



República de Colombia
Corte Suprema de Justicia

Sala de Casación Penal
Sala de Decisión de Tutelas n.º 2

HUGO QUINTERO BERNATE

Magistrado Ponente

STP17783-2023

Radicación 130907

Acta 243

Bogotá, D.C., doce (12) de diciembre de dos mil veintitrés (2023).

VISTOS

Resuelve la Corte la acción de tutela presentada por MARÍA NELLY CARDONA RINCÓN, a través de apoderado, contra la Sala de Justicia y Paz del Tribunal Superior de Bucaramanga, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, la Unidad de Restitución de Tierras y la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas Magdalena Medio -Sede Barrancabermeja-Santander, por la presunta vulneración de sus derechos fundamentales.

Al trámite fueron vinculados la Agencia Nacional de Tierras, la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas-Fondo para la Reparación de las Víctimas, Dirección Territorial Magdalena Medio de la Unidad para las Víctimas, el Juzgado Penal del

Circuito con Función de Ejecución de Sentencia para las Salas de Justicia y Paz del Territorio Nacional, las partes e intervinientes al interior del proceso de Justicia y Paz por medio del cual se ordenó la medida cautelar del bien inmueble con Matrícula Inmobiliaria No. 068-8826, la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Simití – Bolívar y los ciudadanos Adriana Lucía y Fabio Alexis Monsalve Cardona.

FUNDAMENTOS DE LA ACCIÓN

MARÍA NELLY CARDONA RINCÓN afirma ser propietaria, junto con sus hijos, Adriana Lucía y Fabio Alexis Monsalve Cardona, en común y proindiviso del bien inmueble llamado “*El Boque o Cafife*”, identificado con matrícula inmobiliaria 068-8826, ubicado en la vereda Simití, Bolívar.

Sostiene que ella y su núcleo familiar fueron despojados por integrantes del Bloque Central Bolívar de las Autodefensas Unidas de Colombia y que están reconocidos como víctimas del conflicto armado interno.

A solicitud de la Fiscalía, en audiencia del 27 de febrero, 2 y 6 de marzo, y 6 de abril de 2015, una Magistrada con Función de Control de Garantías de la Sala de Justicia y Paz del Tribunal Superior de Bucaramanga decretó, con fines de reparación, medidas cautelares de suspensión del derecho de dominio, embargo y secuestro sobre las mejoras del bien, constituidas por cultivos de palma con extensión de 26 ó 27 hectáreas, los cuales fueron plantados y denunciados por postulados del Bloque antes referido.

Con posterioridad, la Fiscalía 8ª de la Unidad de Persecución de Bienes de Justicia Transicional solicitó medida cautelar de suspensión del poder dispositivo sobre el lote de terreno correspondiente, a fin de proteger a los reclamantes ante la Unidad de Tierras Despojadas. A ello también accedió una Magistrada con Función de Control de Garantías de la Sala de Justicia y Paz del Tribunal de Bucaramanga en audiencia celebrada los días 4, 5 y 6 de septiembre de 2017. Una vez registrada la medida, se remitió el asunto a dicha Unidad.

El 30 de junio de 2022, la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas del Magdalena Medio ordenó la inscripción de la medida cautelar de “*protección jurídica del bien*” en el folio de matrícula 068-8826.

Bajo ese contexto, la accionante alega que, a diferencia de las mejoras plantadas, su predio no fue objeto de extinción de dominio. Con todo, aún se encuentran vigentes las medidas cautelares impuestas por la Sala de Justicia y Paz del Tribunal de Bucaramanga y, además, la Unidad de Restitución de Tierras Despojadas ha entorpecido el trámite de restitución del mismo, al imponer una nueva cautela sin razón suficiente.

Al respecto, indica que pese a haber solicitado el levantamiento de las medidas cautelares y la restitución de su inmueble, al cual ya ha retornado, las autoridades judiciales y administrativas afirman mutuamente carecer de competencia para el efecto.

