

Sentencia T-666/15

Referencia: Expediente T-4.841.815

Acción de tutela presentada por Armando Rafael Daza Mercado y otros, contra los juzgados Promiscuo Municipal con Función de Control de Garantías de Aracataca y Segundo Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras de Santa Marta.

Procedencia: Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia.

Asunto: Tutela contra providencia judicial. Deber de motivar la adopción de medidas provisionales en audiencia de restablecimiento de derechos. Suspensión de un proceso de restitución de tierras como medida cautelar para restablecer los derechos de las víctimas en los procesos penales.

Magistrada Ponente:
GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO

Bogotá, D. C., veintiséis (26) de octubre de dos mil quince (2015).

La Sala Quinta de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados Jorge Iván Palacio Palacio, Jorge Ignacio Pretelt Chaljub y la Magistrada Gloria Stella Ortiz Delgado, quien la preside, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

En el trámite de revisión del fallo de segunda instancia, adoptado por la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia el 9 de marzo de 2015, que confirmó la decisión adoptada por la Sala Civil Especializada en Restitución de Tierras del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cartagena, el 29 de enero de 2015, en el proceso de tutela promovido por el señor Armando Rafael Daza Mercado y otros 15 accionantes, contra el Juzgado Promiscuo Municipal con Función de Control de Garantías de Aracataca y el Juzgado Segundo Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras de Santa Marta.

Conforme a lo consagrado en los artículos 86 de la Constitución Política y 33 del Decreto 2591 de 1991, la Sala de Selección Número Seis de la Corte Constitucional escogió, para efectos de su revisión, el asunto de la referencia.

De acuerdo con el artículo 34 del Decreto 2591 de 1991, esta Sala de Revisión procede a dictar la sentencia correspondiente.

I. ANTECEDENTES

El 15 de enero de 2015, el señor Armando Rafael Daza Mercado y otros 15 accionantes¹, mediante apoderada judicial², interpusieron acción de tutela contra el Juzgado Promiscuo Municipal con Función de Control de Garantías de Aracataca y el Juzgado Segundo Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras de Santa Marta, por considerar vulnerados sus derechos fundamentales al debido proceso, a la verdad, a la justicia y a la reparación de las víctimas.

La tutela de la referencia se presenta en razón a que (i) el Juez Promiscuo Municipal con Función de Control de Garantías de Aracataca, en el trámite de unos procesos por el presunto delito de fraude procesal, ordenó la suspensión de un proceso de restitución, en el que los accionantes fungen como solicitantes de la restitución jurídica y material de las tierras que abandonaron y de las que fueron despojados forzosamente, y (ii) el Juez Segundo Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras de Santa Marta, profirió un auto en el que dio cumplimiento a la orden del juez promiscuo con funciones de control de garantías y suspendió el proceso de restitución de tierras mencionado.

A. Hechos y pretensiones

1. Afirma la apoderada que los accionantes eran campesinos y vivían en la zona rural del corregimiento de Salaminita, ubicado en el municipio de Pivijay, en el departamento del Magdalena. A algunos de los pobladores del corregimiento, el INCORA les había adjudicado los predios en los que habitaban.

2. Sostiene la abogada que el 7 de junio de 1999, bajo el mando de Tomás Gregorio Freyle Guillén -alias 'Esteban'-, paramilitares del Bloque Norte de las Autodefensas Unidas de Colombia obligaron a los pobladores de Salaminita a reunirse en una tienda del pueblo y asesinaron a tres habitantes del corregimiento, dentro de los cuales estaba la Inspectora de Policía. En

¹ Los accionantes de este proceso son: 1. Armando Rafael Daza Mercado, 2. Elvia Crespo Gutiérrez, 3. Miriam Araque Gutiérrez, 4. Augusto Santander Araque Gutiérrez, 5. Francia Helena Gutiérrez Crespo, 6. Donatila Crespo Gutiérrez, 7. Braulia María Córdoba Nieves, 8. Jorge David Charris Bolaño, 9. Pedro Antonio Valencia Pacheco, 10. Candelaria Bocanegra Orozco, 11. José Encarnación Berbén Córdoba, 12. Ludis María Polo Rojano, 13. Sebastián Antonio Gutiérrez Crespo, 14. Nora Esther Bonnet Martínez, 15. Alexy Javier Sánchez Sánchez, 16. Nelly María Bolaño de Castro.

² Se trata de la abogada Adriana Catalina Ortiz Serrano, quien actúa como delegada de la Comisión Colombiana de Juristas.

consecuencia, la población huyó y días después los miembros de las autodefensas derribaron las casas de las familias desplazadas.

3. Señala la apoderada que a los habitantes de la zona rural que se negaron a abandonar sus tierras, los amenazaron o los mataron en los meses siguientes. En particular, el 23 de agosto de 2000, asesinaron a los señores Antonio Araque Bolaños y María Eloísa Gutiérrez, una pareja de la tercera edad que se había negado a dejar su finca.

4. Indica la abogada que entre 1999 y 2008, los accionantes vendieron sus fincas bajo la presión que ejercieron los terratenientes de la zona. En la actualidad, los predios están titulados a nombre de Adolfo Díaz Quintero, Rigoberto Díaz Quintero, Carlos Rueda Acevedo, María Teresa Rueda Acevedo, y Priscila Perdomo Quintero, y el territorio donde se ubicaba el corregimiento de Salaminita, pertenece a las familias Díaz Quintero y Rueda Acevedo.

5. Asevera la apoderada que por solicitud de varios reclamantes que alegaban ser víctimas de desplazamiento forzado, abandono y despojo de tierras, la Unidad de Restitución de Tierras, a través de la Dirección Territorial del Magdalena, atendió y dio inicio al trámite de inscripción en el registro de tierras despojadas y abandonadas previsto en la Ley 1448 de 2011, en relación con varios predios ubicados en el centro poblado y la zona rural del corregimiento de Salaminita.

Agrega que, tras analizar la información recaudada (relacionada con los solicitantes, los predios reclamados y las circunstancias de tiempo, modo y lugar de los hechos victimizantes), la Unidad de Restitución de Tierras profirió las Resoluciones RMLR22 de 2013 y RMLR002 de 2014, mediante las cuales inscribió en el registro de tierras despojadas y abandonadas 38 solicitudes sobre predios ubicados en el centro poblado de Salaminita, y 19 solicitudes relacionadas con predios rurales del mismo corregimiento, respectivamente.

6. El 6 de junio de 2014, con el acompañamiento de la Comisión Colombiana de Juristas, los 16 accionantes de la tutela de la referencia presentaron una solicitud colectiva para obtener la restitución de las tierras ubicadas en la zona rural de Salaminita, que les fueron despojadas.³ En particular, señalaron que después del desplazamiento forzado del que fueron víctimas, entre los años 1999 y 2008, fueron presionados por los señores Vicente Rueda Guarín y Adolfo Díaz Quintero, (terratenientes del municipio de Fundación, que han sido señalados por desmovilizados del Frente Tomás Freyle Guillén de las AUC, como financiadores de grupos paramilitares de la región), para que vendieran los predios de su propiedad, y en efecto lo hicieron.

³ A folios 32-205 del Cuaderno de primera instancia, se encuentra la copia de la solicitud de restitución jurídica y material de tierras despojadas.

En la solicitud elevada ante los juzgados de restitución de tierras pidieron, entre otros: (i) proteger el derecho fundamental a la restitución de tierras de los peticionarios, (ii) declarar la inexistencia de los negocios jurídicos de transferencia del derecho de dominio por parte de los solicitantes y la nulidad absoluta de los demás contratos celebrados sobre los predios exigidos en restitución, con posterioridad a dicha transferencia, y (iii) ordenar la restitución jurídica y material de tierras despojadas a favor de los solicitantes, sus cónyuges y núcleos familiares, como víctimas del conflicto armado interno y formalizar la relación jurídica respecto de los predios.

7. El conocimiento de la solicitud correspondió al Juzgado Segundo Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras de Santa Marta⁴.

8. Paralelamente, el abogado Gregorio Arizmendi Hernández presentó distintas denuncias penales, por el delito de fraude procesal, del cual supuestamente fueron víctimas los señores Rigoberto Díaz Quintero, Priscila Perdomo Quintero y Adolfo Díaz Quintero⁵.

9. En el trámite de las investigaciones originadas en las denuncias referidas, en las cuales figuran como indiciados 6 de los 16 solicitantes de la restitución, el Fiscal 26 Seccional de Fundación solicitó al Juez Promiscuo Municipal con Funciones de Control de Garantías de Aracataca que, de conformidad con el artículo 22 de la Ley 906 de 2004⁶, como medida de restablecimiento del derecho, se suspendiera el proceso civil especial de restitución de tierras.

10. En audiencias preliminares de restablecimiento del derecho celebradas el 14 y el 15 de agosto de 2014⁷, el Juez Promiscuo Municipal con Funciones de

⁴ Se trata del proceso de restitución y formalización de tierras despojadas o abandonadas forzosamente, identificado con el número de radicado 470013121002-2014-00036.

⁵ Se trata de los siguientes procesos: (i) Indagación Preliminar No.: 472886001025201300280, Denunciado: Personas desconocidas, Víctima: Rigoberto Díaz, Delito: no se conoce, Predios Relacionados: San Martín, Proceso: 4705340890012014-00409, Imputado: Luis Gabriel Camargo Arroyo; (ii) Indagación Preliminar No.: 472886001025201300281, Denunciado: Personas desconocidas, Víctima: Priscila Perdomo Quintero, Delito: no se conoce, Predios relacionados: Campo Cely, Proceso: 4705340890012014-00398-00, Imputado: Armando Rafael Daza Mercado; (iii) Indagación Preliminar No.: 472886001025201400270, Denunciado: Personas desconocidas, Víctima: Rigoberto Díaz Quintero, Delito: Fraude procesal, Predios relacionados: San Martín y Montealegre, Proceso: 4705340890012014-00408, Imputada: Francia Elena Gutiérrez Crespo; (iv) Indagación Preliminar No.: 472886001025201400271, Denunciado: Personas desconocidas, Víctima: Adolfo Díaz Quintero, Delito: no se conoce, Predios Relacionados: Tierra Mala o Parte Bien, Proceso: 4705340890012014-00401-00, Imputado: Antonio Modesto González Gamero; (v) Indagación Preliminar No.: 472886001025201400272, Denunciado: Personas desconocidas, Víctima: Adolfo Díaz Quintero, Delito: no se conoce, Predios Relacionados: San Fernando o Villa Omaira, Proceso: 4705340890012014-00407, Imputada: Liliana Estrada; (vi) Indagación Preliminar No.: 472886001025201400273, Denunciado: Personas desconocidas, Víctima: Adolfo Díaz Quintero, Delito: Fraude procesal, Predios Relacionados: El Carmen, Proceso: 4705340890012014-00406, Imputados: Armando Rafael Daza Mercado, Ángel María Mancilla Moreno, Braulia María Córdoba Mieles, Karen Truman; (vii) Indagación Preliminar No.: 472886001025201400274, Denunciado: Personas desconocidas, Víctima: Adolfo Díaz Quintero, Delito: no se conoce, Predios Relacionados: Si Dios Quiere, Proceso: 4705340890012014-00404-00, Imputado: Ángel María Mancilla Moreno.

⁶ ARTÍCULO 22. “*RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO. Cuando sea procedente, la Fiscalía General de la Nación y los jueces deberán adoptar las medidas necesarias para hacer cesar los efectos producidos por el delito y las cosas vuelvan al estado anterior, si ello fuere posible, de modo que se restablezcan los derechos quebrantados, independientemente de la responsabilidad penal.*”

⁷ A Folios 206-216, ibídem, se encuentran las copias de los oficios No. 02136, 2146, 2142, y 2145; mediante los cuales el Juez Promiscuo Municipal con Funciones de Control de Garantías de Aracataca informó al Juez

Control de Garantías de Aracataca ordenó suspender el proceso de restitución de tierras a cargo del Juzgado Segundo Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras de Santa Marta, “(...) *mientras se ventila la investigación por fraude procesal ante el ente fiscal en el municipio de Fundación.*”⁸

11. Por consiguiente, mediante auto del 3 de septiembre de 2014⁹, el Juzgado Segundo Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras de Santa Marta resolvió acatar la orden impartida por el Juez Promiscuo Municipal con Funciones de Control de Garantías de Aracataca, y suspendió el proceso de restitución de tierras promovido por los accionantes.

En la anterior decisión se estableció que, a pesar de que no se contaba con las grabaciones de las audiencias que dieron origen a la orden de suspender el proceso de restitución de tierras, ésta debía ser acatada por tratarse de una orden impartida por un juez de la República. En este sentido, señaló que en observancia de los principios de seguridad jurídica y cosa juzgada, los jueces tienen el deber de acatar los fallos judiciales sin evaluar si aquellos son convenientes u oportunos.

No obstante, en la misma providencia el juez hizo “(...) *la salvedad consistente en que los presentes procesos de restitución de tierras tienen como finalidad proteger los derechos vulnerados a la población afectada por los actores del conflicto armado, quienes de manera previa se encuentran identificados como víctimas en los procesos administrativos adelantados por la Unidad de Gestión de Restitución de Tierras, siendo este, uno de los*

Segundo Civil del Circuito, especializado en restitución de tierras de Santa Marta, que el 14 y 15 de agosto de 2014, en audiencias de restablecimiento del derechos, ese despacho ordenó la suspensión del proceso que se sigue ante el juzgado de restitución (Rad. 362014) en el que son demandantes el señor Armando Rafael Daza Mercado y otros.

⁸ A folio 217 del Cuaderno de primera instancia se encuentra un CD que contiene la grabación de la audiencia preliminar de restablecimiento del derecho celebrada el 15 de agosto de 2014, presidida por el Juez Promiscuo Municipal con Funciones de Control de Garantías de Aracataca, en el proceso de radicado número 4728860012025201400270 por el delito de fraude procesal, en el que la indiciada es la señora Francia Helena Gutiérrez Crespo. La audiencia fue solicitada por el Fiscal 26 Seccional de Fundación quien, con fundamento en los artículos 11 y 22 de la Ley 906 de 2004, pidió la suspensión del proceso de restitución de tierras.

En primer lugar, el Fiscal estableció que el señor Rigoberto Díaz Quintero celebró un contrato de promesa de compraventa sobre un predio de 10 hectáreas con la señora Francia Elena Gutiérrez Crespo y el 10 de febrero de 2004 se perfeccionó el contrato y se elevó a Escritura Pública el negocio celebrado.

En segundo lugar, el juez reiteró los hechos relatados por el Fiscal y agregó que la señora Gutiérrez Crespo instauró un proceso de restitución de tierras ante el Juzgado 2º Civil del Circuito especializado en restitución de tierras de Santa Marta, “(...) *por consiguiente el señor Rigoberto Díaz Quintero se siente afectado y denuncia a esta persona por el delito de fraude procesal. Ante esta solicitud el artículo 11 del Código de Procedimiento Penal establece los derechos que tienen las víctimas cuando se sientan afectados, y es el Estado el que garantiza el acceso a esas personas a la administración de justicia en los términos establecidos en este código, igualmente el artículo 22 nos habla sobre el restablecimiento del derecho, cuando sea procedente la Fiscalía General de la Nación y los jueces deberán adoptar las medidas necesarias para hacer cesar los efectos producidos por el delito y las cosas vuelvan al estado anterior si ello fuere posible de modo que se restablezcan los derechos quebrantados, independientemente de la responsabilidad penal que hubiere en este caso (...) Ante esta situación de supuesto fraude procesal este juzgado de función de garantías ordena suspender la investigación, el respectivo proceso que se lleva a cabo ante el Juzgado Segundo Civil del Circuito de Tierras de la ciudad de Santa Marta, mientras se ventila la investigación por fraude procesal ante el ente fiscal en el municipio de Fundación.*” (Minuto 5:30 a 8:30, CD obrante a folio 217 cuaderno de primera instancia.)

⁹ Folios 217-220, ibídem.

requisitos esenciales del actual trámite procesal para poder acceder a los derechos contemplados en la Ley 1448 de 2011. Por ende, esta agencia judicial respeta y acepta la decisión de suspensión tomada y comunicada mediante oficio de fecha 15 de agosto de 2014, mas no la comparte, pues como se estableció a lo largo de este considerando, nos encontramos en presencia de disposiciones legales especiales encaminadas a proteger, garantizar y asegurar los derechos constitucionales de las víctimas, tal cual lo establece el Art. 1° de la norma ibídem (...)” (Negrillas fuera del texto)¹⁰.

12. El 10 de septiembre de 2014, la apoderada de los actores presentó recurso de reposición contra el auto mediante el cual el Juzgado Segundo Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras de Santa Marta acató las órdenes del juez penal y suspendió el proceso de restitución¹¹. El recurso se sustentó con los siguientes argumentos:

En primer lugar, la abogada indicó que del contenido del derecho fundamental a la restitución de tierras del que son titulares las víctimas del conflicto armado interno, se deriva la obligación a cargo del Estado de restablecer las condiciones en las que éstas se encontraban antes de que ocurriera la vulneración de sus derechos. En ese orden de ideas, estableció que la decisión de suspender el proceso de restitución de tierras adoptada por el juzgado, impide que se garantice ese derecho fundamental y atenta contra la Constitución y el contenido de los tratados de Derechos Humanos ratificados por el Estado Colombiano.

En segundo lugar, hizo referencia a la figura de la prejudicialidad y, en particular, cuestionó si ésta era operante en el caso concreto, o si por el contrario la suspensión del proceso de restitución de tierras no estaba justificada.

Así pues, manifestó que para verificar si dicha institución es aplicable en un caso particular, no basta con que se tengan dos procesos relacionados, pues de conformidad con la jurisprudencia de la Corte Constitucional¹², el juez debe analizar cada uno de los presupuestos previstos por la legislación civil para determinar si existe una relación íntima entre los procesos que conlleve la dependencia de las decisiones. Entonces, corresponde al operador judicial verificar que no se trate de una medida dilatoria que vulnere el derecho de acceso a la justicia y atente contra los principios de celeridad y economía procesal; lo cual, a su juicio, ocurrió en este caso, en el cual no debería operar la suspensión por prejudicialidad.

En tercer lugar, afirmó que el proceso de restitución de tierras es expedito, desprovisto de las formalidades que caracterizan a los procesos civiles ordinarios, razón por la cual su suspensión indefinida por prejudicialidad,

¹⁰ Folio 217R, ibídem.

¹¹ La copia del recurso de reposición se encuentra a folios 222-229 ibídem.

¹² Se cita la sentencia T-924 de 2002.

desnaturaliza las características propias de tal procedimiento y *"da al traste con su objetivo"*.

