

AUTO INTERLOCUTORIO

Radicado No. 73001312100220200034000

Florencia, Caquetá, diez (10) de octubre de dos mil veintidós (2022).

Tipo de proceso: Solicitud de Restitución de Tierras

Solicitantes: JAEL SIERRA ARIAS, MARÍA LUZ JIMENA CAPERA SIERRA, PAOLA CAPERA SIERRA E IVÁN DARÍO AVILES SIERRA.

Opositor: MINISTERIO DE TRANSPORTE.

Predio: denominado “**LA Y DEL CARAÑO**” identificado con folio de matrícula No. 420-122279 y ficha predial No. 180010002000000090090000000000 ubicado en la vereda LA PAZ, inspección **EL CARAÑO** del municipio de FLORENCIA, departamento del CAQUETÁ.

Visto el informe secretarial que antecede, revisado el expediente y efectuado el estudio pertinente del caso sub examine, encontramos que mediante auto del **22 de septiembre de 2022¹**, este despacho resolvió **1)** admitir en calidad de opositor al Ministerio de Transporte y **2)** requerir a diferentes entidades y oficiar a otras.

Seguidamente, se tiene que a través de memorial del 26 de septiembre de 2022², el **Procurador 27 Judicial I para Restitución de Tierras**, interpone recurso de reposición contra la anterior decisión, solicitando se revoque el numeral primero, argumentando lo siguiente:

“(…)

5. *Sobre el particular la Procuraduría respetuosamente considera que las razones expuestas por el Ministerio de Transporte no están dirigidas a probar su calidad de víctima, ni a desvirtuar la calidad de víctima de los solicitantes, ni probar la buena fe exenta de culpa en relación con el predio objeto de restitución.*

6. *Las razones de oposición del Ministerio de Transporte están destinadas a probar que el predio objeto de restitución de tierras colinda con la vía pública y algunos tramos del predio son administrados por el INVIAS. No obstante, ninguna de estas razones está encaminada a negar la ocurrencia de los hechos victimizantes narrados en la solicitud (demanda), ni a controvertir que los solicitantes sean titulares del derecho a la restitución de tierras.*

7. *Por supuesto que las entidades del Estado están llamadas a participar del presente asunto y realizar las manifestaciones respectivas dentro de la órbita de sus competencias, pero los argumentos presentados por el Ministerio del Transporte, considera la Procuraduría, deben ser resueltos en la sentencia de fondo.*

8. *Vale destacar que la carga probatoria exigida a quienes tienen la calidad de opositores es una carga cualificada que comunica las excepciones procesales con la buena fe exenta de culpa con el objetivo de obtener una compensación patrimonial por el valor del predio objeto de la litis.*

9. *Las excepciones que propone el Ministerio de Transporte están relacionadas con la destinación actual del predio, lo que no guarda relación con la llegada de los solicitantes al inmueble (1997), ni lo presuntos hechos victimizantes ocurridos en los años 1999 y 2000. Vale señalar que ante estas situaciones la Ley 1448 de 2011 previó la posibilidad de la compensación por equivalente o en dinero cuando quiera que se encuentren cumplidos los requisitos del artículo 75.*

(…)”

Previo a estudiar de fondo lo alegado, es necesario realizar una serie de consideraciones de índole procesal respecto a la **1)** legitimación del Ministerio Público para intervenir en las

¹ Consecutivo 58 del Portal de Tierras

² Consecutivo 66 del Portal de Tierras

actuaciones, 2) procedencia del recurso de reposición en los procesos de restitución de tierras y 3) su oportunidad, así:

1) Competencia y/o facultad del Ministerio Público para interponer recursos dentro de los procesos judiciales.

Al respecto, el artículo 46 de la ley 1564 de 2012, consagra las funciones del Ministerio Público, de la siguiente forma:

“Artículo 46. Funciones del Ministerio Público. Sin perjuicio de lo dispuesto en leyes especiales, el Ministerio Público ejercerá las siguientes funciones:

1. Intervenir en toda clase de procesos, en defensa del ordenamiento jurídico, las garantías y derechos fundamentales, sociales, económicos, culturales o colectivos.

