



MARGARITA CABELLO BLANCO

Magistrada ponente

STC12029-2018

Radicación n.º 05000-22-21-000-2018-00013-01

(Aprobado en sesión de nueve de agosto de dos mil dieciocho)

Bogotá, D. C., dieciocho (18) de septiembre de dos mil dieciocho (2018).

Se decide la impugnación interpuesta frente a la sentencia proferida el 3 de mayo de 2018, mediante la cual la Sala Civil Especializada en Restitución de Tierras del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Antioquia concedió la acción de tutela promovida por la Procuraduría Delegada para Asuntos Agrarios y de Restitución de Tierras contra el Juzgado Primero Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras de Apartadó, vinculándose a la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, Consejo Comunitario de Puerto Girón, Agencia

Nacional de Tierras, municipios de Turbo, Apartadó, Carepa y Chigorodó, Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, Unidad Administrativa Especial para la Atención Integral a las Víctimas, Corporación para el Desarrollo Sostenible del Urabá-Corpourabá, Agencia Nacional de Infraestructura, Agencia Nacional de Licencias Ambientales, Unidad Nacional de Protección, Defensoría del Pueblo, Dirección General Marítima-DIMAR, Ministerios del Interior, de Ambiente y Desarrollo Sostenible, Educación, Cultura, Fiscalía General de la Nación, Centro Nacional de Memoria Histórica, Agencia Nacional de Hidrocarburos, Agencia Nacional de Minería, Gobernación de Antioquia, Contraloría General de la República y a las partes e intervinientes dentro del litigio objeto de estudio de la Sala.

ANTECEDENTES

1.- El gestor, demandó la protección constitucional de los derechos fundamentales al debido proceso y «*acceso a la administración de justicia*», presuntamente vulnerados por el despacho acusado, dentro del proceso que adelanta la Unidad de Restitución de Tierras de Apartadó a favor de las comunidades negras del Consejo Comunitario Puerto Girón (radicado No. 2016-01797).

2.- Arguyó, como sustento de su reclamo, en síntesis, lo siguiente:

2.1.- Que «*el Consejo Comunitario de Puerto Girón se encuentra integrado por varias comunidades ubicadas a lo largo del río León y en algunos de sus afluentes cercanos*», y que «*en el año 2001 la*

comunidad inició el trámite para su registro como Consejo Comunitario ante el Ministerio del Interior y solicitó la titulación colectiva ante el INCODER».

2.2.- Informó, que *«el 14 de diciembre de 2016, luego de haberse surtido la etapa administrativa»* y de haberse inscrito el territorio en el Registro de Tierras Presuntamente Despojadas y Abandonadas Forzosamente, *«la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, presentó demanda de restitución de derechos territoriales»*, en representación del Consejo Comunitario de Puerto Girón, la cual correspondió a la célula judicial encartada.

2.3.- Relevó, que en la solicitud, se pidieron como medidas cautelares: (i) la inscripción de la demanda en los folios de matrícula inmobiliaria de los predios objeto del proceso, (ii) la suspensión del contrato de concesión portuaria otorgado a la Sociedad Puerto Bahía Colombia de Urabá S.A, y de la licencia ambiental otorgada a la Sociedad Puerto Bahía Colombia de Urabá S.A, hasta tanto no tenga lugar la consulta previa, libre e informada con las comunidades negras de Puerto Girón y (iii) se ordene el acompañamiento y veeduría de los diferentes entes de control sobre el proceso judicial en atención a la complejidad del caso y los diversos intereses económicos que pesan sobre el territorio objeto de reclamación.

2.4.- Aseveró, que *«[e]l 19 de abril de 2017, [...] intervino dentro del proceso judicial»*, solicitándole al despacho accionado que era *«necesario un pronunciamiento por parte del señor Juez sobre las*

medidas cautelares solicitadas con la demanda», y en proveído de 31 de julio del mismo año, «accedió al recurso de reposición [...] y procedió a inadmitir la demanda, pero omitió pronunciarse de fondo sobre el requerimiento de las medidas cautelares argumentado que “sobre estas se pronunciará en conjunto sobre la admisibilidad de la demanda una vez se atiendan los requerimientos para superar la inadmisión [...]”».

2.5.- Luego de varios requerimientos por parte del Juez a la Unidad demandante, *«el 3 de octubre de 2017, a través del Auto interlocutorio 673, el despacho admitió la demanda, ordenó notificar a los terceros determinados e indeterminados y en relación con la solicitud de medidas cautelares»* señaló que las mismas *«comprenden un conjunto de sugerencias o recomendaciones a tener en cuenta (no obligatorias), que pueden, según la correspondencia con los criterios señalados –aunados al principio de independencia judicial de quien administra justicia- ser acogidos por el juez»*, decisión que fue impugnada en reposición y en subsidio apelación, en lo referido a las *«medidas cautelares»*.

2.6.- Señaló, que en providencia de 19 de octubre del año anterior, *«el Juzgado se pronunció sobre el recurso, manifestando que la Unidad no reprochó la insuficiencia, impertinencia o el carácter inoportuno de las medidas adoptadas, [...]. De otra parte, el juez insiste en que las medidas cautelares son taxativas y que, además no cabría apelación contra este auto porque es una providencia en la que sí se ordenan medidas cautelares, obviando que sólo concede 1 y niega las demás»*.

3. Pidió, conforme lo relatado, *«dejar sin valor ni efectos jurídicos las órdenes tercera 3ª y cuarta 4ª del auto del 19 de octubre de 2017 [...]»* y *«ordenar al [despacho encartado] conceder el recurso*

subsidiario de apelación incoado por la Unidad de Restitución de Tierras [...]» (fls. 1-17 C. 1).

LA RESPUESTA DEL ACCIONADO Y VINCULADOS.

La célula judicial recriminada, manifestó que *«para comprender la procedencia del recurso de QUEJA (que no interpuso ni la UAEGRTD ni el Ministerio Público debidamente notificado de la providencia criticada), debe partirse de la premisa legal que en el proceso de restitución de derechos territoriales de comunidades negras, se permite el recurso de apelación de ciertos asuntos (como excepción a la regla de procesos de única instancia), en tanto está previsto el recurso de apelación, consecuentemente está permitido el recurso de queja pues este se diseñó para remediar cualquier irregularidad que se pueda presentar frente al primero [apelación]».*

Agregó, que *«no es una interpretación obtusa, sino que se desprende con facilidad de la lectura del artículo 352 del C.G.P. [...] que se refiere que procede cuando “el juez de primera instancia deniegue el recurso de apelación”. Nótese que la pretensión tercera del escrito de tutela es, ni más ni menos, que el objetivo que persigue este recurso», y que «para que esta acción se abra camino entre los requisitos generales de procedencia, la accionante ha debido acreditar que agotó todos los instrumentos legales, dado el carácter residual y subsidiario de la acción de tutela».*

