



República de Colombia
Corte Suprema de Justicia
Sala de Casación Civil



MARGARITA CABELLO BLANCO

Magistrada ponente

STC2020-2017

Radicación n.º 11001-02-03-000-2017-00276-00

(Aprobado en sesión de quince de febrero de dos mil diecisiete)

Bogotá, D. C., dieciséis (16) de febrero de dos mil diecisiete (2017).

Decídese la acción de tutela instaurada por Jacqueline Rojas Contreras en frente de la Sala Civil Especializada en Restitución de Tierras del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cúcuta, integrada por los magistrados Amanda Janneth Sánchez Tocora, Flor Margoth González Flórez y Nelson Ruiz Hernández.

ANTECEDENTES

1.- La quejosa insta la protección constitucional de sus derechos fundamentales al debido proceso, igualdad, trabajo y «*vivienda digna*», presuntamente vulnerados dentro del juicio de restitución y formalización de tierras que instauró Hilda Rosa Afanador Rivera, y en el cual ella fungió como opositora.

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

2.1.- Trasegadas las etapas propias del *sub lite*, la sala encartada emitió sentencia de 9 de junio de 2016, en que ordenó «*la protección del derecho a la restitución de tierras de la solicitante [...] y [a ella le] descart[ó su] oposición*».

2.2.- Estando dentro de los términos legales, «*el defensor público solicitó aclaración a la sentencia, deprecando se [le] declarare [...] en calidad de segunda ocupante, y se ordenara la compensación a su favor*».

2.3.- Por tanto, el tribunal acusado «*mediante providencia del 23 de noviembre de 2016, resolvió la solicitud de aclaración ordenando: "PRIMERO: DECLARAR que [ella] ostenta [...] la calidad de segunda ocupante. SEGUNDO: ORDENAR a la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, que de conformidad con la caracterización llevada a cabo a la opositora, disponga que a través del Fondo brinde las medidas de protección que a su favor resulten procedentes de conformidad con lo señalado en el Decreto 440 y el Acuerdo 29 de 2016. La UAEGRTD deberá en el término de un mes rendir informe al respecto*».

2.4.- Ante ello, durante la «*ejecutoria del anterior auto [...], mediante correo electrónico [...] remitió recurso de reposición solicitando que se determinará expresamente la medida de atención que debía cobijar a la segunda ocupante*», acaeciendo que la colegiatura recriminada, por

determinación de 12 de diciembre siguiente, «rechazó el recurso de reposición argumentando que el auto impugnado no es susceptible» del mismo.

2.5.- A esas cotas, la «Unidad de Restitución de Tierras presentó memorial solicitando aclaración del auto de 23 de noviembre de 2016, en el sentido de que se determinará expresamente la medida» compensatoria, «o en su defecto señalará la medida aplicable del Acuerdo 029 de 2016».

2.6.- No obstante, dicha petición devino rechazada por «extemporánea de conformidad con lo previsto en el artículo 285 del Código General del Proceso», siendo que «[c]on tal decisión se agotaron todas las actuaciones judiciales pertinentes».

2.7.- Se duele de que con el proceder descrito fueron quebrantadas sus prerrogativas, habida cuenta que «[s]in [una] orden judicial se hace inviable [su] protección», proceder que desconoce la jurisprudencia obrante sobre la materia.

3.- Pide, conforme a lo relatado, «se revoque el auto calendado el 23 de noviembre de 2016 [...], y en su lugar se ordene [...] determin[ar] la medida que debe cobijar a la segunda ocupante [...], con base en la caracterización allegada».

LA RESPUESTA DE LOS ACCIONADOS

El tribunal cuestionado guardó silencio.

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 acudir 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 vista de la necesidad de que todo el ámbito jurídico debe respetar los derechos fundamentales como base de la noción de *«Estado Social de Derecho»* y la ordenación contemplada en el artículo 4 de la Carta Política. Así hoy, bajo la aceptación de la probabilidad que providencias desconozcan prerrogativas esenciales, se admite por salvedad 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 se indique que la misma tiene un efecto decisivo o determinante en la decisión que se impugna y que afecta los derechos fundamentales de la parte actora; 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, en SU-913/2009 y T-125/2012).

