

Rama Judicial
Juzgado Primero de Familia de Arauca
República de Colombia

Arauca, septiembre 17 de 2021

Oficio No. 488

Señores:

1	LUIS ALEXANDER VEGA MANTILLA Predio La Fortuna 1 Araucuita - Arauca
2	ELVIA GUERRERO ORTIZ Predio La Fortuna 2 Araucuita -Arauca

Proceso: Acción de Tutela
Radicado: 810013110001-2021-00137-00
Accionante: José Hernando Sanabria
Accionada: Presidencia República de Colombia y Otros
Asunto: Sentencia de Tutela del 17 de septiembre de 2021

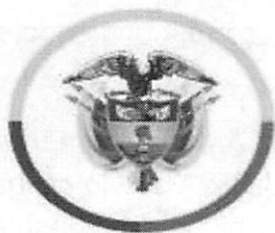
Para efectos de la **NOTIFICACIÓN**, de manera respetuosa me permito remitirle en treinta folios copia de la sentencia del asunto, dictado dentro de la acción referenciada.

Cordialmente,

SIN NECESIDAD DE FIRMA

(Artículo 2, inciso 2, del Decreto Legislativo 806 de 2020 de la presidencia de la República y Artículo 28 del Acuerdo PCSJA20-11567 del Consejo Superior de la Judicatura.)

JIMMY HERNAN DURAN ROMERO
Secretario Jugar



Rama Judicial
Juzgado Primero de Familia de Arauca
República de Colombia

Arauca, septiembre diecisiete de dos mil veintiuno

I.- ASUNTO

La acción de tutela incoada por el señor **JOSÉ HERNANDO SANABRIA**, por intermedio de apoderado donde es accionada **LA PRESIDENCIA DE REPUBLICA DE COLOMBIA, MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL, INCODER ARAUCA**, la **AGENCIA NACIONAL DE TIERRAS** y vinculados los señores **ELVIA GUERRERO ORTIZ** y **LUIS ALEXANDER VEGA MANTILLA**.

II.- INFORMACIÓN PRELIMINAR

Solicita el accionante, se le amparen los derechos constitucionales a la propiedad privada, al debido proceso, el acceso a la justicia, violación directa de la constitución por apartarse del precedente constitucional al no hacer uso de la excepción de inconstitucionalidad, derecho a la igualdad, al derecho de ser protegido por el Estado por su triple condición de ser sujeto de especial protección Estatal.

III.- ANTECEDENTES

Expresa el accionante que:

Desde esa época 1979, el señor **JOSE HERNANDO SANABRIA**, ocupó el predio que le fue asignado por los indígenas propietarios naturales y ancestrales de dichos territorios, el predio que le fue dado en pago a su trabajo lo denominó **EL DANUBIO**, predio que posteriormente solicitó al INCORA, para que se lo adjudicara legalmente, lo cual sucedió.

A través de la resolución **0347** del 30 de abril de 1985, el Instituto colombiano de la Reforma Agraria **INCORA**, le adjudicó el terreno baldío al señor **JOSÉ HERNANDO SANABRIA**, identificado con la cedula N°. **7'096.898**, predio ubicado en el municipio de Arauquita.

El terreno que le fue adjudicado al señor **JOSÉ HERNANDO SANABRIA** se calculó con el levantamiento topográfico realizado por la misma institución en cincuenta y ocho (58) hectáreas con seis mil setecientos cincuenta (6.750) metros cuadrados, individualizado con los linderos descritos en la resolución 0347 de 1985 Instituto Colombiano de Desarrollo Rural **INCODER**, hoy Agencia Nacional de Tierras.

El día 15 de octubre de 1985, la resolución 0347 del 30 de abril de 1985, del Instituto colombiano de la Reforma Agraria **INCORA**, fue debidamente registrada en la oficina de Registros de Instrumentos Públicos de Arauca, correspondiéndole la Matricula Inmobiliaria N° **410-10435**.

Por causas de la violencia conocida en el departamento de Arauca y amenazas contra su vida y su familia el señor **JOSÉ HERNANDO SANABRIA** se vio obligado a abandonar su predio, convirtiéndose en desplazado¹ por la violencia, no obstante, en Bucaramanga el día 10 de febrero de 2005, acudió ante el jefe de la oficina de enlace territorial N° 6 del Instituto Colombiano de Desarrollo Rural **INCODER**, hoy Agencia Nacional de Tierras, y bajo el radicado N° 034 del **INCODER**, solicitó protección a su predio abandonado por desplazamiento forzado.

En respuesta a la protección solicitada para su predio, mediante oficio 2725 del 31 de octubre de 2005, radicado el 06 de diciembre de 2005 con radicación 2005 4434, la oficina de enlace territorial N° 6 del Instituto Colombiano de Desarrollo Rural **INCODER** Bucaramanga, ofició a la oficina de Instrumentos Públicos de Arauca, para que se abstuviera de realizar actos de enajenación o transferencias a cualquier título del predio protegido con dicha medida.

Mediante la resolución **003475** del 21 de diciembre de 2007, la oficina de enlace territorial N° 6 del Instituto Colombiano de Desarrollo Rural **INCODER**, resolvió inscribir dentro del Registro Único de Predios abandonados por la violencia, el predio del señor **JOSÉ HERNANDO SANABRIA** como predio abandonado por la violencia.

Posteriormente, como consecuencia del desplazamiento forzado del que fue víctima el señor **JOSÉ HERNANDO SANABRIA**, el predio de su propiedad fue ocupado por los señores: **ELVIA GUERRERO ORTIZ**, identificada con cedula N° 63'487.007 y **LUIS ALEXANDER VEGA MANTILLA**, identificado con la cedula N° 1.098'653.944, -al parecer esposos o compañeros permanentes- quienes dividieron el predio **EL DANUBIO** en dos predios, a los que denominaron "fortuna uno" y "fortuna dos".

Los mencionados ocupantes del predio **EL DANUBIO**, posteriormente solicitaron al **INCODER** de Arauca la adjudicación de los predios que denominaron "La fortuna uno" y "La fortuna dos" solicitud que fue atendida por **EL INCODER**.

Ante la solicitud de adjudicación hecha por los señores: **ELVIA GUERRERO ORTIZ** y **LUIS ALEXANDER VEGA MANTILLA**, **EL INCODER**, mediante resolución 0104 del 04 de agosto de 2008, adjudicó a la señora **ELVIA GUERRERO ORTIZ**, el predio que ella denominó "La fortuna dos" y mediante la resolución 0156 del 24 de junio de 2010, adjudicó al señor **LUIS ALEXANDER VEGA MANTILLA**, el predio que él mismo denominó "La fortuna uno", predios que en realidad son **EL DANUBIO**, de propiedad del aquí accionante.

A finales del año 2011, a pesar de las amenazas en su contra y arriesgando su vida el señor **JOSÉ HERNANDO SANABRIA** quiso ver su predio encontró oposición por

¹ Resolución No 2010540010987RD. Unidad para atención y reparación integral a las Víctimas.

parte de los señores: **ELVIA GUERRERO ORTIZ** y **LUIS ALEXANDER VEGA MANTILLA**, quienes le manifestaron ser propietarios del predio, exhibiendo la adjudicación que les hiciera **EL INCODER**.

Ante lo anterior, y a través de una apoderada el señor **JOSÉ HERNANDO SANABRIA** inició ante **EL INCODER**, la revocatoria directa de los actos administrativos con los que **EL INCODER** aparentemente adjudicó el predio del señor **JOSÉ HERNANDO SANABRIA** a otras personas a pesar de la medida cautelar de protección que tenía el predio abandonado por la violencia.

La acción de revocatoria directa fue impetrada el día ocho (8) de septiembre de 2011, la cual, mediante auto de fecha 9 de noviembre de 2012, se dio inicio a la revocatoria directa.

El gobierno nacional ordenó la liquidación y supresión del **INCODER**, y creo la Agencia Nacional de Tierras, en adelante **ANT** como consecuencia de la liquidación y supresión del **INCODER**, el trámite de la revocatoria se suspendió, hasta que un juez constitucional mediante sentencia de tutela radicado 81001318400220160013100 del primero de septiembre de 2016, ordenó a la Agencia Nacional de Tierras avocar el trámite de revocatoria directa iniciada por el antiguo **INCODER**.

Avocado el conocimiento por parte de la **ANT**, mediante auto 2237 del 16 de noviembre de 2018 ordenó la práctica de pruebas, una vez practicadas las pruebas ordenadas por la **ANT**, mediante la resolución 1353 del 25 de julio de 2019, se puso en conocimiento a las partes intervinientes de las pruebas practicadas.

Las dos pruebas practicadas por la **ANT** tuvieron con fin determinar si los predios adjudicados mediante las resoluciones 0104 del 04 de agosto de 2008 y 0156 del 24 de junio de 2010 están traslapadas con la propiedad privada del señor Hernando Sanabria, es decir si son el mismo predio.

Los dos informes técnicos arrojaron como resultado que, “el predio adjudicado mediante resolución 104 del 4 de agosto de 2008, se traslapa con el predio adjudicado mediante resolución 347 del 30 de abril de 1985” y “el predio adjudicado mediante resolución 156 del 24 de junio de 2010, se traslapa con el predio adjudicado mediante resolución 347 del 30 de abril de 1985”.

Lo anterior, permite afirmar que, tanto el predio fortuna uno y fortuna dos que fueron adjudicados por el **INCODER**, no eran predios baldíos susceptibles de ser adjudicados por el **INCODER**, pues al ser propiedad privada no tenía competencia el **INCODER** para adjudicarlos en contra del derecho de propiedad que ostenta el accionante **JOSÉ HERNANDO SANABRIA** y vulnera los fines de la reforma agraria.

Igualmente, con la prueba practicada por la **ANT** se determina con certeza que, el **INCODER** al adjudicar mediante las resoluciones 0104 del 04 de agosto de 2008, y la resolución 0156 del 24 de junio de 2010, lo hizo de manera arbitraria por carecer de competencia y en consecuencia despojo ilegalmente de la propiedad al señor **JOSÉ HERNANDO SANABRIA**, y desconoció la resolución 347 del 30 de abril de 1985 con lo cual causó un daño que hoy padece el accionante y todo su núcleo familiar.

Pudiendo la **ANT**, mediante las resoluciones 6942 y 6949 de fecha 2021-05-28 enmendar el error legal y constitucional cometido en contra del accionante e

invocando una excepción de constitucionalidad, debió revocar directamente los actos administrativos enunciados, sin la anuencia de los señores **ELVIA GUERRERO ORTIZ** y **LUIS ALEXANDER VEGA MANTILLA**, por encontrarlos abiertamente ilegales e inconstitucionales y contrarios a los fines de la reforma agraria.

