

Proceso de restitución de tierras en Colombia en medio del conflicto armado interno

Trabajo de grado para optar el título de Abogado

Carlos Andrés Vélez Mesa

Asesor

Carlos Andrés Oquendo Ríos

Abogado

Corporación Universitaria Lasallista

Facultad de Ciencias Sociales y Educación

Programa de Derecho

Caldas-Antioquia

2015

## Tabla de contenido

|                                                |    |
|------------------------------------------------|----|
| Introducción.....                              | 8  |
| Justificación.....                             | 9  |
| Objetivos .....                                | 11 |
| Planteamiento del problema.....                | 12 |
| Marco teórico .....                            | 14 |
| Antecedentes históricos. ....                  | 14 |
| Origen del conflicto.....                      | 14 |
| El detonante .....                             | 15 |
| Desarrollo de la guerra.....                   | 16 |
| Consecuencias del conflicto armado.....        | 17 |
| Homicidio.....                                 | 18 |
| Secuestro .....                                | 18 |
| Desplazamiento Forzado.....                    | 19 |
| Ley de Víctimas y Restitución de Tierras ..... | 20 |
| Antecedentes .....                             | 20 |
| Víctima .....                                  | 23 |

|                                                                               |    |
|-------------------------------------------------------------------------------|----|
|                                                                               | 3  |
| Marco institucional.....                                                      | 31 |
| Implementación del Proceso de Restitución de Tierras .....                    | 32 |
| Etapa Administrativa .....                                                    | 33 |
| Etapa Judicial .....                                                          | 38 |
| Fase Posterior Al Fallo Judicial .....                                        | 46 |
| Entrega material del predio .....                                             | 48 |
| Restitución como estímulo al retorno .....                                    | 48 |
| Compensación .....                                                            | 48 |
| Proyectos productivos .....                                                   | 49 |
| Obstáculos .....                                                              | 50 |
| Exclusión de ciertas categorías de víctimas.....                              | 51 |
| Falta de garantías de seguridad y necesidad de una protección .....           | 52 |
| Falta de garantías de una restitución sostenible de tierras.....              | 55 |
| Falta de capacidad y de coordinación institucional .....                      | 59 |
| Falta de garantías al derecho a la no repetición, incluida la impunidad ..... | 62 |
| Falsos reclamantes .....                                                      | 63 |
| Avances destacados .....                                                      | 63 |

|                                                  |    |
|--------------------------------------------------|----|
|                                                  | 4  |
| Restitución a víctimas de bandas criminales..... | 63 |
| Despojos previo a 1991.....                      | 64 |
| Inversión de la carga de la prueba.....          | 67 |
| Microfocalización.....                           | 67 |
| Sostenibilidad económica.....                    | 69 |
| Conclusiones.....                                | 70 |
| Bibliografía.....                                | 72 |

## Abreviaturas

C.P.: Constitución Política.

C.C: Corte Constitucional

Art.: Artículo.

Arts.: Artículos.

Par.: Parágrafo

URT: Unidad de Restitución de Tierras

RUV: Registro Único de Víctimas

INCODER: Instituto Colombiano de Desarrollo Rural

INCORA: Instituto Colombiano de la Reforma Agraria

RUPTA: Registro Único de Predios y Territorios Abandonados

CERREM: Comités de Evaluación de Riesgos y Recomendación de Medidas

CI2RT: Centro Integrado de Inteligencia para la Restitución de Tierras

CNRR: Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación

COLR: Comités Locales de Restitución de Tierras

FARC: Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia

ELN: Ejército de Liberación Nacional

BACRIM: Bandas criminales

IGAC: Instituto Geográfico Agustín Codazzi

DIH: Derecho internacional humanitario

OIT: Organización Internacional del Trabajo

ONG: Organización no gubernamental

RTDAF: Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente

SNARIV: Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas

UARIV: Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas

UNP: Unidad Nacional de Protección

## Resumen

Uno de los pilares del gobierno del Presidente de Colombia el Señor Juan Manuel Santos Calderón, ha sido la consolidación de la paz y la reconciliación, es por esto que dentro de un marco de justicia transicional, se promulgó la Ley 1448 de 2011, también conocida como la Ley de víctimas, la cual tiene como fin establecer un conjunto de medidas judiciales, administrativas, sociales y económicas; individuales y colectivas, en beneficio de las víctimas del conflicto armado interno del país.