2.- Observada la censura planteada, surge que al estimar la querellante que el tribunal recriminado obró con desprecio de la legalidad por supuestamente incurrir en causal específica de procedibilidad por defecto material y desconocimiento del precedente, dirige su puntual inconformidad, en últimas, contra el proveído de 23 de noviembre de 2016.

3.- Obran como acreditaciones que incumben al preciso asunto que ahora concita la atención de la Corte, las siguientes:

3.1.- Fallo de 9 de junio de 2016, dictado por el tribunal enjuiciado, en el cual resolvió: *«PRIMERO: DECLARAR no probados los argumentos expuestos por la parte opositora, [...] Jacqueline Rojas Contreras, por las razones anotadas. SEGUNDO: NO ACCEDER al pago de la compensación de que trata el art. 98 de la Ley 1448 de 2011, toda vez que la opositora no acreditó haber actuado con buena fe exenta de culpa. TERCERO: PROTEGER EL DERECHO FUNDAMENTAL A LA RESTITUCIÓN MATERIAL a que tiene derecho [...] Hilda Rosa Afanador Rivera, por ser víctima de abandono forzado, con ocasión del conflicto armado. EN CONSECUENCIA, se ORDENA restituirle el inmueble descrito en la parte motiva. Se deberá tener en cuenta por parte del Fondo de la UAEGRID el procedimiento señalado en el Manual Técnico Operativo del Fondo -Resolución 953 de 2012; se ordena hacer la entrega material del bien a la solicitante en un plazo de cinco (5). En caso de no verificarse la entrega en el término aquí establecido por parte del opositor, se COMISIONA al Juzgado Civil Municipal de Cúcuta -reparto- para la realización de la diligencia, la cual deberá cumplir en un término perentorio de cinco (5) días. Acompáñese el despacho comisario con los insertos del caso. Hágasele saber al juez comisionado que la UAEGRID -Territorial Norte de Santander- debe prestarle el apoyo logístico necesario para la realización de la labor encomendada. CUARTO: ORDENAR como medida de protección y por el término de dos (2) años, sobre el predio restituido, la restricción establecida en el artículo 101 de la Ley 1448 de 2011. Líbrese comunicación, con los insertos de rigor, a la Oficina de*

Registro de Instrumentos Públicos para que proceda de conformidad. QUINTO: ORDENAR a la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Cúcuta que cancele las inscripciones ordenadas dentro del trámite administrativo y judicial de restitución de tierras respecto del folio de matrícula inmobiliaria No. 260-297764. SEXTO: De conformidad con lo previsto en el art. 66 de la Ley 1448 de 2011, y dada la condición de víctima de la reclamante y su núcleo familiar, se ordena a la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, como Coordinadora, que adelante las acciones pertinentes a que hubiere lugar ante las diferentes entidades que conforman el Sistema Nacional de Atención y Reparación a las víctimas para garantizarles atención integral, y de ser el caso los inscriba en el RUV. SÉPTIMO: Sin condena en costas, de acuerdo con lo establecido en el literal s. del artículo 91 [ídem]. OCTAVO: Por la Secretaría de la Sala, expídanse las copias auténticas necesarias. NOVENO: NOTIFÍQUESE esta providencia a las partes por el medio más expedito».

3.2.- Auto de 23 de noviembre posterior, con que la colegiatura encartada, tras aducir que «[c]orolario de lo expuesto, es que al haberse ordenado la restitución del inmueble [a favor de] Hilda Rosa Afanador Rivera, la [tutelista], quien lo usaba como vivienda, y al ser mujer de escasos recursos, de alguna manera se vio despojada del predio urbano ubicado en la Calle 21 A N°. 15-14 del Barrio Nuevo Horizonte de esta ciudad, y en atención a la situación personal de la opositora, y al enfoque de la acción sin daño, se reconocerá en ella la calidad de segundo ocupante, y se ordenara que a través del Fondo de la UAEGRID se adopten las medidas de protección que a su favor resulten procedentes de conformidad con el Decreto 440 y Acuerdo 29 de 2016» (sublineado ajeno al texto original, como los demás), seguidamente puso de presente que «si bien en las providencias aludidas se dispuso que el juez especializado en restitución de tierras definiera en forma motivada las medidas de atención a quienes sean reconocidos como segundos ocupantes, es ineludible que para efectuar una determinación adecuada y proporcional de las mismas, esto es para adoptar una decisión debidamente motivada al respecto se requiere para cada asunto la elaboración de un estudio pormenorizado de las necesidades que se ven insatisfechas y de los bienes jurídicos afectados con la restitución, lo que a la par implica implementación y uso de infraestructura física y humana a fin de recaudar la información conducente a ello, medios con los cuales no cuenta el juez de la causa, más sí la UAEGRID, razón por la