2. Interponer acciones populares, de cumplimiento y de tutela, en defensa del ordenamiento jurídico, para la defensa de las garantías y derechos fundamentales, sociales, económicos, culturales o colectivos, así como de acciones encaminadas a la recuperación y protección de bienes de la nación y demás entidades públicas.

3. Ejercer las funciones de defensor de incapaces en los casos que determine la ley.

4. Además de las anteriores funciones, el Ministerio Público ejercerá en la jurisdicción ordinaria, de manera obligatoria, las siguientes:

a) Intervenir en los procesos en que sea parte la nación o una entidad territorial.

b) Rendir concepto, que no será obligatorio, en los casos de allanamiento a la demanda, desistimiento o transacción por parte de la nación o una entidad territorial.

c) Rendir concepto en el trámite de los exhortos consulares.

Parágrafo. El Ministerio Público intervendrá como sujeto procesal especial con amplias facultades, entre ellas la de interponer recursos, emitir conceptos, solicitar nulidades, pedir, aportar y controvertir pruebas.

Cuando se trate del cumplimiento de una función específica del Ministerio Público, este podrá solicitar la práctica de medidas cautelares.” Resaltado fuera de texto original.

Se colige de lo citado, la clara facultad en cabeza de los representantes del Ministerio Público, para que, en el marco de los procesos en los que deban actuar, puedan -entre otras funciones- interponer recursos, y en general participar de manera activa en los mismos en calidad de intervinientes o sujeto especial. De ahí que se pueda concluir que el sujeto recurrente reúne la legitimidad legal para realizarlo.

2) Procedencia del recurso de reposición en los procesos de restitución de tierras.

Es importante resaltar que la ley 1448 de 2011, no prevé los recursos contra providencias judiciales en el marco del proceso de restitución de tierras, como un medio de impugnación de las mismas, por lo que, ante el vacío normativo y en aras de brindar mayor garantía a las partes e intervinientes, se aplicará analógicamente la ley 1564 de 2012 (código general del proceso) teniendo en cuenta que el proceso que cursa pertenece a la jurisdicción ordinaria civil, aclarando que su uso es válido siempre y cuando respete la teleología de la ley de víctimas.

Frente a este tópico la ley 1564 de 2012, en su artículo 318, consagra:

“Artículo 318. Procedencia y oportunidades. Salvo norma en contrario, el recurso de reposición procede contra los autos que dicte el juez, contra los del magistrado sustanciador no

susceptibles de súplica y contra los de la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia, para que se reformen o revoquen.

El recurso de reposición no procede contra los autos que resuelvan un recurso de apelación, una súplica o una queja.

El recurso deberá interponerse con expresión de las razones que lo sustenten, en forma verbal inmediatamente se pronuncie el auto. Cuando el auto se pronuncie fuera de audiencia el recurso deberá interponerse por escrito dentro de los tres (3) días siguientes al de la notificación del auto.

El auto que decide la reposición no es susceptible de ningún recurso, salvo que contenga puntos no decididos en el anterior, caso en el cual podrán interponerse los recursos pertinentes respecto de los puntos nuevos.”

De lo anterior se extrae que -salvo norma en contrario- el recurso de reposición procede contra toda clase de providencia, esto es, autos interlocutorios y de sustanciación; situación que, permite inferir que el proceso de restitución de tierras no es ajeno a dicha disposición, más si consideramos que el trámite carece de segunda instancia, siendo la única forma de impugnar legalidad o acierto de los autos el recurso relacionado. Caso contrario sucede con el recurso de apelación, cuyo sustento normativo son los artículos 320 ss del C.G.P y fin: que “ *el superior examine la cuestión decidida*”, intención que no es posible cumplir, debido a que como se expuso, el proceso de restitución de tierras es de única instancia, por lo que, sus directores (jueces especializados del circuito o Tribunal Superior – Sala Especializada) no poseen superior funcional³.

3) Termina para interponer el recurso de reposición.