En cuarto lugar, determinó que antes de acatar la orden del juez penal, corresponde al juez de restitución de tierras valorar cómo afectaría tal decisión el proceso de restitución, si las acciones emprendidas dentro del proceso penal recaen sobre la totalidad de las partes del proceso de restitución o solamente sobre algunas de ellas, y si los oficios recibidos por parte del juez penal podrían entenderse como prueba suficiente del proceso penal. En síntesis, señaló que *"[d]e la lectura del auto que ordena la suspensión, se puede concluir que el juez [de restitución de tierras] no hizo uso de su poder discrecional y por tanto no analizó, ni respondió ninguna de estas preguntas."*¹³

13. Mediante auto del 19 de septiembre de 2014¹⁴, el Juzgado Segundo Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras de Santa Marta resolvió no reponer el auto del 3 de septiembre de 2014. Lo anterior, por cuanto consideró que estaba obligado a cumplir la orden del Juez de Control de Garantías de Aracataca, porque *"(...) no le es dable al Juez que conoce de la orden judicial impartida entrar a examinar si la decisión tomada cumple con la totalidad de los requisitos establecidos para cada caso en concreto, pues quien ejerce el control constitucional y legal de las actuaciones judiciales sería [sic] en este caso el consejo seccional [sic] de la Judicatura o en su defecto la Procuraduría General de la nación [sic], entidades que fueron notificadas del auto que ordenó acatar la suspensión del proceso de la referencia."*¹⁵

14. La apoderada judicial de los 16 accionantes considera que las decisiones adoptadas por el Juzgado Promiscuo Municipal con Función de Control de Garantías de Aracataca y el Juzgado Segundo Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras de Santa Marta vulneran sus derechos fundamentales al debido proceso, a la verdad, a la justicia y a la reparación, por lo siguiente:

En primer lugar, en relación con los requisitos generales de procedencia de la tutela contra providencias judiciales, la apoderada señala que estos se encuentran satisfechos, pues (i) se trata de un asunto de evidente relevancia constitucional; (ii) se agotaron todos los mecanismos ordinarios de defensa al alcance de los accionantes para controvertir los autos censurados; (iii) la acción de tutela fue presentada en un término razonable; (iv) las providencias judiciales discutidas incurren en defectos procedimentales que tienen efectos en las decisiones que se impugnan y en los derechos de los accionantes; (v) la parte actora identifica de manera razonable, tanto los hechos que generaron la vulneración como los derechos vulnerados, y tal vulneración fue alegada en el proceso judicial cuando fue posible; y (vi) no se trata de sentencias de tutela.

¹³ Folio 228 ibídem.

¹⁴ Folios 230-240, ibídem.

¹⁵ Folio 238 ibídem.

En segundo lugar, la apoderada afirmó que concurrían los siguientes requisitos específicos de procedibilidad de la tutela contra providencias judiciales:

Primero, en relación con la decisión adoptada por el Juez Promiscuo Municipal con Función de Control de Garantías de Aracataca, consistente en ordenar como medida provisional la suspensión del proceso de restitución de tierras, la apoderada manifiesta que aquella incurre en las siguientes causales específicas de procedibilidad: (i) defecto orgánico¹⁶; (ii) defecto procedimental¹⁷; (iii) defecto fáctico¹⁸; (iv) decisión sin motivación¹⁹; y (v) violación de la Constitución²⁰.

Segundo, asevera que las providencias mediante las cuales el Juez Segundo Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras de Santa Marta acató la decisión del juez de control de garantías y negó los recursos de reposición, presenta los defectos procedimental²¹ y fáctico²².

¹⁶ Debido a que la autoridad judicial no era competente para adoptar una determinación que afectara de manera directa el curso del proceso de restitución de tierras. Lo anterior por cuanto el proceso de restitución es especial y autónomo, de manera que todos los asuntos que puedan incidir en el sentido de la decisión que ponga fin al proceso, deben ser decididos por el juez de restitución. Específicamente, señala la abogada que el juez de control de garantías debió dar a conocer al juez de restitución de tierras las denuncias por fraude procesal en contra de los solicitantes, junto con las pruebas que sustentan la presunta comisión del delito, para que fuera éste quien las tuviera en cuenta en el trámite del proceso de restitución y, en caso de advertir la comisión de un hecho punible, en la sentencia oficiara a la justicia penal para que adelantara las investigaciones correspondientes.

¹⁷ Por cuanto ignoró que los denunciados eran opositores en el proceso de restitución de tierras y desconocieron la oportunidad prevista por la Ley 1448 de 2011 para la defensa y protección de sus derechos, y prefirieron acudir ante la jurisdicción penal como una estrategia para presionar a las víctimas a que desistan de sus pretensiones. La decisión del juez de control de garantías validó dicha conducta y desconoció que el proceso de restitución era el escenario natural para que estos presentaran las pruebas que consideraran pertinentes e hicieran valer su buena fe exenta de culpa.

¹⁸ Por cuanto el juez no contó con el sustento probatorio suficiente para adoptar la decisión de suspensión del proceso de restitución, debido a que la ordenó con fundamento en la escritura pública de compraventa sobre uno de los predios cuya restitución se reclama, sin conocer quiénes eran los sujetos procesales, ni cuál era el estado del proceso y sin contar con el menor indicio de que se hubiera configurado un fraude procesal.

¹⁹ Dado que el juez con funciones de control de garantías omitió verificar los hechos que le fueron presentados por el Fiscal 26 Seccional de Fundación, a partir de los cuales adoptó la medida de suspensión del proceso de restitución de tierras en curso. Así pues, *a*) no comprobó que el trámite estaba en etapa de admisibilidad, *b*) omitió verificar si quienes obraban como solicitantes dentro del proceso eran aquellas personas indiciadas, o también otras verían lesionados sus derechos como consecuencia de tal determinación, *c*) no explicó por qué motivo con la sola presentación de una escritura pública de compraventa se concluyó que se había configurado el delito de fraude procesal, y *d*) se abstuvo de aplicar el parágrafo 2º del artículo 95 de la Ley 1448 de 2012, según el cual se debió abstener de decretar la medida de suspensión del proceso de restitución y, en su lugar, remitir el asunto al juez de restitución de tierras para que éste continuara con el trámite del proceso.

²⁰ Porque la orden de suspensión desconoció los criterios que según la jurisprudencia constitucional deben ser tenidos en cuenta por los jueces en caso de advertir la necesidad de suspender un proceso (en particular, la sentencia T-924 de 2002).

²¹ Porque acató la orden del juez de control de garantías y decretó la suspensión del proceso, sin verificar si en este caso se cumplían los presupuestos para que operara la prejudicialidad, los cuales a juicio de la apoderada no se cumplen, pues el proceso de restitución estaba en etapa de admisibilidad y según la legislación civil esta figura opera cuando el proceso se encuentre “en estado de dictar sentencia”. Además, se ordenó la suspensión indefinida del proceso, a pesar de que las normas que regulan la materia determinan que ésta no puede ser superior a 3 años.

²² Debido a que el Juez Segundo Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras de Santa Marta, de manera irreflexiva, adoptó la orden de suspensión del proceso sin contar con las pruebas mínimas necesarias para verificar si la orden recibida se ajustaba a derecho.

En consecuencia, la apoderada solicita al juez de tutela: *a)* revocar la decisión proferida por el Juzgado Promiscuo Municipal con Funciones de Control de Garantías de Aracataca, en la que se ordena suspender el proceso de restitución adelantado por el Juez Segundo Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras de Santa Marta de radicado No. 47001311210022014003600, *b)* revocar la decisión del Juez Segundo Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras de Santa Marta, consistente en acatar la orden impartida por el juez promiscuo municipal; y *c)* ordenar al Juez Segundo Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras de Santa Marta, que reanude el proceso de restitución de tierras de manera inmediata.

B. Actuación procesal de primera instancia

Mediante auto del 19 de enero de 2015²³, la Sala Civil Especializada en Restitución de Tierras del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cartagena, avocó el conocimiento de la acción de tutela y ordenó vincular, en calidad de autoridades accionadas, al Juez Segundo Civil Especializado en Restitución de Tierras de Santa Marta y al Juez Promiscuo Municipal con Función de Control de Garantías de Aracataca, para que ejercieran sus derechos de defensa y contradicción.

Además, ordenó vincular como terceros interesados, al Fiscal Seccional 26 de Fundación y a los señores Adolfo Díaz Quintero, Rigoberto Díaz Quintero, Carlos Rueda Acevedo, María Teresa Rueda Acevedo, Priscila Perdomo, Karen Truman, Antonio Modesto González Gamero, Ángel María Mancilla Moreno, Liliana Estrada y Luis Gabriel Camargo Arroyo.

Por último, requirió a la apoderada de los demandantes, para que aportara poderes especiales para acreditar su legitimación, pues la magistrada ponente consideró que los poderes aportados no cumplían “*con la especialidad que se requiere para legitimar su interposición*”.²⁴

Posteriormente, la magistrada resolvió emplazar a los señores Antonio Modesto González Gamero, Ángel María Mancilla Moreno, Liliana Estrada, Luis Gabriel Camargo Arroyo y Karen Truman; quienes también figuran

²³ Folios 277-278, Cuaderno de primera instancia.

²⁴ A la tutela se adjuntaron las copias simples de 16 poderes conferidos a la Comisión Colombiana de Juristas para que ejerciera la acción de restitución de tierras y reclamación de la reparación integral y, en particular, se confirieron facultades para la **interposición de tutelas relacionadas con las pretensiones para las cuales se otorga poder** (Elvia Crespo Gutiérrez -Fls. 241-242-; Miriam Araque Gutiérrez -Fls. 243-244-; Augusto Santander Araque Gutiérrez -Fl. 245-; Francia Helena Gutiérrez Crespo -Fls. 246-247-; Donatila Crespo Gutiérrez -Fls. 248-249-; Braulia María Córdoba Nieves -Fls. 250-251-; Armando Rafael Daza Mercado -Fls. 252-253-; Jorge David Charris Bolaño -Fls. 254-255-; Pedro Antonio Valencia Pacheco -Fls. 256-257-; Candelaria Bocanegra Orozco -Fls. 258-259-; José Encarnación Berbén Córdoba -Fls. 260-261-; Ludis María Polo Rojano -Fls. 262-263-; Sebastián Antonio Gutiérrez Crespo -Fls. 264-265-; Nora Esther Bonnet Martínez -Fls. 266-267-; Nelly María Bolaño de Castro -Fls. 268-269-; y Alexy Javier Sánchez Sánchez -Fls. 270-271-). Además, a folios 272-273 del Cuaderno de primera instancia, se encuentra la copia simple de un memorial en el que Gustavo Gallón, como representante legal de la Comisión Colombiana de Juristas, designa como apoderados a los abogados Adriana Catalina Ortiz Serrano, Paula Andrea Villa Vélez y Juan Carlos Ospina Rendón.

como imputados en los procesos penales y no fungen como demandantes, demandados, ni vinculados en el proceso de restitución de tierras²⁵. Posteriormente, mediante auto del 27 de enero de 2015²⁶, se designó al auxiliar de justicia Blas Elías Hernández Barrios como curador *ad litem* de los señores Antonio Modesto González Gamero, Ángel María Mancilla Moreno, Liliana Estrada, Luis Gabriel Camargo Arroyo y Karen Truman.

Respuesta del Juez Promiscuo Municipal con Función de Control de Garantías de Aracataca

Mediante escrito recibido por el Tribunal el 22 de enero de 2015²⁷, el funcionario judicial contestó la tutela y señaló que la decisión consistente en ordenar la suspensión del proceso de restitución de tierras "*(...) obedeció a la solicitud de audiencia de Restablecimiento del derecho, por el delito de fraude procesal realizada por el doctor JACOBO PAYARES PABA, Fiscal 26 Seccional de Fundación, Magdalena, realizadas dichas audiencias el día 15 de agosto de 2014. // De igual manera considero que no se ha violado derecho fundamental alguno, se obró conforme a las normas y preceptos legales y constitucionales, de acuerdo a la solicitud que hizo el ente fiscal.*"²⁸

Respuesta del Juez Segundo Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras de Santa Marta

Mediante escrito recibido por el juez de tutela de primera instancia el 22 de enero de 2015²⁹, el funcionario judicial contestó la tutela y manifestó que los autos mediante los cuales decretó la suspensión del proceso de restitución de tierras y negó el recurso de reposición interpuesto por los solicitantes, fueron proferidos en cumplimiento de la orden impartida por el juez de control de garantías.

En efecto, afirmó que en las providencias censuradas señaló "*(...) que la disposición impartida por el Juzgado Promiscuo Municipal de Aracataca, Magdalena resulta bien particular y puede afectar los intereses del proceso, pues hasta esa fecha era la primera suspensión que se genera [sic] por ocasión de una audiencia de control de garantías donde figuran como presuntamente denunciados por el punible de fraude procesal las personas relacionadas como víctimas en el proceso de restitución de tierras; no obstante, no es de recibo, ni tampoco le está permitido a los funcionarios públicos exhortados, desatender de manera tajante las órdenes impartidas por los órganos judiciales.*"³⁰

²⁵ El auto que ordena el emplazamiento, el edicto emplazatorio y las publicaciones relacionadas con el emplazamiento, se encuentran a Folios 315-324 y 328-337 del Cuaderno de primera instancia.

²⁶ Folio 338 del Cuaderno de primera instancia.

²⁷ La contestación del Juez Promiscuo Municipal con Funciones de Control de Garantías de Aracataca se encuentra a folios 298-299 *ibídem*.

²⁸ Folios 297-298, *ibídem*.

²⁹ La contestación del Juez Segundo Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras de Santa Marta se encuentra a folios 302-306 *ibídem*.

³⁰ Folio 304, *ibídem*.

En conclusión, señaló que mediante sus decisiones acató la orden del Juzgado Promiscuo Municipal de Aracataca, que era de obligatorio cumplimiento, motivo por el cual no vulneró los derechos fundamentales de los accionantes.

Respuesta de la Fiscalía Seccional 26 de Fundación

Mediante escrito recibido por el juez constitucional el 22 de enero de 2015³¹, la Fiscalía Seccional 26 de Fundación señaló que ocupa ese cargo a partir del 5 de enero de 2015, que la Fiscalía respeta los derechos fundamentales de todos los ciudadanos, y presume que las instituciones judiciales actuaron bajo los mandatos legales. Agregó que su despacho acatará la decisión que se adopte en el trámite de la tutela de la referencia.

Por otra parte, identificó las indagaciones preliminares dentro de las cuales el Fiscal 26 Seccional de Fundación solicitó que se adoptara la medida provisional de suspensión del proceso de restitución de tierras, la cual dio origen a las audiencias preliminares en las cuales se adoptaron las decisiones cuestionadas.³²

Respuesta de los señores Adolfo Díaz Quintero, Rigoberto Díaz Quintero y Priscila Perdomo

Mediante escrito recibido por el *a quo* el 26 de enero de 2015³³, el apoderado de los vinculados contestó la tutela y manifestó que en este caso las providencias judiciales controvertidas por medio de la acción de la referencia no incurrieron en una vía de hecho, por cuanto es necesario evitar perjuicios a las ‘víctimas’ de fraude procesal y suspender el proceso civil mientras se resuelve la situación penal de los acusados.

En ese orden de ideas, manifestó que en este caso operaba la prejudicialidad, pues "*(...) sería grave y trascendental, que se expropiaran los bienes a mis mandantes y después que resulte el proceso penal condenando por falsedad,*

³¹ La contestación de la Fiscalía Seccional 26 de Fundación se encuentra a folios 307-309 *ibídem*.

³² Los procesos se identificaron así: 1. Indagación Preliminar de radicado No. 472886001025201300270, Víctima: Rigoberto Díaz Quintero, Denunciado: Personas desconocidas, Delito: Fraude procesal, Predios relacionados: San Martín y Montealegre; correspondiente al proceso 4705340890012014-00408 que cursó ante el Juez de Control de Garantías de Aracataca; 2. Indagación Preliminar de radicado No. 472886001025201300281, Víctima: Priscila Perdomo Quintero, Denunciado: Personas desconocidas, Delito: no se especifica, Predios relacionados: Campo Cely; 3. Indagación Preliminar de radicado No. 472886001025201400272, Víctima: Adolfo Díaz Quintero, Denunciado: Personas desconocidas, Delito: no se especifica, Predios relacionados: San Fernando o Villa Omaira; 4. Indagación Preliminar de radicado No. 472886001025201300280, Víctima: Rigoberto Díaz, Denunciado: Personas desconocidas, Delito: no se especifica, Predios relacionados: San Martín; 5. Indagación Preliminar de radicado No. 472886001025201400274, Víctima: Adolfo Díaz Quintero, Denunciado: Personas desconocidas, Delito: o se especifica, Predios relacionados: Si Dios Quiere; 6. Indagación Preliminar de radicado No. 472886001025201300282, Víctima: Adolfo Díaz Quintero, Denunciado: Personas desconocidas, Delito: no se especifica, Predios relacionados: El Carmen; 7. Indagación Preliminar de radicado No. 472886001025201400271, Víctima: Adolfo Díaz Quintero, Denunciado: Personas desconocidas, Delito: no se especifica, Predios relacionados: Tierra Mala o Parte Bien; 8. Indagación Preliminar de radicado No. 472886001025201400273, Víctima: Adolfo Díaz Quintero, Denunciado: Personas desconocidas, Delito: Fraude procesal, Predios relacionados: El Carmen.

³³ La contestación de los señores Adolfo Díaz Quintero, Rigoberto Díaz Quintero y Priscila Perdomo, se encuentra a folios 340-371 *ibídem*.

fraude procesal o cualquier otro delito similar a quienes se procesan, cometidos frente a la actuación de quienes se investigan, y que atenta contra la verdad procesal de la ACTUACIÓN CIVIL."³⁴ (Negrillas en el texto original)

Además, el apoderado hizo referencia a los predios supuestamente despojados, de los cuales, según él, son propietarios los señores Díaz Quintero y la señora Perdomo, quienes los adquirieron de buena fe, en una época en la cual la zona ya no estaba sometida a la violencia que, según los accionantes, los llevó al desplazamiento. En efecto, los hechos que originaron el desplazamiento ocurrieron en 1999 y los inmuebles fueron adquiridos en los años 2005, 2007, 2008 y 2009.

Respuesta de los señores María Teresa Rueda Acevedo, Esther María Rueda, Mercedes Rueda, Carlos Arturo Rueda y José Vicente Rueda Acevedo

Mediante escrito recibido por el juez constitucional el 26 de enero de 2015³⁵ el apoderado de los vinculados, que es el mismo de los señores Díaz Quintero y la señora Perdomo, contestó la tutela y expuso los mismos argumentos contenidos en la contestación anterior.

Respuesta del curador *ad litem*

Mediante escrito recibido por el Tribunal de primera instancia el 28 de enero de 2015³⁶, el curador *ad litem* de los señores Antonio Modesto González Gamero, Ángel María Mancilla Moreno, Liliana Estrada, Luis Gabriel Camargo Arroyo y Karen Truman; afirmó que no le constaba ninguno de los hechos de la tutela.

C. Decisiones objeto de revisión

Sentencia de primera instancia

En sentencia del 29 de enero de 2015³⁷, la Sala Civil Especializada en Restitución de Tierras del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cartagena declaró improcedente el amparo.

La Sala señaló que la supuesta apoderada judicial presentó copias simples (i) de 16 poderes otorgados por las personas aparentemente representadas, a la Comisión Colombiana de Juristas, y (ii) de la designación realizada por Gustavo Gallón como representante legal de la Comisión Colombiana de Juristas. Es decir, *"no se adosó a esta actuación poder especial a ella*

³⁴ Folio 345, *ibídem*.