Añadió, que *«no estamos ante una situación irresistible, insuperable o de imposibilidad, toda vez que en cualquier momento la accionante o la UAEGRTD o el mismo Consejo Comunitario pueden acudir al despacho a solicitar la adopción de alguna otra medida cautelar, sin la necesidad de agotar irracionalmente la acción de tutela» (fls. 211-213 Ibidem).*

La Unidad de Restitución de Tierras (allí demandante), sostuvo que coadyuva las pretensiones, y sustenta su petición *«[e]n primer lugar, en la omisión del señor Juez de Restitución de Tierras de Apartadó de pronunciarse dentro de los términos consagrados en el artículo 117 del Decreto Ley 4635 de 2011 sobre la solicitud de medidas cautelares que presentó la Unidad con la demanda desde diciembre de 2016, coadyuvadas por la Procuraduría General de la Nación en abril de 2017, y reiteradas en cada una de las intervenciones realizadas hasta que se profirió el Auto Interlocutorio Nro. 673 del 03 de octubre de 2017, que admitió la demanda. [...] En segundo lugar, en considerar los planteamientos cautelares relativos a garantizar la unidad territorial y la materialización de la consulta previa, libre e informada como una mera sugerencia o recomendación de la abogada apoderada de las comunidades negras del Consejo Comunitario de Puerto Girón, las cuales fueron tomadas sin analizar los presuntos vínculos del proyecto portuario con el conflicto armado interno y el despojo del cual son víctimas; y en tercer lugar, por la decisión que rechazó el recurso de apelación contra esta decisión, contraviniendo la literalidad del inciso tercero del artículo 117 del Decreto Ley 4635 de 2011 el cual señala que “en el evento que el juez de restitución niegue las medidas cautelares solicitadas, podrán interponerse los recursos de reposición y apelación dentro de los cinco (5) días siguientes a su notificación” lo cual ocurrió dentro término previsto en la norma» (fls. 229-232 Idem).*

El apoderado del municipio de Carepa, aseveró que los hechos del libelo son ciertos, y que *«nos acogemos a todas las pretensiones expuestas por la parte accionante»*, solicitando conceder el amparo (fls. 226 y 227 *Ibid.*).

La sociedad Puerto Bahía Colombia de Urabá S.A., se opuso a la prosperidad de la protección deprecada, aduciendo que *«el juez accionado tras un juicioso análisis de*

*proporcionalidad, efectividad en lineamiento de la apariencia del buen derecho, no encontró elemento de juicio que lo llevara a la necesidad del decreto de la medida cautelar y dispuso la negación de la misma más aún cuando con la actividad desplegada por los demandados y opositores de los predios reclamados en restitución no se amenaza ni se pone en peligro eminente ningún derecho de rango constitucional, así como tampoco se atenta contra el medio ambiente para que se reclame por este medio preferente y subsidiario la suspensión de la concesión portuaria y ambiental», y que «puestas así las cosas, se evidencia ausencia de arbitrariedad en la argumentación de la decisión que se le cuestiona al juzgado accionado» (fls. 298-302 *Ib.*).*

El Alcalde del municipio de Apartadó, relievó que «al desconocerse la procedencia del recurso de apelación el juzgado podría encontrarse incurriendo en el defecto procedimental por exceso ritual manifiesto, la jurisprudencia lo ha reconocido y se presenta cuando una autoridad judicial utiliza o concibe los procedimiento como un obstáculo para darle eficacia al derecho sustancial, generando una denegación de justicia» (fls. 273 y 274 *Id.*).

Las entidades y dependencias públicas convocadas, en resumen, manifestaron que no eran competentes para resolver lo pretendido en la tutela, y que desconocen los hechos alegados por lo que solicitaron su desvinculación al carecer de legitimación en la causa por pasiva.

Las sociedades Caribbean Port Corporation S.A.S., Tungala S.A.S., Agrícola Santamaría S.A.S. y Agropecuaria El Tesoro S.A., adujeron, en últimas, que las medidas adoptadas por el despacho enjuiciado, fueron acertadas, pues se adoptaron las que consideró que eran procedentes sin vulnerar los derechos de las partes.

LA SENTENCIA IMPUGNADA

El Tribunal Constitucional concedió el amparo, al considerar que *«el juez instructor del proceso acá accionado, realizó una errada interpretación de la norma al negar el recurso de apelación interpuesto, por el hecho de haber decidido sobre la solicitud de las medidas cautelares en el mismo auto en donde dispuso sobre la admisión de la solicitud (demanda), y por cuanto consideró, erróneamente, que las cautelas decretadas acogían las solicitadas, yerro que terminó vulnerando el debido proceso y derecho al acceso a la administración de justicia además de violar el principio de la doble instancia de la comunidad reclamante en el proceso de restitución».*

Agregó, que *«[f]rente a la primera argumentación, se había dicho que el auto de #673 del 3 de octubre de 2017, fue una providencia compleja, que recogió el estudio de admisibilidad de la solicitud, su decreto, vinculaciones, orden de publicaciones, etc. y además resolvió sobre las medidas cautelares solicitadas. Frente a lo anterior, es decir la complejidad de la providencia, no puede sostenerse que, por este hecho, se pueda pretermitir el derecho de acceder a la segunda instancia, cuando es la misma ley, quien otorga el derecho y lo faculta para ejercerlo. En este supuesto, es claro, que solo lo relativo a las medidas cautelares es lo susceptible de la alzada intentada: pues a lo restante le está vedado, por la misma Ley».*

Añadió, que *«[s]i bien se argumenta, que las medidas cautelares decretadas, cobijan o incluyen las solicitadas por la UNIDAD; y sí en aras de la discusión ello se admitiera de algunas de las pretendidas, es evidente que otras no lo están; como lo son las relativas a la suspensión del contrato de concesión portuaria otorgada a la Sociedad Puerto Bahía Colombia de Urabá S.A. y de la licencia ambiental otorgada a la Sociedad Puerto Bahía Colombia de Urabá S.A. Por lo anterior, al no reponerse por el juez accionado lo dispuesto sobre medidas cautelares, como lo hace en el auto #699 del 19 de octubre de 2017, se abría la vía del trámite del*

recurso de apelación, que había sido oportunamente interpuesto, y en ejercicio del derecho a la doble instancia, permitir que el juez colegiado competente, conociera el asunto».