Decantada la procedencia del medio de impugnación interpuesto, resta estudiar su oportunidad, para lo cual la misma disposición citada refiere que, en autos proferidos por fuera de audiencia, el recurso se deberá interponer dentro de los 3 días siguientes a su notificación. En el caso en concreto, tenemos que el auto del 22 de septiembre de 2022, fue notificado por estado el 26 de septiembre hogaño⁴, por lo que, las partes tenían hasta el 29 de septiembre de 2022 para pronunciarse frente al mismo, término dentro del cual se expresó el representante del Ministerio Público, razón que permite concluir, que el recurso de reposición bajo estudio, fue interpuesto en término.

CASO EN CONCRETO

Ahora bien, revisado el asunto, el representante de la Procuraduría General de la Nación, expresa su inconformismo en contra de la decisión contenida en el auto del 22 de septiembre de 2022 a través del cual se admitió en calidad de opositor al MINISTERIO DE TRANSPORTE y se dictan otras ordenes, por cuanto, a su parecer y bajo el análisis del artículo 88 de la ley 1448 de 2011, el Ministerio de Transporte no reúne los requisitos para ser tenido como opositor dentro del presente asunto, sino como mero interviniente.

Sobre lo expuesto, es importante traer a colación lo establecido en el artículo 88 de la ley 1448 de 2011, cuyo tenor literal reza:

³ Sentencia de la Sala de Consulta y Servicio Civil del 8 de junio de 2016. Expe 11001-03-06-000-2015-00137-00(2266). M.P: GERMÁN ALBERTO BULA ESCOBAR “(...) **Es superior jerárquico** en el sentido tradicional, el servidor que dentro de una organización regida por grados detenta poderes de control, dirección y supervisión sobre servidores de rango inferior dentro de la estructura. Esta sujeción en virtud de la cual los superiores gozan de una posición de mando y dirección, implica correlativamente un deber de subordinación y obediencia por parte de los inferiores. Por otra parte, el **superior funcional** hace referencia a aquella autoridad a la que la ley atribuye competencia para conocer y definir, en segunda instancia, incidentes o recursos dentro de un procedimiento o actuación que no necesariamente tiene que haberse surtido dentro de la misma organización o entidad. Esta competencia, que nace de la afinidad funcional ínsita en la asignación hecha por la ley, puede configurar la superioridad funcional incluso en relación con particulares que ejercen función administrativa. (...)”

⁴ Consecutivo 62 del Portal de Tierras

“ARTÍCULO 88. OPOSICIONES. <Aparte subrayado **CONDICIONALMENTE** exequible> Las oposiciones se deberán presentar ante el juez dentro de los quince (15) días siguientes a la solicitud. Las oposiciones a la solicitud efectuadas por particulares se presentarán bajo la gravedad del juramento y se admitirán, si son pertinentes. Las oposiciones que presente la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, cuando la solicitud no haya sido tramitada con su intervención deberá ser valorada y tenida en cuenta por el Juez o Magistrado.

La Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, cuando no haya actuado como solicitante podrá presentar oposición a la solicitud de restitución.

<Aparte subrayado **CONDICIONALMENTE** exequible> Al escrito de oposición se acompañarán los documentos que se quieran hacer valer como prueba de la calidad de despojado del respectivo predio, de la buena fe exenta de culpa, del justo título del derecho y las demás pruebas que pretenda hacer valer el opositor en el proceso, referentes al valor del derecho, o la tacha de la calidad de despojado de la persona o grupo en cuyo favor se presentó la solicitud de restitución o formalización.

Cuando la solicitud haya sido presentada por la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas de conformidad con lo previsto en este capítulo y no se presenten opositores, el Juez o Magistrado procederá a dictar sentencia con base en el acervo probatorio presentado con la solicitud.

(...)” Resaltado fuera de texto original.

En estos términos la ley no define conceptualmente la figura del Opositor, pues simplemente se limita a indicar la facultad que confiere la ley para presentarla, las pruebas que puede hacer valer con el mismo (tercer inciso) y la **obligatoriedad de admitirla si esta es pertinente** (primer inciso).