cual en definitiva es pertinente que sea esta última entidad la que de acuerdo con el análisis casuístico efectuado y dentro del margen de sus competencias legales y reglamentarias precise la medida de atención a implementar, de la cual se hará seguimiento por parte de e[sla] corporación».

Por lo anterior, decidió: «**PRIMERO: DECLARAR** que la [querellante] ostenta en este proceso la calidad de segunda ocupante. **SEGUNDO: ORDENAR** a la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, que de conformidad con la caracterización llevada a cabo a la opositora, disponga que a través del Fondo brinde las medidas de protección que a su favor resulten procedentes de conformidad con lo señalado en el Decreto 440 y el Acuerdo 29 de 2016. La UAEGRID deberá en el término de un mes rendir informe al respecto. **TERCERO: ENTERESE** de esta decisión por el medio más expedito a la UAEGRID, a la [gestora] y a su apoderado».

3.3.- Recurso de reposición enfilado contra el pronunciamiento de marras.

3.4.- Determinación de 12 de diciembre ulterior, mediante la cual fue rechazado «el recurso interpuesto, toda vez que la decisión atacada no es susceptible de reposición de conformidad con lo dispuesto en el inciso final del artículo 318 del Código General del Proceso».

3.5.- Petición de aclaración de la providencia de 23 de noviembre del año próximo pasado, instando pronunciamiento acerca de si la censora «es beneficiaria de la compensación que trata el artículo 98 de la Ley 1448 de 2011» y, en caso de no serlo, «en su calidad de segunda ocupante, sea determinada la medida concreta [a] su favor, que bien puede tratarse de las previstas en el Acuerdo 029 de 2016 u otra que se compadezca de su situación económica».

3.6.- Resolución de 12 de enero de 2017, a través de la cual la sala recriminada «rechaz[ó] la solicitud de aclaración presentada [...] por ser

extemporánea de conformidad con lo previsto en el artículo 285 del Código General del Proceso».

4.- En el presente asunto advierte la Corte que el amparo constitucional solicitado resulta procedente, pues la omisión en que incurrió el tribunal accionado, consistente en no asumir el pronunciamiento, según es su obligación, en punto de las concretas medidas de protección que corresponde adoptar a favor de la quejosa, en su calidad de segunda ocupante conforme así la reconoció, acarreó proceder que soslaya el presupuesto básico que atañe con la cumplida dispensación de justicia a que está obligado todo funcionario judicial y que, parejamente, todo usuario ha de recibir, el cual, para el particular evento, dice con el intransferible deber de dar íntegra y cabal definición a los litigios que le incumben, lo que necesariamente implica que el juzgador de conocimiento, con fundamento en una argumentación que desarrolle los tópicos puestos a su consideración, emita sobre el particular postura jurídica según las competencias atribuidas, ya que proceder en contrario, como se evidenció en el proceso del cual dimana la inconformidad, llegan al punto de desembocar en la reprochable situación de que, con expresa anuencia de aquel, se deje a opción del ejecutor de una orden judicial, para el caso la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, la manera en que la misma ha de ser adoptada y cumplida, anómala circunstancia que desestructura de suyo la razón de ser de la administración de justicia.

Por supuesto que, conforme a continuación pasa a verse, la colegiatura accionada al emitir el proveído de 23 de noviembre de 2016, en tanto dispuso que «*la Unidad Administrativa Especial de*

Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, [...] brinde las medidas de protección que a su favor resulten procedentes de conformidad con lo señalado en el Decreto 440 y el Acuerdo 29 de 2016», incurrió en irregularidad pues abandonó el ejercicio de su compromiso de definición sobre el asunto correspondiente, delegándolo infundadamente en cabeza de un ente materializador, que no definidor de los derechos en juego.

Con todo, para ello es del caso flexibilizar el postulado de la subsidiariedad.

