**DEBIDO PROCESO / DERECHO A LA RESTITUCIÓN DE TIERRA**

En el proceso de restitución de tierras establecido en la Ley 1448 de 2011, se dispuso en el artículo 4° los principios generales que revisten el proceso de reparación integral de las víctimas del conflicto. Entre ellos, la dignidad como fundamento axiológico… Y la garantía del debido proceso para brindar un proceso justo y eficaz enmarcados en las condiciones del artículo 29 CN. Además, reconoce entre los derechos de las víctimas el “9. Derecho a la restitución de la tierra si hubiere sido despojado de ella, en los términos establecidos en la presente Ley”.

**DERECHO A LA RESTITUCIÓN DE TIERRA / CARÁCTER FUNDAMENTAL**

Sobre el tema la Corte Constitucional ha dejado claro que “En Colombia, la restitución de tierras es un derecho fundamental que permite a las víctimas del conflicto armado retornar a los predios que debieron abandonar por causa de la violencia. Esta garantía jurídica hace parte de las medidas de reparación que debe procurar el Estado, para alcanzar el “restablecimiento de la víctima a la situación anterior al hecho de la violación, entendida ésta como una situación de garantía de sus derechos fundamentales”.

**NULIDAD PROCESAL / POR INDEBIDA INTEGRACIÓN DEL CONTRADICTORIO**

… las nulidades por la indebida integración del contradictorio en sede de tutela, la Corte Constitucional ha sostenido lo siguiente: “El juez de tutela de primera instancia tiene la obligación de integrar debidamente el contradictorio, es decir, notificar y vincular a las partes y a los terceros con interés legítimo en el resultado del proceso. La Corte Constitucional ha señalado que no es posible dictar fallos inhibitorios en el trámite de tutela. Por lo tanto, aun cuando la parte accionante debe identificar a los responsables de las vulneraciones que invoca, el juez tiene el deber oficioso de integrar el contradictorio siempre que se percate que existe otro sujeto que, por su actividad, funciones o actos, ha debido ser vinculado…”

**COSA JUZGADA CONSTITUCIONAL / REQUISITOS / IDENTIDAD DE CAUSA**

La Corte Constitucional ha enseñado que para que se configure la cosa juzgada debe existir “(i) identidad de partes, (ii) identidad de objeto y (iii) identidad de causa entre dos o más solicitudes de amparo.” (Sentencia T-407A/22) … La identidad de causa se refiere a que las solicitudes de amparo se sustenten en los mismos supuestos fácticos y jurídicos, empero, se ha reconocido que “Si hay nuevos hechos en la tutela posterior, puede el juez pronunciarse solo frente a éstos. De modo que no existe duplicidad de causa cuando hay “nuevos hechos o un motivo que expresamente justifique la interposición” de la solicitud de amparo, o “elementos nuevos que varían sustancialmente la situación inicial” …

**REPÚBLICA DE COLOMBIA**

**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO**

**Imagen que contiene gato, tabla, colorido, hombre

Descripción generada automáticamente**

**TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE PEREIRA**

**SALA DE DECISIÓN LABORAL**

**DR. GERMÁN DARÍO GÓEZ VINASCO**

Magistrado Ponente

Pereira, veinticinco (25) de octubre de dos mil veintitrés (2023)

|  |  |
| --- | --- |
| Proceso: | Impugnación de Acción de Tutela |
| Radicado: | 660013105001202310243-01 |
| Accionante: | Orlando López Valencia |
| Accionada: | Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas |
| Tema: | Derecho al debido proceso |
| Decisión: | CONFIRMA |

**SENTENCIA No. 53**

**Aprobado por Acta No. 129 del 25 de octubre de 2023**

En la fecha y una vez cumplido el trámite de ley, se decide el recurso de impugnación interpuesto por la entidad accionada frente al fallo de primera instancia del 11 de septiembre de 2023, proferido por el Juzgado Primero del Circuito de Pereira, Risaralda.

1. **ANTECEDENTES**

El señor **ORLANDO LÓPEZ VALENCIA**, actuando en nombre propio elevó acción de tutela en contra de la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS DESPOJADAS**, al considerar vulnerados y amenazados sus derechos fundamentales al debido proceso, petición, vivienda digna, mínimo vital, mora desproporcionada e injustificada y trabajo, consagrados en la Constitución Política.