Concluyó, que *«el juez accionado, incurrió en una interpretación contra legem al no conceder el recurso de apelación contra la decisión de no acceder a las medidas cautelares solicitadas con el escrito genitor de la acción, desconociendo el derecho al debido proceso de la comunidad actora el cual va mucho más allá que una interpretación sesgada sobre un procedimiento claramente establecido, en donde están en juego los derechos fundamentales de una comunidad que es sujeta de una especial protección».*

Aseveró, que *«se tiene que el Juzgado Primero Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras de Apartadó (Ant.) incurrió en un defecto procedimental al desconocer la norma especial que rige el procedimiento propio de las medidas cautelares. Como se dijo anteladamente, el trámite de las medidas cautelares está reglado por el artículo 117 del Decreto 4635 de 2011 y allí el legislador estableció que "En el evento que el juez de restitución niegue las medidas cautelares solicitadas, podrán interponerse los recursos de reposición y apelación dentro de los cinco (5) días siguientes a su notificación"».*

Y, que *«[d]eviene de lo anterior claramente, que el espíritu de la norma es que el recurso de apelación es procedente cuando el juez niega las medidas "solicitadas", circunstancia que es la que ocurrió en el presente asunto, pues el mismo despacho admitió en el auto acusado y en la contestación de esta acción, que decretó otras medidas cautelares, las que él consideró pertinentes y que se encuentran establecidas en el artículo 116 literales a, b y c del mentado Decreto, lo que quiere decir que evidentemente se presentó una negación de las medidas cautelares específicas que fueron solicitadas en el escrito genitor de la acción de restitución de tierras lo que hacía de plano procedente la concesión del recurso de apelación» (fls. 155-167 Ibidem).*

LA IMPUGNACIÓN

La formuló el titular del despacho enjuiciado, aduciendo que *«[c]ontrario a lo citado por la Sala Primera Civil Especializada en Restitución de Tierra del Tribunal Superior de Antioquia, la jurisprudencia en cita no habla del agotamiento único de los mecanismos ordinarios, cuando lo cierto es que aquel precedente de constitucionalidad previo y se anticipó para que la acción de tutela no se empleara como mecanismo alternativo. El apreciado Tribunal ha permitido que se quebrante esta lógica al tolerar que la accionante prefiera la acción de tutela por encima del recurso de queja que tenía a su disposición, pero que decidió no ejercer, para ahora pretender, vía tutela, lo que dejó de buscar por el recurso extraordinario».*

Manifestó, que *« [e]l carácter residual de la acción de tutela también está justificado en la presencia de un perjuicio que, si bien pudiera ser de derechos fundamentales, sea irremediable. Nuevamente debo advertir que la concesión del amparo por vía de tutela, desconoció aquel elemento subjetivo de la regla jurisprudencial; si en algo pudo resultar atentatorio de un derecho fundamental el rechazo de plano del recurso de apelación contra la decisión sobre las medidas de protección (que en todo caso sostengo que no es así), es tan remediable el asunto sin necesidad de la tutela que el mismísimo parágrafo único del artículo 86 de la Ley 1448 de 2011 (aplicable por remisión normativa expresa del artículo 125 del Decreto 4635 de 2011) prevé que el Juez Especializado en Restitución de Tierras puede, en el auto admisorio o en cualquier momento, adoptar las medidas necesarias para proteger el inmueble solicitado en restitución».*

Continuó, señalando que *«aunque los demandantes en el proceso de restitución de derechos territoriales, la Unidad de Restitución de Tierras ni la Procuraduría General de la Nación (a través del procurador delegado que viene actuando en aquel proceso desde antes de la admisión del mismo) hubiesen permitido impávidamente que el término para ejercer el recurso de queja feneciera, luego podían elevar una nueva solicitud al despacho o poner en conocimiento de éste la insuficiencia de las medidas adoptadas y el riesgo inminente de perjuicio para el predio. Aun así, tampoco lo hicieron, ni lo han hecho».*

Sostuvo, que en el fallo de primer grado, se afirmó que *«el juez "incurrió en una errada interpretación del artículo 116 del Decreto Ley 4635 de 2011 respecto del derecho a la segunda instancia", sin embargo dicho artículo nada regula sobre la segunda instancia y por tanto, queda huérfana de argumentos tal afirmación cuando no se señala el presunto yerro en la Interpretación de las 3 formas en que se pueden adoptar medidas cautelares», toda vez que «[e]n lo que tiene que ver con el recurso de alzada contra el aparte del auto admisorio que se pronunció sobre las medidas de protección, se insiste que la interpretación no puede ser entendida como Irrazonable o desproporcionada cuando se ha insistido que la misma se adoptó con base en una lectura hermenéutica de la estructura normativa del decreto 4635 de 2011, es decir, comprendiendo que el auto controvertido era el admisorio y no otro».*

Y, manifestó que *«[s]i el asunto discutido se analiza desde el artículo 117 del decreto 4635 de 2011, por supuesto que el recurso ha debido concederse; pero el auto en discusión es aquel que se expidió con fundamento en los artículos 124 y 125 del mismo decreto concordado con el artículo 86 de la ley 1448 de 2011 y por esta razón se sostuvo la improcedencia del recurso de alzada. ¿Realmente fue desproporcionada y claramente irrazonable la denegación del recurso de apelación? Por lo anterior es que el suscrito sostiene que, aunque el ordinal DECIMO QUINTO se refiere a medidas cautelares, el mismo se encuentra al interior del auto admisorio (el del artículo 125 concordado con el art. 86)» (fls. 296-298 Idem).*

Adicionalmente, las sociedades Comercializadora Internacional Unión de Bananeros de Urabá, y Puerto Bahía Colombia de Urabá S.A., también impugnaron, alegando que *«NO existe violación al debido proceso, toda vez que se están respetando las etapas procesales establecidas en la ley. En cuanto a las medidas decretadas, es importante resaltar que son las garantías suficientes para preservar los principios procesales y derechos en controversia, pues, decretar otro tipo de medidas, causaría un desbalance en las garantías procesales, en*

el entendido que serían desproporcionadas y causarían daños irreparables que romperían flagrantemente el principio de proporcionalidad de las medidas frente al objeto del litigio».

Aseveraron, que *«uno de los requisitos para la prosperidad de la acción de tutela es que sea el último mecanismo que posea el accionante para proteger sus derechos, o que la situación tutelable cause un perjuicio irremediable al accionante, en el evento que nos ocupa, no existe tal evento. Dentro del curso del proceso judicial, no se cumplió con el requisito idóneo, el cual no era otro que abrir paso al recurso ordinario de queja, en consecuencia, lo que se avizora en el caso en particular, es que la accionante hizo uso de la acción de tutela para revivir términos procesales ya fenecidos»* (fls. 302 y 303 *Ibid.*).

CONSIDERACIONES.

1.- La reiterada jurisprudencia ha sostenido, en línea de principio, que este amparo no es la senda idónea para censurar decisiones de índole judicial; sólo, excepcionalmente, puede acudirse a esa herramienta, en los casos en los que el funcionario adopte alguna determinación *«con ostensible desviación del sendero normado, sin ecuanimidad y apoyado en el capricho o en la subjetividad, a tal punto que estructure ‘vía de hecho’*», y bajo los supuestos de que el afectado concorra dentro de un término razonable a formular la queja, y de que *«no disponga de medios ordinarios y efectivos para lograrlo»* (ver entre otras, CSJ STC, 3 de mar. 2011, rad. 00329-00).