Igualmente, sostiene que el 30 de enero de 2023 presentó solicitud ante la Unidad de Víctimas del Magdalena en la cual requirió la restitución, entrega definitiva y levantamiento de medidas cautelares de su predio; sin embargo, lamenta que no ha recibido respuesta alguna.

En sede constitucional, acusa la vulneración de sus derechos fundamentales de petición, debido proceso, defensa, igualdad, propiedad privada, acceso a la administración de justicia, vida en condiciones dignas y trabajo.

Solicita ordenar a las entidades accionadas que notifiquen a la Oficina de Registro de Instrumentos públicos de Simití – Bolívar la inscripción del levantamiento de las medidas cautelares declaradas sobre el bien con folio de matrícula 068-8826. Así mismo, ordenar a la Unidad de Restitución de Tierras que retire los cultivos de su propiedad, pague el valor del usufructo de la tierra o los deje como dación en pago por los daños y perjuicios causados. También, que se compulsen copias a la Fiscalía General de la Nación por las actuaciones y omisiones de las autoridades involucradas.

TRÁMITE DE LA PRIMERA INSTANCIA

No aceptado el impedimento formulado por los integrantes de la Sala, las diligencias retornaron el 28 de noviembre del año en curso, luego de que se admitiera la demanda, corriera traslado a las autoridades accionadas y demás vinculados.

1. Una Magistrada con Función de Control de Garantías de la Sala de Justicia y Paz del Tribunal Superior de

Bucaramanga defendió la legalidad de sus decisiones y remitió el enlace de acceso al expediente digital. Solicitó declarar improcedente el amparo, por incumplimiento del requisito de subsidiariedad.

2. El Juzgado Penal del Circuito con Función de Ejecución de Sentencias para las Salas de Justicia y Paz del Territorio Nacional refirió que, en la decisión transicional cuya vigilancia tiene a cargo, se declaró la extinción de dominio únicamente respecto de las mejoras plantadas en el predio 068-8826. Solicitó su desvinculación al no haber vulnerado ninguna de las garantías fundamentales invocadas.

3. El Procurador Judicial 5 Penal II afirmó que la acción de tutela no satisface el principio de subsidiariedad.

4. El Fiscal Delegado Adscrito al Grupo de Bienes de la Dirección de Justicia Transicional, remitió copia del enlace del expediente relacionado con el bien 068-8826. Preciso que el predio cuenta con medida cautelar de suspensión del poder dispositivo con fines de restitución, el cual fue remitido a la Unidad de Restitución de Tierras el 19 de septiembre de 2017.

5. La representante de víctimas de la Defensoría del Pueblo Regional Santander, Eric Roney Chaparro Quintero y la Agencia Nacional de Tierras adujeron carecer de legitimación en la causa por pasiva.

6. La Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas – UAEGRTD- informó que MARÍA NELLY CARDONA RINCÓN y sus hijos presentaron solicitud de inscripción al Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente en relación con el bien bajo matrícula inmobiliaria 068-8826.

Tras reseñar las actuaciones realizadas, advirtió que una vez se concluya la fase administrativa del trámite de restitución, será la autoridad judicial competente quien decida acerca del derecho fundamental a la restitución de tierras.

Destacó, además, que conforme al deber previsto en el numeral 2º del artículo 2.15.1.4.1. del Decreto 1071 de 2015, modificado por el artículo 1º del Decreto 440 de 2016, en la resolución que acometió el inicio formal del estudio de inscripción, se ordenó la inscripción de la medida cautelar de protección jurídica sobre el bien No. 068-8826.

7. La Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV) – Fondo para la Reparación de las Víctimas, señaló que el 15 de junio de 2023 ofreció respuesta a la petición elevada por la demandante. Allí comunicó que el Fondo para la Reparación de Víctimas carece de competencia para solicitar o levantar una medida cautelar decretada por autoridad judicial.

8. La Defensoría Regional Santander de la Defensoría del Pueblo señaló que CARDONA RINCÓN tuvo el acompañamiento de un defensor público en el trámite de justicia transicional por el hecho victimizante de secuestro.