El accionante justifica el amparo constitucional basado en los siguientes,

**HECHOS**

Señaló que es víctima de violencia, reconocido mediante acto del 04 de octubre de 2018, que radicó ante la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS DESPOJADAS la solicitud para estar inscrito en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente, respecto de los predios denominados San Miguel y Pinar del Rio que están ubicados en la vereda Pinar del Río en el municipio de Mistrató, Risaralda. Dichas solicitudes quedaron registradas con los radicados No. 1051801 y 1051802.

Comentó que el 30 de septiembre de 2021, después de 4 años de haber radicado la solicitud, la UNIDAD expidió la Resolución No. RV 03144 negando la inscripción en el registro de tierras despojadas. Contra dicha decisión interpuso recurso de reposición y al ser resuelto, por medio de la Resolución RV 01585 del 13 de octubre de 2022, la entidad repuso y ordenó continuar con el trámite de inscripción. En el mes de enero del 2023, radicó derecho de petición solicitando la priorización en el turno para dictar el fallo argumentando que se encontraba en grave estado de salud y tenía dificultades económicas.

En respuesta del 30 de enero de 2023, a través del oficio URT-DTVC-00121 del, la UNIDAD aceptó dar prioridad al caso del accionante. En el mes de mayo, el actor presentó una nueva petición solicitando información sobre el avance del proceso y mediante oficio URT-DTVC-01738 del 01 de junio de 2023, la accionada recordó que su caso tenía prioridad y continuaba en estudio.

El accionante indicó que presentó una acción de tutela en contra de la entidad y el conocimiento le correspondió al Juzgado Primero de Familia de Pereira en el proceso con radicado No. 2023-272. En el fallo de tutela, el juzgado declaró el hecho superado y exhortó a la UNIDAD a que “*honre su decisión de priorización declarada mediante Resolución No. RV 00176 del 11 de febrero de 2020 y en el menor tiempo posible emita una decisión de fondo respecto a la solicitud de inscripción en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente de los predios denominados “San Miguel” y “Pinar del Rio”, ubicados en la vereda Pinar del Rio del municipio de Mistrató, departamento de Risaralda, a los cuales les correspondió los ID’s 1051801 y 1051802.”*

Posteriormente, la UNIDAD acudió a la inspección de los predios, pero los ocupantes actuales negaron el ingreso de las autoridades y la prueba no pudo ser practicada. Al presentar el incidente de desacato, el juzgado no le dio trámite y le indicó al actor que debía interponer una nueva acción de tutela porque el fallo no había dado una orden sino un exhorto.

A la fecha, el actor advierte que la accionada no ha continuado con el proceso ni ha establecido un término para llevar a cabo una nueva inspección de los predios. Debido a ello, el actor considera que el juez de tutela debe intervenir para salvaguardar sus derechos fundamentales, pues es un sujeto de especial protección constitucional con 82 años de edad, padece de hipertensión arterial, cardiopatía isquémica, enfermedad coronaria severa de dos vasos, hiperlipidemia e insuficiencia renal crónica. Aunado a ello, es víctima de violencia y despojo de tierras en el marco del conflicto armado y secuestro de su esposa. Es campesino, agricultor y comerciante, no tiene una pensión ni un trabajo estable por su edad y su estado de salud. Por último, aclaró que los predios que desea recuperar los consiguió con su trabajo, pero debido a la ocupación ilegal no puede ejercer acciones para retomar la posesión.

**PRETENSIONES**

El demandante solicita se tutelen sus derechos fundamentales, en consecuencia, **1)** se ordene al DIRECTOR TERRITORIAL VALLE DEL CAUCA – EJE CAFETERO DE LA UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS DESPOJADAS, que resuelva de forma definitiva y de fondo la solicitud de inscripción en el registro de tierras despojadas y abandonadas forzosamente presentada el pasado 04 de octubre de 2018, respecto de los predios rurales denominados San Miguel y Pinar del Rio, ubicados en la vereda Pinar del Rio del municipio de Mistrató, Risaralda, solicitudes radicadas con el ID 1051801 y 1051802. Asimismo, solicita que **2)** se ordene a la entidad que, si tiene pruebas por practicar, les fije fecha y hora, para que un equipo interdisciplinario realice el acompañamiento en las diligencias y se expida finalmente el acto administrativo que resuelva el fondo del asunto, sin que se siga dilatando el proceso y se incurra en una mora desproporcionada e injustificada.