Al respecto, la H. Corte Constitucional en sentencia C-330 del 2016, esgrimió:

“92. Los artículos demandados hacen referencia a personas que actúan en el trámite de restitución de tierras como “opositores”, es decir, quienes presentan “oposición” dentro del trámite. De acuerdo con el artículo 88 de la Ley de víctimas y restitución de tierras existen tres tipos de oposiciones distintas: (i) aquellas que persiguen demostrar la calidad de víctima de despojo en relación con el mismo predio objeto del trámite de restitución de tierras (supuesto regulado por el artículo 78 de la misma Ley[81]); (ii) las destinadas a tachar la condición de víctima del solicitante y (iii) las que pretenden demostrar la existencia de una relación jurídica o material sobre el predio objeto del trámite, generada por una conducta de buena fe exenta de culpa. La expresión demandada en los artículos 88, 91, 98 y 105 de la Ley de víctimas y restitución de tierras tiene que ver exclusivamente con el tercer tipo de oposición.”

Posteriormente, en sentencia T-119 del 2019 la misma corporación decantó:

“Recientemente la sentencia T-008 de 2019, se refirió a los opositores así: “Como conclusión, la Sala entiende que muchos de los opositores al interior del proceso de restitución de tierras pueden tratarse de personas (i) igualmente víctimas (de la violencia, de la pobreza, de desastres naturales) como quien acude a solicitar la restitución, (ii) que por su condición de vulnerabilidad llegó al predio y se instaló allí (bajo una conducta si bien de buena fe, no necesariamente exenta de culpa[144]), (iii) que no tuvo relación directa ni indirecta con el despojo del bien, (iv) que su interés no necesariamente es la titulación del predio, sino que allí tiene su vivienda o de allí extrae su sustento, lo que lo convierte en segundo ocupante legítimo, y que (v) como consecuencia de la sentencia de restitución está perdiendo el lugar donde vive o del que depende su mínimo vital. Lo cual implica que los jueces de restitución deben utilizar herramientas y criterios tanto internos como internacionales para diferenciar el estándar probatorio exigible, y determinar quiénes son o no segundos ocupantes de buena fe simple o exenta de culpa[145]”.

Lo anterior, lleva a la Sala a considerar, de una interpretación conjunta de desarrollo conceptual efectuado por la sentencia C-330 de 2016, por la sentencia T-008 de 2019, así como del texto de los artículos 87 y 88 de la Ley 1448 de 2011, que opositores son aquellas personas que -sean víctimas de la violencia, de la pobreza o de los desastres naturales, o no- se hacen parte en la

etapa judicial del proceso de restitución de tierras, tras considerar que son **i) titulares de derechos inscritos o legítimos sobre el predio solicitado en restitución o ii) se consideran afectadas por el eventual resultado de la solicitud, como ocurre con los que a pesar de que no tuvieron ninguna relación (directa ni indirecta) con el abandono o despojo, allí tienen su vivienda o de allí extraen su sustento –segundos ocupantes, así como iii) aquellas que pretenden tachar la condición de víctima del solicitante.**”

Resulta claro que, el concepto de opositor no se limita a la persona que posee un derecho legítimo sobre el predio a modo de interés, sino que, el mismo según lo expuesto por la jurisprudencia constitucional, abarca una amalgama de situaciones derivadas de la posible restitución del predio, hasta incluir, como se observa en el punto dos resaltado, a quienes “**se consideran afectadas por el eventual resultado de la solicitud**”, esto refleja el sentir de la alta corporación de buscar el ejercicio eficiente del proceso de restitución de tierras, maximizando los derechos de las víctimas, con el mínimo daño en el posible derecho de terceros (enfoque de acción sin daño⁵).