El concepto de vía de hecho fue fruto de una evolución pretoriana por parte de la Corte Constitucional, en razón de la necesidad de que todo el ordenamiento jurídico debe respetar los derechos fundamentales como base de la noción de *«Estado*

Social de Derecho» y la disposición contemplada en el artículo 4 de la Carta Política. Así hoy, bajo la aceptación de la probabilidad que sentencias judiciales desconozcan prerrogativas esenciales, se admite por excepción la posibilidad de amparar esa afectación siempre y cuando se cumplan los siguientes presupuestos: 1. Generales: «a) Que la cuestión que se discuta resulte de evidente relevancia constitucional; b) Que se hayan agotado todos los medios ordinarios y extraordinarios de defensa judicial al alcance de la persona afectada, salvo que se trate de evitar la consumación de un perjuicio iusfundamental irremediable; c) Que se cumpla el requisito de la inmediatez; d) Cuando se trate de una irregularidad procesal; e) Que la parte actora identifique de manera razonable tanto los hechos que generaron la vulneración como los derechos vulnerados y que hubiere alegado tal vulneración en el proceso judicial siempre que esto hubiere sido posible y f) Que no se trate de sentencia de tutela» y, 2. Especiales: «a) Defecto orgánico; b) Defecto procedimental absoluto; c) Defecto fáctico; d) Defecto material o sustantivo; e) Error inducido; f) Decisión sin motivación; g) Desconocimiento del precedente y h) Violación directa de la constitución» (C-590/2005, reiterada, entre otras, SU-913/2009 y T-125/2012).

2.- Estudiada la inconformidad planteada, surge que el quejoso, al estimar que se obró con desprecio de la legalidad por supuestamente incurrirse en causal específica de procedibilidad por defecto procedimental, enfila su reproche, contra los numerales 3º y 4º del auto dictado por la autoridad acusada el 19 octubre de 2017, que mantuvo el del día 3 del mismo mes y año, y rechazó de plano el recurso de apelación propuesto.

3.- De las acreditaciones obrantes en el plenario, observa la Corte, en relación con el amparo, lo siguiente:

3.1.- Demanda radicada por la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, en favor de las comunidades negras del Consejo Comunitario de Puerto Girón, ubicado en los municipios de Apartadó, Turbo, Carepa y Chigorodó, en la que se solicitó como medidas cautelares, las siguientes:

«1. Sírvase ORDENAR a las OFICINAS DE REGISTRO DE INSTRUMENTOS PÚBLICOS DE LOS CÍRCULOS REGISTRALES DE APARTADÓ y TURBO la inscripción de la presente Acción de Restitución Colectiva sobre los siguientes predios privados identificados como baldíos adjudicados con posterioridad al año 2004, para evitar una vulneración mayor de los derechos territoriales de las Comunidades negras del Consejo Comunitario de Puerto Girón durante el transcurso del proceso.

2. Sírvase ORDENAR en el auto admisorio de la demanda a la AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA que suspenda el contrato de concesión portuaria otorgada a la Sociedad Puerto Bahía Colombia de Urabá S.A (otorgado mediante la Resolución 898 del 21 de diciembre de 2012), hasta que se adelante el proceso de Consulta previa, libre e informada con las comunidades negras cuyo territorio comprende también el espacio marítimo para la pesca artesanal, que se verán afectados con la construcción del proyecto a fin de evitar un perjuicio irremediable tanto a las comunidades como al patrimonio del Estado.

3. Sírvase ORDENAR en el auto admisorio de la demanda a la AGENCIA NACIONAL DE LICENCIAS AMBIENTALES que suspenda la Licencia Ambiental otorgada a la Sociedad Puerto Bahía Colombia de Urabá (otorgada mediante las Resoluciones 0032 de 2012 y 0078 de 2016), hasta que se adelante el proceso de Consulta previa, libre e informada con las comunidades negras cuyo territorio comprende también el espacio marítimo para la pesca artesanal, que se verán afectados con la construcción del proyecto a fin de evitar un perjuicio irremediable tanto a las comunidades como al patrimonio del Estado, pues se debe blindar su responsabilidad frente a eventuales avances en el inicio de obras de infraestructura sin el cumplimiento de los requisitos constitucionales y legales para ello» (fls. 4-15 C. Corte).

3.2.- Auto 3 de octubre de 2017, que resolvió, entre otras, admitir la demanda y, en cuanto a las medidas cautelares, dijo que:

«[...] DÉCIMO QUINTO: Sobre medidas Cautelares. [...] Adviértase entonces, que aunque la Abogada solicitó el decreto de otras medidas cautelares diferentes a las expresamente consignadas en los artículos señalados, para este despacho, tal solicitud se comprende como un conjunto de sugerencias o recomendaciones a tener en cuenta (no obligatorias), que pueden, según la correspondencia con los criterios señalados -aunados al principio de independencia judicial de quien administra justicia- ser acogidos por el juez.

Ciertamente, puede identificarse en este Auto Admisorio (numerales SEXTO, SÉPTIMO Y OCTAVO) como el despacho Decretó las medidas cautelares solicitadas que se corresponden con los numerales ya citados y que concuerdan con el numeral 8 del artículo 124 del mismo. Y de forma adicional, decretó oficiosamente la práctica de todas aquellas que se consideraron necesarias, pertinentes y oportunas, y que no fueron solícitas ni recomendadas por la parte Accionante.

En lo atinente a las medidas correspondientes a: ORDENAR [...] a la AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA que suspenda el contrato de concesión portuaria otorgada a la Sociedad Puerto Bahía Colombia de Urabá S.A (otorgado mediante la Resolución 898 del 21 de diciembre de 2012), hasta que se adelante el proceso de Consulta previa, libre e informada con las comunidades negras cuyo territorio comprende también el espacio marítimo para la pesca artesanal, que se verán afectados con la construcción del proyecto a fin de evitar un perjuicio irremediable tanto a las comunidades como al patrimonio del Estado, y; ORDENAR [...] la AGENCIA NACIONAL DE LICENCIAS AMBIENTALES que suspenda la Licencia Ambiental otorgada a la Sociedad Puerto Bahía Colombia de Urabá (otorgada mediante las Resoluciones 0032 de 2012 y 0078 de 2016), hasta que se adelante el proceso de Consulta previa, libre e informada con las comunidades negras cuyo territorio comprende también el espacio marítimo para la pesca artesanal, que se verán afectados con la construcción del proyecto a fin de evitar un perjuicio irremediable tanto a las comunidades como al patrimonio del Estado,

pues se debe blindar su responsabilidad frente a eventuales avances en el inicio de obras de infraestructura sin el cumplimiento de los requisitos constitucionales y legales para ello.16, el despacho las aprecia como no necesarias, no pertinentes ni oportunas según se pasa a ilustrar en los siguientes numerales: [...]