**POSICIÓN DE LA ACCIONADA**

La **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS DESPOJADAS** confirmó que el actor presentó solicitudes de inscripción el 04 de octubre de 2018, identificadas con el ID 1051801 y ID 1051802. Mediante Resolución del 11 de diciembre de 2019 se decidió iniciar formalmente el estudio. Luego, a través de la Resolución del 11 de febrero de 2020 se implementó el enfoque diferencial y se estableció el orden de prelación de solicitudes de inscripción en el registro de tierras despojadas. En la resolución del 28 de septiembre de 2021 se acumularon en un solo expediente ambas solicitudes. Mediante la resolución del 30 de septiembre se decidió NO inscribir las solicitudes, pero una vez resuelto el recurso de reposición, se ordenó continuar con el trámite conforme lo dispuesto en la resolución del 13 de octubre de 2022, notificada el 10 de julio de 2023.

Advirtió que, en el caso del accionante, se han realizado las actuaciones concernientes para tomar una decisión; sin embargo, debido a las complejidades de orden jurídico y técnico en realizar el proceso de Georreferenciación han impedido adoptar una decisión de fondo. Para llevar a cabo ese proceso, se debe acudir hasta la ubicación precisa de los predios de los que se solicita la restitución y contar con el acompañamiento de la Fuerza Pública para verificar las condiciones de seguridad de la zona y evitar poner en riesgo la vida de las víctimas, los funcionarios y los colaboradores de la UNIDAD.

Aseguró que el pasado 22 de junio de 2023, en una reunión de coordinación se solicitó el acompañamiento de las autoridades para realizar la Georreferenciación entre el 10 y 14 de julio de 2023. El día 10 de julio, los funcionarios de la Dirección Territorial en compañía de los miembros del Ejército Nacional y la Policía Nacional, se desplazaron hasta los predios del accionante, pero no se puedo llevar a cabo la práctica de prueba porque los actuales ocupantes negaron el ingreso.

Posteriormente, el 25 de julio de 2023 los ocupantes actuales allegaron pruebas documentales para acreditar la propiedad de buena fe. Debido a ello, la UNIDAD reprogramó nuevamente la diligencia de Georreferenciación para el mes de noviembre de 2023. Dicha situación fue notificada al accionante mediante oficio del 01 de septiembre de 2023.

Como consecuencia, considera que no ha vulnerado los derechos del accionante, pues la UNIDAD DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS ha adelantado las actuaciones administrativas conforme a lo dispuesto en el Decreto 1071 de 2015, no ha incurrido en retardo o demora injustificada dentro del trámite sino que ha garantizado la protección de los derechos al debido proceso del accionante; por lo tanto, una vez se culmine la práctica de las pruebas decretadas, tomará la decisión de fondo que en derecho corresponda.

**FALLO IMPUGNADO**

Mediante sentencia del 11 de septiembre de 2023, el Juzgado Primero del Circuito de Pereira, Risaralda, resolvió **1)** tutelar el derecho fundamental al debido proceso del accionante y le **2)** ordenó a la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS DESPOJADAS, que en el término de 48 horas, proceda a dar respuesta a la petición del actor indicando los motivos de carácter jurídico y fáctico del por qué la Georreferenciación se realizará hasta el mes de noviembre de 2023, “*explicando de manera adecuada los fundamentos del acompañamiento requerido de la fuerza pública, los trámites de apoyo de la Coordinación de Topografía, y en sí, todo lo que impida el agendamiento más próximo de la salida de campo, conforme a lo expuesto en la parte motiva de este proveído.”* Asimismo, **3)** ordenó que, en el término de 60 días contados a partir de la culminación de la diligencia de Georreferenciación programada para noviembre de 2023, deberá proferir el respectivo acto administrativo resolviendo las solicitudes de registro presentadas por el peticionario.

Como fundamento de la decisión, la *a quo* señaló que existe una mora en resolver la solicitud del actor, pues esta fue presentada en el año 2018 y solo hasta el 2021 se hicieron unos pronunciamientos de fondo, pero el proceso continúa en etapa de pruebas. Agregó que acorde con el acta allegada por la UNIDAD no se evidencian hechos de violencia que se estén presentando en los predios del accionante o alguna otra situación de orden público que impida la correcta realización de la prueba de campo. Encontró que, aunque la UNIDAD le informó al actor que la diligencia de Georreferenciación se llevaría a cabo en el mes de noviembre, la respuesta que envió solo transcribe normas sin brindar un sustento razonable de carácter jurídico y fáctico del por qué dicha diligencia no se realizaría en septiembre ni octubre.

Consideró que siendo el accionante un adulto mayor que cuenta con resolución de priorización, la entidad no puede ocasionarle una espera indefinida y la imposibilidad burocrática de practicar una prueba no puede transformarse en el impedimento para acceder a la administración de justicia de una víctima de la violencia, a quién se le está afectando la posibilidad de obtener la reparación por el despojo sufrido. En virtud de ello, tuteló los derechos fundamentales del actor y emitió las órdenes descritas.