Precisó que no figura como usuaria en las bases de datos de tierras.

9. Los demás vinculados guardaron silencio.

CONSIDERACIONES DE LA CORTE

1. De conformidad con lo establecido en el numeral 2 del artículo 2.2.3.1.2.1 del Decreto 1069 de 2015, modificado por el Decreto 333 de 2021, la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia es competente para resolver este asunto en primera instancia, por cuanto el procedimiento involucra a un Tribunal Superior de Distrito Judicial.

2. En el presente evento, MARÍA NELLY CARDONA RINCÓN reprocha que tanto la Sala de Justicia y Paz del Tribunal Superior de Bucaramanga y la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas UAEGRTD no hayan levantado las medidas cautelares impuestas sobre el predio con matrícula inmobiliaria N° 066-8862. Además, cuestiona la falta de respuesta a la petición elevada el 30 de enero de 2023 ante la UARIV.

3. En torno a la primera arista a definir, se tiene que dentro del radicado 2007-82720, en audiencia del 6 de septiembre de 2017, una Magistrada con Función de Control de Garantías del Tribunal Superior de Bucaramanga accedió a la solicitud formulada por la Fiscalía en torno a la imposición de medida cautelar consistente en “*suspensión*

del poder dispositivo” sobre el predio “El Boquife o Cafife”, identificado con matrícula inmobiliaria 068-8826. Ello, “en aras de proteger a los reclamantes ante la Unidad de Tierras Despojadas”. Una vez decretada la medida, las carpetas fueron remitidas a la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, para lo de su cargo.

Analizados los reportes allegados al presente trámite, se advierte que previa solicitud del 6 de diciembre de 2018 formulada por el apoderado de la hoy accionante, de alcance similar a lo señalado en la demanda constitucional, una Magistrada de la Sala de Justicia y Paz -con función de control de garantías- del Tribunal de Bucaramanga, mediante auto del 7 de diciembre de 2018, le explicó que, conforme al artículos 16 -por el cual se introdujo el artículo 17B a la Ley 975 de 2005- y 30 de la Ley 1592 de 2012, su competencia está limitada a la cautela de los bienes con la medida de suspensión del poder dispositivo para proteger los derechos de las personas que reclaman la restitución de tierras, en tanto se surte el proceso previsto en la Ley 1448 de 2011.

Luego, tras establecer que el predio con matrícula inmobiliaria 068-8826 está incurso en un trámite de esa naturaleza, de acuerdo con lo dispuesto en audiencia del 7 de septiembre de 2017, en la cual impuso medida cautelar de suspensión del poder dispositivo sobre el predio, es decir, antes de dejarlo a disposición de la Unidad Administrativa

Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente para su custodia, ordenó remitir la solicitud por competencia a la entidad a cargo del trámite de restitución a fin de que la resolviera en el marco de sus facultades.

Al respecto, la Sala recuerda que el parágrafo 2° del artículo 16 ibídem establece: “[c]uando la medida cautelar se decreta sobre bienes respecto de los cuales con posterioridad se eleve solicitud de restitución, tales bienes y la solicitud de restitución serán transferidos al Fondo de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, para efectos de su trámite a través de los procedimientos establecidos en la Ley 1448 de 2011 y su normatividad complementaria, sin que se requiera el levantamiento de la medida cautelar por parte de la magistratura”.

Bajo esa línea, se descarta entonces la vulneración o amenaza de garantías constitucionales en el punto estudiado, por cuanto la autoridad judicial accionada oportunamente resolvió el asunto, lo remitió a la entidad que estimó competente y, además, dio cuenta motivada de las razones de orden legal y jurisprudencial que sustentaron su determinación. (STP7443-2022 y STC9244-2022).

Ahora, es cierto que en las presentes diligencias no existe constancia acerca del trámite dado por la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras

Despojadas y Abandonadas Forzosamente a tal decisión adoptada por la Magistrada con Función de Control de Garantías de la Sala de Justicia y Paz del Tribunal Superior de Bucaramanga.