1. De acuerdo con los hechos expresados en la demanda de restitución de derechos territoriales, existen dos certificaciones (ANLA y Ministerio del Interior) donde se advierte por parte de dichas entidades sobre la no presencia de comunidades étnicas en la zona de influencia del proyecto portuario. Teniendo en cuenta que los actos administrativos tienen presunción de legalidad hasta tanto no sean controvertidos en sede administrativa o judicial (eventos que no han sido adelantados por la parte accionante) para este despacho, mientras no se agote la etapa probatoria del actual proceso, asume que dichas certificaciones respetaron el principio de legalidad. Quiere decir lo anterior, que mientras no se verifique la inconsistencia en la creación del acto administrativo tampoco será posible identificar el daño a prevenir con la suspensión de aquellos.

2. En consonancia con lo anterior, la verificación de una posible afectación a las comunidades étnicas que habitan la zona de influencia del proyecto debe ser objeto de controversia probatoria entre las partes. Aun cuando es una verdad formal que el objeto de la medida cautelar es actuar preventivamente, asumir la necesidad de estas medidas cautelares no se corresponde con el criterio mencionado puesto que podría violentarse el principio de defensa y del debido proceso a la parte que controvierte.

3. No se encuentra una relación directa y concomitante entre los hechos expuestos por la accionada, la acreditación indefectible de los daños y la solicitud de la medida cautelar correspondiente. Lo anterior porque dicha solicitud desborda los planteamientos fácticos de la demanda en tanto, sin desvirtuarse la legalidad de los actos administrativos acusados (al margen de las presunciones aplicables al caso pero que solo pueden valorarse al momento de la sentencia), se pretende su suspensión y posterior revocatoria. A criterio de este despacho, es esencial la conformación e integración del contradictorio al proceso, puesto que se podría desprender de este una relación integral de los hechos y ayudar con ello a la adopción de una medida cautelar que responda al criterio de proporcionalidad.

4. *Las medidas ya adoptadas aseguran que las entidades involucradas con los eventuales daños adquieren el conocimiento requerido sobre la existencia de esta demanda*

5. *Frente al eventual detrimento patrimonial que la abogada refiere, basta con la convocatoria a la Contraloría General para que asuma su rol de vigilante del peculio público.*

Bajo las consideraciones anteriores y teniendo en cuenta que las medidas cautelares decretadas respondieron al criterio de proporcionalidad, que fueron graduadas de acuerdo a este y están direccionadas al cumplimiento de un objetivo claro (evitar un daño en forma probable), este despacho considera que lo ordenado es suficiente y satisface plenamente los criterios de necesidad, pertinencia, oportunidad y proporcionalidad exigidos en la norma», decisión que fue objeto de recurso de reposición y subsidio apelación (fl. 26-33 C.1).

3.3.- Interlocutorio de 19 de octubre del año anterior, que resolvió la impugnación formulada por el Representante Judicial del Consejo Comunitario de Puerto Girón, en el sentido de: «[...] TERCERO: No reponer [...] [la] "orden DÉCIMO QUINTA", tal como se expuso en esta providencia. CUARTO: Rechazar de plano el recurso de Apelación contra [...] "orden DÉCIMO QUINTA" del auto admisorio de la demanda, atendiendo las consideraciones hechas», considerando que:

«El Decreto Ley 4635 de 2011 en su artículo 116 (literales a, b y c) determina claramente y de forma taxativa cuáles son aquellas medidas cautelares susceptibles de ser decretadas por el juez director del proceso. Al tenor del artículo citado, bien puede corroborarse que de aquellas solicitadas en el escrito de demanda, este despacho accedió a todas, entendidas como que accedió expresamente a las advertidas por los literales "a" y "b" y otras que responden a los criterios de necesidad, pertinencia y oportunidad acorde con los objetivos de dichas medidas ; dicho de otra manera, el despacho no negó el decreto de medidas cautelares y el hecho que no se acceda a la que puntualmente se refiere

la abogada, no representa el desconocimiento del propósito de la figura cautelar, sino a la gradualidad de la medida que le corresponde ponderar al juez (siendo potestad exclusiva de éste)».

Seguidamente, afirmó que «[d]e ahí que la aplicación taxativa de estos tres criterios mencionados permite la comprensión de las medidas cautelares como instrumentos de protección provisional y preventiva de la integridad de derechos controvertidos dentro un proceso y por tanto requieren ser decretadas cuidadosamente, puesto que, por su propia naturaleza, se imponen a una persona antes de que ella sea vencida en juicio, pudiendo afectar de esta manera el derecho de defensa y el debido proceso de la(s) parte(s) afectadas con las mismas. En todo caso no se puede olvidar que el derecho al debido proceso también ostenta el carácter de constitucional fundamental».

Relevó, que «[d]e acuerdo con lo anterior y en gracia de discusión, se advierte que para recurrir el Auto que decretó las medidas cautelares era necesaria la discusión sobre los tres criterios enunciados y su correspondencia con el objetivo de dicho decreto, circunstancia que se echa de menos en el recurso allegado. Ciertamente, no encuentra este despacho acápite alguno que reproche la insuficiencia, impertinencia o el carácter inoportuno de las medidas que se adoptaron. Bajo las anteriores consideraciones, no se repondrá el auto admisorio en lo que respecta al ordinal D[É]CIMO QUINTO».

Finalmente, puntualizó, que «en lo que tiene que ver con el recurso de alzada contra este ordinal, el mismo se rechazará de plano en tanto que la providencia que está siendo objeto del mismo responde a la calidad de auto admisorio y no de auto de decreto de medidas cautelares como el que propone el artículo 117 del decreto 4635 de 2011 y que sí es objeto de este recurso; pero si lo anterior soportara cuestionamientos y se aceptara que el recurso de Apelación puede hacer tránsito, también habrá que rechazarse de plano el mismo en tanto que se está formulando contra un auto que sí decretó medidas cautelares y el referido artículo 117 es taxativo en señalar que solo es apelable (en

medio de un proceso de única instancia -art. 79 L. 1448/11-) cuando se niegan las mismas» (fls. 36 Ibidem).

4.- En cuanto concierne con el rebate planteado en punto del pronunciamiento reseñado por parte del despacho acusado, ha de señalarse que *contrario sensu* a lo resuelto por el Tribunal constitucional, aquel no alberga anomalía que imponga *prima facie*, la perentoria salvaguarda deprecada, respecto de la vía procesal exigida para obtener la revocación de la determinación que les fue desfavorable dentro del litigio de restitución de tierras, por lo que se revocará la determinación de primer grado, de conformidad con las siguientes razones.