**IMPUGNACIÓN**

Inconforme con la decisión la UNIDAD ESPECIAL presentó impugnación del fallo de tutela, indicando que debe declarar la nulidad por indebida integración del contradictorio, pues era necesaria la vinculación de todos los intervinientes en el proceso; es decir, se debía hacer parte de la tutela al Teniente Coronel Fabián Sanabria, oficial de operaciones de la octava brigada y los representantes de la Policía Nacional, el intendente Miguel Ángel Linares como delegado del comando operativo de seguridad ciudadana del departamento de la Policía de Risaralda y el subintendente Juan Carlos Lloreda Moreno como delegado del comando operativo de seguridad ciudadana del departamento de Policía de Caldas.

Por otra parte, considera que la sentencia de primera instancia debe ser revocada y declarada improcedente al configurarse la inexistencia del hecho vulnerador, teniendo en cuenta que para continuar el proceso es necesario contar con un concepto favorable de la Fuerza Pública. Agregó que ha adelantado las gestiones necesarias para resolver el fondo del asunto, lo cual, demuestra la gestión de la entidad, pues debe cumplirse el procedimiento establecido en la norma.

**INFORME DE CUMPLIMIENTO**

Previo a la remisión del expediente a la segunda instancia, la UNIDAD DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS allegó el informe de cumplimiento del fallo, en el cual, informó que le comunicó al accionante los motivos de carácter fáctico y jurídico del porqué se programaría la diligencia de Georreferenciación en el mes de noviembre de la presente anualidad y las razones por las cuales se requiere el acompañamiento de la Fuerza Pública para el agendamiento de la salida a terreno. (Anexo11)

Procede la Sala a decidir previas las siguientes:

1. **CONSIDERACIONES**

**Sobre la Acción de Tutela**

El artículo 86 de la Constitución Política consagra la **Acción de Tutela** como un instrumento jurídico a través del cual los ciudadanos pueden acudir ante los Jueces Constitucionales a reclamar la protección directa e inmediata de los derechos fundamentales que estén siendo vulnerados, sin mayores requerimientos de índole formal y con la certeza de obtener oportuna resolución. Así pues, la Tutela procede frente a situaciones de hecho que representen quebranto o amenaza de dichos derechos fundamentales, cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable; de esta forma, se propende por cumplir uno de los fines esenciales del Estado Social de Derecho de garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados constitucionalmente.

Se trata entonces de una categoría constitucional de protección que consagró la Constitución de 1991, tendiente a salvaguardar los derechos fundamentales de las personas, de lesiones o amenazas de vulneración por parte de una autoridad pública y, bajo ciertos supuestos, por parte de un particular. Es un procedimiento judicial específico, autónomo, directo y sumario, que en ningún caso puede sustituir los procesos judiciales que establece la ley; en ese sentido, la Acción de Tutela es un instrumento jurídico de carácter subsidiario que no puede ser asumida como una institución procesal alternativa, supletiva, ni sustitutiva de las competencias constitucionales y legales de las autoridades públicas.

**Sobre la procedencia de la acción de tutela en procesos de Restitución de Tierras**

En el proceso de restitución de tierras establecido en la Ley 1448 de 2011, se dispuso en el artículo 4° los principios generales que revisten el proceso de reparación integral de las víctimas del conflicto. Entre ellos, la **dignidad** como fundamento axiológico que obliga al Estado a “*adelantar prioritariamente acciones encaminadas al fortalecimiento de la autonomía de las víctimas para que las medidas de atención, asistencia y reparación establecidas en la presente ley, contribuyan a recuperarlas como ciudadanos en ejercicio pleno de sus derechos y deberes.”* Y la **garantía del debido proceso** para brindar un proceso justo y eficaz enmarcados en las condiciones del artículo 29 CN. Además, reconoce entre los derechos de las víctimas el “*9. Derecho a la restitución de la tierra si hubiere sido despojado de ella, en los términos establecidos en la presente Ley”.*