Con la expedición de los actos administrativos 0104 del 04 de agosto de 2008 y 0156 del 24 de junio de 2010, el **INCODER**, a quien correspondía adelantar y verificar los trámites para la adjudicación de tierras baldías, obró de modo arbitrario y desconoció la firmeza de la resolución 0347 del 30 de abril de 1985, del Instituto colombiano de la Reforma Agraria **INCORA**, que adjudicó el terreno baldío al señor **JOSÉ HERNANDO SANABRIA**, y violentó el derecho a la propiedad privada del accionante e incumplió la función social de la propiedad, al adjudicar una propiedad privada como predio baldío, revictimizando a una víctima de desplazamiento forzado al despojarlo de su propiedad abandonada forzosamente por la violencia y que tenía protegida con una medida de protección dictada por el mismo **INCODER**.

Los actos administrativos 0104 del 04 de agosto de 2008 y 0156 del 24 de junio de 2010, expedidos por el **INCODER** con los que le causaron la expropiación y los perjuicios al accionante, nunca le fueron notificados al accionante y este por su condición de desplazado no tuvo la oportunidad de iniciar la correspondiente nulidad y restablecimiento del derecho, además, no tenía la certeza de que el predio que el reclamaba a los ocupantes era el mismo que él tuvo que abandonar por su desplazamiento forzado, por lo que, la única opción legal era iniciar la única acción legal que podía iniciar era la revocatoria directa, impetrada el día ocho (8) de septiembre de 2011 y resuelta el 28 de mayo de 2021.

Con las resoluciones 6942 y 6949 de fecha 2021-05-28 el ministerio de agricultura y desarrollo rural, el **INCODER** y la **ANT** con una demora injustificada al no revocar directamente sus mismos actos administrativos, despoja de la propiedad privada al demandante, causándole un perjuicio irremediable de no ser protegido con la presente tutela.

El accionante es víctima de desplazamiento forzado por la violencia armada que vive el país, es adulto mayor, vive en condiciones de pobreza extrema sujetos de especial protección del Estado.

IV.- PRETENSIONES

Se declare la procedencia de la presente acción de tutela y por consiguiente se le amparen los derechos aquí descritos que son fundamentales por excelencia, emitiendo un fallo protegiendo el derecho a la propiedad privada del accionante:

“ORDENANDO a la accionada que en el término de 48 horas emita un fallo en el revoque las resoluciones 0104 del 04 de agosto de 2008 y 0156 del 24 de junio de 2010, por ser contrarios a la constitución política y la ley y en consecuencia ordene a los señores **ELVIA GUERRERO ORTIZ** y **LUIS ALEXANDER VEGA MANTILLA**, la entrega del predio el Danubio.”

V.- ACTUACION PROCESAL

Correspondió por reparto la presente acción de tutela, la cual fue admitida mediante auto del 2 de septiembre de 2021, se ordenó notificar a las partes accionadas lo cual se hizo mediante el Oficio No. 472, mediante correo electrónico y a los vinculados mediante la página web de la Rama Judicial, con oficio 482 del 14 de septiembre de 2021.

VI.- PRUEBAS APORTADAS A LA ACCION

Documentales:

- 1.- Copia de la resolución de adjudicación **0347** del 30 de abril de 1985, del Instituto colombiano de la Reforma Agraria **INCORA**.
- 2.- Resolución 3475 del 21 de diciembre de 2007.
- 3.- Copia de certificado de tradición de oficina de instrumentos públicos de Arauca, **410-10435**.
- 4.- Inclusión en el registro único de víctimas, resolución 2010540010987RD del 26 de septiembre de 2012.
- 5.- Autos 2236 y 2237 de 2018 proferidos por la ANT.
- 6.- Pruebas de traslape de predios practicadas por la ANT.
- 7.- Autos 1353 y 1354 del 25 de julio 2019.
- 8.- Resoluciones 6942 y 6949 de fecha 2021-05-28

VII.- INTERVENCIÓN DE LA ENTIDAD ACCIONADA

MINISTERIO DE AGRICULTURA a través del Jefe de la Oficina Asesora Jurídical,:

Socita que se le desvincule de la presente demanda de tutela

" (...) teniendo en cuenta que la parte accionante no formula pretensión alguna que implique la toma de decisiones por parte de esta entidad, se considera que se debe declarar la improcedencia de la presente acción constitucional, en la cual se vincula al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, por falta de legitimación en la causa por pasiva. (...) "

PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

A través de su apoderada y en nombre del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, solicita que:

" (...) se sirva declarar la improcedencia de la presente acción de tutela, o en su defecto, desvincular al Departamento Administrativo de la Presidencia de la República y/o al Presidente de la República de los efectos de su decisión en caso de ser favorable para el accionante.

AGENCIA NACIONAL DE TIERRAS

A través de su apoderada, indica al Despacho que:

Si se toma el folio de matrícula inmobiliaria N° 410-10435 que corresponde el predio denominado "El Danubio" del que se derivan los predios "La Fortuna I" y "La Fortuna II" actos de adjudicación que se encuentran debidamente registrados, se puede considerar que el presunto daño invocado por el solicitante de la conciliación prejudicial se origina en la adjudicación de estos dos nuevos predios, y el convocante en su momento tuvo la oportunidad de oponerse e impugnar los actos de adjudicación, pues nótese que, si la resolución de adjudicación del predio denominado "La Fortuna I" fue expedida en el año 2010, y en el año 2012 el señor José Hernando Sanabria por intermedio de apoderada presenta la solicitud de revocatoria directa de estos, es porque es consciente que posiblemente por culpa o negligencia a él atribuida caducó el término para haber impugnar estas adjudicación, y a manera de estrategia de intentar términos de caducidad acude a la revocatoria directa y pretende invocar un presunto daño antijurídico por la tardanza de su resolución."

(...) que no hubo oposición en los actos de adjudicación, y en consecuencia los mismos, se encuentran ejecutoriados y gozan de validez, por lo que no es de recibo que el actor pretenda por el mecanismo de la acción de tutela revivir un proceso, cuando dejó agotar los términos.

(...) que no existe vulneración o amenaza por parte de la Agencia Nacional de Tierras a los derechos fundamentales invocados por la parte actora, toda vez que se atendieron en debido forma cada uno de sus requerimientos, de conformidad con las competencias de la entidad.

(...) la ANT fue notificada por el JUZGADO CUARTO LABORAL DEL CIRCUITO DE CÚCUTA- NORTE DE SANTANDER, con el N° de radicado 20216200915662 de la misma tutela interpuesta por el señor **José Hernando Sanabria** ante su Despacho, que como bien podrá observar en los anexos que acompañan este escrito, **se trata de la misma acción constitucional por ustedes radicada con el No. 810013110001-2021-00137-00**, circunstancia esta que se ajusta a los requisitos exigidos por la jurisprudencia de la Corte Constitucional para considerarse como una **actuación temeraria**, en tanto que existe entre ambas acciones de tutela

solicita al despacho **NEGAR** la presente acción de tutela frente a la Agencia Nacional de Tierras. Y en subsidio de lo anterior, se rechace la demanda, por la configuración de conducta temeraria.

ELVIA GUERRERO ORTIZ y LUIS ALEXANDER VEGA MANTILLA.

Guardaron silencio.

VIII.- CONSIDERACIONES

En el caso bajo estudio, se plantea, un debate sobre la posible violación del derecho al debido proceso y propiedad privada del acto sujeto de especial protección constitucional por parte de la accionada **INCODER HOY LA AGENCIA NACIONAL DE TIERRAS**; al adjudicar el mismo bien a otras personas mediante resolución No 0104 del 4 de agosto de 2008 y 0156 con fecha 24 de junio de 2010.

Pese, a que el que el inmueble, cuenta con medida protección otorgada por la oficina de enlace territorial No 6 del Instituto Colombiano de Desarrollo Rural - INCODER Bucaramanga, mediante Resolución No 003475 con fecha 21 de diciembre de 2007, medida, inscrita en la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Arauca .

El inmueble objeto de controversia, le fue adjudicado al accionante por el INCORA mediante resolución No 0347 con fecha del 30 de abril de 1985, inmueble identificado con la matrícula inmobiliaria No 410-10435.

PROBLEMA JURÍDICO

¿Es viable que a través de la tutela se ordene a la **AGENCIA NACIONAL DE TIERRAS** que deje sin efectos la decisión tomada con fecha 28 de 2021, esto es, de las resoluciones No 6942 y la No 6949, mediante las que resolvió la solicitud de revocatoria directa presentada por el actor Señor **JOSE HERNANDO SANABRIA**, víctima de desplazamiento forzado, con el fin de que se estudie nuevamente la solicitud teniendo en cuenta que la notificación no se surtió en debida forma en armonía con lo dispuesto en el CPACA, existe un dictamen pericial decretado dentro de la actuación administrativa - revocatoria directa, prueba mediante la que se determinó que el inmueble de propiedad del actor, adjudicado por el por el **INCORA** mediante resolución No 0347 con fecha del 30 de abril de 1985, identificado con la matrícula inmobiliaria No 410-10435; con medida protección concedida por la oficina de enlace territorial No 6 del Instituto Colombiano de Desarrollo Rural - INCODER Bucaramanga a través de la Resolución No 003475 con fecha 21 de diciembre de 2007, inscrita por parte de la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Arauca, **es el mismo bien**, que el **INCODER** adjudicó a los señores **ELVIA GUERRERO ORTIZ y LUIS ALEXANDER VEGA MANTILLA** a través de las resoluciones No 0104 del 4 de agosto de 2008 y la No 0156 con fecha 24 de junio de 2010.repectivamente?

Para resolver el problema planteado, revisaremos y me apoyare la jurisprudencia de la Corte Constitucional.

1.PROCEDIBILIDAD DE LA ACCIÓN DE TUTELA PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DE LAS VÍCTIMAS DE DESPLAZAMIENTO FORZADO

En sentencia, T-129 de 2019, la Corte Constitucional reiteró su postura sobre el tema indicando :

“ (...) Inicialmente es menester precisar que el artículo 86 superior, instituye en su inciso tercero que la acción de tutela es un mecanismo constitucional subsidiario, lo cual indica que la misma solo procede cuando el afectado no dispone de otro medio de defensa judicial, salvo que se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.² En consonancia, el numeral 1º del artículo 6º del Decreto Estatutario 2591 de 1991³ determina la improcedencia del amparo cuando existan otros recursos de defensa judiciales eficaces.

Con fundamento en dichas disposiciones, la Corte ha resaltado que la acción de tutela es de carácter residual, de manera que no puede desplazar ni sustituir los mecanismos ordinarios establecidos en el ordenamiento jurídico. Con todo, aún ante la existencia de otros medios de defensa, se ha admitido excepcionalmente la procedibilidad del mecanismo de protección constitucional cuando:

(i) Los medios ordinarios no son suficientemente idóneos y eficaces para proteger los derechos presuntamente conculcados.

(ii) De no concederse la tutela como mecanismo transitorio de protección, se produciría un perjuicio irremediable a los derechos fundamentales.