De esta manera, el propósito de este trabajo es identificar y establecer el procedimiento que lleva a cabo la Ley 1448 de 2011, esto respaldado con los decretos reglamentarios y las decisiones judiciales de los Jueces y Tribunales Especializados en Restitución de Tierras; con lo cual se pretende analizar si es viable ejecutar estas políticas en pleno conflicto armado. Y así mismo, plantear algunas recomendaciones y alternativas que ayuden de una manera más efectiva y ágil para las víctimas.

**Palabras clave:** conflicto armado, tierras, victima, Ley de Víctimas y Restitución de Tierras, justicia transicional, garantía de no repetición, violencia, Desplazamiento forzado, restitución de tierras, reparación integral, Macrofocalización, Despojo, microfocalización, seguridad

## **Introducción**

La Ley 1448 del 2011 denominada “Ley de víctimas y restitución de tierras”, reconoce unos derechos y garantías a las víctimas del conflicto armado interno, por lo cual el Estado fomentará estas actividades e inspeccionará las organizaciones encargadas de llevar a cabo este proceso, con relación a esto, dicha Ley basada en un modelo de justicia transicional, garantiza que los responsables de violaciones a los derechos humanos rindan cuentas de sus actos, se satisfagan los derechos a la justicia, la verdad y la reparación integral a las víctimas, se lleven a cabo las reformas institucionales necesarias para la no repetición de los hechos y la desarticulación de las estructuras armadas ilegales, con el fin último de lograr la reconciliación Nacional y la paz duradera y sostenible.

El presente trabajo de grado pretende examinar las causas que dieron origen a la Ley de víctimas y restitución de tierras, así mismo se pretende identificar cuál es la normatividad vigente aplicable, esto con el fin de analizar los factores que inciden negativamente en el proceso de restitución, y posteriormente proponer alternativas o reformas a la Ley 1448, las cuales tendrán como fin una mejor aplicación de la misma.

El trabajo se centra en analizar la forma en la que se está llevando a cabo el proceso de restitución de tierras y examinar la viabilidad de la misma. Tema que ha sido poco abordado en trabajos de investigación y por la doctrina.

## **Justificación**

A lo largo de la historia Colombiana se han presentado un sinnúmero de problemáticas sociales, las cuales hacen que el conflicto armado interno sea cada vez peor, pero un problema que afecta a cada uno de los Colombianos es aquel que padecen las comunidades rurales, ya que se han visto envueltas en muertes, desapariciones forzadas, amenazas, torturas, asesinatos, persecuciones y demás que han conllevado en muchos casos a que las personas tengan que dejar sus viviendas, cultivos, animales, y enseres para buscar un lugar más seguro para sus familias.

Como respuesta a las incontables violaciones de derechos humanos, se sancionó el 10 de Julio de 2011, la Ley 1448, denominada “Ley de Víctimas y Restitución de Tierras”. Pero aunque es una Ley de tal importancia, poco se habla y discute de la situación actual por la que pasan las víctimas amparadas por esta norma.

Por lo tanto se hace necesario darle una mirada profunda a la Ley de víctimas y restitución de tierras para conocer la situación, los derechos y las garantías con la que cuentan las víctimas en razón de la Constitución y la Ley. Teniendo en cuenta que la Ley mencionada, consagra el derecho que tiene toda persona que hubiere sufrido un daño, como consecuencia de violaciones de los derechos humanos, ocurridas con posterioridad al 1° de enero de 1985 en el marco del conflicto armado.