³⁵ La contestación de los señores María Teresa Rueda Acevedo, Esther María Rueda, Mercedes Rueda, Carlos Arturo Rueda y José Vicente Rueda Acevedo se encuentra a folios 375-398 *ibídem*.

³⁶ La contestación del curador *ad litem* se encuentra a folios 419-420, *ibídem*.

³⁷ Folios 425-430, *ibídem*.

*conferido, con un fin determinado para accionar en tutela, con un interés específico sobre un derecho fundamental (...)*³⁸, motivo por el cual no se acreditó la condición de apoderada especial de las personas que dice representar, ni se presentó alguna justificación de su actuar como agente oficiosa.

La magistrada Ada Patricia Lallemand Abramuck, aclaró su voto³⁹, y señaló que, a pesar de que compartía la decisión consistente en declarar la improcedencia de la acción porque no se acreditó la condición de apoderada de la abogada, se debió establecer que por tratarse de personas desplazadas, la señora Ortiz Serrano podría haber agenciado sus derechos. No obstante, la agencia no se demostró porque no se presentó el certificado de existencia y representación legal de la Comisión Colombiana de Juristas, en el que constara que su objeto social consistiera en apoyar y defender a la población desplazada.

Impugnación

Mediante oficio radicado el 3 de febrero de 2015⁴⁰, la apoderada impugnó la sentencia de primera instancia y manifestó que en la notificación del auto admisorio de la demanda no le fue informado que había sido requerida para que acreditara su condición.

Por otra parte, afirmó que estaba legitimada para actuar en este caso por las siguientes razones: (i) en el expediente estaban las copias de los poderes que le fueron otorgados, en los que se establece la facultad de interponer las tutelas necesarias para obtener la restitución de las tierras despojadas, (ii) según el Decreto 2591 de 1991, los poderes se presumen auténticos, motivo por el cual es válida la presentación de copias simples; y (iii) de conformidad con la jurisprudencia de la Corte Constitucional, a las víctimas de desplazamiento forzado no se les puede exigir el cumplimiento de requisitos desproporcionados para acceder a la administración de justicia, de modo que en caso de no encontrar probado su mandato, se debía reconocer su actuación como agente oficiosa.

Por consiguiente, solicitó declarar que estaba legitimada en la causa por activa, bien sea como apoderada o agente oficiosa de las víctimas, revocar la decisión de primera instancia y pronunciarse de fondo sobre las solicitudes presentadas. Subsidiariamente, pidió que se declarara la nulidad de todo lo actuado, se inadmitiera la tutela, y se corriera traslado de la decisión para corregir la demanda.

Sentencia de segunda instancia

³⁸ Folio 429, ibídem.

³⁹ La aclaración de voto se encuentra a folios 445-446, ibídem.

⁴⁰ Folios 448-453, ibídem.

En sentencia del 9 de marzo de 2015⁴¹, la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia resolvió confirmar la decisión del *a quo*.

La sentencia se sustentó en los siguientes argumentos:

En primer lugar, la Sala estableció que había legitimación en la causa por activa, porque con los poderes allegados se probó que la abogada había sido designada para defender los derechos de los demandantes en el proceso de restitución de tierras y estaba expresamente facultada para interponer las acciones de tutela que fueran necesarias, en relación con el objeto del proceso referido.

En segundo lugar, la Sala de Casación Civil determinó que las decisiones adoptadas por el juez de control de garantías de Aracataca, consistentes en ordenar la suspensión del proceso de restitución de tierras, no incurrieron en ningún defecto, porque sus argumentos se sustentaron en las particularidades del caso y obedecieron a un criterio hermenéutico razonable de las normas que regulan la materia (artículos 11, 22, 39, 113 -numeral 12-, y 153 a 155 Ley 906 de 2004).

En efecto, consideró que en uso de las facultades conferidas por el Legislador, el juez practicó una audiencia preliminar de restablecimiento del derecho solicitada por el fiscal a cargo de la investigación y accedió a lo pedido con fundamento en los elementos probatorios que tuvo bajo su conocimiento, esto es, la promesa de compraventa y la Escritura Pública. Así pues "*(...) de una parte, reconoció en el denunciante la calidad de 'víctima afectada' con la existencia del proceso de restitución de tierras en el que se discutía sobre el despojo de un inmueble que era de su propiedad; y, de otra, que dada esa calidad y, ante la presunción del delito, debía hacer cesar los efectos producidos por el mismo, independientemente de la responsabilidad penal que se demostrara, actuar con el que materializó el 'principio penal de restablecimiento del derecho'.*" (Negrillas fuera del texto).⁴²

En tercer lugar, en relación con las decisiones adoptadas por el juez especializado en restitución de tierras, la Sala advirtió que éstas no resultaban arbitrarias, pues pese a que en aquellas el juez expuso de manera clara su desacuerdo con la medida, también afirmó que las órdenes judiciales son de obligatorio cumplimiento.

Por las anteriores razones, la Sala Civil de la Corte Suprema de Justicia confirmó la decisión de la Sala Civil Especializada en Restitución de Tierras del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cartagena, que había declarado improcedente el amparo.

D. Actuaciones en sede de revisión

⁴¹ Folios 6-27, Cuaderno de Segunda Instancia

⁴² Folio 23, Cuaderno de Segunda Instancia.

1. La Magistrada sustanciadora profirió el auto del 14 de septiembre de 2015, en el que solicitó (i) las grabaciones de todas las audiencias preliminares de restablecimiento del derecho practicadas por el Juez Promiscuo Municipal con Funciones de Control de Garantías de Aracataca el 14 y 15 de agosto de 2014, en las cuales se ordenó la suspensión del proceso de restitución de tierras; (ii) las actuaciones de los opositores en el procedimiento administrativo de restitución de tierras en el que los accionantes de esta tutela figuran como víctimas; (iii) la resolución mediante la cual se realizó la inscripción en el registro de tierras despojadas y abandonadas, de 19 solicitudes relacionadas con predios rurales del corregimiento de Salaminita, dentro de las cuales están las de los 16 accionantes; y, (iv) información sobre el estado del proceso de restitución de tierras, particularmente en qué etapa se encontraba antes de que se declarara la suspensión y qué actuaciones se llevaron a cabo en dicho proceso.

Además, con el fin de contar con mayores elementos de juicio para explicar las particularidades de los procesos penales en los cuales se adoptaron las decisiones cuestionadas mediante la tutela de la referencia, se plantearon algunas preguntas a la Fiscal Seccional 26 de Fundación.

2. Posteriormente, mediante auto del 30 septiembre de 2015, la Sala ofició a la Fiscalía Seccional 26 de Fundación, para que informara cuáles fueron las razones que justificaron la solicitud elevada al Juzgado Promiscuo Municipal con Función de Control de Garantías de Aracataca de ordenar, como medida provisional, la suspensión del proceso de restitución de tierras en el que los accionantes fungen como solicitantes. De otro lado, con fundamento en el artículo 57 del Reglamento Interno de la Corte Constitucional, la Sala de Revisión resolvió suspender los términos del presente asunto por 15 días calendario.

3. Subsiguientemente, mediante escrito recibido por el despacho sustanciador el 30 de septiembre de 2015, suscrito por la Fiscal 26 Seccional de Fundación⁴³, se informó que las denuncias referidas en el auto del 14 de septiembre de 2015 se encontraban en etapa de indagación preliminar al momento de celebrarse las audiencias de restablecimiento de derechos y, aunque cursaron en dicha dependencia, posteriormente fueron asignadas a las Fiscalías 16, 18 y 21 de Santa Marta.

En consecuencia, mediante auto del 2 de octubre de 2015, se ofició a las Fiscalías 16, 18 y 21 de Santa Marta para que respondieran las preguntas que habían sido formuladas a la Fiscalía 26 Seccional de Fundación en los autos del 14 y 30 de septiembre de 2015. Además, se requirió al Juzgado Promiscuo Municipal con Función de Control de Garantías de Aracataca, para que cumpliera la orden contenida en el auto del 14 de septiembre de 2015 y en consecuencia, remitiera a esta Corporación las grabaciones de las audiencias

⁴³ Folios 249-250, Cuaderno de Revisión.

de restablecimiento de derechos en las que se ordenó la suspensión del proceso de restitución de tierras.

4. El 30 de septiembre de 2015, la Secretaría General de la Corte remitió al despacho sustanciador los documentos allegados por la Unidad de Restitución de Tierras -Territorial Magdalena- y el Juzgado Segundo Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras de Santa Marta, en cumplimiento del auto del 14 de septiembre de 2015.

5. El Director de la Unidad de Restitución de Tierras – Territorial Magdalena allegó un escrito⁴⁴ al que anexó (i) un CD que contiene la copia de las actuaciones de los opositores en el procedimiento administrativo de restitución de tierras que precedió al proceso judicial en el que los accionantes fungen como solicitantes⁴⁵, de las que se evidencia que antes de que se proferiera la resolución que ordenó la inclusión de los accionantes de esta tutela en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente: *a)* los opositores contrvirtieron los argumentos de las víctimas y allegaron las pruebas que consideraron necesarias, y *b)* en las diligencias llevadas a cabo por los opositores ante la Unidad de Restitución, les fue advertido que según el artículo 77 de la Ley 1448 de 2011, cierto tipo de ventas no se consideran válidas y **su legalidad debe ser controvertida en la etapa judicial**⁴⁶; (ii) copia de la Resolución RMLR002 de 2014, proferida por la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, “[p]or la cual se decide sobre el ingreso de una solicitud al Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente”⁴⁷, en la cual se estableció que tras el desplazamiento forzado de los solicitantes, estos fueron presionados por personas que tenían presuntos vínculos con los paramilitares, para vender sus predios a las familias Díaz Quintero y Rueda Guarín y

⁴⁴ Folios 113-114, Cuaderno de Revisión.

⁴⁵ El CD se encuentra a Folio 115 del Cuaderno de Revisión.

⁴⁶ Específicamente el CD contiene las siguientes actuaciones: (i) el señor Adolfo Díaz Quintero se presentó en las instalaciones de la Unidad – Territorial Magdalena, los días 4 y 10 de julio de 2013, narró su versión de los hechos y aportó las promesas de compraventa, contratos de compraventa, las Escrituras Públicas y los certificados de libertad y tradición de los inmuebles que según él son de su propiedad (Folios 637-639 y 672-678 del expediente del procedimiento administrativo contenido en el CD - Folio 115 Cuaderno de Revisión) (ii) los señores José Vicente Rueda Acevedo y María Teresa Rueda Acevedo se presentaron en las instalaciones de la Unidad – Territorial Magdalena, los días 10 y 11 de julio de 2013, narraron su versión de los hechos y aportaron las promesas de compraventa, contratos de compraventa, las Escrituras Públicas y los certificados de libertad y tradición de los inmuebles que según ellos son de su propiedad (Folios 485-487 y 495-500 ibídem); (iii) el señor Rigoberto Díaz Quintero se presentó en las instalaciones de la Unidad – Territorial Magdalena, el 4 de julio de 2013, narró su versión de los hechos y aportó las promesas de compraventa, contratos de compraventa, las Escrituras Públicas y los certificados de libertad y tradición de los inmuebles que según él son de su propiedad (Folios 663-665 ibídem); (iv) la señora Esther María Rueda de Ayala se presentó en las instalaciones de la Unidad – Territorial Magdalena, el 10 de julio de 2013, narró su versión de los hechos y aportó las promesas de compraventa, contratos de compraventa, las Escrituras Públicas y los certificados de libertad y tradición de los inmuebles que según ella son de su propiedad (Folios 759-761 ibídem); (v) la señora Mercedes Rueda Acevedo se presentó en las instalaciones de la Unidad – Territorial Magdalena, el 10 de julio de 2013, narró su versión de los hechos y aportó las promesas de compraventa, contratos de compraventa, las Escrituras Públicas y los certificados de libertad y tradición de los inmuebles que según ella son de su propiedad (Folios 795-797 ibídem); y (vi) los señores Carlos Arturo Rueda Acevedo y Nohemí Hernández Rueda se presentaron en las instalaciones de la Unidad – Territorial Magdalena, el 10 de julio de 2013, narraron su versión de los hechos y aportaron las promesas de compraventa, contratos de compraventa, las Escrituras Públicas y los certificados de libertad y tradición de los inmuebles que según ellos son de su propiedad (Folios 833-835 ibídem).

⁴⁷ Folios 127-248, Cuaderno de Revisión.

recibieron valores irrisorios por sus inmuebles⁴⁸; y (iii) copia del recurso de reposición interpuesto por la Comisión Colombiana de Juristas contra el auto proferido por el Juzgado Segundo Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras de Santa Marta⁴⁹.

6. El secretario del Juzgado Segundo Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras de Santa Marta allegó un escrito⁵⁰, al que anexó (i) una certificación en la que consta: *a)* que el proceso de restitución de tierras identificado con el número 470013121002-2014-0036-00 se encuentra suspendido, de conformidad con el auto del 3 de septiembre de 2014, y *b)* que al momento de dictarse dicha medida, el proceso estaba en etapa de notificación y traslado del auto admisorio de la demanda; y (ii) un CD con todas las actuaciones del proceso⁵¹.

De las actuaciones que obran en el expediente del proceso de restitución de tierras -contenidas en el CD-, resultan relevantes para esclarecer los hechos de la presente tutela, las siguientes:

(i) Mediante auto del 21 de julio de 2014, el Juzgado Segundo Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras de Santa Marta resolvió, entre otros: *a)* admitir las solicitudes de Restitución de tierras abandonadas o despojadas forzosamente presentada por la Comisión Colombiana de Juristas, en representación de los accionantes de la tutela de la referencia, sobre los predios denominados Tierra Mala, El Carmen, San Fernando (Villa Omaira), Campo Cely, Montealegre, San Martín, Peñas Blancas, El Naranjal, La Bella Dama, Nueva Esperanza, Bella Aurora, La Mano de Dios, Las Nubes, Casa Lote y Caraballo; los cuales se encuentran ubicados en la zona rural del antiguo corregimiento de Salaminita; *b)* ordenar a la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Ciénaga (Magdalena), efectuar la inscripción de la admisión de la solicitud de restitución en los folios de matrículas inmobiliarias correspondientes a los predios mencionados; *c)* disponer la sustracción provisional del comercio, de los predios; *d)* ordenar la suspensión de los procesos declarativos de derechos reales sobre los predios solicitados en restitución, los procesos sucesorios, de embargos, divisorios, de deslinde y amojonamiento, de servidumbres, posesorios de cualquier naturaleza, de restitución de tenencia, de declaración de pertenencia, y de bienes vacantes y mostrencos, que se hayan iniciado ante la justicia ordinaria en relación con los predios relacionados en la demanda y de los procesos ejecutivos, judiciales,

⁴⁸ En la Resolución RMLR002 de 2014 se establece que “(...) para el caso concreto se configuraron varias tipologías de despojo como el material, en el entendido que los habitantes del centro poblado de Salaminita por el mismo hecho del desplazamiento forzado se vieron obligados a abandonar la tierra, hecho que se perfeccionó a través del tiempo, esto a su vez, trajo consigo el despojo por negocio privado, el cual se materializó al vender los lotes por menos de la mitad del valor real que tenía al momento del abandono forzado (...)” Folio 160 Cuaderno de Revisión.

⁴⁹ Folios 118-126, Cuaderno de Revisión.

⁵⁰ Folios 110-112, Cuaderno de Revisión.

⁵¹ El CD se encuentra a Folio 112 del Cuaderno de Revisión. En éste se encuentran las notificaciones de las audiencias enviadas por el Juez Promiscuo Municipal con Funciones de Control de Garantías sobre la orden de suspensión del proceso de restitución y la grabación de una de las audiencias, que es la misma aportada por la Comisión Colombiana de juristas como prueba de la tutela de la referencia.

notariales y administrativos que afecten dichos predios, con excepción de los procesos de expropiación; y e) correrle traslado de la solicitud de restitución de tierras abandonadas y despojadas forzosamente a los señores Adolfo Díaz Quintero, Priscila Perdomo Quintero, Rigoberto Díaz Quintero, Carlos Arturo Rueda Acevedo, Mercedes Rueda Acevedo, Esther María Rueda Acevedo, Pedro Vicente Rueda Acevedo y José Vicente Rueda Guarín.

(ii) Mediante memorial radicado el 15 de agosto de 2014, la apoderada de la Comisión de Colombiana de Juristas informó que el señor Truman Antonio Berbén Córdoba, quien obra como reclamante en el proceso de restitución, recibió amenazas de muerte a partir de la fecha en la que se presentó la solicitud de restitución de tierras.⁵²

(iii) Mediante auto del 19 de agosto de 2014, el Juzgado Segundo Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras de Santa Marta resolvió remitir la información antes mencionada –relacionada con las amenazas recibidas por el señor Truman Antonio Berbén Córdoba– a la Unidad de Protección, al Ministerio de Defensa Nacional, al Comandante de la Policía de Magdalena y a la Fiscalía General de la Nación, para que cada uno según sus competencias, desarrollara las actividades pertinentes a fin de hacer cesar la amenaza.⁵³

(iv) Los opositores fueron notificados personalmente de la solicitud de restitución de tierras.⁵⁴

(v) En el expediente de restitución obran los escritos de oposición presentados por a) Rigoberto Díaz Quintero⁵⁵, b) Adolfo Díaz Quintero y Priscila Perdomo Quintero⁵⁶, c) Esther María Rueda, Mercedes Rueda, Carlos Arturo Rueda y José Vicente Rueda Quevedo⁵⁷; en los que controvirtieron los argumentos de la solicitud de restitución, alegaron ser propietarios de buena fe exenta de culpa, anexaron avalúos de los predios, los certificados de libertad y tradición, los contratos de promesa de compraventa y las Escrituras Públicas correspondientes.

Además, en los escritos de oposición solicitaron al juez no acceder a las pretensiones de los demandantes y, en su lugar, condenarlos en costas y ordenar “(...) *la expedición de copias para que la Fiscalía investigue los posibles delitos, por las afirmaciones desatinadas y mentirosas en procura de obtener un provecho ilícito, atentando contra la buena fe pública, la administración de Justicia, (FRAUDE PROCESAL) y demás violación [sic] a las normas penales en las que hayan podido incurrir, estos señores solicitantes, que valiéndose de la voluntad del gobierno y del dolor de quienes*

⁵² Folios 427-429 del archivo en PDF denominado Cuaderno Principal 1.

⁵³ Folios 439-440 del archivo en PDF denominado Cuaderno Principal 1.

⁵⁴ Folios 401-404 y 417-420 del archivo en PDF denominado Cuaderno Principal 1.

⁵⁵ Folios 445-527 del archivo en PDF denominado Cuaderno Principal 1.

⁵⁶ Folios 528-724 del archivo en PDF denominado Cuaderno Principal 1.