(iii) El accionante es un sujeto de especial protección constitucional,⁴ caso en el cual se realizará un análisis menos riguroso de los requisitos para la procedencia de la acción de tutela.⁵

tratándose puntualmente de las personas víctimas del conflicto armado interno, verbigracia la población desplazada, la jurisprudencia constitucional ha llegado a la

² Sentencia T-080 de 2018. A su vez, el perjuicio irremediable ha sido definido bajo ciertos supuestos rigurosos de inminencia, gravedad, urgencia e imposterabilidad.

³ “Artículo 6. Causales de improcedencia de la tutela. La acción de tutela no procederá: // 1. Cuando existan otros recursos o medios de defensa judiciales, salvo que aquélla se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. La existencia de dichos medios será apreciada en concreto, en cuanto a su eficacia, atendiendo las circunstancias en que se encuentre el solicitante.”

⁴ Las personas de la tercera edad, discapacitadas, mujeres cabeza de familia, población desplazada, niños y niñas, entre otros.

⁵ Sentencia T-341 de 2016, SU-655 de 2017 y Sentencia T-393 de 2018, entre otras.

conclusión de que, atendiendo al particular estado de indefensión en que se encuentran y a la especial protección constitucional que merecen, el mecanismo judicial idóneo para invocar la salvaguarda efectiva de sus derechos fundamentales es la acción de tutela. Lo anterior, sustentado también en las siguientes razones:

“(i) Aunque existen otros medios de defensa judicial ante la jurisdicción ordinaria que garantizan la protección de los derechos de este grupo de personas, éstos no son idóneos ni eficaces debido a la situación de gravedad extrema y urgencia en la que se encuentran.

(ii) No es viable exigir el previo agotamiento de los recursos ordinarios como requisito de procedibilidad de la acción, pues, debido a la necesidad de un amparo inmediato, no es posible imponer cargas adicionales a la población desplazada.

(iii) Por ser sujetos de especial protección, dada su condición particular de desamparo, vulnerabilidad e indefensión (Sentencia T-192 de 2010).”⁶

De forma análoga en la sentencia T-028 de 2018, se indicó que *“en consideración a la vulnerabilidad de la población desplazada, la acción de tutela es el mecanismo judicial idóneo para garantizar el goce efectivo de sus derechos fundamentales. Lo anterior, dado que: ‘(i) los otros medios de defensa judicial, carecen de la entidad suficiente para dar una respuesta completa, integral y oportuna respecto de las víctimas del desplazamiento forzado; y (ii) debido a su condición de sujetos de especial protección, resultaría desproporcionado imponerles la carga de agotar los recursos ordinarios para garantizar la procedencia del medio de defensa constitucional, no sólo por la urgencia con que se requiere la protección sino por la complejidad técnico jurídica que implica el acceso a la justicia contencioso administrativa’.*”

Así pues, a pesar de la existencia de mecanismos ordinarios que permitan controvertir los actos que vulneran los derechos de sujetos en situación de desplazamiento, se ha reconocido que estos pueden acudir directamente a la justicia constitucional para reclamar la protección correspondiente, toda vez que la acción de tutela constituye el medio de defensa judicial idóneo y eficaz al *“permit[ir] dar una respuesta pronta y material a las situaciones en que puede encontrarse esta población”*.⁷

En ese orden de ideas, si bien la Corte ha sostenido que en principio la acción de tutela no constituye un mecanismo facultativo o alternativo al cual acudir cuando se

⁶ Sentencia T-834 de 2014. Incluso, en la sentencia T-661 de 2016, se mencionó como la Corte ha extendido para la población desplazada *“el ámbito de justiciabilidad a derechos cuya garantía inmediata no atañe, ordinariamente, al mecanismo excepcional de la tutela, como lo es el derecho a la vivienda”*.

⁷ Sentencia T-377 de 2017.

han dejado de utilizar los mecanismos judiciales de defensa ordinarios;⁸ lo cierto es que **cuando el estudio constitucional compromete los derechos de la población desplazada, se flexibiliza considerablemente el estándar de subsidiariedad, de manera que es posible afirmar que el recurso de amparo es el medio de defensa judicial idóneo y eficaz para garantizar el goce efectivo de sus derechos fundamentales; dado que (i) los otros medios de defensa carecen de la entidad suficiente para dar una respuesta completa, integral y oportuna; y (ii) atendiendo su condición de sujeto de especial protección constitucional, resultaría desproporcionado imponerles la carga de agotar los recursos ordinarios. (...)**”(resaltado fuera de texto)

2. DERECHO A LA RESTITUCIÓN COMO COMPONENTE ESENCIAL DE LA REPARACIÓN DE LAS VÍCTIMAS DE DESPLAZAMIENTO FORZADO Y FUNDAMENTO DE LAS MEDIDAS DE PROTECCIÓN DE TIERRAS Y PATRIMONIOS.

La sentencia a la que hecho referencia, la Corte Constitucional, afirma con relación a las medidas de protección decretadas sobre los bienes de las víctimas de desplazamiento forzado:

“(...)La problemática del desplazamiento forzado constituye una de las mayores tragedias humanitarias que acarrea la vulneración múltiple, masiva y continúa, de los derechos fundamentales⁹ de aquellas personas que se ven obligadas a abandonar temporal o permanente sus hogares, en razón del riesgo que se cierne sobre su vida e integridad personal derivado ya sea de las amenazas directas, de los efectos del conflicto armado, o de los actos generalizados de violencia que tienen lugar en el sitio donde residen y/o desarrollan sus actividades económicas habituales.¹⁰

En vasta jurisprudencia,¹¹ la Corte ha precisado que quienes han sido víctimas de este tipo graves violaciones de derechos humanos, tienen derecho a la verdad, la justicia y a la reparación y a la garantía de no repetición *“con el fin de restablecer su situación al estado anterior de la afectación y permitirles retornar a una vida en condiciones de dignidad”*;¹² dichas prerrogativas se encuentran reconocidas en diversos instrumentos internacionales¹³ y, en correspondencia, en el ordenamiento interno.

⁸ La Corte ha expuesto que el medio de defensa judicial es idóneo si es apto para producir el efecto protector de los derechos fundamentales y es *efectivo* cuando ofrece una protección oportuna a las prerrogativas lesionadas o puestas en riesgo. Cfr. sentencia T-393 de 2018.

⁹ La jurisprudencia de esta Corporación ha indicado que el desplazamiento forzado implica la afectación directa de los derechos a la vida, la seguridad personal, a la no injerencia en la vida privada, la familia y el hogar, el derecho a disfrutar en paz de los bienes propios, a la vivienda, entre otros. Cfr. sentencia C-715 de 2012.

¹⁰ Sentencias T-966 de 2007, SU-1150 de 2000 y T-277 de 1997.

¹¹ Cfr. SU-648 de 2017, C-330 de 2016, C-035 de 2016, C-715 de 2015, T-699 A de 2011, T-565 de 2011, T-966 de 2007, T-821 de 2007, T-1037 de 2006, T-025 de 2004, SU-1150 de 2000 y T-277 de 1997, entre otras.

¹² SU-648 de 2017.

¹³ Los cuales ostentan una amplia relevancia constitucional de cara al artículo 93 superior, según el cual, los tratados y convenios internacionales ratificados por el Congreso que reconozcan derechos humanos y prohíban su limitación, prevalecen en el orden interno.

Entre los parámetros internacionales de mayor relevancia se destaca la Declaración Universal de Derechos Humanos;¹⁴ la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre;¹⁵ la Declaración sobre los Principios Fundamentales de Justicia para las Víctimas de Delitos y del Abuso del Poder;¹⁶ el Informe Final sobre la Impunidad de los Autores de Derechos de Violaciones de Derechos Humanos;¹⁷ el Conjunto de Principios para la Protección y Promoción de Derechos Humanos Mediante la Lucha contra la Impunidad o Principios Joinet;¹⁸ la Convención Americana de Derechos Humanos "Pacto de San José",¹⁹ la Declaración de Cartagena sobre los Refugiados²⁰ y la Declaración de San José sobre Refugiados y Personas Desplazadas.²¹

Por su parte, en el marco jurídico nacional, los derechos de las víctimas a la verdad, justicia, reparación y a la garantía de no repetición emanan de la interpretación armónica de los artículos 1,²² 2,²³ 12,²⁴ 13,²⁵ 24,²⁶ 90,²⁷ 229²⁸ y 250 numeral 7²⁹ del texto superior, con los mencionados estándares del derecho internacional.³⁰

En relación con estos derechos, la Corte ha considerado que guardan una relación de interconexión, comoquiera que *"la afectación u obstrucción en el acceso a alguno de estos genera consecuencias semejantes sobre los demás"*.³¹ Así también, conviene destacar que desde la sentencia T-025 del 2004, decisión estructural en cuanto a los derechos de la población desplazada, la jurisprudencia constitucional ha determinado una sólida línea de cara a la protección de las personas en situación de desplazamiento y en general, de las víctimas del conflicto armado interno; de tal manera, se han fijado unas pautas constitucionales mínimas respecto de las garantías que les asiste a estos sujetos de especial protección constitucional, las

¹⁴ Adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su resolución 217 A (III), diciembre 10 de 1948.

¹⁵ Aprobada en la Novena Conferencia Interamericana, Bogotá, abril de 1948.

¹⁶ Adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su resolución 40/34, del 29 de noviembre de 1985.

¹⁷ Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Resolución 1997/28 de la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías.

¹⁸ Adoptados por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su resolución 60/147, del 16 de diciembre de 2005.

¹⁹ Suscrita en San José de Costa Rica el 22 de noviembre de 1969. Entró en vigor: 18 de julio de 1978. Ratificada mediante la Ley 16 de 1972.

²⁰ Adoptada por el "Coloquio Sobre la Protección Internacional de los Refugiados en América Central, México y Panamá: Problemas Jurídicos y Humanitarios", celebrado en Cartagena, Colombia, del 19 al 22 de noviembre de 1984.

²¹ Adoptada por el "Coloquio Internacional: 10 Años de la Declaración de Cartagena sobre Refugiados", celebrado en San José, Costa Rica, del 5 al 7 de diciembre de 1994.

²² Establece el principio de la dignidad humana.

²³ El cual señala el deber del Estado de proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades. Así mismo, destaca la obligación de defender el orden justo.

²⁴ Al contener la prohibición de someter a torturas, tratos crueles, inhumanos o degradantes.

²⁵ Cuando determina la necesidad de protección especial de aquellas personas que por sus condiciones económicas, físicas o mentales se encuentren en circunstancias de debilidad manifiesta y el deber de sancionar los abusos y maltratos que contra estas se cometan.

²⁶ Al prescribir la libertad de locomoción por el territorio colombiano y el derecho a permanecer y residir en este.

²⁷ Contentivo de la cláusula de responsabilidad del Estado por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción u la omisión de las autoridades públicas.

²⁸ Como la garantía universal del acceso a la administración de justicia.

²⁹ Cuando indica el deber de velar por la protección de las víctimas.

³⁰ Artículo 93 superior.