Determinado el concepto de opositor y su implicación, es importante precisar el alcance del Juez del Circuito Especializado en Restitución de Tierras cuando se trata de la determinación de la calidad de Opositor, por lo que, nos remitimos nuevamente a lo estipulado en el primer inciso del artículo 88 de la ley 1448 de 2011, así: “*Las oposiciones a la solicitud efectuadas por particulares se presentarán bajo la gravedad del juramento y se admitirán, si son pertinentes*”. Es así, que la norma consagra una obligación expresa para el despacho instructor de admitir la solicitud de restitución si esta es **pertinente**; es por ello, que el despacho procedió a la búsqueda de dicho el sentido de dicha palabra, encontrando que la Real Academia de la Lengua Española entiende por pertinente como “*1. adj. Perteneiente o correspondiente a algo. Un teatro con su pertinente escenario*”⁶, es decir, para el asunto en concreto la pertinencia a la que se refiere el artículo 88 ibídem, trata de que sea adecuado o reúna algunos de los requisitos que la jurisprudencia a esgrimido en las sentencias C-330 del 2016 y T-119 del 2019, ya citados en esta providencia; de igual forma se podría entender como la interposición **en término**, pues dicho aparte se encuentra ubicado en el primer inciso de la norma⁷.

En este mismo sentido, considera esta judicatura que, del análisis del sistema normativo y jurisprudencial, la labor del juez instructor en lo que se refiere a la admisión de la calidad de opositor, esta circunscrita a un análisis meramente formal mas no material, y esto tiene su razón de ser, primero: en aras de evitar un prejuzgamiento, pues de no accederse a la solicitud, la consideraciones frente a la intervención del tercero estarían expuestas desde el mismo auto que niega el reconocimiento, que por demás está decir, es una etapa primigenia que no se cuenta con los elementos para poder determinar de forma material si se cumple o no la calidad de opositor; por otro lado y como segundo argumento: evita en la mayor medida posible la estructuración de **falsos negativos** que en si perjudican al rechazado, verbigracia: en los eventos en que por error no se admita la calidad de opositor, lo que torna en improcedente cualquier análisis sobre su defensa (de cara a una eventual compensación monetaria - buena fe cualificada) en la sentencia. Eso sí, se admite que, tal postura (análisis formal) permite en ciertos eventos la causación de **falsos positivos** (tener como opositor a quien no acredita tal calidad), sin embargo, dicha actuación no tendría ninguna repercusión sustancial en los derechos de las partes, en tanto y como lo refiere el representante del Ministerio Público, el escenario propicio para poder determinar de fondo si una parte reúne la

⁵ Desde el enfoque de ASD se trata entonces, no sólo de reconocer y analizar los daños que ocasionan las situaciones de conflictos, sino de prevenir y estar atentos a no incrementar con las propias acciones, esos efectos y sí en cambio, tratar de reducirlos” (Rodríguez Puentes, 2007-2008, pág. 46, Especialización acción sin daño y construcción de paz. El enfoque ético de la Acción sin Daño. Obtenido de <http://www.bivipias.unal.edu.co/bitstream/10720/415/21/D-222-PIUPC-P21-249.pdf>)

⁶ <https://dle.rae.es/pertinente>

⁷ **ARTÍCULO 88. OPOSICIONES.** <Aparte subrayado CONDICIONALMENTE exequible> Las oposiciones se deberán presentar ante el juez dentro de los quince (15) días siguientes a la solicitud. Las oposiciones a la solicitud efectuadas por particulares se presentarán bajo la gravedad del juramento y se admitirán, si son pertinentes.

calidad de opositor es la sentencia que ponga fin al proceso⁸ y no el auto que decide la admisión de la oposición.

Esbozado lo anterior, en el sub examine tenemos que la contestación de demanda presentada por el Ministerio de Transporte, se presentó en los siguientes términos y con las siguientes solicitudes:

(...)

De manera respetuosa, me opongo a las pretensiones de la demanda teniendo en cuenta que según la información suministrada en la identificación del bien inmueble objeto de demanda proceso solicitud individual de restitución y formalización de tierras despojadas, se referencia al inmueble objeto de estudio identificado con numero catastral 18-001-0-02- 00-00-0009-0090-0-00-00-0000 y matricula inmobiliaria 420-122279 ubicado en la vereda La Paz, Inspección El Caraño, municipio de Florencia, Departamento del Caquetá, que el predio “LA Y DEL CARAÑO” si colinda con vía pública que pertenece al Sistema Vial Nacional, y consultando con los archivos de la categorización de las vías de la Red Vial Nacional, según la Resolución No.0005133 del 30 de noviembre de 2016, el cual se anexa, los tramos de vía que colindan con el predio están categorizados de primer orden y son administrados por el instituto nacional de vías – INVIAS.