⁵⁷ Folios 731-774 del archivo en PDF denominado Cuaderno Principal 1 y 1-44 del archivo en PDF denominado Cuaderno Principal 2.

efectivamente son víctimas de la violencia y de desplazamiento forzado, estas sí dignas de que se les recupere y se les restituya la tierra que efectivamente les quitaron a la fuerza, procuran recuperar ilícitamente una propiedad que vendieron voluntariamente y en sana paz al comprador, quien de buena fe creyó, y adquirió la propiedad por un precio justo y de acuerdo al mercado de la época, como lo demostraremos probatoriamente en este proceso.” (Negrillas fuera del texto).⁵⁸

(vi) Mediante auto del 1º de octubre de 2014⁵⁹, el Juez Segundo Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras de Santa Marta aclaró que la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Ciénaga (Magdalena), debía mantener la inscripción de la admisión de la solicitud de restitución en los folios de Matrículas Inmobiliarias, que había sido ordenada en el auto admisorio de la demanda, a pesar de que con posterioridad se hubiera decretado la suspensión del proceso de restitución de tierras.

(vii) Mediante los oficios Nos. 572 y 573, del 21 de mayo de 2015⁶⁰, el Juez Segundo Civil Especializado en Restitución de tierras solicitó al Juzgado Promiscuo Municipal con Funciones de Control de Garantías de Aracataca y al Fiscal 26 Seccional de Fundación, respectivamente, que le informaran “(...) *el estado actual en que se encuentra el proceso penal seguido contra Francia Elena Gutiérrez Crespo y otros, dentro del cual se llevó a cabo la audiencia de restablecimiento del derecho realizada por su despacho el día 15 de Agosto de 2014 y en la que se profirió la orden de suspensión del proceso de lo referencia. // Lo anterior, teniendo en cuenta la importancia de esta clase de procesos que a través del desarrollo de su trámite apegado a una justicia transicional que busca la celeridad y la economía procesal en la reparación a las víctimas del conflicto armado en Colombia.*”

7. El 8 de octubre de 2015, la Secretaría General de esta Corporación remitió al despacho de la Magistrada sustanciadora, un *amicus curiae* presentado por el **Consejo Noruego para Refugiados**⁶¹.

Del documento mencionado, resulta relevante la siguiente información:

- El Consejo Noruego para Refugiados ha caracterizado a 49 de las 53 familias desplazadas por la violencia en el municipio de Salaminita. Afirma el director de la organización que las condiciones de vulnerabilidad de las familias persisten después de 16 años de su desplazamiento.⁶²

⁵⁸ Esta solicitud está incluida en todos los escritos de oposición.

⁵⁹ Folio 85 del archivo en PDF denominado Cuaderno Principal 2.

⁶⁰ Folios 148-150 del archivo en PDF denominado Cuaderno Principal 2.

⁶¹ El escrito está firmado por Christian Visnes, director del Consejo Noruego para Refugiados en Colombia, y fue realizado con la colaboración de Luz Yadira Galeano Saavedra, Isabel Peralta, Única de Revisión, Karine Ruel y Juan Camilo Sánchez González (Folios 252-270, Cuaderno de Revisión).

⁶² Particularmente, estableció (i) que solo a una familia le ha sido reconocido el pago de la reparación administrativa; (ii) que a la fecha, 9 familias no han sido inscritas en el Registro Único de Víctimas de la Unidad de Atención y Reparación Integral para las Víctimas; (iii) que antes del desplazamiento, la población se desempeñaba en labores agrícolas y en la actualidad todos ejercen labores informales, así: el 40% de la población no ejerce labores relacionadas con la agricultura, el 28.5% ejerce labores relacionadas con la

- El Legislador previó un proceso especial de restitución de tierras con el fin de proferir decisiones efectivas en materia de reparación a las víctimas, objetivo que no se cumple si se está ante una multiplicidad de decisiones incompatibles, tanto judiciales como administrativas. Además, estableció que son los Jueces Civiles de Restitución de Tierras y los Tribunales Civiles de Restitución de Tierras, los llamados a dirimir cualquier disputa que se presente en relación con los bienes inscritos al Registro de Tierras Despojadas y Presuntamente Abandonadas Forzadamente, sus solicitantes y eventuales opositores.

- La orden de suspensión del proceso de restitución constituye una grave amenaza de los derechos fundamentales de los accionantes de acceder a la administración de justicia y contar con un recurso judicial oportuno y efectivo sin dilaciones injustificadas.

Así pues, de continuar con la suspensión del proceso, se pondrían en riesgo los derechos a la verdad, a la justicia y a la reparación, y el desgaste de la comunidad podría llevar al desistimiento de la acción de restitución como consecuencia de la dilación del proceso penal.

- En caso de que la Corte concluya que procede la suspensión de los procesos de restitución, ésta será usada por los opositores como una estrategia dilatoria, persuasiva y disuasiva hacia las comunidades desplazadas.

8. El 19 de octubre de 2015, la Secretaría General de esta Corporación remitió al despacho de la Magistrada sustanciadora, un *amicus curiae* presentado por **investigadores del Observatorio de Restitución y Regulación de Derechos de Propiedad Agraria**⁶³. De ese documento, resulta relevante la siguiente información:

- A juicio de los intervinientes, el presente caso no solo es relevante para dar solución a la situación concreta de los accionantes, sino que tiene repercusiones en la política pública de restitución de tierras promovida por la Corte Constitucional desde hace varios años.

En este sentido, en caso de mantener la orden de suspensión del proceso de restitución, esta situación se podría repetir en las 661 demandas de restitución en las que se han presentado opositores, pues éstos podrían acudir a procesos penales en los que los jueces podrían ordenar la suspensión indefinida de los procesos de restitución.

agricultura pero se trata de trabajos temporales, el 31.5% de la población vive de la caridad y el 4% vive de las ayudas humanitarias que recibe; (iv) que el 97.9% de las familias recibe hasta un salario mínimo, y el 44.8% recibe menos de 300.000 pesos; (v) que el 51% de los núcleos familiares se conforman hasta por 5 personas y el 44.8% restantes están compuestos entre 6 y 10 personas; (vi) que la población de Salaminita vive en condiciones de hacinamiento, sin agua potable y sin acceso a otros servicios públicos; y (vii) que el 52.8% de las personas son mujeres, quienes merecen una especial protección en el marco del conflicto armado y el desplazamiento forzado.

⁶³ El escrito está firmado por Ricardo Daniel Álvarez Morales y Luis Enrique Ruiz González (folios 294-309 Cuaderno de Revisión).

- El juez con funciones de control de garantías no debió decretar la suspensión del proceso y el juez de restitución de tierras no debió acatar dicha orden porque: (i) la buena fe “no se rompió” debido a que eran 16 los solicitantes de la restitución, y 6 de estos fueron denunciados por fraude procesal; (ii) el ordenamiento jurídico es uno y esto implica que la decisión de suspensión no sea arbitraria; (iii) la ley de víctimas no prevé la suspensión por prejudicialidad, por lo que la Corte podría considerar que ésta está proscrita en los procesos de restitución de tierras, por tratarse de una acción autónoma; (iv) el hecho de que la suspensión se haya decretado indefinidamente desconoce la jurisprudencia, debido a que constituye una medida dilatoria, la cual está proscrita; y (v) admitir la suspensión en un escenario de justicia transicional, se presta para la dilación de los procesos de restitución de tierras de mala fe.

- Consideran los intervinientes que la medida cautelar decretada no es razonable, pues ésta no satisface los requerimientos de un test de proporcionalidad (plantean un juicio de proporcionalidad y analizan la finalidad, la idoneidad y la necesidad de la medida).

9. Por último, el 21 de octubre de 2015, la Secretaría General de esta Corporación remitió al despacho de la Magistrada sustanciadora, una intervención presentada por el **Centro de Estudios Derecho, Justicia y Sociedad - Dejusticia**⁶⁴, también a título de *amicus curiae*. Del documento mencionado, resulta relevante la siguiente información:

- A juicio de los intervinientes, el caso plantea un conflicto material de competencia entre los jueces de restitución de tierras y con funciones de control de garantías, debido a que los hechos objeto de debate coinciden en ambos procesos y tienen relación directa con el reconocimiento del derecho a la restitución de tierras. En efecto, consideran que las cuestiones centrales que se discuten son las mismas, esto es, las condiciones en las que se celebró el negocio jurídico sobre los predios objeto de solicitud de restitución entre los opositores y los reclamantes, o sea, si se configuró el despojo a partir de los contratos celebrados entre las partes.

En particular, afirman que es el juez de restitución el competente para resolver “*la cuestión de fondo*”: (i) porque el proceso de restitución es especial, específico y prevalente⁶⁵; (ii) en razón a que el proceso mixto de restitución prevé diversas garantías a favor de los terceros intervinientes y opositores; y (iii) debido a que sólo mediante una decisión del juez especializado se garantiza la protección reforzada de los derechos de las víctimas de despojo y abandono forzado.

⁶⁴ El escrito está firmado por César Rodríguez Garavito, director del el Centro de Estudios Derecho, Justicia y Sociedad – Dejusticia, y por los investigadores Aura Patricia Bolívar Jaime, Diana Isabel Güiza Gómez, Laura Gabriela Gutiérrez Baquero, Angy Paola Botero Giraldo y Mauricio Albarracín Caballero (Folios 332-345, Cuaderno de Revisión).

⁶⁵ En la intervención se hace una descripción detallada de las etapas del proceso de restitución de tierras y su naturaleza. Específicamente se hace referencia a que se trata de un mecanismo de protección de los derechos de las víctimas de desplazamiento y despojo, al cual le aplican los principios de la Justicia Transicional.

- Según los investigadores, “(...) si bien la Ley 1448 de 2011 no tiene una disposición concreta que ordene acatar o rechazar la orden penal de suspensión de un proceso de restitución, la interpretación constitucionalmente admisible de la Ley 1448 de 2011 en su conjunto y sus normas reglamentarias muestra que en estos escenarios el juez de restitución debe continuar conociendo del caso, por lo que no es procedente y debe rechazar cualquier orden de suspensión proveniente de la jurisdicción penal ordinaria”⁶⁶.

Con fundamento en lo anterior, solicitaron a esta Corporación establecer como regla jurisprudencial que cuando se presente un conflicto de competencia material entre el juez de restitución y el juez penal, el primero esté obligado a rechazar la orden de suspensión y conserve el conocimiento del caso.

10. El Juzgado Promiscuo Municipal con Funciones de Control de Garantías de Aracataca nunca allegó las grabaciones de las audiencias preliminares de restablecimiento de derechos practicadas el 14 y el 15 de agosto de 2014. En consecuencia, esta Sala decidirá el caso con fundamento en la grabación de una de las audiencias practicadas, celebrada el 15 de agosto de 2014, en el proceso de radicado número 4728860012025201400270 por el delito de fraude procesal, en el que la indiciada es la señora Francia Helena Gutiérrez Crespo, la cual fue allegada por los accionantes⁶⁷ y por el Juzgado Segundo Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras⁶⁸.

Ante el incumplimiento del juez frente a la orden y el requerimiento proferidos por esta Sala de Revisión, es preciso dar por hecho que las otras audiencias preliminares, practicadas por el mismo juez y en las que también se ordenó la suspensión del proceso de restitución de tierras, comparten el fundamento de la providencia allegada por las otras partes a este proceso.

Coadyuvancia de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas

Mediante escrito recibido por la Secretaría General de la Corte Constitucional el 28 de septiembre de 2015⁶⁹, el director jurídico de la entidad manifestó actuar como coadyuvante en la tutela de la referencia. Estableció “(...) que el caso objeto de estudio comporta una especial atención **al poner en riesgo el desarrollo de los procesos de restitución a lo largo del país**, y que además puede ocasionar un perjuicio grave a los derechos de las víctimas del conflicto armado interno pudiendo llegar a ocasionar una re victimización para ellas, y derivaría en una inminente amenaza a sus derechos a la verdad,

⁶⁶ Folio 344, Cuaderno de Revisión

⁶⁷ A folio 217 del Cuaderno de primera instancia, se encuentra un CD que contiene la grabación de la audiencia preliminar de restablecimiento del derecho.

⁶⁸ A folio 112 del Cuaderno de Revisión, se encuentra un CD que contiene la grabación de la audiencia preliminar de restablecimiento del derecho.

⁶⁹ El escrito que contiene la intervención de la Unidad Administrativa Especial de Gestión y Restitución de Tierras Despojadas, en la que manifiesta actuar como coadyuvante en la tutela de la referencia se encuentra a folios 87-91 ibídem.

justicia y reparación integral con garantía de no repetición.”⁷⁰ (Negrillas fuera del texto).

El director jurídico de la entidad señaló que la Ley 1448 de 2011 y sus decretos reglamentarios prevén la figura de la suspensión **únicamente** en dos situaciones: (i) cuando en las gestiones de focalización se determine que no existen condiciones de seguridad para la implementación de la medida de restitución; y (ii) cuando en las etapas de análisis previo o del proceso administrativo de registro, existan razones objetivas o causa no imputable a la Unidad de Restitución de Tierras o a las partes, que impidan su normal desarrollo.

En este orden de ideas, indicó que ambos eventos están comprendidos en la primera etapa del proceso de restitución de tierras, esto es, en la etapa administrativa a cargo de la unidad, y no en la etapa judicial.

Por otra parte, manifestó que el Juez Segundo Civil Especializado en Restitución de Tierras de Santa Marta transgredió los artículos 85⁷¹ y 91, párrafo 2^o⁷², de la Ley 1448 de 2011, pues al hacer efectiva la medida cautelar de suspensión del proceso de restitución de tierras, omitió tramitar de manera preferente las reclamaciones de los solicitantes y desconoció el término de 4 meses previsto en la ley para resolver el asunto.

Por último, afirmó que la medida cautelar decretada por el Juez Promiscuo Municipal con Funciones de Control de Garantías de Aracataca afecta de forma grave e injustificada el derecho fundamental a la restitución, el cual es constitucionalmente prevalente para la reparación integral de las víctimas de despojo y abandono forzoso de tierras. En consecuencia, en caso de mantenerse la medida referida, se generaría la violación de los derechos fundamentales al debido proceso y de acceso a la administración de justicia de las víctimas de desplazamiento forzado, que derivaría en la amenaza de sus derechos a la verdad, justicia y reparación integral.

II. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia

⁷⁰ Folio 89, ibídem.

⁷¹ Artículo 85. “*TRÁMITE DE LA SOLICITUD. La sustanciación de la solicitud estará a cargo del Juez o Magistrado según el caso, a quien corresponderá por reparto que será efectuado por el Presidente de la Sala el mismo día, o a más tardar el siguiente día hábil. El Juez o Magistrado tendrá en consideración la situación de vulnerabilidad manifiesta de las víctimas para considerar la tramitación preferente de sus reclamaciones.*”

⁷² ARTÍCULO 91. “*CONTENIDO DEL FALLO. La sentencia se pronunciará de manera definitiva sobre la propiedad, posesión del bien u ocupación del baldío objeto de la demanda y decretará las compensaciones a que hubiera lugar, a favor de los opositores que probaron buena fe exenta de culpa dentro del proceso. Por lo tanto, la sentencia constituye título de propiedad suficiente.*

(...)

PARÁGRAFO 2o. *El Juez o Magistrado dictará el fallo dentro de los cuatro meses siguientes a la solicitud. El incumplimiento de los términos aplicables en el proceso constituirá falta gravísima.*”

1. Con fundamento en las facultades conferidas por los artículos 86 y 241 - numeral 9°- de la Constitución y 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991, la Sala Quinta de Revisión de Tutelas de la Corte Constitucional es competente para revisar el fallo de tutela proferido en el proceso de la referencia.

Asunto objeto de análisis y problemas jurídicos

2. El señor Armando Rafael Daza Mercado y otros 15 accionantes, mediante apoderada judicial, interpusieron acción de tutela contra (i) las decisiones del 14 y 15 de agosto de 2014, proferidas por el Juzgado Promiscuo Municipal con Funciones de Control de Garantías de Aracataca, en el trámite de siete indagaciones preliminares por el presunto delito de fraude procesal, mediante las cuales ordenó la suspensión de un proceso civil en el que los accionantes fungen como solicitantes de la restitución jurídica y material de las tierras que abandonaron y que posteriormente les fueron despojadas forzosamente; y (ii) los autos del 3 y del 19 de septiembre de 2014, mediante los cuales el Juez Segundo Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras de Santa Marta, suspendió el proceso de restitución de tierras mencionado y decidió no reponer el auto en el que acató la orden de suspensión, respectivamente.

La tutela se presenta con el fin de que sean amparados sus derechos fundamentales al debido proceso, a la verdad, a la justicia y a la reparación de las víctimas, que consideraron vulnerados por las providencias mencionadas, ya que a su juicio: *a)* las providencias del Juzgado Promiscuo Municipal con Funciones de Control de Garantías de Aracataca incurren en 5 causales de procedencia de la tutela contra providencias judiciales, a saber: violación directa de la Constitución, decisión sin motivación, y los defectos orgánico, procedimental y fáctico; y *b)* los autos dictados por el Juez Segundo Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras de Santa Marta presentan los defectos fáctico y procedimental.

En consecuencia, los accionantes solicitan al juez de tutela revocar las decisiones proferidas por el Juzgado Promiscuo Municipal con Funciones de Control de Garantías de Aracataca y por el Juez Segundo Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras de Santa Marta. Por consiguiente, piden ordenar al Juez Segundo Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras de Santa Marta, que reanude el proceso de restitución de tierras de manera inmediata.

3. La situación fáctica exige a la Sala determinar si concurren los requisitos generales de procedencia de la tutela contra providencias judiciales para controvertir las providencias mediante las cuales el Juzgado Promiscuo Municipal con Funciones de Control de Garantías de Aracataca ordenó la suspensión del proceso civil en el que los accionantes fungen como solicitantes de la restitución jurídica y material de las tierras que les fueron despojadas, y el Juez Segundo Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras de Santa Marta suspendió el proceso de restitución mencionado, y decidió no reponer el auto en el que acató la orden de suspensión.

En caso de ser procedente, será preciso analizar el fondo del asunto, el cual plantea los interrogantes que se explican a continuación.

4. En primer lugar, mediante decisiones del 14 y 15 de agosto de 2014, en audiencias de restablecimiento de derechos celebradas en el trámite de siete procesos penales que se encontraban en etapa de indagación preliminar por el presunto delito de fraude procesal, el Juzgado Promiscuo Municipal con Funciones de Control de Garantías de Aracataca ordenó la suspensión de un proceso civil especial en el que los accionantes fungen como solicitantes de la restitución jurídica y material de las tierras que abandonaron y que les fueron despojadas forzosamente.

En efecto, ante la solicitud de suspensión del proceso civil presentada por el Fiscal 26 Seccional de Fundación, el juez penal observó que los denunciados - 6 de los 16 solicitantes de la restitución- habían instaurado un proceso de restitución de tierras ante el Juzgado 2º Civil del Circuito especializado en restitución de tierras de Santa Marta, y con ocasión de tal actuación los opositores –denunciantes- se “sentían afectados”. Asimismo, la autoridad judicial accionada afirmó que de conformidad con el artículo 11 del Código de Procedimiento Penal, que consagra los derechos las víctimas “cuando se sientan afectados”, y el artículo 22 de la misma normativa, que refiere al restablecimiento del derecho, era necesario adoptar las medidas necesarias para hacer cesar los efectos producidos por el delito.

Por ende, ante una situación de supuesto fraude procesal, el juez ordenó suspender el proceso que se llevaba a cabo ante el Juzgado Segundo Civil del Circuito de Tierras de Santa Marta, *“mientras se ventila la investigación por fraude procesal ante el ente fiscal en el municipio de Fundación”*.