³¹ SU-648 de 2017.

cuales se erigen en presupuestos normativos para el ordenamiento jurídico interno.³² Estas son:³³

- a. Acceso efectivo a la tutela judicial.
- b. Protección frente a la revictimización.
- c. Aplicación y remisión a las reglas generales, siempre y cuando se ajusten a la protección especial de las víctimas.
- d. Protección para que la Ley sea interpretada razonablemente de acuerdo con la Constitución y no de manera rígida.
- e. Protección frente a la demora o inacción de las autoridades competentes.
- f. Protección de segundos ocupantes de predios dados en la restitución.
- g. Protección frente a trámites adicionales.
- h. Protección del principio de adecuación.
- i. Protección frente a la ausencia de procedimientos para ejercer un derecho.

Atendiendo a estos márgenes constitucionales, se encuentran, entre otras normas, la Ley 387 de 1997 (que adopta medidas para la prevención del desplazamiento forzado; la atención, protección, consolidación y esta estabilización socioeconómica de los desplazados internos por la violencia en la República de Colombia); la Ley 975 de 2005 (por la cual se dictan disposiciones para la reincorporación de miembros de grupos armados organizados al margen de la ley, que contribuyan de manera efectiva a la consecución de la paz nacional); la Ley 1448 de 2011 (mediante la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno); y la Ley 1592 de 2012 (introduce modificaciones a la Ley 975 de 2005).

Sobre la conceptualización del desplazamiento forzado se debe destacar en la Ley 387 de 1997 uno de los más importantes esfuerzos del Estado por hacer frente a este flagelo; por medio de esta norma se organizó en un primer momento un patrón integral de atención a las personas afectadas por el desplazamiento,³⁴ igualmente se recogió la definición de persona desplazada³⁵ al enunciarse en su artículo 1° los factores coercitivos que causan el desplazamiento, entre los que se subrayan el conflicto armado interno, los disturbios y tensiones interiores, la violencia generalizada, las violaciones masivas de los Derechos Humanos, las infracciones al Derecho Internacional Humanitario u otras circunstancias que alteren drásticamente el orden público.

La jurisprudencia constitucional, al analizar los presupuestos fácticos señalados en el precitado artículo, ha sostenido que la situación de desplazamiento contiene dos elementos cruciales: la coacción y la permanencia dentro de las fronteras del país; además se ha expuesto que este fenómeno no puede entenderse de manera restringida, pues no se circunscribe exclusivamente al conflicto armado interno, sino

³² Al fundamentarse tanto en las normas de orden constitucional, como en los mencionados estándares internacionales.

³³ Cfr. SU-648 de 2017.

³⁴ Cfr. sentencia T-966 de 2007.

³⁵ La cual se ajusta a la establecida en la Consulta Permanente para los Desplazados Internos en las Américas (CPDIA).

que puede abarcar escenarios más amplios relacionados con episodios de violencia.³⁶

En igual sentido, el parágrafo 2° del artículo 60 de la Ley 1448 de 2011, señala que **es víctima de desplazamiento forzado toda persona que se ha visto obligada a migrar dentro del territorio nacional abandonando su residencia o actividades económicas, porque su vida, integridad física, libertad o seguridad han sido vulneradas o se encuentran directamente amenazadas.**³⁷ (resaltado fuera de texto)

Ahora bien, para efectos del actual estudio, es necesario resaltar el derecho a la reparación y el deber correlativo que, en este sentido, recae sobre los Estados.

Ciertamente, la reparación ha sido definida como una facultad de que son titulares todas las personas que han sufrido un daño como resultado de una conducta antijurídica que no estaban en el deber de soportar, situación que las hace merecedoras de un resarcimiento integral por el daño sufrido.³⁸

Igualmente, en el marco del conflicto interno se ha entendido que el concepto de reparación enuncia el *“devolver a la víctima a la situación anterior a la violación manifiesta de las normas internacionales de derechos humanos o a la violación grave del derecho internacional humanitario”*,³⁹ obligación que estaría representada en el restablecimiento del disfrute de los derechos humanos, el regreso a su lugar de residencia y la devolución de sus bienes, entre otros.⁴⁰

En correspondencia a este derecho, de manera coherente con los parámetros internacionales, la jurisprudencia de la Corte ha establecido unos criterios constitucionales básicos:

“(i) [E]l reconocimiento expreso del derecho a la reparación del daño causado que le asiste a las personas que han sido objeto de violaciones de derechos humanos, y de que por tanto éste es un derecho internacional y constitucional de las víctimas, como en el caso del desplazamiento forzado; // (ii) el derecho a la reparación integral y las medidas que este derecho incluyese encuentran regulados por el derecho internacional en todos sus aspectos: alcance, naturaleza, modalidades y la determinación de los beneficiarios, aspectos que no pueden ser desconocidos y deben ser respetados por los Estados obligados; // (iii) el derecho a la reparación de las víctimas es integral, en la medida en que se deben adoptar distintas medidas determinadas no solo por la justicia distributiva sino también por la

³⁶ Sentencia T-966 de 2007.

³⁷ Conviene precisar que el artículo 60 también establece que la atención a las víctimas de desplazamiento forzado se regirá por lo establecido en el capítulo III de la misma Ley, complementándose con la política de prevención y estabilización socioeconómica dispuesta en la Ley 387 de 1997.

³⁸ Sentencia C-715 de 2012.

³⁹ SU-648 de 2017.

⁴⁰ Ib. En igual sentido, la sentencia C-715 de 2012.

justicia restaurativa, en cuanto se trata de la dignificación y restauración plena del goce efectivo de los derechos fundamentales de las víctimas; //
(iv) las obligaciones de reparación incluyen, en principio y de manera preferente, la restitución plena (restitutio in integrum), que hace referencia al restablecimiento de la víctima a la situación anterior al hecho de la violación, entendida ésta como una situación de garantía de sus derechos fundamentales, y dentro de estas medidas se incluye la restitución de las tierras usurpadas o despojadas a las víctimas (...).⁴¹ Negrilla fuera del original.

Con fundamento en las anteriores directrices, esta Corporación ha considerado que, dentro de la órbita del derecho a la reparación, la restitución es una piedra angular sobre la que se asegura la protección de las garantías básicas de las personas que tuvieron que salir de sus tierras o abandonar sus inmuebles por causa de la violencia.

El derecho a la restitución de las víctimas del desplazamiento forzado

En la sentencia SU-648 de 2017, la Sala Plena sostuvo que el derecho a la restitución es el componente esencial del derecho a la reparación; además, precisó que es una prerrogativa de carácter fundamental y de aplicación inmediata. Esta Corporación estudió la constitucionalidad⁴² de algunos apartes de la Ley 1448 de 2011,⁴³ estableciéndose que:

“[L]a restitución se ha reconocido igualmente como el componente preferente y principal del derecho fundamental a la reparación integral de las víctimas del conflicto armado. Por tanto, el derecho a la restitución como componente esencial del derecho a la reparación y su conexión con los restantes derechos de las víctimas a la justicia, a la verdad y a las garantías de no repetición (arts. 2, 29, 93, 229. 250 numeral. 6 y 7) son derechos fundamentales y por tanto de aplicación inmediata. De esta forma, tanto la Constitución Política como la jurisprudencia de la Corte Constitucional son consonantes en cuanto a que es deber del Estado proteger los derechos de las víctimas de abandono, despojo o usurpación de bienes a la restitución.”

⁴¹ Sentencia C-715 de 2012.

⁴² Como resultado, la Sala Plena declaró exequibles las expresiones “si hubiere sido despojado de ella” y “de los despojados”, “despojado” y “el despojado” contenidas en los artículos 28, numeral 9 y 72 incisos 2, 4 y 5, de la Ley 1448 de 2011, en el entendido de que estas expresiones incluyen tanto a las víctimas de despojo como a las víctimas forzadas al abandono de sus bienes. Igualmente, respecto de las expresiones “de la tierra”, “inmuebles”, “de las tierras”, “de los inmuebles”, “del inmueble” y “de tierras” contenidas en los artículos 70, 72, 73 y 75 de la Ley 1448 de 2011; así como las expresiones “El propietario o poseedor de tierras” contenida en el inciso 7º del artículo 74; “que fueran propietarias o poseedoras de predios”, contenida en el inciso 1º del artículo 75; “la propiedad, posesión u ocupación”, contenidas en el inciso 4 del artículo 76, en los numerales 3 y 4 del artículo 77, y en el inciso 1º del artículo 78; “propietario, poseedor u ocupante” contenida en el párrafo 2º del artículo 84; y “propiedad, posesión del bien u ocupación del baldío” contenida en el artículo 91. Además, declaró exequible los incisos primero y tercero del artículo 99 de la Ley 1448 de 2011, e inexecutable el inciso 3 del artículo 120 y el 207 de la Ley 1448 de 2011. Por último, se inhibió de proferir pronunciamiento de fondo en relación con la expresión “explotador económico de un baldío” contenida en el inciso 7 del artículo 74; la expresión “explotadoras de baldíos” contenida en el inciso 1º del artículo 75; y la expresión “explotación de baldíos” contenida en el literal g. del artículo 91; así como en cuanto al inciso segundo del artículo 99 de la Ley 1448 de 2011, por ineptitud sustantiva de la demanda.

⁴³ Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones.

De manera análoga, se explicó que la restitución no solo encuentra su base constitucional en el preámbulo y en los artículos 2, 29, 58, 64 y 229 de la Carta Política; sino que además ha sido regulada en la citada Convención Americana de Derechos Humanos,⁴⁴ así como en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos,⁴⁵ en los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos (Principios tesis se ajusta a la expuesta desde la sentencia C-715 de 2012, a través de la cual esta Corporación estudió la constitucionalidad⁴⁶ de algunos apartes de la Ley 1448 de 2011,⁴⁷ estableciéndose que:

“[L]a restitución se ha reconocido igualmente como el componente preferente y principal del derecho fundamental a la reparación integral de las víctimas del conflicto armado. Por tanto, el derecho a la restitución como componente esencial del derecho a la reparación y su conexión con los restantes derechos de las víctimas a la justicia, a la verdad y a las garantías de no repetición (arts. 2, 29, 93, 229. 250 numeral. 6 y 7) son derechos fundamentales y por tanto de aplicación inmediata. De esta forma, tanto la Constitución Política como la jurisprudencia de la Corte Constitucional son consonantes en cuanto a que es deber del Estado proteger los derechos de las víctimas de abandono, despojo o usurpación de bienes a la restitución.”

De manera análoga, se explicó que la restitución no solo encuentra su base constitucional en el preámbulo y en los artículos 2, 29, 58, 64 y 229 de la Carta Política; sino que además ha sido regulada en la citada Convención Americana de Derechos Humanos,⁴⁸ así como en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos,⁴⁹ en los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos (Principios

⁴⁴ Artículos 1, 8, 25 y 63.

⁴⁵ Adoptado por la Asamblea General en su Resolución 2200 A (XXI), de 16 de diciembre de 1966. Entró en Vigor el 23 de marzo de 1976. Ratificado mediante la Ley 74 de 1968. Cfr. Artículos 2, 9, 10, 14 y 15.