Por lo anterior, será necesario examinar la normatividad vigente aplicable al proceso de restitución de tierras y además será necesario el contacto con personas que han sido víctimas del despojo de sus tierras, esto es, para conocer la realidad desde el punto de vista de algunos involucrados y la forma en que se llevan a cabo las

medidas de atención, asistencia y reparación integral de las víctimas del conflicto armado interno.

## Objetivos

### Objetivo general

Examinar la viabilidad del proceso de restitución de tierras en Colombia

### Objetivos específicos

- ✓ Examinar las causas fundamentales que dieron origen al conflicto armado interno en Colombia.
- ✓ Describir el proceso de restitución de tierras a través de la Ley 1448 de 2011.
- ✓ Identificar los factores que inciden negativamente en el proceso de restitución de tierras, a través del estudio de la situación presentada y las relaciones internas que se establecen.
- ✓ Proponer alternativas al modelo actual de restitución de tierras en Colombia

### **Planteamiento del problema**

A lo largo de los años, el gobierno ha venido diseñando e implementando políticas que permitan velar por los derechos de las víctimas y la reparación integral de las mismas, es por esto que la “Ley de víctimas y restitución de tierras”, propende por garantizar el derecho de hombres y mujeres que han sufrido un daño, como consecuencia de violaciones de sus derechos humanos, ocurridas con posterioridad al 1 de enero de 1985 en el marco del conflicto armado.

Las víctimas del conflicto armado acuden a la Ley 1448 de 2011 y sus decretos reglamentarios, por la cual se dictan las medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno; para que por intermedio del Estado les reconozcan y garanticen la devolución de sus tierras o predios,

Por lo anterior, se hace necesario conocer la forma en que se llevan a cabo los procesos de restitución de tierras a lo largo del país, teniendo en cuenta la normativa vigente aplicable, las políticas gubernamentales y la situación fáctica de las víctimas.

## **Metodología**

El desarrollo del trabajo se va a realizar de manera descriptiva, en el sentido de que se van a identificar las normas jurídicas que se aplican actualmente al proceso de restitución de tierras en Colombia, no sólo respecto a la normativa general, que es la Ley 1448 del 2011 y el decreto 4829 de 2011, sino también con respecto a las demás normas que regulan la atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto interno armado.

No sólo basta con la búsqueda de información dentro de las normas constitucionales, Leyes y decretos, sino también las decisiones judiciales que constituyen jurisprudencia, como fuente de derecho, para saber la forma en que se protege por parte de los jueces a las víctimas del despojo y abandono forzoso con ocasión al conflicto armado interno. Así mismo es de gran sustento para una buena elaboración del trabajo la interacción con los implicados dentro de la relación jurídica, con el fin de conocer la realidad social que se presenta entre las partes involucradas.

Por último se recurrirá a fuentes bibliográficas tales como: investigaciones e informes, teniendo como referencia, al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y Amnistía internacional, e investigaciones realizadas dentro de la perspectiva jurídica.

## **Marco teórico**

### **Antecedentes Históricos**

Por más de medio siglo, el estado Colombiano se ha visto inmerso en un conflicto social, político y económico. Una de las principales consecuencias del suscitado conflicto ha sido el desplazamiento forzado de los campesinos a las ciudades; incrementando entonces el índice de desempleo, atacando la macroeconomía del país al dejarse de lado la explotación agrícola como producto del uso ilegítimo de la fuerza por parte de los grupos armados actores del conflicto.

No obstante el desplazamiento no ha sido la única consecuencia del conflicto interno, en Colombia existen miles de lesionados, muertos y otros tantos que aún sufren flagelos como el secuestro.

En más de cincuenta (50) años de historia, el conflicto ha evolucionado hasta el actual proceso de negociación en la Habana, en el siguiente aparte se dará cuenta de algunas etapas que ha tenido el desarrollo del conflicto armado Colombiano.