La situación descrita plantea el siguiente problema jurídico: ¿puede un juez en el marco de un proceso penal ordenar a un juez especializado en restitución de tierras, que suspenda un proceso de dicha naturaleza como medida cautelar para proteger los derechos de las víctimas de una conducta punible?

5. En segundo lugar, mediante autos del 3 y del 19 de septiembre de 2014, el Juez Segundo Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras de Santa Marta dio cumplimiento a la orden proferida por el juez con funciones de control de garantías y suspendió el proceso de restitución de tierras en el que los accionantes de esta tutela fungen como solicitantes, y decidió no reponer el auto en el que acató la orden de suspensión, respectivamente.

Las providencias mencionadas se fundamentaron en que, a pesar de que el juez penal no había tenido en consideración los derechos de las víctimas de desplazamiento forzado y despojo al ordenar la suspensión, y el juez de restitución de tierras no compartía tal decisión, este último consideraba que no estaba autorizado para cuestionar las órdenes que le fueron impartidas, de manera que simplemente debía darles cumplimiento.

Los hechos antes descritos permiten formular este problema jurídico: ¿incurre en alguna causal específica de procedencia de la tutela contra providencias judiciales un auto mediante el cual un juez de restitución de tierras da cumplimiento a la orden de un juez penal, consistente en suspender un proceso de restitución de tierras, y no verifica que se cumplan los requisitos previstos en las normas civiles para decretar la suspensión?

6. Para resolver las cuestiones planteadas, es necesario abordar el análisis de los siguientes temas: **primero**, la procedencia excepcional de la tutela contra providencias judiciales; **segundo**, el examen de los requisitos generales de procedencia de la tutela contra providencias judiciales en el caso concreto; **tercero**, la naturaleza y el marco normativo de la acción de restitución de tierras; **cuarto**, la naturaleza de la acción penal y la adopción de medidas provisionales en audiencias de restablecimiento de derechos; **quinto**, la figura de la prejudicialidad; y **sexto**, con base en lo anterior se resolverán los problemas jurídicos planteados en este asunto.

Procedencia excepcional de la tutela contra decisiones judiciales.

7. El inciso 4° del artículo 86 de la Constitución, consagra el principio de subsidiariedad como requisito de procedencia de la acción de tutela y determina que “[e]sta acción sólo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable”.

El artículo 86 Superior establece que la tutela procede contra toda “acción o la omisión de cualquier autoridad pública”. Las autoridades judiciales son autoridades públicas que en el ejercicio de sus funciones tienen la obligación de ajustarse a la Constitución y a la ley, y garantizar la efectividad de los principios, deberes y derechos reconocidos en la Constitución.

Bajo el presupuesto mencionado, la Corte Constitucional ha admitido la procedencia de la acción de tutela contra decisiones judiciales que quebranten los derechos fundamentales de las partes y se aparten de los mandatos constitucionales. No obstante, se ha precisado que la procedencia de la acción de tutela en estos casos debe ser excepcional, con el fin de que no se desconozcan los principios de cosa juzgada, autonomía e independencia judicial, seguridad jurídica, y a la naturaleza subsidiaria que caracteriza a la tutela.⁷³

Así pues, la acción de tutela contra decisiones judiciales tiene como finalidad efectuar un juicio de validez constitucional de una providencia judicial que incurre en graves falencias, las cuales tornan la decisión incompatible con la Carta Política.⁷⁴

⁷³ Ver sentencia T-283 de 2013; M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

⁷⁴ Al respecto, ver la sentencia T-555 de 2009, M.P. Luis Ernesto Vargas.

8. La Sala Plena de la Corte, en **sentencia C-590 de 2005**⁷⁵, señaló que el desarrollo jurisprudencial ha conducido a diferenciar dos tipos de presupuestos para que proceda la acción de tutela contra providencias judiciales, a saber: los requisitos generales de procedencia y los requisitos específicos de procedibilidad.

Requisitos generales de procedencia.

9. Según lo expuso la sentencia C-590 de 2005⁷⁶, los requisitos generales de procedencia excepcional de la acción de tutela contra providencias judiciales son: (i) que la cuestión que se discuta tenga relevancia constitucional, esto es, que el caso involucre la posible vulneración de los derechos fundamentales de las partes; (ii) que se cumpla con el presupuesto de subsidiariedad que caracteriza a la tutela, o sea, que se hayan agotado todos los medios de defensa judicial al alcance de la persona afectada, salvo que se trate de evitar la consumación de un perjuicio irremediable; (iii) que se cumpla el requisito de inmediatez, es decir, que la tutela se interponga en un término razonable y proporcionado a partir del hecho que originó la vulneración; (iv) cuando se trate de una irregularidad procesal, ésta debe tener un efecto decisivo en la sentencia que se impugna; (v) que la parte actora identifique de manera razonable tanto los hechos que generaron la vulneración, como los derechos vulnerados; y (vi) que no se trate de sentencias de tutela.

Requisitos específicos de procedibilidad.

10. Los requisitos específicos aluden a la concurrencia de defectos en el fallo atacado que, en razón de su gravedad, hacen que éste sea incompatible con los preceptos constitucionales. En resumen, estos defectos son los siguientes:

Defecto orgánico: ocurre cuando el funcionario judicial que profirió la sentencia impugnada carece en forma absoluta de competencia.

Defecto procedimental absoluto: se origina cuando el juez actuó completamente al margen del procedimiento establecido.⁷⁷

Defecto fáctico: se presenta cuando el juez carece del apoyo probatorio que permita la aplicación del supuesto legal en el que se sustenta la decisión, o cuando la valoración de la prueba fue absolutamente equivocada.

⁷⁵ M.P. Jaime Córdoba Triviño

⁷⁶ M.P. Jaime Córdoba Triviño.

⁷⁷ Cfr. Corte Constitucional, sentencia T-324/96 (M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz): "... sólo en aquellos casos en los cuales el acto que adscribe la competencia resulte ostensiblemente contrario a derecho, - bien por la notoria y evidente falta de idoneidad del funcionario que lo expidió, ora porque su contenido sea abiertamente antijurídico -, el juez constitucional puede trasladar el vicio del acto habilitante al acto que se produce en ejercicio de la atribución ilegalmente otorgada. Sólo en las condiciones descritas puede el juez constitucional afirmar que la facultad para proferir la decisión judicial cuestionada no entra dentro de la órbita de competencia del funcionario que la profirió y, por lo tanto, constituye una vía de hecho por defecto orgánico.

Defecto material o sustantivo: ocurre cuando se decide con base en normas inexistentes, inconstitucionales o claramente inaplicables al caso concreto, o cuando se presenta una evidente y grosera contradicción entre los fundamentos y la decisión.⁷⁸

Error inducido: sucede cuando el Juez o Tribunal fue víctima de un engaño por parte de terceros y ese engaño lo condujo a la toma de una decisión que afecta derechos fundamentales.⁷⁹

Decisión sin motivación: implica el incumplimiento de los servidores judiciales del deber de dar cuenta de los fundamentos fácticos y jurídicos de sus decisiones.

Desconocimiento del precedente: se configura cuando por vía judicial se ha fijado el alcance sobre determinado asunto y el funcionario judicial, desconoce la regla jurisprudencial establecida.⁸⁰

Violación directa de la Constitución: se estructura cuando el juez ordinario adopta una decisión que desconoce, de forma específica, postulados de la Carta Política.

Examen de los requisitos generales de procedencia de la tutela contra providencias judiciales en el caso que se analiza.

11. La Sala observa que en el presente caso se reúnen todos los requisitos generales de procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales que han sido fijados por la jurisprudencia de esta Corporación, veamos:

12. En primer lugar, la cuestión objeto de debate es de evidente **relevancia constitucional**. En el presente caso se encuentran involucrados los derechos fundamentales de los 16 accionantes -quienes son víctimas de desplazamiento

⁷⁸ Cfr. Corte Constitucional, sentencia SU-159/02 (M.P. Manuel José Cepeda Espinosa): "... opera cuando la decisión que toma el juez desborda el marco de acción que la Constitución y la ley le reconocen al apoyarse en una norma evidentemente inaplicable al caso concreto, bien sea, por ejemplo (i.) porque ha sido derogada y ya no produce ningún efecto en el ordenamiento jurídico, (ii.) porque ella es claramente inconstitucional y el funcionario se abstuvo de aplicar la excepción de inconstitucionalidad, (iii.) porque su aplicación al caso concreto es inconstitucional, (iv.) porque ha sido declarada inexecutable por la propia Corte Constitucional o, (v.) porque, a pesar de estar vigente y ser constitucional, no se adecua a la circunstancia fáctica a la cual se aplicó, porque a la norma aplicada, por ejemplo, se le reconocen efectos distintos a los expresamente señalados por el legislador

⁷⁹ Cfr. Corte Constitucional, sentencia SU-014/01 (M.P. Martha Victoria Sáchica Méndez): "Es posible distinguir la sentencia violatoria de derechos fundamentales por defectos propios del aparato judicial -presupuesto de la vía de hecho-, de aquellas providencias judiciales que aunque no desconocen de manera directa la Constitución, comportan un perjuicio iusfundamental como consecuencia del incumplimiento por parte de distintos órganos estatales de la orden constitucional de colaborar armónicamente con la administración de justicia con el objeto de garantizar la plena eficacia de los derechos constitucionales. Se trata de una suerte de vía de hecho por consecuencia, en la que el juez, a pesar de haber desplegado los medios a su alcance para ubicar al procesado, actuó confiado en la recta actuación estatal, cuando en realidad ésta se ha realizado con vulneración de derechos constitucionales, al inducirlo en error. En tales casos -vía de hecho por consecuencia- se presenta una violación del debido proceso, no atribuible al funcionario judicial, en la medida en que no lo puede apreciar, como consecuencia de la actuación inconstitucional de otros órganos estatales."

⁸⁰ Cfr. Corte Constitucional, sentencia T-292/06 (M.P. Manuel José Cepeda Espinosa).

forzado- a la verdad, a la justicia, a la reparación, a la restitución de tierras y de acceso a la administración de justicia.

Esto ocurre porque los autos que se censuran tienen como efecto la suspensión indefinida del proceso judicial mediante el cual los accionantes podrían recuperar la propiedad sobre los inmuebles de los que alegan haber sido desplazados y así ver satisfechos sus derechos a la verdad, a la justicia y a la reparación, pues la finalidad del proceso suspendido consiste en definir los derechos reales sobre las tierras que supuestamente les fueron despojadas.

13. En segundo lugar, la tutela cumple con el requisito consistente en **haber agotado todos los mecanismos judiciales de defensa a su disposición**. En efecto, los demandantes: *a)* no contaban con recursos contra la determinación del Juez Promiscuo Municipal con Funciones de Control de Garantías de Aracataca, pues aquella decisión se adoptó en audiencias de restablecimiento de derechos, las cuales tienen un carácter reservado, de conformidad con el artículo 95 del Código de Procedimiento Penal⁸¹; y *b)* agotaron el medio judicial a su alcance para controvertir el auto mediante el cual el Juez Segundo Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras de Santa Marta suspendió el proceso de restitución, que es el recurso de reposición.

14. En tercer lugar, la acción de tutela fue **interpuesta en un término razonable**, debido a que el auto mediante el cual el juez de restitución de tierras decidió no reponer la decisión de suspender el proceso, quedó en firme el 19 de septiembre de 2014 y la tutela se presentó el 5 de enero de 2015, esto es, menos de 4 meses después de la última de las decisiones controvertidas.

15. En cuarto lugar, los **demandantes identificaron de manera razonable los hechos que generaron la vulneración de sus derechos**, así como las irregularidades que –estiman– hacen procedente la acción de tutela. Los hechos están claramente detallados en la demanda y debidamente soportados en las pruebas documentales aportadas. Adicionalmente, explicaron con claridad los defectos que atribuyeron a los autos que se cuestionan.

Así pues, los accionantes indicaron que las decisiones judiciales proferidas por el Juzgado Promiscuo Municipal con Función de Control de Garantías de Aracataca y el Juzgado Segundo Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras de Santa Marta, vulneraron sus derechos a la verdad a la justicia y a la reparación, y tal vulneración fue alegada en el proceso judicial cuando fue posible, esto es, al presentar el recurso de reposición contra el auto que suspendió el proceso de restitución.

16. En quinto lugar, la acción de tutela **no se dirige contra un fallo de tutela**. Los demandantes acusan: *a)* la decisión del Juez Promiscuo Municipal con Función de Control de Garantías de Aracataca, consistente en adoptar como medida provisional en el curso de unos procesos por fraude procesal, la

⁸¹ Artículo 95. “CUMPLIMIENTO DE LAS MEDIDAS. Las medidas cautelares se cumplirán en forma inmediata después de haber sido decretadas, y se notificarán a la parte a quien afectan, una vez cumplidas.”

suspensión del proceso de restitución de tierras en el que obran como reclamantes, entre otros, algunas de las personas indiciadas por el delito de fraude procesal; y *b*) las decisiones mediante las cuales el Juez Segundo Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras de Santa Marta acató la decisión del juez de control de garantías y negó los recursos de reposición presentados por la apoderada de los accionantes y por la Unidad de Gestión de Restitución de Tierras.

Naturaleza y marco normativo de la acción de restitución de tierras.

17. El artículo 72 de la Ley 1448 de 2011 “[*p*]or la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones”, prevé la las acciones de restitución de las víctimas de despojo y, en particular, consagra *a*) la acción de restitución jurídica y material de las tierras a los despojados y desplazados, y *b*) cuando no sea posible la restitución, el pago de una compensación.

18. El proceso de restitución de tierras tiene como objetivo la protección de los derechos de las víctimas y específicamente obedece a los lineamientos trazados por la Corte Constitucional al declarar el estado de cosas inconstitucional en relación con las víctimas de desplazamiento forzado.

En este orden de ideas, es a través del proceso de restitución de tierras que el Legislador materializó la protección de algunos de los derechos constitucionales fundamentales cuya vulneración fue puesta de presente por la Corte en la **sentencia T-025 de 2004**⁸², a saber: (i) el derecho a la vida en condiciones de dignidad; (ii) el derecho a escoger el lugar de domicilio, en la medida en que para huir de la amenaza que enfrentan las víctimas de desplazamiento, éstas se ven forzadas a escapar de su sitio habitual de residencia y trabajo; (iii) los derechos al libre desarrollo de la personalidad, a la libertad de expresión y de asociación; (iv) la unidad familiar y a la protección integral de la familia; (v) la libertad de circulación por el territorio nacional y el derecho a permanecer en el sitio escogido para vivir; (vi) el derecho al trabajo y la libertad de escoger profesión u oficio, especialmente en el caso de los agricultores que se ven forzados a migrar a las ciudades y, en consecuencia, abandonar sus actividades habituales; y (vii) el derecho a una vivienda digna, puesto que las personas en condiciones de desplazamiento tienen que abandonar sus propios hogares o lugares habituales de residencia y someterse a condiciones inapropiadas de alojamiento en los lugares hacia donde se desplazan, cuando pueden conseguirlos y no tienen que vivir a la intemperie.

19. Las medidas de restitución adoptadas en este proceso, deben ostentar las características previstas en el artículo 73 de la Ley 1448 de 2011, de las cuales resultan relevantes para el caso las siguientes: (i) ser preferentes; (ii) adoptarse en consideración a que el derecho a la restitución es autónomo y

⁸² M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

opera independientemente de que se haga o no el efectivo el retorno de las víctimas; (iii) reconocer que las víctimas tienen derecho a un retorno o reubicación voluntaria en condiciones de sostenibilidad, seguridad y dignidad (principio de estabilización); (iv) propender por la seguridad jurídica y el esclarecimiento de la situación de los predios que les son objeto; (v) adoptarse con el fin de prevenir del desplazamiento forzado, proteger la vida e integridad de los reclamantes y las propiedades y posesiones de las personas desplazadas; y (vi) garantizar la participación plena de las víctimas.

20. El proceso de restitución consta de dos etapas: la primera, consiste en un procedimiento administrativo que tiene como finalidad que la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas (en adelante UAEGRTD) incluya la solicitud de la víctima en el Registro de Restitución de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente, actuación que constituye un requisito de procedibilidad de la acción de restitución – artículos 76 y 83 de la Ley 1448 de 2011-; y la segunda, que se trata del proceso judicial, el cual inicia con la presentación de la demanda.

21. La etapa administrativa del proceso de restitución inicia con una solicitud de inclusión en el registro. Durante ésta la UAEGRTD comunica la iniciación del trámite al propietario, poseedor u ocupante, que se encuentre en el predio cuyo registro se solicita, para que aporte las pruebas documentales que acrediten su buena fe –artículo 76 *ibídem*-.

Corresponde a la UAEGRTD recaudar el acervo probatorio que le permita identificar el bien, la relación del solicitante con el predio y de quienes en ese momento tengan el dominio, la posesión y/o la tenencia, para decidir sobre la inscripción en el registro.

La etapa administrativa concluye con la decisión de la UAEGRTD sobre la inscripción, la cual consta en un acto administrativo motivado.

22. Una vez incluido en el registro, el solicitante cumple con el requisito de procedibilidad y puede ejercer la acción de restitución de tierras, la cual es de carácter real, pues pretende que se declare la existencia de derechos sobre las tierras despojadas. Además, se trata de una acción autónoma, lo cual se comprueba de la lectura del artículo 86 de la Ley 1448 de 2011, según el cual la admisión de la solicitud de restitución conlleva la suspensión de todos los procesos declarativos de derechos reales sobre el predio cuya restitución se solicita y en general de cualquier proceso que afecte el predio, con excepción de los procesos de expropiación.

De las solicitudes de restitución conocen en única instancia *a)* los jueces civiles del circuito, especializados en restitución de tierras, cuando no se presenten opositores y *b)* los magistrados de la Sala Civil de los Tribunales Superiores de Distrito Judicial, en el evento en que existan opositores – artículo 79-.

Con el fin de garantizar los derechos de quienes tengan interés en el proceso de restitución, la Ley 1448 de 2011 prevé el traslado de la solicitud, entre otros, a quienes aparezcan en el certificado de registro expedido por la Unidad de Tierras, bien sea que se trate de víctimas o de opositores.

Así pues, una vez venza el término mencionado, el juez o el magistrado que conozca del caso dictará la sentencia, mediante la cual *“(...) se pronunciará de manera definitiva sobre la propiedad, posesión del bien u ocupación del baldío objeto de la demanda y decretará las compensaciones a que hubiera lugar, a favor de los opositores que probaron buena fe exenta de culpa dentro del proceso”*.

23. En **sentencia C-099 de 2013**⁸³ esta Corporación estudió la constitucionalidad de algunas disposiciones de la Ley 1448 de 2011, que determinan que el trámite del proceso de restitución es de única instancia.