⁴⁶ Como resultado, la Sala Plena declaró exequibles las expresiones “si hubiere sido despojado de ella” y “de los despojados”, “despojado” y “el despojado” contenidas en los artículos 28, numeral 9 y 72 incisos 2, 4 y 5, de la Ley 1448 de 2011, en el entendido de que estas expresiones incluyen tanto a las víctimas de despojo como a las víctimas forzadas al abandono de sus bienes. Igualmente, respecto de las expresiones “de la tierra”, “inmuebles”, “de las tierras”, “de los inmuebles”, “del inmueble” y “de tierras” contenidas en los artículos 70, 72, 73 y 75 de la Ley 1448 de 2011; así como las expresiones “El propietario o poseedor de tierras” contenida en el inciso 7º del artículo 74; “que fueran propietarias o poseedoras de predios”, contenida en el inciso 1º del artículo 75; “la propiedad, posesión u ocupación”, contenidas en el inciso 4 del artículo 76, en los numerales 3 y 4 del artículo 77, y en el inciso 1º del artículo 78; “propietario, poseedor u ocupante” contenida en el parágrafo 2º del artículo 84; y “propiedad, posesión del bien u ocupación del baldío” contenida en el artículo 91. Además, declaró exequible los incisos primero y tercero del artículo 99 de la Ley 1448 de 2011, e inexecutable el inciso 3 del artículo 120 y el 207 de la Ley 1448 de 2011. Por último, se inhibió de proferir pronunciamiento de fondo en relación con la expresión “explotador económico de un baldío” contenida en el inciso 7 del artículo 74; la expresión “explotadoras de baldíos” contenida en el inciso 1º del artículo 75; y la expresión “explotación de baldíos” contenida en el literal g. del artículo 91; así como en cuanto al inciso segundo del artículo 99 de la Ley 1448 de 2011, por ineptitud sustantiva de la demanda.

⁴⁷ Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones.

⁴⁸ Artículos 1, 8, 25 y 63.

⁴⁹ Adoptado por la Asamblea General en su Resolución 2200 A (XXI), de 16 de diciembre de 1966. Entró en Vigor el 23 de marzo de 1976. Ratificado mediante la Ley 74 de 1968. Cfr. Artículos 2, 9, 10, 14 y 15.

Deng)⁵⁰ y en los Principios sobre la Restitución de las Viviendas y el Patrimonio de los Refugiados y las Personas Desplazadas (Principios de Pinheiro),⁵¹ entre otros.⁵²

En relación con los referidos principios, es menester precisar que al formar parte integral del bloque de constitucionalidad, la Corte ha considerado que fijan pautas de obligatorio cumplimiento para el Estado colombiano en materia de protección del derecho a la propiedad inmueble de las personas en situación de desplazamiento.⁵³ De un lado, los Principios de Pinheiro, determinan que los derechos al retorno y a la restitución de la población desplazada, conllevan el compromiso Estatal de restablecimiento de las viviendas, tierras y patrimonio de las víctimas del desplazamiento y el regreso efectivo a sus lugares de origen, en condiciones de voluntariedad, seguridad y dignidad.

Así también se indica que la restitución será el medio preferente de reparación y que los gobiernos están en el deber de establecer las medidas administrativas, legislativas o judiciales que permitan dar curso a las reclamaciones de bienes inmuebles y que no se considerará válida ninguna transacción de viviendas, tierras o patrimonio, incluida cualquier transferencia que se haya efectuado bajo presión o bajo cualquier tipo de coacción directa o indirecta.

De otro lado, los Principios Deng o mandatos rectores de desplazamientos internos, prescriben que nadie podrá ser privado de su propiedad o sus posesiones; a su vez, estas gozarán de protección en toda circunstancia, en particular, contra los actos de (i) expolio, (ii) ataques directos o indiscriminados u otros actos de violencia, (iii) utilización como escudos de operaciones u objetivos militares; (iv) actos de represalia, y (v) expropiaciones o destrucciones como forma de castigo colectivo.

Igualmente, establecen que la propiedad y las posesiones que hayan abandonado los desplazados internos serán objeto de protección contra la destrucción, apropiación, ocupación o usos arbitrarios o ilegales y que las autoridades competentes tienen la responsabilidad de proporcionar los medios que permitan el regreso voluntario, seguro y digno de los desplazados internos a su hogar o su lugar de residencia habitual.

Conforme al conjunto de mandatos reseñados, esta Corporación ha concluido que la reparación de un daño debe estar ajustada a las características del mismo, lo que hace necesario que el menoscabo ocasionado por el desplazamiento sea remediado, en principio, mediante la restitución.⁵⁴ Por lo dicho, en la sentencia T-699-A de 2011 se reiteró que: *“la restitución es el medio idóneo para la reparación de las víctimas del desplazamiento, alternativa que únicamente podría ser depuesta*

⁵⁰ Organización de las Naciones Unidas. Consejo Económico y Social. Doc. E/CN.4/1998/53/Add.2 del 11 de febrero de 1998.

⁵¹ Organización de las Naciones Unidas. Informe del Representante del Secretario general, Sr. Francis M. Deng, presentado con arreglo a la resolución 1997/39 de la Comisión de Derechos Humanos. Adición: Principios Rectores de los Desplazamientos Internos. ONU Doc. E/CN.4/1998/53/Add.2. 1998.

⁵² Los Principios Deng y Pinheiro hacen parte del bloque de constitucionalidad en sentido lato, al ser desarrollos del derecho a la reparación del daño adoptados por la doctrina internacional. Cfr. sentencias C-715 de 2012, C-035 y C-330 de 2016.

⁵³ Ib.

⁵⁴ Sentencia T-699-A de 2011.

siempre que: i) la restitución de la vivienda, la tierra o el patrimonio fuera imposible, ii) los titulares del derecho a la restitución proferieran soluciones basadas en la indemnización y iii) ello fuera confirmado por un tribunal u órgano legítimo y competente."

De manera concordante, en la sentencia SU-648 de 2017, este Tribunal Constitucional dispuso que algunos principios orientadores de la política pública en materia de restitución de las víctimas son:

"(i) La restitución debe establecerse como el medio preferente para la reparación de las víctimas al ser un elemento esencial de la justicia restitutiva.

(ii) La restitución es un derecho en sí mismo y es independiente de que las víctimas despojadas, usurpadas o que hayan abandonado forzosamente sus territorios retornen o no de manera efectiva.

(iii) El Estado debe garantizar el acceso a una compensación o indemnización adecuada para aquellos casos en que la restitución fuere materialmente imposible o cuando la víctima de manera consciente y voluntaria optare por ello.

(iv) Las medidas de restitución deben respetar los derechos de terceros ocupantes de buena fe quienes, de ser necesario, podrán acceder a medidas compensatorias.

(v) la restitución debe propender por el restablecimiento pleno de la víctima y la devolución a su situación anterior a la violación en términos de garantía de derechos; pero también por la garantía de no repetición en cuanto se trasformen las causas estructurales que dieron origen al despojo, usurpación o abandono de los bienes.

(vi) en caso de no ser posible la restitución plena, se deben adoptar medidas compensatorias, que tengan en cuenta no solo los bienes muebles que no se pudieron restituir, sino también todos los demás bienes para efectos de indemnización como compensación por los daños ocasionados.

(vii) el derecho a la restitución de los bienes demanda del Estado un manejo integral en el marco del respeto y garantía de los derechos humanos, constituyendo un elemento fundamental de la justicia retributiva, siendo claramente un mecanismo de reparación y un derecho en sí mismo, autónomo e independiente." Negrilla fuera del original.

Es claro entonces que **para la Corte el derecho fundamental a la restitución en el marco del desplazamiento forzado implica la garantía de regresar material y jurídicamente a la situación en la que se encontraban antes de la trasgresión de sus derechos**; de esta forma, es posible afirmar que la restitución involucra la facultad de que el Estado conserve su propiedad y proceda a restablecer - siempre y cuando sea posible y así se pretenda- el uso, goce y/o disposición de la misma.⁵⁵ (resaltado fuera de texto)

⁵⁵ Sentencia T-085 de 2009.

De acuerdo con la jurisprudencia transcrita, interesa destacar que **del marco de los derechos humanos de las personas en situación de desplazamiento se derivan obligaciones estatales dirigidas a satisfacer los derechos afectados por la privación de la tierra y/o la propiedad; deberes que han sido asumidos paulatinamente en la legislación interna.** (resaltado fuera de texto)

Por ejemplo, en la referida Ley 387 de 1997 se previeron distintas competencias y obligaciones a las autoridades gubernamentales relacionadas con la restitución de la tierra, especialmente de la población rural. Algunas de las medidas contenidas en esta norma son: (i) la adopción de programas y procedimientos especiales para la enajenación, adjudicación y titulación de tierras; (ii) llevar el registro de los predios rurales abandonados por los desplazados por la violencia, e informar a las autoridades competentes a fin de que procedan a impedir cualquier acción de enajenación o transferencias de títulos; (iii) establecer un programa que permita recibir la tierra de personas desplazadas a cambio de la adjudicación de otros predios de similares características.⁵⁶

Posteriormente, en el Decreto 250 de 2005 se expidió el Plan Nacional de Atención a la Población Desplazada, determinándose como uno de los principios orientadores el enfoque restitutivo, entendido este como la reposición equitativa de las pérdidas o daños materiales acaecidos por el desplazamiento con el fin de que las personas y los hogares puedan volver a disfrutar de la situación en que se encontraban antes del mismo.

Por último entre las medidas más importantes adoptadas por el Estado colombiano para la protección del derecho a la restitución de las víctimas de desplazamiento forzado, es posible citar la Ley 1448 de 2011, que comprende las medidas de restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición.

Por lo expuesto, la Sala reitera que: (i) los derechos a la verdad, justicia, reparación y garantía de no repetición son facultades fundamentales de quienes han sufrido los daños de la violencia generada por el conflicto armado interno; (ii) uno de los elementos centrales del derecho a la reparación lo constituye el derecho a la restitución, el cual implica la garantía de regresar material y jurídicamente a la situación en la que se encontraba el sujeto en condición de desplazamiento, antes de la trasgresión de sus derechos humanos; (iii) el marco internacional y el texto superior han reconocido que la restitución es la piedra angular de la reparación, razón por la cual, se ha resaltado la importancia de que los Estados implementen las medidas administrativas y/o judiciales para su patrocinio; (iv) respondiendo a la anterior obligación el Gobierno colombiano ha adoptado instrumentos normativos que se erigen como medios para obtener la restitución, de ello ser posible; en caso contrario, procuran la indemnización de las víctimas.

⁵⁶ Sentencia C-715 de 2012.

Registro Único de Predios y Territorios Abandonados -RUPTA-, herramienta de protección de los derechos a la reparación y a la restitución de las víctimas del desplazamiento forzado

Una de las medidas introducidas en el ordenamiento nacional en garantía de la reparación y restitución de quienes han debido migrar forzosamente lo constituye el Registro Único de Predios y Territorios Abandonados -RUPTA- contemplado en el artículo 19 de la Ley 387 de 1997.⁵⁷ Este sistema de registro, establece una base de datos cuya finalidad es salvaguardar los derechos de las víctimas de desplazamiento sobre sus inmuebles *“para que no sean objeto de propiedad, ocupación, posesión, compraventa, mera tenencia o de transacciones ilegales”*.