5.- En primer lugar, hay que decir que en punto de la dolencia de que aquí se trata, cabe destacar que el numeral 1º del artículo 6º del Decreto 2591 de 1991, incorporó a la tutela el postulado de la residualidad, que jurisprudencialmente es uno de los requisitos generales de procedencia a que ha de atenderse, despojándola de sus efectos favorables, ante la existencia de una senda judicial de defensa.

Así las cosas, habida cuenta que en el asunto en estudio la gestora pudo ejercitar el mecanismo de resguardo pertinente, es decir, interponer el recurso de queja contra el auto que negó la apelación, del que aquí se duele, ello comporta que en punto de la solicitud de amparo de que se trata concurre la señalada causal de improcedencia por *subsidiariedad*, pues la convocante debió agotar materialmente las vías de protección judicial que consagra la

ley para exponer los motivos en que apoya su censura constitucional, ya que el juez de amparo no puede desplazar a los naturales en tanto que lo propio sería invadir órbitas de gestión competencialmente no asignadas.

Por supuesto, mal se puede válidamente acudir a esta acción, luego de dilapidarse los instrumentos procedimentales idóneos, demarcados por la ley, que son los que garantizan la debida protección de los derechos en juego.

6.- Aunado a lo anterior, también emerge diáfana la inviabilidad de la protección extraordinaria exigida, en la medida en que, no está demostrada la causal específica por defecto procedimental enrostrada, en tanto que, de la transcripción antes vista, con independencia de que la Corte la prohíje por cuanto este no es el escenario idóneo para lo propio, dimana que la exposición de los motivos decisorios al efecto manifestados se guarecen en tópicos que regulan el preciso tema abordado en el litigio planteado, tal como pasa a precisarse.

6.1.- El juicio de marras, se trata de un asunto de restitución de tierras de las comunidades negras del Consejo Comunitario de Puerto Girón, mismo que se encuentra inscrito en el Registro Nacional Único de Organizaciones de Base y Consejos Comunitarios de Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras del Ministerio del Interior, por tanto, se debe dar aplicación al Decreto Ley 4635 de 2011, por la cual *«se dictan medidas de asistencia, atención, reparación integral y de restitución de tierras a las víctimas*

pertenecientes a comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras», sin embargo, no se pueden dejar de lado las reglas previstas en la Ley 1448 de 2011 - por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones-, en razón a la expresa remisión normativa del canon 125 de la norma especial.

6.2.- Para iniciar con el estudio, hay que señalar, que en el decreto-ley en comento, se establecieron **dos etapas diferentes** dentro del procedimiento a seguir para restablecer los derechos de las comunidades «negras» afectadas.

i) La primera de ellas, es la prevista en el Capítulo II del Título V, que estableció una etapa «**administrativa**», que se debe adelantar ante la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, misma que inicia con la presentación de la solicitud (art. 113), y prosigue con el estudio preliminar y el análisis de la petición (art. 115), trámite que es concordante con lo dispuesto en la Ley 1448 de 2011, y que no es contrario a la Constitución, de acuerdo con el análisis que en su momento realizó la Corte Constitucional, al afirmar que «*una vez presentada la solicitud de restitución de un predio ante la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, se inicia la **etapa administrativa del proceso de restitución**, durante la cual, la Unidad de Tierras comunica la iniciación de dicho trámite al propietario, poseedor u ocupante que se encuentren en el predio objeto de registro, para que puedan aportar las pruebas documentales que acrediten la*

propiedad, posesión u ocupación de dicho predio de buena fe [...]» (resaltado original; C-099-2013).

Aunado a lo anterior, la ley preceptuó dentro de la reseñada etapa, que en caso de requerirse, se podrán pedir las «*medidas cautelares para la protección de los derechos territoriales de las comunidades*», que tendrá la facultad de solicitar «*cualquier autoridad pública o de los particulares, las autoridades de las comunidades, sus representantes, el Ministerio Público y la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas*», en caso de «*gravedad o urgencia*», al juez civil del circuito especializado en restitución de tierras, de manera «*preventiva*», para evitar daños inminentes (art. 116). Así mismo, dispuso que cuando el funcionario judicial, dentro de este trámite **administrativo** referido, «*niegue las medidas cautelares solicitadas*», se podrán interponer «*los recursos de reposición y de apelación dentro de los cinco (5) días siguientes a su notificación. Estos serán resueltos en el término de diez (10) días hábiles*» (art. 117).

A continuación, siguiendo con las reglas particulares propias de esta primera etapa, señaló el procedimiento que se debe adelantar en aras de lograr la inscripción en el «*registro de tierras despojadas y abandonadas forzosamente*» por parte de la mencionada Unidad Administrativa, que será «*requisito de procedibilidad para iniciar la acción de restitución [...]*» (art. 120), esta ya de orden evidentemente jurisdiccional, y por ende distinta de aquel.

ii) La segunda de las etapas referidas atrás, es el «*trámite judicial de restitución*», estipulado en los artículos 122 y siguientes, del Capítulo III del Decreto-Ley 4635 de 2011, en donde se señaló de manera minuciosa, cuáles son los pasos que han de seguirse en la instancia **jurisdiccional**, misma que se adelanta ante los jueces y/o magistrados especializados en restitución de tierras, según la competencia asignada para ello, y además se deberá regir por lo ordenado en el aludido decreto-ley, y en lo previsto por remisión del referido canon 122¹ a la Ley 1448 de 2011.

Siguiendo con lo anotado, se advierte que la aludida Ley 1448 de 2011, dispuso en el canon 79, que «*[l]os Jueces Civiles del Circuito, especializados en restitución de tierras, conocerán y decidirán en única instancia los procesos de restitución de tierras y los procesos de formalización de títulos de despojados y de quienes abandonaron en forma forzosa sus predios, en aquellos casos en que no se reconozcan opositores dentro del proceso*» (se denotó), determinación que no se encuentra vulneradora de derechos de las partes, de conformidad con lo afirmado por la Corte Constitucional, al decir que:

«[...] contrario a lo que afirman los accionantes, la ley sí prevé la posibilidad de controvertir decisiones adversas, tanto durante la etapa administrativa, al exigir que el acto administrativo que resuelve la inscripción del predio sea un acto motivado, y por lo mismo controvertible a través de los recursos de ley; como en la

¹ Artículo 122 Decreto-Ley 4635 de 2011. Proceso judicial de restitución de derechos territoriales. Tiene por objeto el reconocimiento de las afectaciones y daños al territorio, para la recuperación del ejercicio pleno de sus derechos territoriales vulnerados en el contexto del conflicto armado interno, en los términos del presente decreto. La restitución judicial de los territorios de comunidades negras se regirá por lo establecido en este capítulo y exclusivamente en los artículos de la Ley 1448 de 2011: 79 excepto su parágrafo 2º; 85, 87, 88, 89, 90, párrafos 1º, 2º y 3º de 1991, 92, 93, 94, 95, 96 y 102.

etapa judicial, al autorizar la procedencia de recursos como el de revisión, que permite cuestionar las decisiones adoptadas en el proceso de restitución si aparecen pruebas que evidencien que hubo fraude; o la consulta, para controvertir la decisión judicial que niega la restitución.

