opositor” y “segundo ocupante” no son sinónimos, ni es conveniente asimilarlos al momento de interpretar y aplicar la ley de víctimas y restitución de tierras. En muchos casos los opositores son segundos ocupantes, pero es posible que haya ocupantes que no tengan interés en presentarse al proceso, así como opositores que acuden al trámite sin ser ocupantes del predio”.

<sup>[43]</sup> Sentencia C-330 de 2016. La Corte tuvo en cuenta la definición que en relación con los ocupantes secundarios se presentó en el “Manual sobre la Restitución de las Viviendas y el Patrimonio de Refugiados y Personas Desplazadas. Aplicación de los ‘Principios Pinheiro’”, publicado por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Este señala que “[s]e consideran ocupantes secundarios todas aquellas personas que hubieran **establecido su residencia** en viviendas o tierras abandonadas por sus propietarios legítimos a consecuencia de, entre otras cosas, el desplazamiento o el desalojamiento forzosos, la violencia o amenazas, o las catástrofes naturales así como las causadas por el hombre”.

<sup>[44]</sup> *Ibidem*. La Corte tuvo en cuenta la definición que, en relación con los ocupantes secundarios, presentó el “Manual sobre la Restitución de las Viviendas y el Patrimonio de Refugiados y Personas Desplazadas. Aplicación de los ‘Principios Pinheiro’” publicado por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Este señala que “[s]e consideran ocupantes secundarios todas aquellas personas que hubieran **establecido su residencia** en viviendas o tierras abandonadas por sus propietarios legítimos a consecuencia de, entre otras cosas, el desplazamiento o el desalojamiento forzosos, la violencia o amenazas, o las catástrofes naturales así como las causadas por el hombre”.

<sup>[45]</sup> *Ibidem*.

<sup>[46]</sup> *Ibidem*.

<sup>[47]</sup> En esa ocasión, el presidente de la Asociación Nacional de Usuarios Campesinos solicitó que se declarara la inexecutable de esa expresión o, en su defecto, su executable en el entendido de que los opositores que no tuvieron relación con el despojo, se asentaron en el inmueble después de haberse realizado su micro focalización, carecen de medios para acceder a una vivienda o presenten una situación de “desfavorabilidad” manifiesta o sean personas vulnerables, puedan acceder a “la compensación respectiva” o a “medidas de atención adecuadas y necesarias”, adoptadas por los jueces de restitución de tierras. En su criterio, el Congreso de la República incurrió en una omisión legislativa relativa y ocasionó un déficit de protección para ese grupo de personas, en tanto la obligación de demostrar que actuaron con buena fe exenta de culpa resultaba desproporcionada para ellos.

<sup>[48]</sup> Sentencia C-330 de 2016.

<sup>[49]</sup> *Ibíd.*

<sup>[50]</sup> La Corte destacó la importancia de (i) no favorecer ni legitimar el despojo, así como tampoco a personas que no se encuentren en condición de vulnerabilidad; (ii) tener en cuenta que la compensación persigue fines de equidad social y se cimienta en los derechos de los segundos ocupantes en términos igualdad material, vivienda digna, mínimo vital, acceso a la tierra y fomento del agro; (iii) tener presente que los jueces deben asumir la vulnerabilidad procesal de los opositores como directores del proceso; (iv) recordar que los jueces son quienes deben determinar, caso a caso, la incidencia del contexto de violencia en el examen de la buena fe; (v) considerar los precios irrisorios, la violación de normas de acumulación de tierras, o la propia extensión de los predios como criterios relevantes para determinar el estándar razonable, en cada caso; (vi) motivar de forma adecuada, transparente y suficiente la aplicación diferencial o la inaplicación del requisito; y (vii) establecer por parte de los jueces si proceden medidas de atención distintas a la compensación de la ley de víctimas y restitución de tierras para los opositores o no.

<sup>[51]</sup> *Ibíd.*

<sup>[52]</sup> *Ibíd.*

<sup>[53]</sup> *Ibíd.*

<sup>[54]</sup> Sentencia T-367 de 2016.

<sup>[55]</sup> Auto 373 de 3016.

<sup>[56]</sup> Este no es un enfoque del todo ajeno a la práctica judicial en el país. Ya algunos Tribunales Superiores de Distrito Judicial lo han mencionado como fundamento de sus decisiones. Sobre esto es posible consultar: Bolívar, A. y Vásquez, O. Justicia transicional y acción sin daño. Una reflexión desde el proceso de restitución de tierras.