Originalmente, la norma consagraba que el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria -Incora-, sería el encargado de llevar el registro individual de los **predios rurales** abandonados por los desplazamientos y de informar a las autoridades competentes para que procedieran a impedir la transferencia de títulos de propiedad de estos bienes; de manera posterior, en el Decreto 2007 de 2001⁵⁸ se determinó la procedencia de una ruta de protección colectiva⁵⁹ a cargo de los Comités de Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia,⁶⁰ los cuales cumplirían las funciones de declarar mediante acto motivado la inminencia del riesgo de desplazamiento masivo⁶¹ y de solicitar a las ORIP abstenerse de inscribir actos de enajenación respecto de los inmuebles de la población rural desplazada o en riesgo de desplazamiento.

De manera subsecuente, el Gobierno Nacional mediante el Decreto 250 de 2005 (reglamentario de la Ley 387 de 1997) organizó la política general para la prevención y atención a las migraciones internas forzosas, consolidando como medida de protección de los **predios rurales** abandonados por la violencia la inscripción en el RUPTA.

⁵⁷ Ley 387 de 1997, artículo 19: *“De las instituciones. (...) Las instituciones con responsabilidad en la atención integral de la Población Desplazada, deberá adoptar, entre otras, las siguientes medidas: (...)El Incora llevará un registro de los predios rurales abandonados por los desplazados por la violencia e informará a las autoridades competentes para que procedan a impedir cualquier acción de enajenación o transferencia de título de propiedad de estos bienes, cuando tal acción se adelante contra la voluntad de los titulares de los derechos respectivos.”*

⁵⁸ Por el cual se reglamenta parcialmente los artículos 7°, 17 y 19 de la Ley 387 de 1997, en lo relativo a la oportuna atención a la población rural desplazada por la violencia, en el marco del retorno voluntario a su lugar de origen o de su reasentamiento en otro lugar y se adoptan medidas tendientes a prevenir esta situación.

⁵⁹ Para más de 50 personas desplazadas.

⁶⁰ Ley 387 de 1997: *“Artículo 7°: De los comités municipales, distritales y departamentales para la Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia. (...) estarán conformados por: 1. El Gobernador o el Alcalde, o quien haga sus veces (...). 2. El Comandante de Brigada o su delegado. 3. El Comandante de la Policía Nacional en la respectiva dicción o su delegado. 4. El Director del Servicio Seccional de salud o el Jefe de la respectiva Unidad de Salud (...). 5. El Director Regional, Coordinador del Centro Zonal o el Director de Agencia en los nuevos departamentos, del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. 6. Un representante de la Cruz Roja Colombiana. 7. Un representante de la Defensa Civil. 8. Un representante de las iglesias. 9. Dos representantes de la población Desplazada”*. Si bien fueron creados desde Ley 387 de 1997, a través del Decreto 2007 de 2001 se determinó que tendrían la facultad de declarar la inminencia del riesgo de desplazamiento, identificar a la población amenazada, así como de solicitar a las ORIP abstenerse de registrar actos de enajenación de sus bienes. Conviene destacar que en la actualidad, conforme al artículo 173 de la Ley 1448 de 2011, los Comités de Atención a la Población Desplazada se transformaron en los Comités de Justicia Transicional, quienes asumirían las competencias preventivas de los primeros. Cfr. Circular 1026 de 2012 emanada de la Superintendencia de Notariado y Registro.

⁶¹ Art. 1, Decreto 2007 de 2001.

Tras la supresión y liquidación del Incora,⁶² la competencia para administrar el registro de predios y territorios abandonados recaería en el Instituto Colombiano para Desarrollo Integral –Incoder–; en efecto, el artículo 4º del Decreto 3759 de 2009 dispuso que la entidad llevaría el sistema de registro y tramitaría las medidas de protección solicitadas ante las ORIP.⁶³ Sobre este punto, y en relación con el caso *sub examine* se debe resaltar que en este acto administrativo no se realizó distinción alguna frente al tipo de predio que sería objeto de protección, es decir, **rural o urbano**.

25. Ahora bien, el artículo 103 de la Ley 1448 de 2011 creó la Unidad de Restitución de Tierras como un órgano administrativo para la restitución de las tierras despojadas; el objeto de la Unidad sería precisado en el artículo 2.15.1.1.1. del Decreto 1071 de 2015⁶⁴ (decreto único reglamentario del sector administrativo, agropecuario, pesquero y de desarrollo rural).

Así mismo, en el año 2015 se profirió el Decreto 2365 (por medio del cual se suprimió el Incoder), cuyo artículo 28 -parágrafo 1º- trasladó a la Unidad de Restitución de Tierras la administración del RUPTA:

“Parágrafo 1º. El Sistema de Información RUPTA será trasladado, para efectos de su administración, a la Unidad Administrativa Especial para Gestión y Restitución de Tierras Despojadas. La transferencia se efectuará en los términos previstos en el presente artículo y mediante acta con el contenido arriba dispuesto.”

En confirmación de lo anterior, el Decreto 2051 de 2016⁶⁵ reiteró que la dirección del RUPTA correspondería a la Unidad de Restitución de Tierras y reglamentó su operación sin distinguir la ubicación urbana o rural del bien inmueble a proteger, de la siguiente manera:

“Artículo 2.15.1.8.2. Administración del RUPTA. Corresponderá a la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas la administración del Registro Único de Predios y Territorios Abandonados (RUPTA), de conformidad con lo previsto en el parágrafo 1º del artículo 28 del Decreto número 2365 de 2015, en desarrollo de lo cual adelantará todas

⁶² Decreto 129 de 2003. Se debe destacar que en virtud de la Ley 1152 de 2007, a la Superintendencia de Notariado y Registro se le encargó la administración del RUPTA a partir del 26 de enero de 2007; sin embargo, a través de la sentencia C-175 de 2009, la Corte declaró inexecutable dicha norma, por la ausencia de consulta previa a los grupos étnicamente minoritarios susceptibles de afectación mediante la medida.

⁶³ Adicionalmente, a través del Convenio Interadministrativo 155 de 2009, la Superintendencia de Notariado y Registro y el Incoder acordaron que el procedimiento de ruta de protección individual estaría co-administrado por esta primera entidad.

⁶⁴ “ARTÍCULO 2.15.1.1.1. OBJETO. La Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas adelantará, de conformidad con las normas legales y las de este decreto, las actuaciones administrativas dirigidas a incluir en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente los predios debidamente identificados, las personas cuyos derechos sobre estos fueron afectados, el tiempo o período de influencia armada en relación con el predio, el tiempo de vinculación de los solicitantes con el predio y toda la información complementaria para la inscripción en el registro y el proceso de restitución. Estas actuaciones se adelantarán, respetando las garantías del debido proceso, para que el registro citado sea un instrumento veraz, oportuno e idóneo como presupuesto legal para la restitución judicial.”

⁶⁵ Por el cual se adiciona un capítulo al título 1º de la parte 15 del Decreto 1071 de 2015, referente al RUPTA armonizándolo con el RTDAF.

las actuaciones administrativas necesarias para la definición de las situaciones atinentes a dicho registro, con sujeción al procedimiento administrativo común y principal previsto en la Ley 1437 de 2011. // Dentro de ese marco legal, la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas establecerá las directrices que permitan la correcta y eficiente administración del RUPTA, así como los mecanismos pertinentes para la articulación del RUPTA y el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente en los términos de la Ley 387 de 1997.

*Artículo 2.15.1.8.3. Protección de predios abandonados forzosamente. La protección de predios abandonados forzosamente es un mecanismo que permite a las personas víctimas de desplazamiento obtener la protección de las relaciones de propiedad, posesión y ocupación que tengan sobre predios ubicados **en zonas no microfocalizadas** con fines de restitución, con el fin de que las autoridades competentes procedan a impedir cualquier acción de enajenación o transferencia de títulos de propiedad de estos bienes, cuando tales operaciones se hagan en contra de la voluntad de los titulares respectivos. (...)*

*Artículo 2.15.1.8.4. Inclusión de requerimientos en el RUPTA. La Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas incluirá en el RUPTA aquellas solicitudes de protección de predios abandonados forzosamente cuando: // 1. Se acredite por el requirente la condición de desplazado por la violencia, cumpliendo con las condiciones previstas en el parágrafo 2o del artículo 60 de la Ley 1448 de 2011 o el artículo 1o de la Ley 387 de 1997.// 2. Se demuestre al menos sumariamente la relación del requirente con el predio objeto de protección. // 3. **Se identifique y localice espacialmente el predio del que se pretende la protección, dando cuenta de su ubicación político-administrativa (departamento, municipio, corregimiento y vereda) (...).**"⁶⁶ Negrillas fuera del original.*

Conforme a lo expuesto, es diáfano que en la actualidad el Registro Único de Predios y Territorios Abandonados -RUPTA- es gestionado por la Unidad de Restitución de Tierras Despojadas. De igual modo, se advierte que, tal y como lo señaló la entidad, el Decreto 1071 de 2015 estableció que la protección de predios abandonados forzosamente permite a las personas víctimas de desplazamiento forzado obtener la protección de las relaciones de propiedad, posesión y ocupación que tengan sobre predios ubicados en zonas no

⁶⁶ Mediante el artículo 2º del Decreto 2051 de 2016, también se derogaron los artículos 2.14.14.1 (salvo parágrafo 3º) a 2.14.14.4 del Decreto 1071 de 2015, todos referidos a la protección de predios por RUPTA colectiva. Conforme a lo anterior, en la Circular 949 de la Superintendencia de Notariado y Registro, se clarificó a los registradores de instrumentos públicos que los Comités de Justicia Transicional, antes Comités de Atención a la Población Desplazada no tienen facultades para "expedir autorizaciones para las enajenaciones de predios ubicados en zonas declaradas en desplazamiento o con inminente riesgo."

microfocalizadas,⁶⁷ sin realizar distinción alguna en cuanto a la ubicación rural o urbana del inmueble.

No cabe duda que la Unidad de Restitución de Tierras es competente para ejecutar todas las gestiones atinentes al RUPTA, sin consideración a la ubicación del inmueble. Ciertamente, se precisa que si bien inicialmente las normas que reglamentaban la materia hacían mención expresa a que los predios protegidos por el RUPTA serían rurales, (Ley 387 de 1997 y Decretos 2007 de 2001 y 250 de 2005), esta distinción desapareció desde el Decreto 3759 de 2009; de ahí que sea dable entender que las entidades que con posterioridad a esta norma han tenido a cargo la administración del RUPTA, lo han hecho sin miramiento a la naturaleza urbana y o rural del predio.