Sobre el tema la Corte Constitucional ha dejado claro que “*En Colombia,* ***la restitución de tierras es un derecho fundamental******que permite a las víctimas del conflicto armado retornar a los predios que debieron abandonar por causa de la violencia****. Esta garantía jurídica hace parte de las medidas de reparación que debe procurar el Estado, para alcanzar el “restablecimiento de la víctima a la situación anterior al hecho de la violación, entendida ésta como una situación de garantía de sus derechos fundamentales”. Así, por la relevancia que tiene este derecho, la Corte Constitucional ha señalado que la restitución es “componente preferente y principal de la reparación integral a víctimas”, el cual debe estar acompañado de “la indemnización, la rehabilitación y garantías de no repetición”. Por esta razón,* ***la Corte ha sostenido que las víctimas “requieren un instrumento judicial ágil y eficaz que les brinde la posibilidad de acceder a una pronta y justa reparación, características que, al ser propias de la acción de tutela, configuran su procedencia****”.* (Negrilla fuera de texto)

**Caso Concreto**

Descendiendo al caso bajo estudio, se evidencia que el señor ORLANDO LÓPEZ VALENCIA presentó acción de tutela en contra de la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS DESPOJADAS al considerar que vulneró sus derechos fundamentales, teniendo en cuenta que no ha decidido el fondo de las solicitudes de inscripción en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente radicadas con No. 1051801 y 1051802, presentada desde el 04 de octubre de 2018, respecto de los predios denominados San Miguel y Pinar del Rio que están ubicados en la vereda Pinar del Río en el municipio de Mistrató, Risaralda.

Por su parte, la entidad accionada sostiene que no ha vulnerado los derechos fundamentales del accionante, en tanto que ha adelantado las actuaciones administrativas conforme a lo dispuesto en el Decreto 1071 de 2015, no ha incurrido en retardo o demora injustificada dentro del trámite y para realizar el proceso de Georreferenciación es necesario el acompañamiento de la Fuerza Pública. En la impugnación, indicó que el fallo de tutela de primera instancia incurrió en una nulidad por indebida integración del contradictorio al omitir la vinculación de los miembros de la Policía Nacional y el Ejército Nacional. Además, allegó un oficio de cumplimiento de la orden emitida por la *a quo.*

Pues bien, teniendo en cuenta los argumentos expuestos en la acción de tutela, en la contestación y en la impugnación, esta Sala de Decisión 1) abordará el tema de la supuesta nulidad por indebida integración del contradictorio en el fallo emitido por la *a quo.* Luego, 2) determinará se configura la cosa juzgada. Finalmente, 3) analizará si existió una vulneración de derechos fundamentales por parte de la entidad accionada.

1. **Sobre la nulidad por indebida integración del contradictorio.**

Sea lo primero indicar que las nulidades por la indebida integración del contradictorio en sede de tutela, la Corte Constitucional ha sostenido lo siguiente:

*“****El juez de tutela de primera instancia tiene la obligación de integrar debidamente el contradictorio, es decir, notificar y vincular a las partes y a los terceros con interés legítimo en el resultado del proceso.*** *La Corte Constitucional ha señalado que no es posible dictar fallos inhibitorios en el trámite de tutela. Por lo tanto, aun cuando la parte accionante debe identificar a los responsables de las vulneraciones que invoca,* ***el juez tiene el deber oficioso de integrar el contradictorio siempre que se percate que existe otro sujeto que, por su actividad, funciones o actos, ha debido ser vinculado****. Sin embargo, “debe constar de manera expresa o desprenderse del expediente la existencia del tercero o terceros interesados”. De lo contrario, no se le puede exigir al juez de tutela el cumplimiento de obligaciones como la notificación de terceros cuyo interés en el proceso no es deducible de los documentos que conforman el expediente. Dicha carga sería desproporcionada e irrazonable.”* Auto 553 de 2021(Negrilla fuera de texto)

De lo anterior se puede concluir que para evitar una nulidad por indebida integración del contradictorio se debe vincular y notificar a cada una de la partes o terceros con interés legítimo en las resultas del proceso, bien porque la decisión puede eventualmente beneficiarla o, con mayor razón, cuando sea previsible un menoscabo en alguno de sus privilegios. En cualquier caso, es menester integrar a las partes para que, de estimarlo pertinente, ejerzan el derecho de defensa o rinda informe.

Así las cosas, en el caso presente, esta Corporación no evidencia la configuración de una nulidad como lo sostiene la entidad accionada, dado que las pretensiones del accionante están encaminadas a obtener una decisión de fondo de las solicitudes de registro presentadas el 04 de octubre de 2018, lo cual le compete exclusivamente a la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS DESPOJADAS, pues la Fuerza Pública está únicamente encargada de brindar protección y acompañamiento en caso de ser necesario.