### **Origen del conflicto**

Dados los acontecimientos de la primera mitad del siglo XX en Colombia, donde la guerra entre los partidos políticos de ese entonces trajo consigo una serie de muertes y consignas cargadas de violencia, a fin de conservar la hegemonía del partido gobernador de turno.

A razón de lo anterior comenzaron a crearse pequeños grupos campesinos alzados en armas, defendiendo su ideal de justicia; sin embargo, a medida que estos

grupos crecían, se adueñaban de tierras con el objetivo de establecer puntos de control. Ese fue a grandes rasgos el origen de las primeras guerrillas Colombianas, facciones rurales encaminadas a terminar con las injusticias cometidas por el Estado en el periodo de la violencia partidista. Hacia la década de los años cuarenta (40) el país tuvo ciertos acontecimientos que dieron lugar al desarrollo y crecimiento de los grupos guerrilleros.

### **El detonante**

El liderazgo del caudillo liberal Jorge Eliecer Gaitán, ofreció a los sectores aislados de Colombia ideas de progreso capaces de ser cumplidas, sin embargo para quienes querían conservar el poder, lo anterior representó un grave problema a sus intereses; para el día 9 de Abril de 1948 Gaitán es asesinado y se produce el denominado "Bogotazo"<sup>1</sup> que trajo consigo el descontento de los Colombianos, quienes tomaron represalias inmediatamente, como resultado de la decepción sufrida por esos sectores aislados, se comienzan a crear grupos guerrilleros desde los campos, adueñándose de tierras campesinas ya fuera por voluntad del "expropiado" o por la fuerza empleada.

---

<sup>1</sup> El Bogotazo fue un episodio de violentas protestas, desórdenes y represión en el centro de Bogotá, la capital de Colombia, el 9 de abril de 1948, que siguieron al asesinato de Jorge Eliécer Gaitán. Se considera como uno de los primeros actos urbanos de la época conocida como La Violencia y es uno de los hechos más relevantes del siglo XX en la historia de Colombia. Los desórdenes se extendieron a otras ciudades y regiones del país pero con menos intensidad.

## Desarrollo de la guerra

Para la década de los años sesenta, Colombia se estaba viendo sumergida en lo que hasta hoy es una guerra que no termina, sin embargo para ese entonces la consigna de llevar una guerra no era más que la búsqueda del cambio, cambio que se dio en países latinoamericanos como Cuba, Argentina incluso países vecinos como Bolivia y Perú; con el paso del tiempo las ideas revolucionarias cedieron al punto de solo generar actos de terrorismo, es decir, hacia el inicio de los años sesenta, las guerrillas Colombianas conformadas principalmente por campesinos decidieron tomarse algunas tierras y establecer sus campamentos, con la más arraigada confianza en sí mismos se incrementaron los participantes de los grupos guerrilleros por lo cual se hacía indispensable adquirir más territorio, la lucha aún era por el cambio de régimen, por una Colombia libre e igual, grupos como las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia – Ejército del Pueblo (FARC - EP)<sup>2</sup> quienes al día de hoy son el frente guerrillero más antiguo, se han visto inmersos también en problemáticas con el narcotráfico degenerando en sus ideales o principios, al igual que otros grupos guerrilleros como el Ejército de Liberación Nacional (ELN)<sup>3</sup>, ambas agrupaciones

---

<sup>2</sup> Las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia - Ejército del Pueblo o FARC-EP es un grupo terrorista que se autoproclama marxista-leninista. Las FARC operan en Colombia y en la zona fronteriza con Venezuela. Son partícipes del conflicto armado Colombiano desde su conformación oficial en 1964. Actualmente su Comandante en jefe es Rodrigo Londoño Echeverri, alias "Timochenko" o "Timoleón Jiménez"

<sup>3</sup> El ELN o UC-ELN (Unión Camilista - Ejército de Liberación Nacional) es una organización guerrillera insurgente que opera en Colombia. Se define como de orientación marxista-leninista y pro-revolución cubana. Son partícipes del conflicto armado Colombiano desde su conformación en 1964 y son dirigidas por el Comando Central, del que hacen parte cinco miembros, incluyendo el jefe del ELN, Nicolás Rodríguez Bautista alias "Gabino".