No obstante, se observa que, en respuesta a un escrito presentado el 1° de noviembre de 2022 por el apoderado de la hoy demandante, en el cual cuestionó la limitación del poder dispositivo sobre el predio “El *Cafife*”, la citada Unidad informó que, a través de la Dirección Territorial Magdalena Medio, el 16 de diciembre de ese año le había comunicado al nombrado lo siguiente:

(i) Sobre el predio de su interés recaen solicitudes de inscripción en el Sistema de Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente; (ii) tales reclamaciones se encuentran en etapa administrativa, conforme a lo previsto en el Decreto 1071 de 2015, modificado por el Decreto 440 de 2016, la cual culminará con la determinación en torno a la inscripción o no en el registro respectivo; (iii) carece de competencia para pronunciarse sobre las medidas cautelares impuestas por la Sala de Justicia y Paz en sede de control de garantías; sin embargo, (iv) precisó al respecto que: *<<una vez la UAEGRTD asume la competencia le corresponderá decidir sobre el ingreso al RTDAF [Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente], requisito de procedibilidad para acceder a la acción de restitución ante los jueces y magistrados de restitución, quienes finalmente en instancia contenciosa, según el artículo 91 de la Ley 1448 de 2011, en*

caso de prosperar la reclamación, se pronunciarán sobre todas las pretensiones de los solicitantes, excepciones de opositores solicitudes de terceros, además de dictar “las órdenes que sean necesarias para garantizar la efectividad de la restitución jurídica y material del bien inmueble y la estabilidad en el ejercicio y goce efectivo de los derechos de las personas reparadas”>>.

Lo anterior, atendiendo, destaca la Sala, que el proceso de restitución comprende dos etapas. La primera, administrativa a cargo de la UAEGRTD, que una vez agotada, puede dar lugar a la fase la judicial, desarrollada por los jueces y magistrados de restitución de tierras.

En la primera, de acuerdo con lo preceptuado en el numeral 2º del artículo 2.15.1.4.1. del Decreto 1071 de 2015, modificado por el artículo 1º del Decreto 440 de 2016, según fue destacado en la respuesta ofrecida en este trámite constitucional por la UAEGRTD, en la resolución que ordena el inicio formal del estudio respectivo, aquella debe ordenar a la Oficina de Registro e Instrumentos Públicos la inscripción de la medida de protección jurídica sobre el bien en cuestión.

Además, conforme importa destacar en el presente asunto, allí corresponde a la UAEGRTD decidir si el solicitante junto a su predio cumplen los requisitos para ser inscritos en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente -RTDAF- y, de ser viable, realizarlo. Dicho

registro constituye un requisito de procedibilidad para continuar con la segunda etapa.

Una vez se habilita el requisito, que en el caso de la accionante CARDONA RINCÓN aún no se ha concluido, en la fase judicial la persona interesada podrá ejercer la acción de restitución de tierras ante los jueces especializados en esa materia.

Estos, acorde con lo establecido en el artículo 91 de la Ley 1448 de 2011, resolverán en la sentencia de manera definitiva sobre *«las medidas cautelares registradas con posterioridad al despojo o abandono y la cancelación de los correspondientes asientos e inscripciones registrales»*, así como frente al derecho a la restitución o compensación como medida subsidiaria. Luego, será en la etapa judicial ante la mencionada autoridad, en donde será resuelto lo referente al levantamiento de las medidas cautelares.

De manera que, en torno a las pretensiones de la accionante relativas a ordenar, en últimas, por vía del mecanismo de amparo, el levantamiento de las cautelas que pesan sobre el predio *“El Boque o Cafife”*, así como disponer que se *“levanten”* o *“retiren”* los cultivos que se hallan en su propiedad y que fueron objeto de extinción del derecho de dominio, o se le pague el valor del usufructo de la tierra, debe recordarse a que la acción de tutela no está diseñada para omitir el cumplimiento de los procedimientos administrativos o judiciales previstos por el legislador, dado que ello constituiría una invasión indebida por parte del juez de

tutela en las facultades y competencias propias de las autoridades.