4.1.- Si bien es cierto que la dolencia encausada contra la resolución de 23 de noviembre de 2016 por conducto de que la colegiatura enjuiciada dejó de «*determin[ar] la medida que debe cobijar a la segunda ocupante*», es asunto que pudo ser conjurados con el tempestivo empleo del mecanismo legal establecido para ello, que no es otro que la solicitud de «*adición*» (sobre la posibilidad de peticionar así dentro de asuntos de la presente naturaleza, esto es, en juicios de restitución y formalización de tierras, veáse lo consignado en la providencia CSJ STC13683-2015, 8 oct. 2015, rad. 2015-02335-00) positivada por el artículo 352 del Código General del Proceso, mismo que aquella desperdició al emplearlo a destiempo, lo cierto es que al desprenderse del caso en estudio tópicos de manifiesta trascendencia constitucional, se pasará por alto la apuntada incuria en aras de darle prevalencia al derecho sustancial en juego.

Sobre el preciso aspecto que viene de enunciarse, la Sala expuso, en CSJ STC16909-2016, 23 nov. 2016, rad. 2016-03288-00, que:

[C]uando existen circunstancias verdaderamente excepcionales que, puntual y casuísticamente verificadas, posibilitan que sólo y únicamente cuando la decisión cuestionada encierra, per se, una anomalía en grado tal que el yerro enrostrado luzca bajo cualquier óptica inadmisibile, por causa de producir de manera desmesurada un menoscabo y «peligro para los atributos básicos», es posible la extraordinaria intervención del juez de amparo, no obstante la negligencia desplegada, por quien depreca el resguardo, al abandonar las vías legales con que cuenta para remediar sus males directamente en el proceso.

En ciertas ocasiones, al ocuparse de asuntos que guardan simetría con el aquí abordado, esta Corporación, verbigracia en CSJ STC, 12 oct. 2012, rad. 01545-01, ha sostenido que:

Se impone entonces proteger los derechos reclamados por la parte accionante, en aras de garantizar la prevalencia del derecho sustancial sobre el procesal. No soslaya la Corte que si bien no se utilizaron las herramientas que se tuvieron al alcance para impugnar las decisiones que ahora cuestiona, habida cuenta que no se interpuso recurso de reposición frente a ellas, «tal abandono no tiene la suficiente trascendencia para denegar el amparo por esta razón, si se tiene en cuenta que el Estado en cabeza de los Jueces de la República deben y pueden en ejercicio de su plena autonomía que le otorga la Ley y la Constitución, realizar sin ninguna clase de cortapisas los actos preparatorios a efectos de llevar a cabo la venta forzada» (sentencia de 2 de octubre de 2012, exp. 00328-01) (se resalta).

4.2.- Depurado lo anterior, y relativamente al ítem que viene tratándose, ha de señalarse que tanto la normatividad como la jurisprudencia han dejado en claro que es a los funcionarios judiciales a quienes les compete señalar cuáles son las «medidas de atención» a favor de los «segundos ocupantes», así:

4.2.1.- La Ley 1448 de 2011, en su canon 102 del «mantenimiento de competencia después del fallo», realza que «[d]espués de dictar sentencia, el Juez o Magistrado mantendrá su competencia sobre el proceso para dictar todas aquellas medidas que, según fuere el caso,

garanticen el uso, goce y disposición de los bienes por parte de los despojados a quienes les hayan sido restituidos o formalizados predios, y la seguridad para sus vidas, su integridad personal, y la de sus familias» (destacado propio, como también los todos siguientes vistos en el presente numeral).

4.2.2.- El Acuerdo 21 de 25 de marzo de 2015, «[p]or el cual se deroga el Acuerdo número 18 de 2014 y se establece el reglamento para el cumplimiento de las providencias y medidas que ordenen la atención a los Segundos Ocupantes dentro del marco de la Acción de Restitución», mismo que es un acto administrativo revestido de la presunción de legalidad y que en sus considerandos expuso, como algunas de sus razones de ser, «[q]ue a pesar del reconocimiento que la Ley 1448 de 2011 realiza a favor de los opositores de buena fe exenta de culpa, en las providencias de restitución se han venido dando órdenes a favor de los segundos ocupantes», «[q]ue resulta imprescindible que la Unidad de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, como órgano administrativo para la restitución de tierras de los despojados, establezca mecanismos puntuales para dar cumplimiento efectivo a las decisiones judiciales que reconozcan y ordenen atender a los segundos ocupantes», y, «[q]ue de conformidad con lo expuesto, se hace necesario derogar el contenido del Acuerdo número 18 de 2014 y definir la atención a los segundos ocupantes a través de la creación de un reglamento para el cumplimiento de las órdenes que han venido siendo proferidas por los jueces y magistrados de restitución», al efecto establece dentro de su articulado, entre otras cosas, lo siguiente:

En su norma 2^a, referente al «objetivo y alcance», enunció que «[e]l Acuerdo tiene como objetivo establecer el reglamento para el cumplimiento de las providencias que reconozcan y ordenen medidas a favor de los segundos ocupantes dentro del marco de la acción de restitución. Estas medidas podrán consistir en otorgar tierras y/o proyectos productivos y gestionar la priorización para el acceso a programas de subsidio de vivienda y/o de formalización de la propiedad rural, cuando sea el caso, a quienes se

encuentren ocupando un predio objeto de restitución de tierras que hayan sido reconocidos como segundos ocupantes en las providencias proferidas por jueces y magistrados, con el fin de facilitar la restitución de tierras de manera oportuna , efectiva, sostenible y duradera en contextos sociales que promuevan la reconciliación social y la paz».

En el precepto 3º, titulado «*instancia ejecutora*», regló que «*[l]a instancia ejecutora de las sentencias que ordenan medidas a favor de los segundos ocupantes será la Unidad de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas a través de las dependencias y áreas relacionadas con el objeto del presente Acuerdo, de conformidad con los lineamientos generales establecidos en la Ley 1448 de 2011, en el presente documento y en sus Manuales Técnicos Operativos*».

En la regla 8ª, positivó que «*[e]l cumplimiento de las providencias de los jueces y magistrados especializados que ordenen atender a los segundos ocupantes, se hará teniendo en cuenta los siguientes criterios:*».

El párrafo del mandato 12, que trata de los «*ocupantes secundarios que no habitan ni derivan del predio restituido sus medios de subsistencia*», precisó que «*[c]uando el Juez o Magistrado lo considere, la medida descrita en el presente artículo podrá disponerse para los segundos ocupantes contemplados en los artículos 9º, 10 y 11, sin que se requiera que sean declarados expresamente de buena fe en la providencia*».

En el artículo 15, de la «*determinación de la medida e informe de caracterización*», explica que «*[l]os jueces y magistrados de restitución que en sus providencias declaren la existencia de segundos ocupantes que no fueron declarados de buena fe exenta de culpa del predio objeto de restitución y ordenen su atención, determinarán también la medida de atención que proceda de conformidad con lo establecido en los artículos 8º y siguientes del presente acuerdo, con base en el informe de caracterización jurídica y socioeconómica que presenten las direcciones territoriales de la unidad a la defensoría del pueblo en virtud a los mecanismos de colaboración y actuación*

interinstitucional previamente suscritos entre las dos entidades, así como también en las pruebas que el despacho considere decretar para el efecto».

Y, finalmente, en el 17 relativo a la «*expedición del acto de inicio del procedimiento*», postuló que «*[u]na vez emitida la providencia mediante la cual se reconoce al segundo ocupante y dictada la medida con la cual será atendido, la unidad administrativa especial de gestión de restitución de tierras despojadas procederá a expedir un acto administrativo de inicio del procedimiento, en el cual se fijará el trámite para el cumplimiento de la medida que corresponda para cada caso*».

4.2.3.- A su vez, la Corte Constitucional sobre el tema aquí abordado, ha expuesto:

4.2.3.1.- En Sentencia C-330 de 23 de junio de 2016, la cual declaró «*Exequible la expresión “exenta de culpa” contenida en los artículos 88, 91, 98 y 105 de la Ley 1448 de 2011, en el entendido de que es un estándar que debe ser interpretado por los jueces de forma diferencial, frente a los segundos ocupantes, que demuestren condiciones de vulnerabilidad, y no hayan tenido relación directa o indirecta con el despojo, de acuerdo con lo establecido en la parte motiva de esta providencia*» y «*Exhort[ó] al Congreso de la República y al Gobierno Nacional acerca de la necesidad de establecer e implementar una política pública comprensiva acerca de la situación de los segundos ocupantes en el marco de la justicia transicional*», acotó en algunos de sus pasajes que:

[L]a Corte declarará la exequibilidad condicionada de los artículos demandados, en el entendido de que los jueces deben tomar en consideración los factores de vulnerabilidad al aplicarlos, y exhortará a los órganos políticos para que establezcan una normatividad adecuada y una política pública integral, comprensiva y suficiente para la situación de los segundos ocupantes.