Y es que no se puede perder de vista que la medida de protección consagrada en el artículo 19 de la Ley 387 de 1997, **se constituyó –según los parámetros internacionales y constitucionales en la materia- con la finalidad de proteger patrimonialmente a las víctimas del desplazamiento forzado**, no a los bienes en sí mismos considerados; en otras palabras, esta medida atiende a la calidad del sujeto, no del bien; de ahí que resultaría desconocedor de los fundamentos jurisprudenciales y jurídicos de estos mecanismos de protección patrimoniales, adoptar una interpretación en contrario.

Sobre este punto, se debe indicar que en las sentencias T-1037 de 2006⁶⁸ y T-821 de 2007, la Corte, tras evidenciar la ausencia de regulación que en esa época operaba frente a la protección de los bienes inmuebles urbanos de víctimas de desplazamiento, hizo un llamado conjunto al Incoder y a las alcaldías municipales para que adelantaran las gestiones tendientes a garantizar la protección por abandono de los inmuebles urbanos. No obstante, ante el cambio de panorama normativo, y teniendo en cuenta que hoy por hoy no existen motivos para considerar que los bienes inmuebles abandonados en zonas urbanas no pueden ser protegidos a través del mecanismo RUPTA; la Sala considera que dichas providencias no constituyen un precedente aplicable al caso concreto.

IX DEL CASO

Analizado el caso objeto de estudio se avizora que se amparara el derecho al debido proceso, en conexidad con la propiedad privada, en virtud a que el accionante es un sujeto de protección constitucional, por ser víctima de desplazamiento forzado, contar con una medida de protección otorgada por la Oficina de Enlace Territorial No 6 del Instituto Colombiano de Desarrollo Rural

⁶⁷ De acuerdo al artículo 5º del Decreto 4829 de 2011 y el Decreto 599 de 2012, la focalización del proceso de restitución de tierras tiene dos procedimientos. El primero es la macrofocalización, que hace referencia a las áreas geográficas de mayor extensión dentro del territorio nacional (departamentos); de manera subsiguiente se realiza la microfocalización que se refiere a extensiones menores como municipios, corregimientos, veredas y predios.

⁶⁸ Al respecto se estableció: *“con todo, esta Corporación considera que el hecho de que el señor Quintero Durán se haya visto obligado a abandonar los inmuebles de su propiedad, víctima de la violencia, le confiere el derecho a que los mismos sean amparados hasta tanto él se halle en condiciones de hacerse cargo, a fin de evitar actos que recaigan sobre estos. Por tal razón, estima que al Instituto Colombiano de Desarrollo Rural –INCODER- y a la Alcaldía del municipio de Ocaña les corresponde adelantar las gestiones tendientes a garantizar la protección referida.*

– **INCODER** Bucaramanga, otorgada mediante resolución No 003475 del 21 de diciembre de 2007, inscrita en el Registro Único de Predios Abandonados por la Violencia y en la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Arauca, bien que le fue adjudicado por el **INCORA** mediante resolución No 0347 del 30 de abril de 1985, inscrito en la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Arauca bajo la matrícula inmobiliaria No 410-10435.

Mismo bien, que, conforme, se lee en el dictamen pericial rendido por parte del profesional designado por la Agencia Nacional de Tierras, dentro de la actuación administrativa, mediante la cual resolvió la solicitud de revocatoria directa presentada por el accionante señor **JOSE HERNANDO SANABRIA** ante el **INCODER** Arauca el 8 de septiembre de 2011, resuelta por **ANT a través de las Resoluciones 6942 y 6949 del 28 de mayo de 2021.**

Previene el perito, a la accionada en su concepto de manera clara y categórica que el predio denominado el **DANUBIO de propiedad privada** del accionante señor **JOSE HERNANDO SANABRIA** fue traslapado, esto es, se trata del mismo bien que el **INCODER ARAUCA** le adjudico a los señores **ELVIA GUERERO ORTIZ** denominado **FORTUNA II** y al señor **LUIS ALEXANDER VEGA MANTILLA**, conocido como **FORTUNA I** a través de las resoluciones Nos 0104 del 4 de agosto de 2008 y la 0156 del 24 de junio de 2010.

Nótese, que si el bien el **DANUBIO** le fue adjudicado al accionante desde el año 1985, no resulta procedente que el **INCODER ARAUCA** con posterioridad esto es, en el año 2008 y 2010, dispusiera de un bien que no tiene la calidad de baldío y no le pertenece el Estado Colombiano: que pertenece a un sujeto de especial protección constitucional.

Se pregunta, Cómo es posible que esto haya sucedido? Si además de lo anotado, el bien, cuenta con una medida de protección, registrada por orden de la misma entidad que realiza la nueva adjudicación, con fecha anterior a la adjudicación esto es en diciembre de 2007-

Téngase presente que si bien, es cierto, en principio la tutela deviene improcedente, para reclamar la protección de un derecho como la propiedad privada, también lo es que armonía con la jurisprudencia constitucional, por ser el accionante un sujeto que goza de la especial protección constitucional, esta resulta procedente.

Accionante que se halla en un estado de indefensión y debilidad manifiesta por ser víctima de desplazamiento forzado, hecho que se acredita dentro de la presente actuación, y del que se infiere entre otras, la razón por la que él no se enteró oportunamente de la decisión mediante la cual el **INCODER** les adjudicó mediante las resoluciones mencionadas a los señores **ELVIA GUERERO ORTIZ** y **LUIS ALEXANDER VEGA MANTILLA** el bien inmueble denominado el **DANUBIO**, denominado luego la **FORTUNA II** y **FORTUNA I**

en las resoluciones Nos 0104 del 4 de agosto de 2008 y la 0156 del 24 de junio de 2010.

Ahora, considerando que a través del mecanismo de la Revocatoria Directa, podía advertir a la administración del error en que había incurrido. Error con el que se le causo un perjuicio irremediable al actor, quien es una persona vulnerable, en virtud a que es víctima del desplazamiento forzado, quien pese a hacer uso de las medidas de protección para amparar su bien inmueble el **DANUBIO**, en una región en la que constituye un hecho notorio, la violencia que ejercen algunos grupos de personas al margen de la ley dentro del Departamento de Arauca. lo que sin duda ha generado el desplazamiento de muchas personas de sus inmuebles, por lo que resulta paradójico que quien protege al actor decretando una medida de protección inscrita el Registro único de predios abandonados por la violencia, sea quien luego lo despoje del inmueble que años atrás le adjudicó.

En nuestro ordenamiento jurídico, si bien, la decisión de una autoridad administrativa, goza de la presunción de legalidad, y es válida siempre y cuando sea expedida por la autoridad competente, con arreglo al procedimiento establecido en la ley y en ejercicio de funciones asignadas en la ley.

De ahí que, el legislador, haya establecido un mecanismo ordinario de protección, el medio de control denominado Nulidad y Restablecimiento del Derecho, el que ante un sujeto de especial protección constitucional, no resulta expedito, eficaz y eficiente en pro de la protección de sus derechos fundamentales, razón por la que la tutela, precisa la Corte Constitucional resulta procedente.

La accionada, **ANT**, argumenta, que no revoca por cuanto al revisar el procedimiento adelantado por parte del **INCODER ARAUCA**, no se observa que se haya cometido ninguna irregularidad formalmente y en consecuencia se le haya vulnerado el derecho al debido proceso al accionante. Que incluso media concepto de viabilidad con relación a la adjudicación.

Se pregunta, es competente para adjudicar el **INCODER** un bien privado? Si conforme a la ley, los únicos bienes, que puede adjudicar son los baldíos, esto es, los bienes fiscales adjudicables que se encuentra dentro del patrimonio estatal, los que una vez adjudicados, pierden esta naturaleza y pasan a ser bienes privados

En este orden de ideas, resulta procedente con fundamento en la violación al debido proceso en conexidad con el derecho a la propiedad privada de la que es titular el accionante, sujeto de especial protección constitucional, por ser víctima de desplazamiento forzado y en virtud a la adjudicación realizada por el INCORA en el año 1985, del inmueble el Danubio, amparado con medida de protección decretada por el INCODER en el año 2007, dejar sin efectos las resoluciones números 6942 y 6949 con fecha 25 de mayo de 2021, mediante

las que la accionada, Agencia Nacional de Tierras resolvió la solicitud de revocatoria directa presentada por el accionante el señor, **JOSE HERNANDO SANABRIA** el 8 de septiembre de 2011, ordenándole que a más tardar y dentro del término de 48 horas siguientes a la notificación de la presente decisión deje sin efectos la decisión mediante la que resolvió la revocatoria directa, debiendo estudiarla y resolverla de fondo nuevamente, teniendo en cuenta que las pruebas decretadas y recepcionadas oportunamente, en todo caso, en armonía con lo dispuesto en el artículo 138 del CGP aplicable por remisión expresa del CPACA conservan su validez.

Importante destacar que si bien es cierto tal y como lo advierte la accionada, que el accionante hizo uso de la tutela con anterioridad, a la presente, revisada la demanda de tutela a la que se hace referencia, del cotejo de la presente demanda y la otra demanda de tutela presentada, se aprecia que la primera le correspondió al Juzgado Cuarto Laboral del Circuito de Cúcuta, fue radicada bajo el número 2021-00243-00, en donde figura como accionada la **AGENCIA NACIONAL DE TIERRAS**.

Evidenciándose que, en esta, que tanto las pretensiones, como los derechos fundamentales invocados no son los mismos, que se invocan en la presente, toda que allí se solicita el amparo del derecho fundamental de petición, con relación a una solicitud de información requerida por el accionante, la que reposa en los archivos de la accionada. En tanto, las pretensiones y derechos invocados, dentro del expediente de la referencia, son el debido proceso, la propiedad privada, derechos invocados por un sujeto de especial protección constitucional

Motivo por el que, no se evidencia temeridad, por parte del accionante, en tanto si bien existe identidad de partes, dentro de las demandas de tutela, no ocurre lo mismos con respecto se itera, a las pretensiones y derechos invocados por el accionante.

Llama la atención, la afirmación sin fundamento legal realizada por la accionada, quien sostiene en la respuesta dada a nuestra solicitud de información, la que sin duda es requerida dentro del expediente de la referencia, sobre la posible vulneración del debido proceso, en virtud que se le pide que en el término de la distancia, esto es, a más tardar dentro de las dos (2) horas siguientes envíe con destino al proceso de la referencia, la dirección, el número de contacto y/o la dirección electrónica de los señores **ELVIA GUERERO ORTIZ** y **LUIS ALEXANDER VEGA MANTILLA**.

Personas vinculadas, dentro de la presente acción constitucional, a petición del accionante, quien pese haber hecho la solicitud, no aportó la dirección.

Sobre el particular, se le aclara a la accionada que por resultar procedente la solicitud de vinculación, se accedió a la misma, previa comunicación telefónica con el apoderado del accionante, quien informó que si bien es cierto él cuenta

con copia del expediente mediante el cual se adjudica el inmueble de su poderdante, y de la actuación administrativa surtida con ocasión de la solicitud de revocatoria directa, dentro de esta no reposa ninguna dirección.