Al respecto, el literal o., del artículo 91 de la Ley 1448 de 2011, dispone que la Fuerza Pública debe acompañar y colaborar en la diligencia de entrega material de los bienes objeto de restitución. Asimismo, en el numeral 7, del artículo 2.15.1.4.1 del Decreto 1071 de 2015, se dispuso que la fuerza pública debe brindar apoyo y seguridad en la ejecución de los actos administrativos y medidas que requiera la UNIDAD DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS. Dicho artículo dicta:

“***7. Apoyo institucional para la ejecución de los actos administrativos****. La Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas dispondrá del apoyo que requiera de las autoridades para la ejecución de sus actos administrativos en los términos del artículo 89 de la Ley 1437 de 2011. Así mismo, solicitará las medidas que considere pertinentes para garantizar la seguridad e integridad física de los reclamantes y de los funcionarios. Es deber de los funcionarios y de los particulares brindar apoyo y colaboración a las gestiones y diligencias para la ejecución de las decisiones adoptadas por la Unidad quienes contarán con el acompañamiento de la fuerza pública en caso de ser necesario. La renuencia por parte de los particulares conllevará a las sanciones previstas en el artículo 90 de la Ley 1437 de 2011.”* (Subrayado fuera de texto)

De conformidad con lo anterior, se evidencia que la vinculación de los miembros de la Policía y el Ejército Nacional no resulta necesaria para proferir una decisión del juez constitucional, máxime cuando carece de un interés legítimo, no se le ha endilgado una acción u omisión vulneradora de derechos fundamentales y ninguna orden puede ser dirigida a ellos, pues cualquier actividad a realizar debe ser coordinada por la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS DESPOJADAS. De manera que, se negará la solicitud de nulidad presentada por el impugnante.

1. **Sobre la cosa juzgada**

La Corte Constitucional ha enseñado que para que se configure la **cosa juzgada** debe existir “***(i) identidad de partes, (ii) identidad de objeto y (iii) identidad de causa entre dos o más solicitudes de amparo****.”* (Sentencia T-407A/22)

La identidad de causa se refiere a que las solicitudes de amparo se sustenten en los mismos supuestos fácticos y jurídicos, empero, se ha reconocido que “***Si hay nuevos hechos en la tutela posterior, puede el juez pronunciarse solo frente a éstos. De modo que*** ***no existe duplicidad de causa cuando hay “nuevos hechos o un motivo que expresamente justifique la interposición” de la solicitud de amparo, o “elementos nuevos que varían sustancialmente la situación inicial”, o, en otros términos, una “situación que no se hubiere tomado como fundamento para decidir la tutela anterior que involucre la necesidad de protección de los derechos***.” (Sentencia T-407A/22)

En el caso del accionante, se evidencia que en el mes de julio de 2023 ya había presentado una acción de tutela en contra de la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS para que se le ordenara emitir una decisión de fondo dentro del proceso de inscripción en el Sistema de Registro de Tierras Despojadas o Abandonadas Forzosamente y se le ordenara practicar las pruebas correspondientes para resolver las solicitudes. No obstante, si bien existe una identidad de partes y una identidad de objeto, para esta Sala no se alcanza a configurar la cosa juzgada porque no existe identidad de causa.

En la primera acción de tutela interpuesta por el accionante, le correspondió el conocimiento al Juzgado Primero de Familia de Pereira y mediante el fallo del 10 de julio de 2023 (fl.27, anexo02) resolvió: **1)** declarar la improcedencia de la acción de tutela para ordenarle a la UNIDAD emitir una decisión de fondo, toda vez que no encontró una acción u omisión por parte de la entidad que vulnerara los derechos del actor; **2)** declarar la carencia actual de objeto por hecho superado, respecto de la orden para la práctica de la prueba de Georreferenciación, teniendo en cuenta que la entidad programó una fecha específica para desarrollar dicha diligencia, esto es, 10 y 14 de julio de 2023 para dar continuidad al proceso; y **3)** exhortar a la entidad para que honre la decisión de priorización declarada mediante Resolución No. RV 00176 del 11-feb-2020 y en el menor tiempo posible, emita una decisión de fondo en el caso del accionante.

Luego, al haberse incumplido la diligencia de Georreferenciación programada para el mes de julio de 2023, el accionante presentó incidente de desacato ante el mencionado Juzgado de Familia; sin embargo, el mismo fue rechazado dado que el fallo de tutela no había emitido una orden sino un exhorto (fl.42, anexo02).