[...] Finalmente, la Sala entra a definir los parámetros para esa aplicación diferencial:

[...] Sexto. La aplicación diferencial o inaplicación del requisito, en los términos del artículo 4º Superior, exige una motivación adecuada, transparente y suficiente, por parte de los jueces de tierras. Aunque, en general, la validez y legitimidad de las sentencias yace en su motivación, en este escenario ese deber cobra mayor trascendencia, dada la permanente tensión de principios constitucionales que deben resolverse, y en virtud a las finalidades constitucionales que persigue la buena fe exenta de culpa.

Séptimo. Los jueces deben establecer si proceden medidas de atención distintas a la compensación de la ley de víctimas y restitución de tierras para los opositores o no. Los acuerdos de la Unidad de Tierras y la caracterización que esta efectúe acerca de los opositores constituyen un parámetro relevante para esta evaluación. Sin embargo, corresponde al juez establecer el alcance de esa medida, de manera motivada.

De igual manera, los jueces deben analizar la procedencia de la remisión de los opositores a otros programas de atención a población vulnerable por razones económicas, desplazamiento forzado, edad, o cualquier otra, debe ser evaluada por los jueces de tierras.

Y, más adelante adujo:

En ese orden de ideas, la Sala concluyó que existe un problema de discriminación indirecta que afecta exclusivamente a los segundos ocupantes en situación de vulnerabilidad y que no tuvieron relación (ni directa, ni indirecta) con el despojo o el abandono forzado del predio objeto de restitución; consideró, además, que este problema debe ser tomado en cuenta por los jueces de tierras en el marco de sus competencias; e incorporó un conjunto de criterios para la aplicación conforme de la ley de tierras a la Carta Política, tomando en consideración que, en virtud de la complejidad de las tensiones constitucionales que se dan en estos trámites y debido a la ausencia de un órgano de cierre en la justicia de tierras, los funcionarios judiciales requieren un conjunto de criterios orientadores para llevar solucionar la situación constitucionalmente problemática a la que se hizo referencia en esta providencia.

[...] Además, debido a la complejidad de la problemática de la ocupación secundaria en el marco de un proceso de transición, más allá de lo que tiene que ver con la compensación económica prevista en las normas demandadas, la Sala exhortará 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.

4.2.3.2.- En la Sentencia T-315 de 20 de junio de 2016, predicó:

Es frente a este tipo de situaciones dentro del proceso de restitución que cobra medular importancia la labor de los jueces de tierras y la sana valoración que hagan de la situación del opositor que, en muchos casos, podría estar reclamando derechos como segundo ocupante. Veamos.

[...] En primer lugar, la actuación del juez es crucial en este sentido, pues para que la Unidad de Restitución pueda adoptar medidas concretas de atención, como la compensación a través de predios o proyectos productivos, es necesario una orden judicial al respecto. Dicho de otro modo, la Unidad no tiene la competencia para ordenar el reconocimiento de una persona como segundo ocupante, puesto que sus funciones están circunscritas particularmente a la ejecución de lo ordenado por el funcionario judicial.

[...] los jueces de restitución deberán utilizar criterios como los anteriores y todas aquellas herramientas del orden interno como del derecho internacional de los DDHH y del DIH, para establecer el respectivo estándar probatorio de buena fe o buena fe exenta de culpa exigible a los segundos ocupantes al momento de considerar su petición, sea que se tramite por la vía de la oposición o de una forma posterior a la sentencia, sin perder de vista que las medidas de atención o las compensaciones económicas a ordenar tienen un impacto enorme frente a la solución definitiva de la problemática rural y de la inequidad social.