En aquella oportunidad la Sala Plena estableció que, no obstante la brevedad del proceso, el Legislador dio garantías suficientes para que quienes tengan interés puedan intervenir en éste, solicitar pruebas y controvertir las que hayan sido presentadas. En efecto, la Corte determinó que las exigencias de publicidad que establece la ley para asegurar la presencia de todos los interesados en la restitución, la posibilidad de que el juez solicite las pruebas que considere necesarias, el nombramiento de un apoderado judicial que represente a los terceros determinados que no se presenten al proceso para hacer valer sus derechos, la intervención obligatoria del Ministerio Público como garante de los derechos de los despojados y de los opositores, la participación del representante legal del municipio o municipios donde se ubique el predio, y en el caso de los procesos iniciados sin la intervención de la Unidad de Tierras, la posibilidad de tomar parte como posible opositora; garantizan un debate amplio de los derechos de todos los que tengan interés en la restitución y de las pruebas que permitan llegar al convencimiento sobre su procedencia.

24. En síntesis, la acción de restitución de tierras constituye un mecanismo previsto por el Legislador para dar cumplimiento a los lineamientos fijados por esta Corporación en relación con la protección de los derechos de las víctimas de desplazamiento forzado y despojo. Se trata de una acción real y autónoma, que garantiza la participación de las distintas personas interesadas, con el fin de que se llegue a la verdad de los hechos del despojo en un lapso breve, que impide que su duración se extienda indefinidamente en detrimento de los derechos de las víctimas del despojo.

Naturaleza de la acción penal y la adopción de medidas provisionales en audiencias de restablecimiento de derechos.

⁸³ M.P. María Victoria Calle Correa.

25. La acción penal consiste en el ejercicio de la facultad punitiva del Estado. Se trata de una actuación de naturaleza pública, pues la defensa de los bienes jurídicos es de interés de la comunidad y es el Estado, como titular de la acción, quien persigue las conductas que infrinjan la ley penal.⁸⁴

En este orden de ideas, corresponde a la Fiscalía ejercer la acción penal y, por regla general, realizar de oficio la investigación de los hechos que tienen las características de un delito.

De otro lado, corresponde al Legislador definir la política criminal del Estado⁸⁵ y en este sentido, efectuar una valoración en relación con los bienes jurídicos que, a su juicio, deben ser protegidos por el derecho penal, las conductas susceptibles de producir lesiones en tales bienes, el grado de gravedad de la lesión que dé lugar a la aplicación del *ius puniendi* y la cuantía de la pena que deba aplicarse.⁸⁶

26. Para el caso que ocupa a esta Sala de Revisión, resulta relevante el delito de fraude procesal, tipificado en el artículo 453 del Código Penal (modificado por el artículo 11 de la Ley 890 de 2004) en los siguientes términos: *“El que por cualquier medio fraudulento induzca en error a un servidor público para obtener sentencia, resolución o acto administrativo contrario a la ley, incurrirá en prisión de seis (6) a doce (12) años, multa de doscientos (200) a mil (1.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes e inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas de cinco (5) a ocho (8) años.”*

La Corte Suprema de Justicia⁸⁷ ha determinado que el tipo penal de fraude procesal, tiene por objeto tutelar el bien jurídico de la eficaz y recta impartición de justicia y también, de manera amplia, el de la administración pública.

Dentro de los elementos objetivos del tipo están: (i) una conducta engañosa o fraudulenta; (ii) la inducción en error al servidor público, y (iii) el propósito de obtener sentencia, resolución o acto administrativo contrario a la ley.

Adicionalmente, el propósito buscado por el sujeto activo es cambiar, alterar o variar la verdad con el fin de acreditar ante el proceso que adelante el servidor público, una circunstancia distinta a la real, que con la expedición de la sentencia, acto o resolución, adquirirá una verdad judicial o administrativa.

Al analizar la constitucionalidad del artículo 182 de la Ley 100 de 1980, cuyo texto era similar al de la norma antes citada -que es la que se encuentra

⁸⁴ Ver la sentencia C-425 de 2008; M.P. Maraco Gerardo Monroy Cabra.

⁸⁵ Ver sentencias C-420 de 2002 (M.P. Jaime Córdoba Triviño) y C- 646 de 2001 (M.P. Manuel José Cepeda Espinosa).

⁸⁶ Ver las sentencias C-988 de 2006; M.P. Álvaro Tafur Galvis y Sentencia C-489 de 2002; M.P. Rodrigo Escobar Gil.

⁸⁷ Ver Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Penal. Proceso No. 30148. M.P. Alfredo Gómez Quintero. Sentencia del 7 de abril de 2010.

vigente en la actualidad-, la Corte Constitucional⁸⁸ señaló que incurre en la conducta de fraude procesal el sujeto -no calificado- que por cualquier medio fraudulento induzca en error al servidor público para obtener sentencia, resolución o acto administrativo contrario a la ley.

En este orden de ideas, se trata de un delito autónomo y, por ende, la determinación de la ilegalidad de la decisión que se adopte en el proceso es irrelevante para la consumación del ilícito, pues sólo requiere que se produzca la inducción al error para obtener una decisión ilegal y no que la decisión contraria a la ley efectivamente se produzca.

Además, es un delito de ejecución permanente porque aunque la conducta se entiende consumada cuando el agente induce en error al servidor, ésta se prolonga durante el tiempo en que la autoridad se mantiene en el error y aún después, cuando se efectúan actos de ejecución de la decisión.⁸⁹

27. Por otra parte, de conformidad con los artículos 250 de la Constitución - numeral 12- y 114 de la Ley 906 de 2004, en ejercicio de sus funciones, la Fiscalía General de la Nación deberá solicitar ante el juez de conocimiento las medidas judiciales necesarias para la asistencia a las víctimas, así como disponer el restablecimiento del derecho y la reparación integral a los afectados con el delito.

Asimismo, el artículo 22 de la Ley 906 de 2004 establece que “[c]uando sea procedente, la Fiscalía General de la Nación y **los jueces deberán adoptar las medidas necesarias para hacer cesar los efectos producidos por el delito y las cosas vuelvan al estado anterior, si ello fuere posible, de modo que se restablezcan los derechos quebrantados, *independientemente de la responsabilidad penal***” (Negrillas fuera de texto).

En este sentido, tanto la Fiscalía como las víctimas⁹⁰, pueden solicitar al juez, bien sea de conocimiento o de control de garantías, el restablecimiento del derecho a favor de las víctimas. La Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia ha señalado que el restablecimiento de derechos de las víctimas es intemporal, es decir que se puede realizar en cualquier momento de la actuación procesal, por ser independiente a la declaración de responsabilidad penal, pues para que opere, **basta con que esté demostrada la materialidad de la conducta o el tipo objetivo.**⁹¹

⁸⁸ Ver sentencia C-1164 de 2000; M.P. José Gregorio Hernández Galindo.

⁸⁹ Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Penal. M.P. Augusto Ibáñez Guzmán. Sentencia del 18 de junio de 2008.

⁹⁰ Según el artículo 134 de la Ley 906 de 2004, “Las víctimas, en garantía de su seguridad y el respeto a su intimidad, podrán por conducto del fiscal solicitar al juez de control de garantías las medidas indispensables para su atención y protección. // Igual solicitud podrán formular las víctimas, por sí mismas o por medio de su abogado, durante el juicio oral y el incidente de reparación integral.”

⁹¹ Ver el Auto del 28 de noviembre de 2012. Definición de competencia No. 40246. En aquella oportunidad la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia se ocupó de definir la competencia para conocer de una audiencia de restablecimiento del derecho solicitada por el representante de una presunta víctima en un proceso penal adelantado por el delito de prevaricato por acción. La Sala Penal del Tribunal Superior de Cartagena, planteó la falta de competencia para conocer de dicha solicitud, por considerar que de conformidad con los artículos 250 de la Carta Política y 22 del Código de Procedimiento Penal, cuando la solicitud de restablecimiento del

Así pues, el restablecimiento del derecho es procedente incluso si la sentencia es absolutoria o se ha declarado la prescripción de la acción penal⁹².

En la **sentencia C-057 de 2003**⁹³, esta Corporación estudió la constitucionalidad del artículo 21 de la Ley 600 de 2000, el cual establecía la posibilidad de adoptar medidas para obtener el restablecimiento y la reparación del derecho, en los siguientes términos: *“El funcionario judicial deberá adoptar las medidas necesarias para que cesen los efectos creados por la comisión de la conducta punible, las cosas vuelvan al estado anterior y se indemnicen los perjuicios causados por la conducta punible.”*

El demandante afirmaba que la disposición acusada transgredía el derecho al debido proceso porque facultaba al funcionario judicial para que, sin existir un procedimiento específico, adoptara ‘las medidas necesarias’, las cuales podrían ser contrarias a la ley.

La Sala Plena señaló que las medidas que puede adoptar la autoridad judicial, de acuerdo con la norma acusada, tienen pleno respaldo constitucional porque son una expresión de la justicia reparadora, debido a que buscan corregir los perjuicios ocasionados con el delito.

De otro lado, la Corte indicó que los funcionarios judiciales no pueden adoptar cualquier clase de medida para que cesen los efectos de la comisión de la conducta punible o para que las cosas vuelvan al estado anterior y se indemnicen los perjuicios causados. En efecto, estos sólo podrán tomar las medidas que estimen necesarias conforme a la ley y con fundamento en el caso concreto.

En este sentido, la Sala Plena consideró que una interpretación sistemática de la norma acusada conduce a la inequívoca conclusión de que el funcionario debe adoptar las medidas que estime necesarias dentro de las opciones que el mismo Legislador ha definido en el ámbito de las normas penales (tales como las medidas de aseguramiento que recaen sobre la persona y las medidas sobre los bienes), y llegado el caso, **dentro del ordenamiento jurídico vigente, que de manera general comprende conjuntos normativos de diversas especialidades.**

Así pues, *“(…) el poder del funcionario judicial no se restringe a la legislación penal, pues bien puede acudir, cuando sea necesario, a otras normas del orden jurídico, por ejemplo de naturaleza civil, respetando cada*

derecho es provisional o en etapas preliminares de la actuación y hasta que se profiera el fallo condenatorio, corresponde resolverlas a un juez de control de garantías.

⁹² En sentencia del 10 de junio de 2009, la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia (radicado No.22881), en un asunto regido por la Ley 600 de 2000, declaró la prescripción de las acciones penal y civil, pero casó oficiosamente el fallo para adoptar medidas de restablecimiento del derecho en favor de las víctimas, concretamente la cancelación de registros de escrituras públicas sobre bienes inmuebles obtenidos de forma fraudulenta, por haber encontrado probada la materialidad del delito de fraude procesal.

⁹³ M.P. Jaime Araujo Rentería.

uno de esos ordenes [sic] jurídicos parciales, y adoptando al efecto las medidas necesarias al restablecimiento y reparación del derecho, siempre que se inscriban en el amplio universo de todo el ordenamiento jurídico, en el cual, la legislación penal es apenas una de sus partes integrantes.”

En suma, de conformidad con la jurisprudencia de la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia y la de la Corte Constitucional, la adopción de medidas con el fin de restablecer los derechos de las víctimas (i) es un principio rector; (ii) es intemporal dentro del proceso penal; (iii) no está supeditado a la declaratoria de responsabilidad penal; (iv) no necesariamente se debe reconocer en la sentencia, pues procede en cualquier momento de la actuación **en que aparezca acreditada la materialidad de la conducta o el tipo objetivo**, y (v) pueden dar lugar tanto al restablecimiento pleno, como al de carácter provisional, éste último en el evento en que se demande la adopción de medidas inmediatas que no se pueden posponer hasta el momento en que se profiera alguna determinación con carácter definitivo en el proceso.

28. Las conclusiones antes mencionadas implican que la adopción de medidas provisionales con el fin de restablecer los derechos de las víctimas en audiencias preliminares, deben ser motivadas. Así pues, corresponde a los jueces con funciones de control de garantías o de conocimiento que decreten la medida, indicar que está demostrada la materialidad de la conducta y señalar las razones por las cuales es necesaria la adopción de medidas inmediatas que no se pueden posponer hasta el momento en que se profiera alguna determinación definitiva en el proceso.

Además, la adopción de una medida provisional puede suponer una tensión entre los derechos de las presuntas víctimas y los de otras personas, cuyos intereses resulten afectados con la aquella determinación. En consecuencia, corresponde al juez con funciones de control de garantías, establecer si la adopción de una medida provisional resulta razonable y proporcionada a la luz de los intereses que se pretende salvaguardar.

29. En efecto, el juez tiene el deber de ponderar los derechos que se pretende resguardar con la medida cautelar y los derechos que pueden resultar afectados con ésta, con el fin de determinar si la restricción que se ejerce sobre el derecho es constitucionalmente admisible. Para el efecto, es preciso hacer un juicio de proporcionalidad en sentido estricto, pues la adopción de medidas cautelares prevista por el artículo 22 de la Ley 906 de 2004 involucra los derechos de las víctimas, es decir, de personas que se encuentran en situación de debilidad manifiesta, que históricamente han sido objeto de discriminación y que, de conformidad con el artículo 13 de la Constitución, ameritan una especial protección del Estado⁹⁴.

⁹⁴ En la sentencia C-093 de 2001; M.P. Alejandro Martínez Caballero, la Corte analiza los criterios que deben tenerse en cuenta para determinar el nivel de escrutinio aplicable a cada caso y sugiere los siguientes: “(...) *el escrutinio judicial debe ser más intenso al menos en los siguientes casos: de un lado, cuando la ley limita el goce de un derecho constitucional a un determinado grupo de personas, puesto que la Carta indica que todas las personas tienen derecho a una igual protección de sus derechos y libertades (CP art. 13). De otro lado, cuando el Congreso utiliza como elemento de diferenciación un criterio prohibido o sospechoso, como la*

En primer lugar, tal y como lo estableció la Sala Plena de la Corte en la **sentencia C-057 de 2003**, la adopción de medidas provisionales en audiencias de restablecimiento del derecho requieren que ésta esté prevista en la ley. En efecto, el juez de control de garantías sólo puede acudir a mecanismos que hagan parte del ordenamiento jurídico vigente, que de manera general comprende conjuntos normativos de diversas especialidades.

Así pues, el juez de control de garantías debe establecer que la medida que pretende adoptar **es legal** y que la restricción a los derechos que genera, **persigue una finalidad constitucional**, que será la protección de algún derecho fundamental de la víctima.

En segundo lugar, para que se adopte la medida es necesario que el juez **compruebe que ocurrió la conducta**, esto es, que a pesar de que no se haya definido la responsabilidad penal, exista certeza sobre la ocurrencia de una conducta típica. Entonces, corresponde al juez penal verificar la afectación de los bienes jurídicos que se pretende proteger, esto es, que al haber ocurrido la conducta, los derechos de las víctimas hayan sido vulnerados o amenazados.

En tercer lugar, la medida debe ser **idónea** para conseguir el fin pretendido, es decir que sea adecuada para proteger el derecho de la víctima del delito que se pretende resguardar.

En cuarto lugar, el funcionario judicial deberá establecer que la medida es **necesaria** para proteger el derecho amenazado con la ocurrencia del delito, es decir, que no exista otra medida alternativa que sea idónea para cumplir el fin propuesto. Entonces, en caso de existir un medio alternativo que revista la misma idoneidad del que se pretende adoptar con la medida provisional y que restrinja en menor medida los derechos fundamentales de otras personas que se puedan ver afectados con ésta, deberá abstenerse de decretarla.

En quinto lugar, corresponde al juez hacer el examen de **proporcionalidad en estricto sentido**, es decir que debe comparar el grado de protección de los derechos de las víctimas que pretende proteger con la medida provisional y el de la afectación de los derechos de otras personas que sean desatendidos en caso de que ésta se decreta. Así, para que la medida provisional sea procedente, la carga impuesta por ésta a los derechos de otras personas debe ser menor que los beneficios que se busca obtener a través de la misma.

En síntesis, cuando los jueces de control de garantías resuelvan sobre la solicitud de la Fiscalía o de la víctima de que se decreta una medida dirigida a

raza, pues la Constitución y los tratados de derechos humanos excluyen el uso de esas categorías (CP art. 13). En tercer término, cuando la Carta señala mandatos específicos de igualdad, como sucede con la equiparación entre todas las confesiones religiosas (CP art. 19), pues en esos eventos, la libertad de configuración del Legislador se ve menguada. Y, finalmente, cuando la regulación afecta a poblaciones que se encuentran en situaciones de debilidad manifiesta ya que éstas ameritan una especial protección del Estado (CP art. 13)."

hacer cesar los efectos del delito o para que las cosas vuelvan al estado anterior, cuando eso es posible, deberán motivar el auto mediante el cual resuelvan sobre la medida y, en caso de concederla, establecer si al adoptarla se restringen los derechos de otras personas, y en caso de que sea así, les corresponde hacer un juicio de proporcionalidad en los términos antes descritos.

30. Así las cosas, las **reglas para definir la validez constitucional de las medidas provisionales procedentes para proteger los derechos de las víctimas**, pueden concretarse de la siguiente manera:

- En cumplimiento de la obligación constitucional y legal de proteger a las víctimas del delito (artículos 250 superior, 22 y 114, numeral 12, de la Ley 906 de 2004), tanto la Fiscalía General de la Nación como los jueces penales, pueden adoptar medidas judiciales para restablecer los derechos afectados, para hacer cesar los efectos del delito, para volver las cosas a su estado anterior y para reparar integralmente a los afectados con el delito.
- En desarrollo de dicha facultad, el juez penal conserva un importante margen de discrecionalidad para determinar cuáles son las medidas de protección de las víctimas afectadas dentro del proceso penal que se somete a su consideración. De este modo, sólo es posible adoptar esas medidas si se encuentra en curso una actuación penal y si resultan necesarias medidas para la protección de los derechos de las víctimas del delito.
- Bajo ninguna circunstancia, la discrecionalidad del juez penal para adoptar medidas de protección de las víctimas puede equipararse a arbitrariedad, pues su decisión se encuentra limitada por la ley y la Constitución.
- Constituye un límite indudable al poder del juez penal para proteger a las víctimas, el deber de motivación de su decisión.
- La motivación de la medida de protección debe ponderar los derechos en tensión, esto es, debe proteger a las víctimas, a terceros que pueden resultar afectados con la decisión o, incluso también, debe preservar los derechos legítimos del sujeto pasivo del proceso penal.
- En la ponderación de los derechos, el juez penal puede aplicar los tests de razonabilidad y proporcionalidad de las medidas a adoptar.
- Al analizar la necesidad e idoneidad de la medida de restablecimiento de los derechos o de prevención de efectos dañinos, el juez penal no puede adoptar medidas que la ley o la Constitución atribuyan a otros jueces. En efecto, el juez penal no puede desconocer que el artículo 29 Superior señala como componentes indudables del derecho al debido proceso, el trámite de los procesos mediante las formas propias de cada juicio y con la competencia que atribuye la ley al juez natural.

Aclaradas las reglas aplicables a las medidas de protección en favor de las víctimas del proceso penal, ahora la Sala pasa a realizar breves consideraciones sobre la prejudicialidad del proceso de restitución de tierras, en tanto que la medida adoptada por el juez penal que se reprocha en esta oportunidad por los accionantes, suspendió indefinidamente un proceso civil de restitución de tierras.

La prejudicialidad.