Pues bien, el hecho nuevo que se surte en este caso es el incumplimiento por parte de la UNIDAD ADMINISTRATIVA en realizar la diligencia de Georreferenciación que estaba programada para el mes de julio 2023. Dicha circunstancia es un motivo claro que justifica la interposición de la presente acción, máxime cuando el accionante presentó un incidente por desacato que fue rechazado y archivado por el Juzgado de conocimiento, lo cual varía sustancialmente su situación inicial.

Así las cosas, al no configurarse la cosa juzgada, la Sala procederá a analizar si en el asunto existió una vulneración de los derechos fundamentales del accionante.

1. **Sobre la vulneración de derechos fundamentales**

Antes de abordar a profundidad el tema, es importante hacer un breve recuento de las diligencias adelantadas dentro del proceso de inscripción en el Sistema de Registro de Tierras Despojadas o Abandonadas Forzosamente, tomados de las pruebas allegadas por las partes.

1. El actor presentó solicitudes de inscripción el 04 de octubre de 2018, identificadas con el ID 1051801 y ID 1051802.
2. Mediante Resolución del 11 de diciembre de 2019 se decidió iniciar formalmente el estudio. (fl.29, anexo06)
3. A través de la Resolución del 11 de febrero de 2020 se implementó el enfoque diferencial y se estableció el orden de prelación de las solicitudes de inscripción en el registro de tierras despojadas.
4. En la resolución del 28 de septiembre de 2021 se acumularon en un solo expediente ambas solicitudes. (fl.37, anexo06)
5. Mediante la resolución del 30 de septiembre de 2021, la entidad decidió NO inscribir las solicitudes, pero una vez resuelto el recurso de reposición, se ordenó continuar con el trámite conforme lo dispuesto en la resolución del 13 de octubre de 2022, notificada el 10 de julio de 2023. (fl.41 y fl. 139, anexo06)
6. El 22 de junio de 2023, en una reunión de coordinación se solicitó el acompañamiento de las autoridades de la fuerza pública para realizar la Georreferenciación entre el 10 y 14 de julio de 2023. (fl.152, anexo06)
7. El día 10 de julio de 2023, los funcionarios de la Dirección Territorial en compañía de los miembros del Ejército Nacional y la Policía Nacional, se desplazaron hasta los predios en disputa, pero no se puedo llevar a cabo la práctica de prueba porque los actuales ocupantes negaron el ingreso.
8. Posteriormente, el 25 de julio de 2023 los ocupantes actuales allegaron pruebas documentales para acreditar la propiedad de buena fe.
9. El 29 de agosto de 2023, el accionante interpuso la acción de tutela que le correspondió al Juzgado Primero Laboral de Pereira. (anexo03)
10. Mediante acta del 01 de septiembre de 2023, la entidad señaló que la diligencia de Georreferenciación no se podía llevar a cabo en el mes de octubre 2023, debido a las operaciones de la Octava Brigada del Ejército Nacional y la Policía Nacional, en el marco de las elecciones regionales que se llevarían a cabo alrededor del país (fl.165, anexo06)
11. Debido a lo anterior, y luego de interpuesta la presente acción de tutela, la UNIDAD reprogramó nuevamente la diligencia de Georreferenciación para el mes de noviembre de 2023. Siendo notificada al accionante mediante oficio del 01 de septiembre de 2023. (fl.169, anexo06)

De conformidad con lo expuesto, se encuentra demostrado que, si bien la UNIDAD ADMINISTRATIVA ha adelantado las diligencias pertinentes para culminar el proceso de inscripción en el registro de tierras despojadas y tomar una decisión de fondo, existe una vulneración actual y real de los derechos del accionante, puesto que, a la fecha, no se ha llevado a cabo la diligencia de Georreferenciación necesaria para decidir el fondo del asunto. De ahí que resulte inviable establecer la carencia actual de objeto porque no se ha superado el hecho que dio origen a la acción de tutela, aunque la UNIDAD hubiese reprogramado la práctica de la prueba para el mes de noviembre de 2023.

Y es que se hace patente la trasgresión del derecho al debido proceso en el caso del señor ORLANDO LÓPEZ VALENCIA, si se tiene en cuenta que es un sujeto de especial protección constitucional por encontrarse en estado de debilidad manifiesta debido a su edad (82 años) y su delicado estado de salud, pues conforme a la historia clínica allegada (fl.1, anexo2) padece de hipertensión arterial, cardiopatía isquémica, enfermedad coronaria severa y de hiperlipidemia. Además, es víctima de desplazamiento forzoso como resultado del conflicto armado colombiano que, dicho sea de paso, fue declarado como un *estado de cosas inconstitucional* que obligó al Estado Colombiano a diseñar e implementar un plan de acción para superar esta crisis. (Ver sentencia T-025/04 de la Corte Constitucional)