*Por lo anterior, encuentra la Corte que a pesar de tratarse de un procedimiento de **única instancia**, con términos breves, dado que dentro del mismo el legislador previó suficientes garantías a los derechos al debido proceso, de defensa, a la igualdad y al acceso a la justicia, las limitaciones establecidas resultan razonables y proporcionadas y no son contrarias al principio de doble instancia. Por ello, no prosperan los cargos planteados por los accionantes y en consecuencia, se declararán exequibles los apartes demandados del artículo 79 de la Ley 1448 de 2011» (Se Subraya; *op. Cit.*).*

6.3.- De acuerdo con lo anterior, se observa que en el caso en concreto, el despacho recriminado, en auto de 3 de octubre de 2017, sobre las medidas cautelares que fueron dejadas de ordenar, aseveró que ello obedeció, de un lado, a que las mismas no corresponden a «*los criterios de necesidad, pertinencia y oportunidad*», que les son de obligatorio cumplimiento al funcionario judicial, ya que con las cautelas pedidas, se podrían llegar a ver afectados los derechos de las partes sobre las cuales recaen las mismas, y de otro, porque no se encuentran dentro de las dispuestas por el legislador en el artículo 116 y siguientes del Decreto Ley 4635 de 2011, disposición que fue recurrida en reposición y en subsidio apelación, manteniendo la decisión y rechazando de plano la alzada, en providencia del día 19 del mismo mes y año –aquí reprochada–.

Así las cosas, se vislumbra que la determinación de «*rechazar de plano el recurso de apelación*», no se advierte arbitraria de cara a la normatividad y jurisprudencia antes reseñadas, sino que por el contrario, es el resultado de un análisis adecuado de la legislación aplicable y, como consecuencia, concluyó, el decaimiento de lo pretendido, en cuanto a la solicitud de la alzada, toda vez que, re itera, se está frente a un «**trámite judicial de restitución de tierras**» adelantado a favor del Consejo Comunitario de Puerto Girón, que como antes se apuntó, se compone por varias comunidades de negritudes, que está regido por los artículos 122 y siguientes del Decreto Ley 4635 de 2011 y por las normas de la Ley 1448 de la misma calenda, a que remite dicho canon 122 del decreto ley en comento, trámite que es de **única instancia**, por lo que no es procedente el «*recurso de apelación*» contra las decisiones que allí se dicten, y solamente se podrá recurrir a través del medio impugnativo de la reposición, salvo la sentencia que al efecto se emita, frente a la cual hay lugar al recurso de revisión, con base en las causales establecidas en el artículo 92 de la Ley 1448 de 2011.

6.4.- Así, dado que cada una de las etapas, está regulada por unas precisas normas, que rigen, unas, lo concerniente con el trámite **administrativo** y, otras, lo relacionado con el procedimiento **jurisdiccional**, es que surge que contrario a lo dispuesto para la decisión que «*niega las medidas cautelares*» dentro de la etapa **administrativa**, -que sí permite la alzada para que el superior resuelva lo concerniente-, ello no ocurre en la etapa **judicial** dado que

esta, como quedó dicho, es de **única instancia** y por ende no concibe la existencia de ningún recurso vertical.

7.- Ha de verse, en punto de lo que viene de enunciarse, que ni los preceptos aplicables de la Ley 1448 ni el Decreto-Ley 4635, ambos de 2011, en modo alguno regulan que, al adelantarse la etapa **jurisdiccional**, haya alguna excepción a la inapelabilidad de las decisiones adoptadas en la misma, pues no surge plausible que al tratarse de un litigio de restitución de tierras emprendido por comunidades «*negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras*», sea del caso realizar una específica distinción al trámite legalmente demarcado para esas actuaciones judiciales, que afecte el enfoque diferencial que rige el Decreto-Ley referido, para convertirlo y que de manera *sui generis* sea factible acudir a una «*doble instancia*», máxime cuando se dejó esclarecido en Sentencia C-099-2013 de la Corte Constitucional que este preciso procedimiento judicial es de **única instancia**.

7.1.- Y es que, el hecho de que en la **etapa administrativa** que se adelanta de cara al restablecimiento de los derechos de las comunidades «*negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras*», regido específicamente por el Decreto-Ley 4635 de 2011, se hubiere concebido que cuando la petición de decreto de medidas cautelares no sea tramitada por la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas tal «*deberá emitir una resolución motivada en la que argumente su decisión en un término de diez (10) días hábiles contados a partir de la petición, so pena de las sanciones disciplinarias a las que haya lugar*» (parágrafo del artículo

116 *ejusdem*), y que sobre ese tipo de solicitudes cautelares elevadas en esa etapa, se deban pronunciar los jueces especializados en restitución de tierras, además que en caso de que sean negadas por los funcionarios judiciales, esa determinación sea susceptible de apelación, misma que habrá de desatar el tribunal especializado en restitución de tierras correspondiente, no implica que ese preciso trámite de doble instancia propio de, se itera, la **etapa administrativa**, también se deba realizar cuando las cautelas se piden pero al interior de la **etapa judicial** que se adelanta, pues la circunstancia de que ya se haya dado apertura al proceso jurisdiccional, esto es, que se hubiere emitido auto de admisión de la solicitud de restitución, comporta que el director del proceso, adopte medidas necesarias para que los terceros se enteren de ello y así queden protegidas, no solo las comunidades «*negras, afrocolombianas, raizales y Palenqueras*», sino los demás interesados en el litigio respectivo, sin olvidar que el artículo 86 de la Ley 1448 de 2011, autoriza a volver a pedir las cautelas en el curso del proceso, si amerita y se justifica su urgencia, lo cual, de considerarse la viabilidad de la alzada, podría llegar a afectar la celeridad y eficacia del trámite aquí pretendido.