guerrilleras con gran influencia en el conflicto, tanto así que aún son perpetrados actos terroristas por dichas agrupaciones, ha sido tanto el poder adquirido por los grupos guerrilleros que el gobierno no ha podido sumirlos y en vista de las grotescos ataques realizados por estos, nacen las autodefensas con el principal objetivo de erradicar las guerrillas del territorio nacional; las autodefensas nacen en la década de los noventa, comienzan por adquirir territorio con el fin de contrarrestar las fuerzas “beligerantes”<sup>4</sup> ; no obstante esto complico más la situación del país, pues las tierras ya estaban siendo arrebatadas a los campesinos no solo por las facciones de izquierda sino por las de extrema derecha, quienes atacaban de manera más sangrienta al conglomerado social. El grupo más representativo las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC)<sup>5</sup> dio pie a hablar de paramilitarismo en Colombia por lo cual durante los primeros años del siglo XXI se diputo una guerra a tres frentes.

### **Consecuencias del conflicto armado**

En Colombia la guerra librada entre Estado - guerrillas ha traído una serie de sucesos que han marcado la historia del país. Han sido sucesos que se repiten a lo largo de los años, conductas que decantaron en la muerte, el secuestro y el

---

<sup>4</sup> Se denomina beligerancia a la atribución de un estatuto internacional a la facción sublevada contra el gobierno, legítimo o establecido, siempre que la mencionada facción reúna unas condiciones mínimas e indispensables (territorio, ejército, organización).

<sup>5</sup> Las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC) es una organización paramilitar de autodefensa, que participa en el conflicto armado en Colombia, y uno de los grupos criminales que más víctimas ha dejado en el país. Se consolida como agrupación paramilitar a finales de la década de 1990 y su principal objetivo era, en principio, combatir a la guerrilla de las FARC en varias regiones de Colombia, aquellas que estaban controladas por varias facciones del grupo guerrillero.

desplazamiento forzado son los principales hechos susceptibles de reproche entre los colombianos.

### **Homicidio**

Conducta realizada en este caso por miembros pertenecientes a grupos al margen de la Ley, con la cual se vulnera el bien jurídico tutelado de la vida, para la Corte Penal Internacional<sup>6</sup> el asesinato es crimen de lesa humanidad, según lo establecido en el Estatuto de Roma, siempre y cuando sea generalizado, dirigido a una comunidad; no obstante el Código Penal Colombiano simplemente sanciona el hecho sin desarrollar o ahondar más allá de eso: “**Artículo 103. Homicidio.** El que matare a otro, incurrirá en prisión de trece (13) a veinticinco (25) años.” (Ley 599 de 2000).

### **Secuestro**

Mecanismo en el que se retiene a una o varias personas para obtener algún tipo de beneficio político o económico. En Colombia, se hizo evidente cuando se multiplicaron los casos a mediados de la década de los 60, con la aparición de las

---

<sup>6</sup> La Corte Penal Internacional (también llamada Tribunal Penal Internacional) es un tribunal de justicia internacional permanente cuya misión es juzgar a las personas acusadas de cometer crímenes de genocidio, de guerra, de agresión y de lesa humanidad. Es importante no confundirla con la Corte Internacional de Justicia, órgano judicial de Naciones Unidas, ya que la CPI tiene personalidad jurídica internacional, y no forma parte de las Naciones Unidas, aunque se relaciona con ella en los términos que señala el Estatuto de Roma, su norma fundacional. Tiene su sede en la ciudad de La Haya, en los Países Bajos.

guerrillas como grupos armados ilegales, que recurren a esto como un método de financiación. Narcotraficantes como Pablo Escobar lo usaron para buscar el cambio de curso de las Leyes en Colombia en los 80 y la guerrilla de las FARC retuvo a varias personas en busca de canjes por guerrilleros encarcelados. Aun así, en la actualidad, es más común que los grupos ilegales usen la retención con fines económicos.