Con base en ello, la aludida Corporación Nacional dispuso en la parte resolutoria de la providencia en cita:

ORDENAR al Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cartagena que, dentro de los 5 días siguientes a la notificación de esta sentencia, emita una nueva decisión frente a la calidad de segundo ocupante de la señora Candelaria del Socorro Meza Martínez, considerando lo manifestado en el capítulo IV de esta providencia (numeral 4.3.3. en adelante) sobre las facultades del juez de restitución, así como lo descrito en el numeral 5.5.1. ibídem sobre la caracterización de los segundos ocupantes sujetos de protección y finalmente, lo desarrollado en el numeral 5.4.5. ibídem en relación con los estándares probatorios exigibles a dichos sujetos para que, de serle reconocida tal calidad [la de segundo ocupante], se ordenen las medidas de atención respectivas dispuestas por el Acuerdo 021 de 2015 o por la normatividad que haga sus veces para el caso concreto.

4.2.3.3.- Y, en el Fallo T-367 de 12 de julio de 2016, puso de presente que:

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

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

4.3.- De acuerdo a lo que viene de verse, surge que el operador judicial con competencia para decidir en los litigios de restitución de tierras es quien debe manifestarse, en sus providencias, respecto de la concreta disposición de las medidas de atención que corresponda otorgar a favor de los segundos ocupantes, inalienable ejercicio que, *a priori*, quedará satisfecho cuando, motivadamente y tras ser analizados todos los basamentos fácticos y jurídicos en cuestión, se establezcan cuáles de aquellas aplican a cada caso en particular, y lo propio a fin de que el principio fundamental de asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo, que por demás abrevia de las razones que exhala la justicia para legitimarse por conducto de sus pronunciamientos, no se torne en letra yerma de la mano de la dejación de las funciones que a cada servidor judicial le corresponden dentro de la órbita de sus atribuciones legales; y enantes se dice que tal laborío queda satisfecho en principio, ya que ha de recordarse que el juzgador especializado «*mantiene su competencia sobre el proceso*» incluso después de dictar sentencia, de donde se desprende que ni en etapa posterior puede relevarse de decidir y adoptar, él mismo -mas otra autoridad y/o entidad-, lo atañadero con, para el caso que se está tratando, las «*medidas de atención*» que corresponda aplicar.

Por supuesto que en el *sub judice* refulge reprochable la lasitud jurisdiccional mostrada por la corporación entutelada privativamente frente al punto en comentario, ya que no se adoptaron en el auto de 23 de noviembre de 2016, como era del caso, las precisas «*medidas de atención*» que se imponían, según el criterio del juzgador natural, que es lo que aquí se reprocha al echarse de menos.

5.- En conclusión, se otorgará la salvaguardia instada, por lo que la orden constitucional a emitir gravitara, exclusivamente, sobre la imposición de proveer de fondo relativamente a cuáles son las concretas «medidas de atención» que se aplican a favor de la querellante en su reconocida calidad de «segunda ocupante», empero, sin direccionar el sentido de estas en manera alguna, ya que ello es del exclusivo resorte del juez natural.

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:

PRIMERO: AMPARAR el derecho fundamental al debido proceso de Jacqueline Rojas Contreras, conforme a las consideraciones expresadas, por lo que se deja sin valor ni efecto el proveído de 23 de noviembre de 2016, dictado dentro del juicio referido en los antecedentes, así como todas las actuaciones que del mismo se desprendan.

SEGUNDO: ORDENAR al Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cúcuta, Sala Civil Especializada en Restitución de Tierras, que, dentro del lapso de diez (10) días contados a partir de la fecha en que reciba notificación de la presente resolución, se pronuncie en concreto, nuevamente, acerca de la adopción de las medidas de atención que correspondan a favor de la accionante en su calidad de segunda ocupante, consultando las

disposiciones legales que gobiernan la materia, de conformidad con lo plasmado en este pronunciamiento. Por Secretaría, envíesele copia de la presente decisión.

TERCERO: Comuníquese telegráficamente lo aquí resuelto a los interesados y, de no ser impugnada, oportunamente envíese el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

Notifíquese

LUIS ALONSO RICO PUERTA

(Presidente de Sala)

MARGARITA CABELLO BLANCO

ÁLVARO FERNANDO GARCÍA RESTREPO

AROLDO WILSON QUIROZ MONSALVO

ARIEL SALAZAR RAMÍREZ

LUIS ARMANDO TOLOSA VILLABONA