7.2.- Aunado a lo descrito, téngase en cuenta que los competentes para conocer del proceso de restitución de tierras, son privativamente los Jueces Civiles del Circuito Especializados en ese asunto, y que esa competencia puede alterarse, cuando dentro del mismo, se presentan oposiciones, de conformidad con el canon 88 de la ley

referida, y si aquellas son reconocidas, el precepto 79 *ejusdem*, establece que «[l]os Magistrados de los Tribunales Superiores de Distrito Judicial Sala Civil, especializados en restitución de tierras, decidirán en única instancia los procesos de restitución de tierras, y los procesos de formalización de títulos de despojados y de quienes abandonaron en forma forzosa sus predios»; es decir que, bajo ese supuesto, y en caso de que se aceptase que el auto que niega la medida cautelar es apelable –que no es así–, mal podría concluirse que la alzada debe ser conocida por la Sala de Casación Civil de esta Corte, toda vez que, de una parte, no tiene competencia alguna en materia ordinaria para decidir sobre los asuntos de tierras, y de otra, tampoco es un tribunal de apelación, lo que soporta con mayor razón, que todo el trámite de los aludidos asuntos, sea de única instancia.

7.3.- De cara a lo anterior, hay que tener presente que en el auto admisorio el juez debe disponer, por vía de ejemplo, la *«inscripción de la solicitud en la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos [...]»*, la *«sustracción provisional del comercio del predio o de los predios cuya restitución se solicita, hasta la ejecutoria de la sentencia»*, la *«notificación del inicio del proceso al representante legal del municipio a donde esté ubicado el predio, y al Ministerio Público»* y la *«publicación de la admisión de la solicitud, en un diario de amplia circulación nacional, con inclusión de la identificación del predio [...]»* (artículo 86 de la Ley 1448 de 2011), todo lo cual se complementa en similar sentido por lo dispuesto en el precepto 125 del Decreto-Ley 4635 de 2011 que señala, entre otras cosas, el deber de realizar la *«publicación en un diario de amplia circulación del auto admisorio del proceso judicial»*, actos todos tendientes a

que, al poner en conocimiento de las personas en general que sobre dichos territorios se adelanta una acción de restitución de tierras a favor de las apuntadas comunidades, cese la contingente afectación sobre los mismos.

8.- Ahora bien, de cara a lo afirmado tanto por la entidad accionante, como por el Tribunal *a-quo*, respecto que al negar la alzada, se desconoce presuntamente el procedimiento previsto por la Ley, y que el juzgado recriminado con su proceder, omitió una de las «*etapas procesales*» dentro del juicio de restitución de derechos de las comunidades negras, hay que decir que su elucidación es incorrecta, toda vez que, tal como se reseñó antes, al darle lectura al Decreto Ley 4635 de 2011, se debe hacer de manera sistemática y en conjunto, pues si bien los artículos 116 y 117 regulan lo concerniente a las «*medidas cautelares*», y el último de los preceptos dice textualmente, que «*en el evento que el juez de restitución niegue las medidas cautelares solicitadas, podrán interponerse los recursos de reposición y apelación dentro de los cinco (5) días siguientes a su notificación*», hay que advertir que esos cánones se deben interpretar como parte del sistema de normas objeto de estudio, y se deberá acudir tanto al «*espíritu del sistema*» como a la esencia del proceso de «*restitución de tierras*», que se repite, es de única instancia, y no se puede dar aplicación de aquellos preceptos de manera aislada y literal, toda vez que hay que comprender el procedimiento, como un todo coherente, integrando la totalidad de las normas jurídicas que le sirven de base, para evitar la incompatibilidad y las antinomias dentro del ordenamiento jurídico patrio.

9.- Frente a la naturaleza inapelable de las providencias dentro de los «procesos de restitución de tierras», esta Sala manifestó que:

Ahora, si se cuestiona la inapelabilidad de las decisiones adoptadas en juicios como el acusado, esta Corte en pretérita oportunidad señaló la inviabilidad de esa queja, por cuanto:

“(...) La estructura, etapas y recursos consagrados por el legislador (...) para el trámite de restitución de tierras, se han estimado como suficientes para garantizar, en lo medular, o, en su núcleo esencial, los derechos de las víctimas, opositores, intervinientes y terceros” (...).”

“De ello da cuenta la sentencia C-099 de 27 de febrero de 2013, en la que Corte Constitucional destacó que no obstante la brevedad del respectivo procedimiento, justificada como ‘una medida necesaria para proteger a las víctimas del empleo de artimañas jurídicas y del abuso del derecho para perpetuar el despojo jurídico de los predios’, se definieron en la norma ‘garantías suficientes para que quienes tengan interés puedan intervenir en el proceso, solicitar pruebas y controvertir las que hayan sido presentadas’” (sent. 29 de abril de 2013, exp. 1100102030002013-00797-00) (...).”

“En lo que atañe precisamente al trámite en única instancia, indicó dicha Célula Judicial que, “encuentra la Corte que a pesar de tratarse de un procedimiento de única instancia, con términos breves, dado que dentro del mismo el legislador previó suficientes garantías a los derechos al debido proceso, de defensa, a la igualdad y al acceso a la justicia, las limitaciones establecidas resultan razonables y proporcionadas y no son contrarias al principio de doble instancia. Por ello, no prosperan los cargos

planteados por los accionantes y en consecuencia, se declararán exequibles los apartes demandados del artículo 79 de la Ley 1448 de 2011” (...)”. (CSJ STC9878-2016, 21 jul. 2016, 2016-00058-01).

10.- Así las cosas, el proveído cuestionado no merece reproche desde la óptica *ius* fundamental para que deba proceder la inaplazable intervención del juez de amparo, pues, se itera, su interpretación no es arbitraria, atendiendo la legislación procesal del caso.

Al respecto, la Sala ha sostenido, de un lado, que *«el juez de tutela no es el llamado a intervenir a manera de árbitro para determinar cuáles de los planteamientos valorativos y hermenéuticos del juzgador, o de las partes, resultan ser los más acertados, y menos acometer, bajo ese pretexto, como lo pretende la actora, la revisión oficiosa del asunto, como si fuese uno de instancia»* (CSJ STC 7 Mar. 2008, rad. 2007-00514-01); y, de otro, que *«la adversidad de la decisión no es por sí misma fundamento que le allane el camino al vencido para perseverar en sus discrepancias frente a lo resuelto por el juez natural»* (CSJ STC 28 Mar. 2012, rad. 00022-01).

11.- De conformidad con lo discurrido, se revocará el fallo objeto de impugnación, y se negará el amparo.

DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Corte Suprema de Justicia en Sala de Casación Civil, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley, resuelve **REVOCAR** la sentencia de fecha y procedencia preanotadas y, en consecuencia, **NIEGA** el amparo reclamado.

Comuníquese telegráficamente lo resuelto en esta providencia a los interesados y oportunamente remítase el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

Notifíquese

AROLDO WILSON QUIROZ MONSALVO

Presidente de Sala

MARGARITA CABELLO BLANCO

ÁLVARO FERNANDO GARCÍA RESTREPO

LUIS ALONSO RICO PUERTA

ARIEL SALAZAR RAMÍREZ

OCTAVIO AUGUSTO TEJEIRO DUQUE

LUIS ARMANDO TOLOSA VILLABONA