Para la Corte Penal Internacional el secuestro es un crimen de lesa humanidad, expuesto así; “e) Encarcelación u otra privación grave de la libertad física en violación de normas fundamentales de derecho internacional (Estatuto de Roma del 17 de Julio de 1998, ratificado por Colombia mediante la Ley 742 del 5 de Junio de 2002 "Por medio de la cual se aprueba el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, hecho en Roma el día 17 de julio de 1998")

### **Desplazamiento forzado**

Tratándose también de un crimen de lesa humanidad el Estatuto de Roma aduce lo siguiente: “Por “deportación o traslado forzoso de población” se entenderá el desplazamiento forzoso de las personas afectadas, por expulsión u otros actos coactivos, de la zona en que estén legítimamente presentes, sin motivos autorizados por el derecho internacional”.

El Estado lleva años tratando de dar solución a las problemáticas suscitadas por estas conductas y por las consecuencias anteriormente señaladas, por lo cual ha diseñado un programa de reparación con respecto a las víctimas. Este programa si bien es cierto se ha tratado de ejecutar de la mejor manera, ha tenido y tiene fallas que representan un resultado que se queda en las estadísticas, dejando de lado la

reparación material, concentrando su fuerza en los esquemas y en el desarrollo de un plano formal.

## **Ley de víctimas y restitución de tierras**

### **Antecedentes**

A lo largo de los años, los distintos programas de gobierno han venido diseñando e implementando políticas que permiten velar por los derechos de las víctimas y la reparación integral de las mismas, es por esto que la Ley 1448 de 2011, es solo uno de los intentos del gobierno por garantizar el derecho de los hombres y las mujeres que han sufrido desplazamiento forzado, incluidos los campesinos y los miembros de comunidades indígenas y afrodescendientes, a la restitución de tierras, vivienda y bienes.

Es por esto, que para vislumbrar la magnitud de Ley de víctimas y restitución de tierras es obligatorio realizar una mirada a las circunstancias que llevaron a la conformación de la misma:

La Ley 387 de 1997, fue uno de los primeros acercamientos que tuvo el gobierno nacional para adoptar unas medidas para la prevención del desplazamiento forzado; la atención, protección, consolidación y esta estabilización socioeconómica de los desplazados internos por la violencia en la República de Colombia. El primer paso de la presente Ley fue encomendarle al Instituto Colombiano de Reforma Agraria (INCORA) la tarea de diseñar e implementar un registro de las tierras abandonadas a consecuencia del conflicto interno armado, denominado el registro único de predios y territorios abandonados (RUPTA) y que informara a las autoridades pertinentes para que pudieran embargar esas

tierras con el fin de impedir su transferencia o venta sin el deseo expreso del tenedor legítimo. (Amnistía Internacional [AI], 2014,17)

Adicionalmente, proporcionaba a la población desplazada unas garantías que permitieran la restitución de sus derechos.

Posteriormente con las Leyes 785<sup>7</sup> y 793<sup>8</sup> del 2002 se le permitió al INCORA (HOY INCODER) restituir las tierras rurales a los campesinos, cuando estas tierras hayan sido confiscadas a los narcotraficantes y lavadores de dinero por el Dirección Nacional de Estupeficientes (Hoy a cargo del Ministerio de Justicia y del derecho)(AI, 2014,17)

### **Ley 975 de 2005**

Denominada comúnmente como la Ley de justicia y paz, procura facilitar los procesos de paz y la reincorporación individual o colectiva a la vida civil de miembros de grupos armados al margen de la Ley, garantizando los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia y la reparación. (AI, 2014,17) Esta Ley traía consigo un mecanismo de restitución de tierras, en donde se establecía como condición que para ser acreedor

---

<sup>7</sup> La administración de los bienes a cargo de la Dirección Nacional de Estupeficientes por su afectación a un proceso penal por los delitos de narcotráfico y conexos o a una acción de extinción del dominio, conforme a la ley y en particular a lo previsto por las Leyes 30 de 1986 y 333 de 1996, y el Decreto Legislativo 1975 de 2002, y con las demás normas que las modifiquen o deroguen, se llevará a cabo aplicando en forma individual o concurrente los siguientes sistemas: enajenación, contratación, destinación provisional y depósito provisional.