31. La prejudicialidad está consagrada en los artículos 170⁹⁵ y 171⁹⁶ del Código de Procedimiento Civil, y 161⁹⁷ y 162⁹⁸ del Código General del Proceso. A continuación se hará referencia a las normas del Código de Procedimiento Civil porque para el momento en que se adoptaron las providencias que se cuestionan en esta tutela, en la ciudad de Santa Marta no estaba vigente el Código General del Proceso⁹⁹.

De conformidad con el artículo 171, la suspensión del proceso civil procede, entre otros, cuando existe un proceso penal cuyo fallo pueda influir necesariamente en la decisión del civil, valoración que de acuerdo con la misma norma **corresponde hacer al juez civil.**

⁹⁵ Artículo 170 “*SUSPENSIÓN DEL PROCESO: El juez decretará la suspensión del proceso: 1. Cuando iniciado un proceso penal, el fallo que corresponda dictar en él haya de influir necesariamente en la decisión del civil, a juicio del juez que conoce de éste. (...)*”.

⁹⁶ Artículo 171 “*DECRETO DE LA SUSPENSIÓN Y SUS EFECTOS: Corresponderá al juez que conoce del proceso, resolver sobre la procedencia de la suspensión.*

La suspensión a que se refieren los numerales 1. y 2. del artículo precedente <170>, sólo se decretará mediante la prueba de la existencia del proceso que la determina y una vez que el proceso que debe suspenderse se encuentre en estado de dictar sentencia.

La suspensión del proceso producirá los mismos efectos de la interrupción a partir del hecho que la genere o de la ejecutoria del auto que la decreta, el cual es apelable en el efecto suspensivo. El que la niegue, en el devolutivo”.

⁹⁷ Artículo 161. *Suspensión del proceso.// El juez, a solicitud de parte, formulada antes de la sentencia, decretará la suspensión del proceso en los siguientes casos:*

1. Cuando la sentencia que deba dictarse dependa necesariamente de lo que se decida en otro proceso judicial que verse sobre cuestión que sea imposible de ventilar en aquel como excepción o mediante demanda de reconvencción. El proceso ejecutivo no se suspenderá porque exista un proceso declarativo iniciado antes o después de aquel, que verse sobre la validez o la autenticidad del título ejecutivo, si en este es procedente alegar los mismos hechos como excepción.

2. Cuando las partes la pidan de común acuerdo, por tiempo determinado. La presentación verbal o escrita de la solicitud suspende inmediatamente el proceso, salvo que las partes hayan convenido otra cosa.

Parágrafo.

Si la suspensión recae solamente sobre uno de los procesos acumulados, aquel será excluido de la acumulación para continuar el trámite de los demás.

También se suspenderá el trámite principal del proceso en los demás casos previstos en este código o en disposiciones especiales, sin necesidad de decreto del juez.”

⁹⁸ Artículo 162. “*Decreto de la suspensión y sus efectos.// Corresponderá al juez que conoce del proceso resolver sobre la procedencia de la suspensión.*

La suspensión a que se refiere el numeral 1 del artículo precedente solo se decretará mediante la prueba de la existencia del proceso que la determina y una vez que el proceso que debe suspenderse se encuentre en estado de dictar sentencia de segunda o de única instancia.

La suspensión del proceso producirá los mismos efectos de la interrupción a partir de la ejecutoria del auto que la decreta.

El curso de los incidentes no se afectará si la suspensión recae únicamente sobre el trámite principal.”

⁹⁹ De conformidad con lo establecido en los acuerdos No. PSAA13-10073 (Diciembre 27 de 2013) y PSAA14-10155 (Mayo 28 de 2014) de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura.

Así pues, según la norma mencionada, el juez que conoce del proceso civil debe resolver sobre la procedencia de la suspensión. El precepto mencionado también establece que el decreto de dicha suspensión solamente es posible si existe prueba del proceso que la determina, y el proceso que debe suspenderse se encuentra en estado de dictar sentencia.

32. En este orden de ideas, de acuerdo con las normas que regulan la materia, únicamente opera la suspensión por prejudicialidad cuando se cumplen los siguientes tres requisitos: (i) la existencia una relación determinante entre dos procesos, de tal forma que la decisión de uno tenga una incidencia necesaria en el otro; (ii) que esté probado el proceso que produce la suspensión, el cual debe ser cabalmente conocido por el juez que la decreta, y (iii) que el proceso que se pretende suspender se encuentre en estado de dictar sentencia.

En el mismo sentido, las normas son claras al señalar que el decreto de la suspensión es resultado de la valoración del cumplimiento de los requisitos mencionados, y corresponde única y exclusivamente al juez que conoce del proceso que se pretende suspender, y no al que conoce del proceso que suscita la suspensión.

33. La Corte Constitucional ha estudiado la aplicación de los preceptos antes descritos en diferentes oportunidades. Por ejemplo, en la **sentencia T-924 de 2002**¹⁰⁰, esta Corporación estudió la solicitud de tutela presentada por una compañía aseguradora que reclamaba la protección de sus derechos al debido proceso y de acceso a la administración de justicia, los cuales a su juicio habían sido vulnerados por unas decisiones judiciales. Específicamente contravirtió las providencias proferidas en un proceso ejecutivo adelantado en su contra, con ocasión de la ocurrencia de un siniestro en las instalaciones de una compañía de contenedores, que causó la destrucción de unos automóviles que le habían sido entregados en depósito a esta última.

En el proceso ejecutivo la apoderada de la aseguradora había solicitado a los jueces que decretaran la suspensión de la actuación, porque la sociedad depositante de los automóviles había interpuesto una demanda de responsabilidad civil en contra de una compañía de contenedores y la decisión del proceso ordinario podía tener incidencia en la decisión que se tomara dentro del ejecutivo. Sin embargo, los jueces que conocieron del caso no accedieron a la solicitud, con fundamento en que la decisión que se tomara en el proceso ordinario no influiría en la sentencia que se profiriera en el proceso ejecutivo.

En aquella ocasión la Corte negó el amparo y estableció que corresponde a los jueces verificar que la prejudicialidad no sea utilizada como forma de dilación injustificada de un proceso, por lo que deben ser estrictos y cuidadosos en la aplicación de las normas que rigen la suspensión.

¹⁰⁰ M.P. Álvaro Tafur Galvis.

Asimismo, la Corte se refirió a la prejudicialidad en la **sentencia T-1133 de 2003**¹⁰¹. En dicha oportunidad, el demandante interpuso la acción de tutela en contra de un juez, con ocasión de un proceso ejecutivo que se adelantó entre una entidad bancaria y la sociedad constructora que le vendió el inmueble que había sido adquirido por él, dentro del cual el mismo había sido llevado a remate. En esa ocasión, el accionante explicaba que el juez había sido inducido a error, porque la decisión estuvo fundada en pruebas producto del delito de estafa, situación respecto de la cual existía un proceso penal en el que el accionante se había constituido en parte civil.

El peticionario solicitaba la protección de sus derechos fundamentales a la vida y a la vivienda dignas, con fundamento en que, al decidir acerca del remate de su propiedad, el juez civil había omitido dar aplicación a la prejudicialidad y en consecuencia, suspender la decisión en la cual se ordenaba efectuar el remate.

La Corte declaró que el juez no había vulnerado los derechos del actor al abstenerse de aplicar la prejudicialidad. En particular, la sentencia en comentario dispuso:

*“La Sala encuentra ajustadas a derecho las decisiones de los jueces colegiados de instancia en el sentido de no acceder a las pretensiones del demandante, por la sencilla razón de que el juzgado demandado **no está en la obligación de decretar la prejudicialidad** que hoy día reclama el demandante: Primero, porque el actor no ha elevado petición al respecto; y segundo, porque ningún funcionario judicial le ha propuesto formalmente a ese juzgado que decrete tal prejudicialidad (...) pues mal podría el juez de tutela o esta Corte en el trámite de revisión, decretar una prejudicialidad sin que la misma haya sido formalmente invocada ante el juez ordinario; **hacerlo, se subraya, implicaría una transgresión del ámbito propio de las competencias de éste o, lo que es igual, un quebranto de los principios de autonomía e independencia judiciales** (arts. 228 y 230 C.P.)”* (Negrillas fuera del texto).

Específicamente, esta Corporación señaló que cuando se ha iniciado un proceso penal y el fallo que corresponda dictar en éste haya de influir necesariamente en la decisión del civil, la suspensión sólo se decretará mediante la prueba de la existencia del proceso que la determina y una vez que el proceso que debe suspenderse se encuentre en estado de dictar sentencia.

Por último, la Corte hizo alusión a la prejudicialidad en la **sentencia T-142 de 2011**¹⁰². En esa oportunidad la accionante, que era una empresa de servicios públicos, solicitó la protección de sus derechos al debido proceso y a la tutela judicial efectiva.

¹⁰¹ M.P. Jaime Araujo Rentería.

¹⁰² M.P. Juan Carlos Henao Pérez.

La actora había presentado una denuncia penal contra el juez de conocimiento de dos procesos civiles en los que se había debatido la imposición de una servidumbre pública de conducción de energía eléctrica, de los cuales era parte la accionante. La empresa de servicios públicos solicitó a la Fiscalía de conocimiento del proceso penal que declarara la suspensión de los títulos ejecutivos, en razón de la prejudicialidad penal. La Fiscalía notificó al juzgado accionado sobre el adelantamiento del proceso y su probable incidencia en los procesos en cuestión, pero el juez se negó a suspender los títulos.

En aquella oportunidad, la Corte estudió si al denegar la solicitud de suspensión por prejudicialidad penal, la autoridad judicial accionada había violado los derechos fundamentales al debido proceso y a la tutela judicial efectiva de la sociedad accionante, al rechazar la solicitud de suspensión de los títulos ejecutivos, a pesar de que la legalidad de las sentencias era cuestionada en el proceso penal que estaba en curso.

Al analizar el caso concreto esta Corporación definió el alcance de los artículos 170 y 171 del Código de Procedimiento Civil y estableció que “(...) *a pesar de que las normas facultan a la autoridad judicial competente para pronunciarse discrecionalmente al respecto, se deberá decretar la suspensión si en un caso figuran las tres circunstancias mencionadas en el artículo citado: a. que se haya iniciado un proceso penal - cosa que ha de probarse -; b. que el mismo influya necesariamente en el proceso civil; y c. que este último se halle en estado de dictar sentencia*” (Negritillas fuera del texto).

34. En suma, el análisis de las normas que regulan la suspensión de procesos por causa de la prejudicialidad y los lineamientos fijados por la jurisprudencia constitucional, permiten concluir que ante un caso en que exista un conflicto en relación con la procedencia de la suspensión de un proceso por prejudicialidad, es necesario atender a las siguientes reglas:

- Para que la suspensión por prejudicialidad opere, ésta debe ser solicitada por alguna de las partes en el proceso o por alguna autoridad.
- Las normas que regulan la materia facultan únicamente al juez de conocimiento para pronunciarse discrecionalmente en relación con la decisión de decretar la suspensión del proceso que tiene bajo su conocimiento, en razón de la prejudicialidad. Esa discrecionalidad se materializa en la libertad que tiene el juez de valorar el cumplimiento de los requisitos legales para que la suspensión del proceso proceda.
- La discrecionalidad del juez en relación con la decisión de suspender el proceso por prejudicialidad no es absoluta, pues en caso de que compruebe que concurren los requisitos previstos por la ley, esto es, que se haya iniciado un proceso y que esto esté probado, que el proceso influya necesariamente en el proceso civil y que este último se halle en estado de dictar sentencia; deberá decretar la suspensión del proceso bajo su conocimiento.

- Los jueces deben ser estrictos y cuidadosos en la aplicación de las normas que rigen la prejudicialidad, pues la suspensión de los procesos conlleva la tardanza en la adopción de decisiones, de manera que corresponde a los funcionarios judiciales evitar que la suspensión constituya una estrategia dilatoria de alguna de las partes.

35. En consideración con lo expuesto en precedencia, ahora la Sala procede a estudiar si en este caso se vulneraron los derechos fundamentales al debido proceso, a la verdad, a la justicia y a la reparación de las víctimas, de los accionantes con ocasión de las providencias dictadas por los jueces Promiscuo Municipal con Funciones de Control de Garantías de Aracataca y Segundo Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras de Santa Marta.

En particular, la Sala resolverá los problemas jurídicos planteados, a saber: (i) si puede un juez en el marco de un proceso penal ordenar a un juez especializado en restitución de tierras, que suspenda un proceso de dicha naturaleza como medida cautelar para proteger los derechos de las víctimas de una conducta punible, y (ii) si incurre en alguna causal específica de procedencia de la tutela contra providencias judiciales un auto mediante el cual un juez de restitución de tierras da cumplimiento a la orden de un juez penal, consistente en suspender un proceso de restitución de tierras, y no verifica que se cumplan los requisitos previstos en las normas civiles para decretar la suspensión.

El Juez Promiscuo Municipal con Funciones de Control de Garantías de Aracataca adoptó una decisión que carecía por completo de motivación.

36. La jurisprudencia de esta Corporación ha establecido que la causal específica de procedibilidad de la tutela contra providencias judiciales por falta de motivación, conlleva el incumplimiento de los servidores judiciales de la obligación a su cargo de dar cuenta de los fundamentos fácticos y jurídicos de sus decisiones¹⁰³. En efecto, el deber de justificar las decisiones judiciales garantiza la transparencia de las providencias y previene la arbitrariedad del juez.

En la **sentencia T-233 de 2007**¹⁰⁴, esta Corporación precisó que “(...) *la motivación suficiente de una decisión judicial es un asunto que corresponde analizar en cada caso concreto. Ciertamente, las divergencias respecto de lo que para dos intérpretes opuestos puede constituir una motivación adecuada no encuentra respuesta en ninguna regla de derecho. Además, en virtud del principio de autonomía del funcionario judicial, la regla básica de interpretación obliga a considerar que sólo en aquellos casos en que la argumentación es decididamente defectuosa, abiertamente insuficiente o, en últimas, inexistente, puede el juez de tutela intervenir en la decisión judicial para revocar el fallo infundado. En esos términos, la Corte reconoce que la*

¹⁰³ Sentencia C-590 de 2005 antes citada.

¹⁰⁴ M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra.

competencia del juez de tutela se activa únicamente en los casos específicos en que la falta de argumentación decisoria convierte la providencia en un mero acto de voluntad del juez, es decir, en una arbitrariedad.”

Por otra parte, la jurisprudencia ha establecido que no corresponde al juez de tutela establecer a qué conclusión debió llegar la autoridad judicial accionada, sino señalar que la providencia atacada presenta un grave déficit de motivación que la deslegitima como tal.¹⁰⁵

37. De la grabación de una de las audiencias preliminares de restablecimiento de derechos aportada al proceso, se evidencia que los autos en los que se adoptó como medida provisional la orden al juez de restitución de tierras de suspender el proceso de restitución en el que los accionantes de esta tutela fungen como solicitantes, carece por completo de motivación.

En efecto, ante la solicitud de suspensión del proceso civil presentada por el Fiscal 26 Seccional de Fundación, el juez con funciones de control de garantías observó que los denunciados habían instaurado un proceso de restitución de tierras ante el Juzgado 2º Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras de Santa Marta y con ocasión de tal actuación los denunciados se “sentían afectados”.

Asimismo, la autoridad judicial accionada afirmó que de conformidad con el artículo 11 del Código de Procedimiento Penal, que consagra los derechos de las víctimas y el artículo 22 de la misma normativa, que refiere al restablecimiento del derecho, era necesario adoptar las medidas necesarias para hacer cesar los efectos producidos por el delito.

Por ende, ante una situación de supuesto fraude procesal, el juez ordenó suspender el proceso que se llevaba a cabo ante el Juzgado Segundo Civil del Circuito de Tierras de Santa Marta, *“mientras se ventila la investigación por fraude procesal ante el ente fiscal en el municipio de Fundación”*.

38. La Sala observa que las decisiones adoptadas por el juez con funciones de control de garantías carecen por completo de motivación. En efecto, omitió analizar si concurrían los requisitos para adoptar una medida provisional con el fin de restablecer los derechos de las víctimas, pues no analizó si estaba acreditada la materialidad de la conducta o el tipo objetivo de fraude procesal (es decir, (i) una conducta engañosa o fraudulenta; (ii) la inducción en error al servidor público, y (iii) el propósito de obtener sentencia, resolución o acto administrativo contrario a la ley). Tampoco demostró que fuera necesaria la adopción de medidas inmediatas, que no se pudieran posponer hasta el momento en que se proferiera alguna determinación de carácter definitivo en el proceso.

¹⁰⁵ Sentencia T-247 de 2006, M.P. Rodrigo Escobar Gil.

39. Además, en este caso era evidente que la adopción de la orden de suspensión del proceso de restitución de tierras como medida provisional para proteger los derechos de los denunciantes, suponía una tensión entre sus derechos a la recta administración de justicia y los derechos de los 16 solicitantes de la restitución a la verdad, a la justicia, a la reparación, y al acceso a la administración de justicia. En consecuencia, correspondía al juez con funciones de control de garantías establecer si la adopción de la medida provisional resultaba razonable y proporcionada a la luz de los intereses que se pretendía salvaguardar con la medida, para lo cual debió hacer un juicio de proporcionalidad en sentido estricto con el fin de determinar si la medida provisional era válida, y en caso de serlo, si la restricción de los derechos de las víctimas de desplazamiento forzado era proporcionada con la finalidad perseguida con la medida de suspensión.

40. No obstante, en los autos no se estableció cuál era la finalidad de la medida, pues ni siquiera se explicó qué derecho de las presuntas víctimas debía ser restablecido, ni por qué la medida era adecuada para conseguir un fin legítimo. Además, el juez no indagó sobre el estado del proceso de restitución y, sin importar si el derecho a la administración de justicia de las víctimas de desplazamiento y despojo podía verse afectado con la medida, ordenó la suspensión del proceso de restitución de tierras con el único argumento de que el artículo 22 del Código de Procedimiento Penal lo faculta para ordenar medidas provisionales.

41. De otra parte, el juez no sustentó la medida en alguna norma jurídica que admitiera la suspensión del proceso civil por operar la prejudicialidad ante la existencia de un proceso penal. Simplemente decretó la suspensión.

42. Por otro lado, el juez no tuvo en consideración que los hechos que dieron origen a una denuncia penal por fraude procesal coinciden con los argumentos que los denunciantes pueden presentar como opositores en el proceso de restitución de tierras (quienes podrían demostrar la buena fe exenta de culpa en la adquisición del predio en el trámite del proceso civil).

En este sentido, el juez ignoró que los denunciantes del presunto delito de fraude procesal tuvieron la posibilidad de participar en el procedimiento administrativo ante la Unidad de Restitución de Tierras y en la etapa judicial ante el juez especializado en restitución de tierras, como en efecto sucedió. En este orden de ideas, se debió analizar la necesidad de la medida, pues si con ésta se pretendía proteger el derecho de acceso a la administración de justicia de los denunciantes, se debió indagar si estos habían tenido la oportunidad de participar en las etapas del proceso de restitución.