Razón por la que previo a solicitar la información a la accionada, se procedió a consultar la página del ADRES, obteniendo como resultado de la consulta que señores **ELVIA GUERERO ORTIZ** y **LUIS ALEXANDER VEGA MANTILLA**, pertenecen afiliados a la **NUEVA EPS**, entidad a la que le solicitó, en virtud del deber de colaboración que le asiste, nos enviara la dirección registrada por los vinculados en su afiliación.

Desafortunadamente, ante la ausencia de información por parte de la **NUEVA EPS**, se procedió a solicitar a la accionada, porque por mera lógica y sentido común en la base de datos de datos de la entidad debe reposar necesariamente la información requerida.

En suma, no se entiende cómo se puede argumentar por la accionada, que al solicitarse esta información dentro de un trámite de tutela, información que debe reposar en su base de datos, se le esté imponiendo una carga que si bien es cierto en principio le corresponde al accionante, quien acredita que no la tiene, es deber de juez hacer uso de sus facultades que le otorga la ley, como director del proceso, hallar la información que se requiere en pro de administrar de manera recta y transparente justicia, en pro de no sorprender al ciudadano que ha sido vinculado a una actuación judicial sin que previa a la decisión que se adopte, se le notifique y se le brinde la oportunidad de ejercer su derecho de defensa, en pocas palabras se trata de la garantía del debido proceso.

Debido proceso, que no se vulnera por parte de operador jurídico, al ordenarle a quien es depositaria de la información que la suministre.

Pese a lo anotado se recibió respuesta oportuna, por parte de la accionada, evidenciándose que ella al parecer que tampoco tiene una información tan importante, así mismo que la notificación que realizó a los vinculados dentro de la revocatoria directa, resulta cuestionable, toda vez tal y como se aprecia en la comunicación No 20214200715731 con fecha 24 de junio de 2021, dirigida al señora **ELVIA GUERERO ORTIZ**, se le cita para que reciba notificación personal de la resolución No 6949 del 28 de mayo de 2021, con fundamento en el artículo 66 y siguientes del CPACA, dentro de los cinco (5) días siguientes a la dirección calle 43 No 57-41 piso 4 de la ciudad de Bogotá., advirtiéndole que vencido el término de los cinco días, se procederá a notificar mediante aviso. O mediante la publicación en la página web de la entidad.

Nótese, como la fecha, en la que se realiza la citación de la notificación, es del 24 de junio de 2021, misma fecha en la que accionada procede notificarle a la señora **GUERRERO ORTIZ**, el contenido de la resolución No 6949 del 28 de mayo de 2021, en la página web de la entidad, sin que haya transcurrido siquiera un día de haberla citado para que recibiera la notificación personal.

Se pregunta la anterior notificación se realizó en debida forma a la señora **ELVIA GUERRERO ORTIZ** ?

Ante la situación descrita, el Despacho, debió acudir proceder a notificar el auto admisorio a los vinculados señores **ELVIA GUERRERO ORTIZ** y **LUIS ALEXANDER VEGA MANTILLA**, a través de la página web de la Rama Judicial. Hasta el 14 de septiembre de 2021, razón por la que en pro de garantizarles a los vinculados ejercieran su derecho de defensa, se les concediendo el término de dos (2) días. Término que, venció sin pronunciamiento.

Como se evidencia, en pro garantizar el debido proceso, a los vinculados, fue necesario que la presente providencia se dictara un día después.

Como se evidencia de lo anotado, en pro garantizar el debido proceso, fue necesario que la presente providencia se dicta un día después.

En suma, con fundamento en el material probatorio en caso bajo estudio se acredita que:

1.- Mediante resolución No. **0347** del 30 de abril de 1985, el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria **INCORA**, le adjudicó un terreno baldío al señor **JOSÉ HERNANDO SANABRIA**, identificado con la cedula N°. **7'096.898**, ubicado en el municipio de Arauquita. Resolución que fue debidamente registrada en la oficina de Registros de Instrumentos Públicos de Arauca, correspondiéndole la Matricula Inmobiliaria N° **410-10435**.

2.- Que es víctima del conflicto armado interno, por el hecho victimizante de desplazamiento forzado, por lo que goza de especial protección del Estado.

3.- Que el 10 de febrero de 2005, acudió ante el jefe de la oficina de enlace territorial N° 6 del Instituto Colombiano de Desarrollo Rural **INCODER**, hoy Agencia Nacional de Tierras, y bajo el radicado N° 034 del **INCODER**, de la ciudad de Bucaramanga solicitó protección a su predio abandonado por desplazamiento forzado.

4.- Que mediante la resolución **003475** del 21 de diciembre de 2007, la oficina de enlace territorial N° 6 del Instituto Colombiano de Desarrollo Rural **INCODER**, resolvió inscribir dentro del Registro Único de Predios abandonados por la violencia, el predio del señor **JOSÉ HERNANDO SANABRIA** como predio abandonado por la violencia.

5.- Que como consecuencia del desplazamiento forzado del que fue víctima el señor **JOSÉ HERNANDO SANABRIA**, el predio de su propiedad fue ocupado por los señores: **ELVIA GUERRERO ORTIZ**, identificada con cedula N° 63'487.007 y **LUIS ALEXANDER VEGA MANTILLA**, identificado con la cedula N° 1.098'653.944, dividiéndolo en dos predios, a los que denominaron "fortuna uno" y "fortuna dos".

6.- Que **ELVIA GUERRERO ORTIZ**, y **LUIS ALEXANDER VEGA MANTILLA**, solicitaron al **INCODER** de Arauca la adjudicación de los predios que denominaron "La fortuna uno" y "La fortuna dos" solicitud que fue atendida por **EL INCODER**. Adjudicación que fue hecha los mismos mediante Resolución No. 0104 del 04 de agosto de 2008, "La fortuna dos" y la resolución 0156 del 24 de junio de 2010, "La fortuna uno".

7.- Que el 8 de septiembre de 2011, el señor **JOSÉ HERNANDO SANABRIA** inició ante **EL INCODER**, la revocatoria directa de los actos administrativos con los que **EL INCODER** adjudicó el predio del señor **JOSÉ HERNANDO SANABRIA** a otras personas a pesar de la medida cautelar de protección que tenía el predio abandonado por la violencia.

8.- Que los informes técnicos arrojaron como resultado que, "el predio adjudicado mediante resolución 104 del 4 de agosto de 2008, se traslapa con el predio adjudicado mediante resolución 347 del 30 de abril de 1985" y "el predio adjudicado mediante resolución 156 del 24 de junio de 2010, se traslapa con el predio adjudicado mediante resolución 347 del 30 de abril de 1985"

9.- Que, el predio fortuna uno y fortuna dos fueron adjudicados por el **INCODER**, mediante las resoluciones 0104 del 04 de agosto de 2008, y la resolución 0156 del 24 de junio de 2010, en consecuencia despojó de la propiedad al señor **JOSÉ HERNANDO SANABRIA**, desconociendo la resolución 347 del 30 de abril de 1985.

De los hechos probados, acreditados con el material probatorio que reposa dentro del expediente, se destaca que sin duda alguna el **INCODER** hoy **LA AGENCIA NACIONAL DE TIERRAS**, vulneró el derecho al **DEBIDO PROCESO** en conexidad con **LA PROPIEDAD** al señor **JOSE HERNANDO SANABRIA**, identificado con C. de C. No. 17.096.898

Con relación a **LA PRESIDENCIA DE REPUBLICA DE COLOMBIA, MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL**, se ordenará su desvinculación de proceso, ante la evidente falta de legitimación en la causa, por pasiva.

De otra parte, ante el silencio de parte de la **NUEVA EPS** Arauca, doctora **MAGDA GARRIDO**, se ordenará para que a más tardar y dentro del término de dos (2) días siguientes a la notificación de la presente decisión, rinda un informe explicando las razones por las que no cumplió con, la orden judicial: mediante la cual se le solicitó de manera oportuna que enviara la dirección, número telefónico de contacto y /o correo electrónico de los señores **ELVIA GUERERO ORTIZ** y **LUIS ALEXANDER VEGA MANTILLA**, quienes conforme a consulta realizada en el **ADRES**, se encuentran afiliados a la entidad que usted representa

Evidenciándose, que obstaculizó el ejercicio de la función judicial dentro de la acción constitucional de la referencia, al no dar respuesta, pese, a que le fue reiterado la solicitud de información indicándole la urgencia, y prioridad con

la que se requería, la que incluso fue puesta en conocimiento, mediante escrito entregado de manera física a la entidad, con constancia de recibido la que consta dentro del expediente, comunicación en la que se hizo conocer las consecuencias de no atender una orden judicial.

Sin más consideraciones,

El Juzgado Primero De Familia De Arauca Administrando Justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

RESUELVE

Primero: AMPARAR el derecho al **DEBIDO PROCESO** en conexidad con **LA PROPIEDAD** al señor **JOSE HERNANDO SANABRIA**, identificado con C. de C. No. 17.096.898 de conformidad con lo expuesto en la parte motiva.

Segundo: ORDENAR a la accionada **AGENCIA NACIONAL DE TIERRAS**, que a más tardar y dentro del término de cuarenta y ocho (48) siguientes a la notificación de la presente decisión deje sin efectos la resoluciones No 6942 y 6949 con fecha 28 de mayo de 2021, mediante las que resolvió la solicitud de revocatoria directa presentada por el accionante el señor, **JOSE HERNANDO SANABRIA** el 8 de septiembre de 2011, revocatoria directa, que deberá estudiarla y resolverla de fondo nuevamente, advirtiéndole que las pruebas decretadas y recepcionadas oportunamente, conservan su validez en armonía con lo dispuesto en el artículo 138 del CGP, normativa aplicable por autorización expresa del CPACA.

Tercero: DESVINCULAR, al **LA PRESIDENCIA DE REPUBLICA DE COLOMBIA, MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL**, de la presente acción de tutela, conforme a lo expuesto en la parte motiva de la presente providencia.

Cuarto: ORDENAR a la doctora **MAGDA GARRIDO PINZÓN**, para que a más tardar y dentro del término de dos (2) días siguientes a la notificación de la presente decisión, rinda un informe explicando las razones por las que no cumplió con, la orden judicial: mediante la cual se le solicitó de manera oportuna que enviara la dirección, número telefónico de contacto y /o correo electrónico de los señores **ELVIA GUERERO ORTIZ** y **LUIS ALEXANDER VEGA MANTILLA**, quienes conforme a consulta realizada en el ADRES, se encuentran afiliados a la entidad que usted representa en armonía con lo expuesto.

Quinto: NOTIFICAR, esta providencia a los interesados conforme lo ordena el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

Proceso: Acción de Tutela
Asunto: Sentencia Primera Instancia
Radicado: 2021-00137-00
Accionante: José Hernando Sanabria
Accionada: Presidencia de la República y Otros

Sexto. Si este fallo no fuere impugnado, remítase en su oportunidad a la Honorable Corte Constitucional, para su eventual revisión.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE:



BLANCA YOLIMA CARO PUERTA
JUEZ