Como un modo para superar el estado de cosas inconstitucionales, se estableció el proceso de restitución de tierras, regulado en la Ley 1448 de 2011, en el cual se reconoce entre los derechos de las víctimas del desplazamiento forzoso el “*9. Derecho a la restitución de la tierra si hubiere sido despojado de ella, en los términos establecidos en la presente Ley”.*

Cuando una de las víctimas acude a la Jurisdicción Constitucional solicitando la protección de sus derechos fundamentales la Corte Constitucional, en sentencias como la SU648/17, dejó claro que el juez de tutela debe aplicar una interpretación en favor del ser humano (*pro homine*) y recalcó:

“*Para la jurisprudencia en la materia es tan clara la protección que se debe a las personas que han sufrido los rigores de la guerra y del conflicto armado, que recientemente ha sostenido que “(…) si en gracia de discusión se aceptara que no se agotaron los medios de defensa judicial disponibles, es claro que el juez constitucional debe realizar un análisis más flexible del cumplimiento del requisito de subsidiariedad en el caso analizado, pues* ***los accionantes, reclamantes de tierras, son sujetos de especial protección constitucional, en su calidad de víctimas de la violencia****,* ***y, en esa medida, es necesario tener en cuenta su particular situación de vulnerabilidad, que exige una protección pronta y oportuna de los derechos que consideran vulnerados****””.* (Negrilla fuera de texto)

En la misma providencia, reconoció el poder de la jurisdicción constitucional para proteger “*a las víctimas de funcionarios administrativos o judiciales que violen sus derechos al* ***debido proceso y al adecuado acceso a la administración*** *y a la justicia, por aplicar las normas legales con exceso ritual manifiesto”*. O cuando existe una “*demora o inacción de las autoridades competentes”.*

Bajo estos parámetros jurisprudenciales, y dadas las condiciones especiales del actor obligan a esta Corporación como juez plural de tutela a intervenir para salvaguardar los derechos fundamentales del accionante, máxime cuando se trata de un proceso de Registro de Tierras Despojadas o Abandonadas Forzosamente que desde el 2018 se encuentra sin resolver y a la fecha no se ha realizado la práctica de la prueba de Georreferenciación, necesaria para emitir una decisión del fondo del asunto.

Así las cosas, para esta Sala resultó acertada la decisión de la *a quo* al ordenar a la UNIDAD que informara y explicara al accionante las razones que impidieron la reprogramación para la práctica de la prueba y la orden de otorgar un término de 60 días para que, después de la realización de la diligencia de Georreferenciación se profiera una decisión de fondo; por tanto, se CONFIRMARÁ la sentencia impugnada.

Sin contradecir lo anterior, se declarará el HECHO SUPERADO respecto de la primera orden, teniendo en cuenta que la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS DESPOJADAS envió al accionante una comunicación donde explicó los motivos de carácter fáctico y jurídico de la reprogramación la diligencia de Georreferenciación en el mes de noviembre de la presente anualidad y las razones por las cuales se requiere el acompañamiento de la Fuerza Pública para el agendamiento de la salida a terreno. (Anexo11)

En mérito de lo expuesto, la **Sala de Decisión Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pereira**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

**RESUELVE**

**PRIMERO**: **CONFIRMAR** la sentencia impugnada, proferida por el Juzgado Primero Laboral del Circuito de Pereira, Risaralda.

**SEGUNDO: DECLARAR EL HECHO SUPERADO** respecto del numeral Segundo del fallo, por medio del cual se ordenó a la entidad informar los motivos de carácter fáctico y jurídico del porqué se programaría la diligencia de Georreferenciación en el mes de noviembre de la presente anualidad y las razones por las cuales se requiere el acompañamiento de la Fuerza Pública para el agendamiento de la salida a terreno.

**TERCERO: NOTIFÍQUESE** esta providencia a las partes en la forma y términos consagrados en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

**CUARTO: DENTRO** de los diez (10) días siguientes a la ejecutoria del presente fallo, **REMÍTASE** de forma electrónica y en los términos del Acuerdo PCSJA20-11594 del 13 de julio de 2020, la presente Acción de Tutela ante la Honorable Corte Constitucional para su eventual **REVISIÓN.**

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

Los Magistrados,

**GERMÁN DARÍO GÓEZ VINASCO**

**OLGA LUCIA HOYOS SEPÚLVEDA**

**JULIO CÉSAR SALAZAR MUÑOZ**