Así pues, está probado que en este caso los señores Adolfo Díaz Quintero, Priscila Perdomo Quintero, Rigoberto Díaz Quintero, Carlos Arturo Rueda Acevedo, Mercedes Rueda Acevedo, Esther María Rueda Acevedo, Pedro Vicente Rueda Acevedo y José Vicente Rueda Guarín; opositores del proceso en mención, acudieron a la Unidad de Restitución de Tierras con el fin de

narrar su versión de los hechos antes de que se ordenara el ingreso de las solicitudes de los accionantes de esta tutela al Registro de Tierras Despojadas. Además, está demostrado que los opositores se notificaron personalmente del auto admisorio de la solicitud de restitución y presentaron escritos de oposición, a los cuales anexaron todas las pruebas que consideraron pertinentes para probar su buena fe exenta de culpa.

43. En consecuencia, esta Sala de Revisión reprocha la omisión del Juez Promiscuo Municipal con Funciones de Control de Garantías de Aracataca, quien suspendió el proceso de restitución de tierras sin importar que el objetivo de ese tipo de procesos consiste en garantizar los derechos a la verdad, a la justicia y a la reparación de víctimas de violaciones de derechos humanos. La falta de motivación de los autos que adoptan la medida provisional impide el acceso a la administración de justicia de esta población vulnerable, que de conformidad con la jurisprudencia reiterada de la Corte merece una especial protección constitucional.

El Juez Promiscuo Municipal con Funciones de Control de Garantías de Aracataca desconoció la naturaleza del proceso de restitución de tierras y el procedimiento aplicable para la suspensión de un proceso civil.

44. Con fundamento en los artículos 29 y 228 de la Constitución Política que consagran los derechos al debido proceso, al acceso a la administración de justicia y la prevalencia del derecho sustancial en las actuaciones judiciales, la Corte Constitucional ha señalado que incurre en una causal específica de procedencia de la tutela contra providencias judiciales, una decisión en la que el funcionario se aparte de manera evidente y grosera de las normas procesales aplicables.¹⁰⁶

La jurisprudencia ha establecido que existen dos modalidades del defecto procedimental, a saber: (i) el defecto procedimental absoluto, que ocurre cuando el funcionario judicial se aparta por completo del procedimiento legalmente establecido, bien sea porque sigue un trámite ajeno al pertinente y en esa medida equivoca la orientación del asunto¹⁰⁷, o porque omite etapas sustanciales del procedimiento establecido, con lo que afecta el derecho de defensa y contradicción de una de las partes del proceso¹⁰⁸; y (ii) el defecto procedimental por exceso ritual manifiesto, que se presenta cuando el funcionario arguye razones formales a manera de impedimento, las cuales constituyen una denegación de justicia.¹⁰⁹

Ahora bien, el desconocimiento del procedimiento debe presentar unos rasgos adicionales para configurar el defecto estudiado: *a)* debe ser un error trascendente que afecte de manera grave el derecho al debido proceso y que

¹⁰⁶ Esta Corporación ha señalado que “(...) cuando el juez se desvía por completo del procedimiento fijado por la ley para dar trámite a determinadas cuestiones, está actuando “en forma arbitraria y con fundamento en su sola voluntad”. (Sentencia T-1180 de 2001).

¹⁰⁷ Ver sentencia T-996 de 2003; M.P. Clara Inés Vargas Hernández.

¹⁰⁸ Ver sentencia T-264 de 2009; MP. Luis Ernesto Vargas Silva.

¹⁰⁹ *Ibidem*.

tenga una influencia directa en la decisión de fondo adoptada y, *b*) debe ser una deficiencia no atribuible al afectado.¹¹⁰

45. En el caso objeto de estudio el juez de control de garantías ignoró que, de conformidad con las normas procesales –artículos 170 y 171 del Código de Procedimiento Civil-, para que operara la suspensión de un proceso civil ante la existencia de un proceso penal, la medida únicamente podía ser adoptada por el juez de conocimiento, tras verificar que en el caso concreto operaba la prejudicialidad, por (i) haber iniciado un proceso penal, (ii) que el proceso penal influyera necesariamente en el proceso civil y (iii) que este último se hallara en estado de dictar sentencia.

En este caso quien decidió sobre la suspensión del proceso fue el juez con funciones de control de garantías, no el juez del proceso de restitución de tierras, quien era el único autorizado para decidir sobre la suspensión del proceso bajo su conocimiento. Además, el proceso de restitución no estaba en estado de dictar sentencia, pues se había proferido el auto admisorio de la demanda.

Así pues, las providencias adoptadas por el Juzgado Promiscuo Municipal incurrieron en un defecto procedimental absoluto, pues ignoraron los presupuestos procesales para que operara la suspensión del proceso por prejudicialidad, y en esa medida el funcionario judicial actuó al margen del procedimiento establecido.

El Juez Promiscuo Municipal con Funciones de Control de Garantías de Aracataca no era competente para adoptar una determinación que correspondía al juez civil especializado en restitución de tierras.

46. El artículo 29 Superior¹¹¹ prevé la garantía constitucional del juez natural que consiste en que previamente se definan quiénes son los jueces competentes, que estos tengan carácter institucional y que una vez asignada la competencia para conocer un caso específico, no les sea revocable el conocimiento del caso, salvo que se trate de modificaciones de competencias al interior de una institución.¹¹²

Con fundamento en el precepto citado, la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha establecido que se está en presencia de un defecto orgánico cuando el funcionario que profiere determinada decisión, carece de manera **absoluta** de la competencia para hacerlo.

47. De conformidad con el artículo 22 del Código de Procedimiento Penal, “*cuando sea procedente*” la Fiscalía General de la Nación y los jueces

¹¹⁰Sentencia T-781 de 2011; M.P. Humberto Antonio Sierra Porto.

¹¹¹ Artículo 29. “*El debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas. // Nadie podrá ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente y con observancia de la plenitud de las formas propias de cada juicio (...)*”

¹¹² Ver sentencia C-208 de 1993.

deberán adoptar las medidas necesarias para hacer cesar los efectos producidos por el delito. Lo anterior significa que la facultad del juez penal de decretar este tipo de medidas no es absoluta, pues cuando la competencia para adoptar una determinación ha sido asignada por la ley a otro juez, al juez penal no le corresponde adoptarla.

Así las cosas, en el caso que se analiza, el juez con funciones de control de garantías incurrió en un defecto orgánico porque de conformidad con los artículos 170 y 171 del Código de Procedimiento Civil, no era competente para ordenar la suspensión de un proceso de restitución de tierras despojadas. En efecto, la competencia para decretar la suspensión de un proceso civil por prejudicialidad ante la existencia de un proceso penal, corresponde exclusivamente al juez que conoce del proceso cuya suspensión se pretende. En este orden de ideas, el juez del proceso penal incurrió en un defecto orgánico al usurpar la función que correspondía al juez de restitución de tierras.

48. Ahora bien, si en gracia de discusión se dijera que la suspensión ordenada por el juez de control de garantías no tuvo como fundamento que se configurara la prejudicialidad, sino que simplemente se trataba de una medida necesaria para hacer cesar el delito, la facultad de adoptar este tipo de medidas encuentra como límite las facultades de otras autoridades. En efecto, la competencia amplia que le otorga al juez penal el artículo 22 del Código de Procedimiento Penal no lo autoriza para desconocer la competencia que ha sido expresamente asignada a otras autoridades judiciales. En ese sentido, está comprobado que Juez Promiscuo Municipal con Funciones de Control de Garantías de Aracataca no era competente para adoptar una determinación que correspondía al juez civil especializado en restitución de tierras.

El Juez Segundo Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras de Santa Marta no omitió el procedimiento legal para decretar la suspensión del proceso.

49. Mediante autos del 3 y del 19 de septiembre de 2014, el Juez Segundo Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras de Santa Marta dio cumplimiento a la orden proferida por el juez con funciones de control de garantías y suspendió el proceso de restitución de tierras en el que los accionantes de esta tutela fungen como solicitantes, y decidió no reponer el auto en el que acató la orden de suspensión, respectivamente.

Las providencias mencionadas se fundamentaron en que el juez de restitución de tierras no estaba autorizado para cuestionar las órdenes que le fueron impartidas, de manera que simplemente debía darles cumplimiento.

50. Esta Sala de Revisión considera que las providencias proferidas por el juez especializado en restitución de tierras no incurren en un defecto procedimental al adoptar la orden del Juez Promiscuo Municipal con Funciones de Control de Garantías de Aracataca, porque tal como lo señaló el

juez de restitución de tierras, tienen por objeto garantizar los derechos a la administración de justicia y al debido proceso.

La Corte Constitucional ha establecido que el cumplimiento de las providencias judiciales es una garantía institucional del Estado de Derecho y, al mismo tiempo, un derecho fundamental de carácter subjetivo que se deduce de los artículos 29 y 58 de la Constitución.¹¹³

En efecto, el cumplimiento de las sentencias judiciales es un componente esencial de la justicia y de conformidad con la jurisprudencia de esta Corporación, la obligación de realizar “(...) *el derecho a la administración de justicia conlleva garantizar el derecho a la tutela judicial efectiva, que comprende: (i) la posibilidad de los ciudadanos de acudir y plantear un problema ante las autoridades judiciales, (ii) que éste sea resuelto y, (iii) que se cumpla de manera efectiva lo ordenado por el operador jurídico y se restablezcan los derechos lesionados*¹¹⁴”.¹¹⁵

Así pues, la ejecución de las providencias judiciales asegura la sujeción de los ciudadanos y los poderes públicos a la Constitución. Por lo tanto, el incumplimiento de esta garantía por parte de uno de los órganos del poder, constituye un grave atentado al Estado de Derecho.

En consecuencia, cuando el Juez Segundo Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras de Santa Marta decretó el cumplimiento de la orden proferida por el Juez Promiscuo Municipal con Funciones de Control de Garantías de Aracataca, tuvo como objetivo garantizar los derechos a la administración de justicia y al debido proceso de las supuestas víctimas en el proceso penal, a favor de las cuales se adoptó la medida provisional. En tal virtud, no incurrió en los defectos alegados por los accionantes.

Conclusiones y decisión a adoptar

51. Del análisis del caso planteado, se derivan las siguientes conclusiones:

- Una medida provisional adoptada en una audiencia de restablecimiento de derechos por un juez con funciones de control de garantías, carece por completo de motivación, cuando deja de lado el análisis de los requisitos fijados por la ley y la jurisprudencia para adoptar este tipo de medidas, y omite ponderar los derechos de terceros afectados con la decisión y la protección efectiva de los derechos de las víctimas.

En efecto, cuando se adoptan medidas provisionales con el fin de restablecer los derechos de las víctimas, corresponde a los jueces con funciones de control de garantías: (i) analizar si está acreditada la materialidad de la

¹¹³ Eduardo Cifuentes Muñoz.

¹¹⁴ Al respecto, se pueden consultar las sentencias T-553 de 1995, M.P. Carlos Gaviria Díaz; T-406 de 2002, M.P. Clara Inés Vargas Hernández; y T-1051 de 2002, M.P. Clara Inés Vargas Hernández.

¹¹⁵ Sentencias T-283 de 2013, M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

conducta; (ii) determinar que para el caso concreto no se puede posponer la adopción de medidas hasta el momento en que se profiriera alguna determinación de carácter definitivo en el proceso; (iii) cuando la adopción de la medida provisional para proteger los derechos de los denunciantes suponga una tensión entre sus derechos y los derechos de otras personas, se debe hacer un juicio de proporcionalidad en sentido estricto, el cual implica determinar si la medida provisional es legal, y en caso de serlo, si la restricción de los derechos de terceros es proporcionada con la finalidad perseguida con la medida de suspensión.

- La decisión mediante la cual un juez con funciones de control de garantías ordena la suspensión de un proceso de restitución de tierras como medida provisional para restablecer los derechos de las víctimas de una conducta penal, incurre en los defectos orgánico y procedimental.

De conformidad con las normas procesales –artículos 170 y 171 del Código de Procedimiento Civil-, para que opere la suspensión de un proceso civil ante la existencia de un proceso penal, la medida únicamente puede ser adoptada por el juez de conocimiento, tras verificar que en el caso concreto es procedente la prejudicialidad, por (i) haber iniciado un proceso penal, (ii) que el proceso penal influya necesariamente en el proceso civil y (iii) que este último se halle en estado de dictar sentencia.

Así pues, un juez con funciones de control de garantías carece por completo de competencia para ordenar la suspensión de un proceso de restitución de tierras, pues corresponde al juez de conocimiento del caso que se pretende suspender, verificar que se cumplan los presupuestos previstos por las normas civiles para que opere la suspensión por prejudicialidad y, en caso de considerar que estos concurren, decretarla.

En efecto, la facultad de los jueces penales de adoptar las medidas necesarias para hacer cesar los efectos producidos por el delito no es absoluta, pues encuentra un límite en las normas que regulan la competencia judicial, las cuales son de orden público. Entonces, cuando la competencia para adoptar una determinación, como es el caso de la suspensión de un proceso de restitución de tierras, ha sido asignada por la ley a otro juez, al juez penal le está proscrito decretarla.

Además, cuando mediante una providencia judicial un juez de control de garantías ordena la suspensión de un proceso de restitución de tierras, la decisión incurre en un defecto procedimental absoluto, pues ignora los presupuestos procesales para que opere la suspensión del proceso por prejudicialidad, y en esa medida el funcionario judicial actúa al margen del procedimiento establecido.

- Cuando un juez de restitución de tierras da cumplimiento a la orden de un juez penal, consistente en suspender un proceso de dicha naturaleza, y no verifica que se cumplan los requisitos previstos en las normas civiles para

decretar la suspensión, no vulnera los derechos de las víctimas del proceso de restitución de tierras.

Lo anterior ocurre porque el juez tiene a su cargo la obligación de hacer efectivas las órdenes adoptadas por otros jueces, y en esa medida garantizar los derechos a la administración de justicia y al debido proceso de las supuestas víctimas en el proceso penal, a favor de las cuales se adoptó la medida provisional de suspensión.

52. Del análisis del caso planteado, es preciso concluir que la tutela es procedente contra las decisiones del 14 y 15 de agosto de 2014, proferidas por el Juzgado Promiscuo Municipal con Funciones de Control de Garantías de Aracataca, mediante las cuales ordenó la suspensión del proceso en el que los accionantes fungen como solicitantes de la restitución jurídica y material de las tierras que abandonaron y que posteriormente les fueron despojadas forzosamente, pues éstas carecen de motivación, incurrieron en un defecto orgánico por haberse proferido sin competencia y en un defecto procedimental, al desconocer los preceptos que regulan la suspensión de los procesos por prejudicialidad.

Por otra parte, los autos del 3 y del 19 de septiembre de 2014, mediante los cuales el Juez Segundo Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras de Santa Marta suspendió el proceso de restitución de tierras mencionado y decidió no reponer el auto en el que acató la orden de suspensión, respectivamente, no incurren en ninguna causal específica de procedencia de la tutela contra providencias judiciales, pues estos se dieron en cumplimiento de la orden proferida por otra autoridad judicial.

Por las anteriores razones, la Sala **concederá** la tutela solicitada por el señor Armando Rafael Daza Mercado y otros, y **revocará** las sentencias de primera y segunda instancia, proferidas por la Sala Civil Especializada en Restitución de Tierras del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cartagena y la Sala Civil de la Corte Suprema de Justicia, respectivamente. Por lo tanto, se **dejarán sin efecto** las decisiones del 14 y 15 de agosto de 2014, proferidas por el Juzgado Promiscuo Municipal con Funciones de Control de Garantías de Aracataca.

Ahora bien, a pesar de que los autos del 3 y del 19 de septiembre de 2014, dictados por el Juzgado Segundo Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras de Santa Marta, no incurren en algún defecto, estos encuentran sustento en las decisiones proferidas por el Juzgado Promiscuo Municipal con Funciones de Control de Garantías de Aracataca, las cuales vulneran los derechos fundamentales de los accionantes. Por consiguiente, la Sala **dejará sin efecto** las decisiones del 3 y del 19 de septiembre de 2014 adoptadas por el Juzgado Segundo Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras de Santa Marta.

En consecuencia, se **advertirá** al Juzgado Promiscuo Municipal con Funciones de Control de Garantías de Aracataca que siempre que decrete una medida provisional en audiencia de restablecimiento de derechos, deberá tener en cuenta los criterios trazados por la Sala en esta providencia.

Además, se **ordenará** al Juez Segundo Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras de Santa Marta que continúe con el proceso de restitución de tierras identificado con el número identificado con el número de radicado 470013121002-2014-00036.

De otro lado, en consideración a que (i) mediante auto del 14 de septiembre de 2015 esta Sala de Revisión ofició al Juzgado Promiscuo Municipal con Funciones de Control de Garantías de Aracataca para que allegara las grabaciones de las audiencias preliminares de restablecimiento de derechos practicadas el 14 y el 15 de agosto de 2014, y (ii) ante la inobservancia de la orden, mediante auto del 2 de octubre de 2015 el juez fue requerido para que allegara dichas grabaciones; se **compulsarán copias** de esta tutela al Consejo Seccional de la Judicatura del Magdalena, para que dentro de sus competencias, investigue la conducta omisiva del Juez Promiscuo Municipal con Funciones de Control de Garantías de Aracataca.

III.- DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Sala Sexta de Revisión de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE

PRIMERO. PRIMERO. LEVANTAR la suspensión de los términos para decidir.

SEGUNDO. ACEPTAR la renuncia al poder presentada por Adriana Catalina Ortiz Serrano y **RECONOCER** personería a Nury Luz Peralta Cardozo, quien fue designada por Gustavo Gallón como apoderada de los accionantes (Folios 27-28 Cuaderno de Revisión).

TERCERO. REVOCAR las decisiones adoptadas el 9 de marzo de 2015, por la Sala Civil de la Corte Suprema de Justicia, y el 29 de enero de 2015, por la Sala Civil Especializada en Restitución de Tierras del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cartagena. En su lugar, **CONCEDER** el amparo impetrado.

CUARTO. En consecuencia, **DEJAR SIN EFECTOS** las decisiones del 14 y 15 de agosto de 2014, proferidas por el Juzgado Promiscuo Municipal con Funciones de Control de Garantías de Aracataca, y **ADVERTIR** a esa autoridad que siempre que decrete una medida provisional en audiencia de

restablecimiento de derechos, deberá tener en cuenta los criterios trazados por la Sala en esta providencia.

QUINTO. DEJAR SIN EFECTOS los autos del 3 y del 19 de septiembre de 2014, dictados por el Juzgado Segundo Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras de Santa Marta, y **ORDENAR** a esa autoridad que dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a la notificación de esta sentencia, continúe con el proceso de restitución de tierras identificado con el número identificado con el número de radicado 470013121002-2014-00036.

SEXTO. COMPULSAR COPIAS de la tutela al Consejo Seccional de la Judicatura del Magdalena, para que dentro de sus competencias, investigue la conducta omisiva del Juez Promiscuo Municipal con Funciones de Control de Garantías de Aracataca en el trámite de esta tutela. Para el efecto, se remitirá copia completa de esta providencia.

SÉPTIMO. Por Secretaría General líbrense las comunicaciones de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991, para los efectos allí contemplados.

Cópiese, notifíquese, comuníquese, publíquese en la Gaceta de la Corte Constitucional y cúmplase.

GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO
Magistrada

JORGE IVÁN PALACIO PALACIO
Magistrado

JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB
Magistrado
Con aclaración de voto

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ
Secretaria General