Dicho de otro modo, aceptar una injerencia tal y como la que reclama el demandante equivaldría a desconocer la independencia de que están revestidas las autoridades judiciales y administrativas para tramitar y resolver los asuntos a su cargo.

De otro lado, en relación con la presunta vulneración del derecho fundamental de petición por parte de la UARIV, la Sala verifica que, aun cuando de manera extemporánea y previo al inicio formal de la presente acción constitucional, la accionada brindó respuesta de fondo a la solicitud de la actora. En síntesis, en la contestación le indicó que, en el marco de sus competencias, no era la llamada a decidir sobre sus requerimientos, especialmente, en torno a las tantas veces referidas medidas cautelares sobre el predio cuya titularidad afirma y reclama.

Finalmente, frente a la solicitud de compulsar copias a las autoridades administrativas o judiciales que ha intervenido en los trámites de interés para la gestora del amparo, sesebe señalar que en caso de considerarlo necesario y pertinente, la accionante tiene la posibilidad de acudir a los organismos correspondientes y presentar las denuncias disciplinarias o penales, sin que el juez de tutela pueda usurpar la actividad de parte, ya que ello escapa de la esfera de competencia del juez constitucional.

De acuerdo con las razones que anteceden, se negará el amparo deprecado.

En mérito de lo expuesto, la Sala de Decisión de Tutelas Número 2 de la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

RESUELVE

1. NEGAR el amparo solicitado por MARÍA NELLY CARDONA RINCÓN, conforme a las razones indicadas en precedencia.

2. NOTIFICAR este proveído conforme al artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

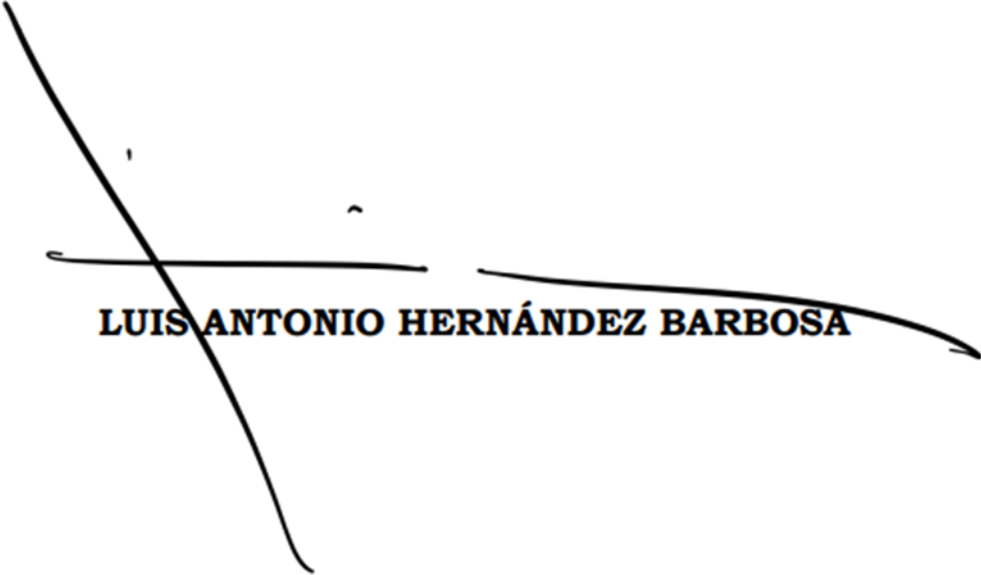
3. En caso de no ser impugnada esta decisión, **REMITIR** el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.



HUGO QUINTERO BERNATE

Magistrado



LUIS ANTONIO HERNÁNDEZ BARBOSA

Magistrado

NUBIA YOLANDA NOVA GARCÍA

Secretaria

Sala Casación Penal @ 2023