Respetuosamente manifiesto que me opongo a la solicitud de formalización y restitución de tierras despojadas por los solicitantes, dentro del proceso de la referencia en lo que respecta a las zonas de faja de retiro obligatorio de la vía.

(...)

De acuerdo con la narración de los anteriores hechos, comedidamente solicito al DESPACHO, NO ACCEDER A LAS PRETENSIONES DE LA DEMANDA, en lo que respecta a la parte del inmueble de propiedad faja de retiro obligatorio de propiedad de la NACION categorizada por el Ministerio de Transporte como vía de primer orden y que conforman el Sistema Nacional de Carreteras o Red Vial Nacional.

(...)

Se extracta claramente que, la finalidad del vinculado, además de defenderse ante una eventual acusación de responsabilidad del Estado, es oponerse a la solicitud de restitución, esgrimiendo interés legítimo sobre parte del mismo –fajas de retiro obligatorio-, en tanto **la eventual condena en sentencia podría afectarlo**. De ahí que, en un análisis meramente formal de la contestación, podemos deducir que, a su parecer se considera afectado por el eventual resultado de la solicitud, por lo que, mal haría este despacho negar su solicitud de oposición, como pretende el Ministerio Publico sea realizado.

Finalmente, en aplicación de los principios *pro homine*⁹, *pro damato*¹⁰ y *pro actione*, esta judicatura determina que la decisión de admitir como opositor en el presente asunto al Ministerio de Transporte, es la que más se ajusta a los postulados teleológicos que orienta la ley de víctimas, en aplicación del enfoque de acción sin daño y de los principios ya descritos

⁸ 7. Por supuesto que las entidades del Estado están llamadas a participar del presente asunto y realizar las manifestaciones respectivas dentro de la órbita de sus competencias, pero los argumentos presentados por el Ministerio del Transporte, considera la Procuraduría, deben ser resueltos en la sentencia de fondo.

⁹ Corte Constitucional. Sentencia T – 171 del 24 de abril de 2019. M.P. CRISTINA PARDO SCHLESINGER: "impone aquella interpretación de las normas jurídicas que sea más favorable al hombre y sus derechos, esto es, la prevalencia de aquella interpretación que propenda por el respeto de la dignidad humana y consecuentemente por la protección, garantía y promoción de los derechos humanos y de los derechos fundamentales consagrados a nivel constitucional..."

¹⁰ Sentencia del H. Consejo de Estado, del 28 de septiembre de 2021. Rad: 11001-03-15-000-2020-04140-00(S). C.P: HERNANDO SÁNCHEZ SÁNCHEZ “A su vez, esta Corporación, ha considerado que no puede dejarse de lado que, de conformidad con los principios pro actione y pro damato, el juez puede interpretar de manera flexible las normas procesales en aras de garantizar la finalidad que ellas persiguen, esto es, el acceso a la administración de justicia y la primacía de los derechos sustanciales señalados en el artículo 228 de la Constitución Política. En tal sentido se ha expresado que: “[...] El principio pro damato involucra razones de equidad y seguridad jurídica, pues atiende a las circunstancias particulares que rodean el caso para no restringir el derecho al acceso a la administración de justicia cuando no se tiene la certeza sobre la configuración de la causal de rechazo pertinente [...]”.

en el acápite introductorio de este párrafo. Situación por la cual, no se repondrá la decisión contenida en el numeral primero del auto del 22 de septiembre de 2022.

Por lo expuesto, el Juzgado Primero Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras de Florencia, Caquetá,

I. RESUELVE:

PRIMERO: NO REPONER el auto del 22 de septiembre de 2022, notificado el 26 de septiembre de 2022, por las razones expuestas en la parte considerativa de esta providencia.

SEGUNDO: NOTIFICAR la presente providencia al Ministerio Público y demás partes e intervinientes.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

**Firmado Electrónicamente
SUSANA GONZÁLEZ ARROYO
JUEZ**