<sup>[57]</sup> Bolívar, A. y Vásquez, O. Justicia transicional y acción sin daño. Una reflexión desde el proceso de restitución de tierras. Documento disponible en la siguiente dirección electrónica: <https://www.dejusticia.org/wp-content/uploads/2017/05/Justicia-transicional-y-acci%C3%B3n-sin-da%C3%B1o-Versi%C3%B3n-final-PDF-para-Web-mayo-2017.pdf>

<sup>[58]</sup> *Ibíd.*

<sup>[59]</sup> *Ibíd.*

<sup>[60]</sup> *Ibíd.*

<sup>[61]</sup> Sentencia T-1062 de 2010. Esta decisión fue reiterada a través de la sentencia T-070 de 2018.

<sup>[62]</sup> En el concepto técnico de caracterización socioeconómica efectuado por la Unidad de Restitución de Tierras la accionante fue calificada como madre cabeza de familia (expediente digital. Archivo “20001-31-21-002-2015-00113-00 Cuad. 2.pdf”, página 249.

<sup>[63]</sup> *Ibíd.*, página 248.

<sup>[64]</sup> El artículo hace referencia al Código de Procedimiento Civil. Sin embargo,

<sup>[65]</sup> Cfr. Sentencias T-034 de 2017 y T-401 de 2019.

<sup>[66]</sup> *Ibíd.*

<sup>[67]</sup> El artículo 318 de la Ley 1564 de 2012 establece: “Salvo norma en contrario, el recurso de reposición procede contra los autos que dicte el juez, contra los del magistrado sustanciador no susceptibles de súplica y contra los de la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia, para que se reformen o revoquen”.

<sup>[68]</sup> Cfr. Corte Constitucional. Sentencias T-578 de 2006, T-879 de 2012 y T-189 de 2009. En esta última sentencia, la Corte Constitucional consideró que, específicamente en lo que tiene que ver con la inmediatez como requisito general de procedencia, cabe insistir que se trata de una exigencia de acuerdo con la cual la acción debe ser instaurada oportunamente, en un término razonable y proporcionado a partir del hecho que originó la vulneración. La vocación de tutela es la de servir como instrumento para reclamar ante los jueces la protección inmediata de los derechos fundamentales vulnerados o amenazados por la actuación u omisión de una autoridad pública. Para que ello sea viable, es imperativo que las personas hagan uso de la acción con la misma presteza con la que la jurisdicción constitucional debe atenderla. **Tratándose de acción de tutela contra providencias judiciales, la Corte ha establecido que el análisis sobre la inmediatez debe ser más estricto, dado que se trata de cuestionar en fallo que ya ha puesto fin a un conflicto, presumiblemente de acuerdo con la Constitución y la ley.**

<sup>[69]</sup> Sentencia SU-184 de 2019.

<sup>[70]</sup> Sentencias SU-961 de 1999, T-243 de 2008, T-491 de 2009, T-189 de 2009, T-245 de 2018 y SU-184 de 2019, entre otras.

<sup>[71]</sup> Si bien la accionante centró su cuestionamiento en el desconocimiento de las sentencias C-330 de 2016, T-315 y T-367 de 2016, y el auto 373 de 2016, y no planteó un reclamo relacionado con la aparente falta motivación de la decisión, la Sala presentará un examen más amplio de la acción de tutela por al menos dos

razones. La primera, porque esta Corporación ha puntualizado que el juez de tutela tiene el deber de “proteger adecuadamente y conforme a los hechos probados en el proceso, aquellos derechos vulnerados, incluso si el accionante no los invocó” (sentencia T-255 de 2015). La segunda debido a que, habiéndose configurado una presunta violación constitucional, no puede este Tribunal renunciar a su deber de fijar el alcance de los derechos fundamentales comprometidos en el caso concreto (sentencia T-495 de 2018).

<sup>[72]</sup> Expediente digital. Archivo “Archivo “20001-31-21-002-2015-00113-00 Cuad. 3.pdf”, página 210.

<sup>[73]</sup> *Ibídem*, página 220.

<sup>[74]</sup> Expediente digital. Archivo “20001-31-21-002-2015-00113-00 Cuad. 2.pdf”, página 260.

<sup>[75]</sup> *Ibídem*.

<sup>[76]</sup> PENSKY, Max: El pasado es otro pueblo. Un argumento a favor de los derechos póstumos como limitaciones normativas a las amnistías, en: DE GAMBOA TAPIAS, Camila: Justicia Transicional. Teoría y Praxis, Universidad del Rosario, Bogotá, 2006, 114.

<sup>[77]</sup> Sentencia C-579 de 2013.

***Este documento fue tomado directamente de la página oficial de la entidad que lo emitió.***