<sup>8</sup> La extinción de dominio es la pérdida de este derecho a favor del Estado, sin contraprestación ni compensación de naturaleza alguna para su titular. Esta acción es autónoma en los términos de la presente ley.

de los beneficios que la Ley le proporcionaba, debía devolver las tierras y las propiedades a sus legítimos propietarios. Sin embargo, gran parte de la tierra no fue entregada por los paramilitares desmovilizados, a sabiendas de que era uno de los requisitos esenciales para beneficiarse con la misma y otro factor que influyó en la poca efectividad de la Ley 975 de 2005 fue la falta de desmovilización por parte de los pertenecientes a los grupos paramilitares.

En el año 2007, Se promulgo el proyecto de Ley del estatuto de desarrollo rural, el cual pretendía “fortalecer y ampliar las políticas rurales, mediante mecanismos que facilitaran el acceso de los pobladores rurales de menores ingresos a la propiedad de la tierras y a otros factores productivos, para reducir la pobreza y desigualdades sociales”. Sin embargo, el día 18 de marzo de 2009 la corte constitucional declaró inexecutable la Ley 1152 de 2007 por no haberse consultado a las comunidades indígenas, ni a las comunidades afrodescendientes antes de su radicación en el Congreso de la República ni durante el trámite del proyecto de Ley, desconociendo lo dispuesto en la Carta Política, lo mismo que en el Convenio 169 de 1989 de la OIT (ratificado por Colombia el día 7 de Agosto de 1991), el cual forma parte del bloque de constitucionalidad.<sup>9</sup>

Posteriormente, el gobierno del Presidente Juan Manuel Santos tiene como uno de sus ejes centrales poner fin al conflicto armado y promover las cuestiones afines a

---

<sup>9</sup> Se refiere a aquellas normas y principios que, sin aparecer formalmente en el articulado del texto constitucional, son utilizados como parámetros del control de constitucionalidad de las leyes, por cuanto han sido normativamente integrados a la Constitución, por diversas vías y por mandato de la propia Constitución

los derechos de las víctimas y restitución de tierras, y ofrecer seguridad jurídica a quienes invierten en la agroindustria y otros proyectos rurales, es por esto que se promulga la Ley de víctimas y restitución de tierras (Ley 1448 de 2011), la cual en su artículo primero establece como su objeto:

Un conjunto de medidas judiciales, administrativas, sociales y económicas, individuales y colectivas, en beneficio de las víctimas de las violaciones contempladas en el artículo 3º de la presente Ley, dentro de un marco de justicia transicional, que posibiliten hacer efectivo el goce de sus derechos a la verdad, la justicia y la reparación con garantía de no repetición, de modo que se reconozca su condición de víctimas y se dignifique a través de la materialización de sus derechos constitucionales.

### **Victima**

Son aquellos destinatarios por excelencia de la Ley de víctimas y restitución de tierras, ya que son estos los beneficiados con el conjunto de medidas judiciales, administrativas, sociales y económicas, individuales y colectivas de las violaciones contempladas en la presente Ley, y de la siguiente manera lo define el artículo tercero:

Se consideran víctimas, para los efectos de esta Ley, aquellas personas que individual o colectivamente hayan sufrido un daño por hechos ocurridos a partir del 1º de enero de 1985, como consecuencia de infracciones al Derecho Internacional Humanitario o de violaciones

graves y manifiestas a las normas internacionales de Derechos Humanos, ocurridas con ocasión del conflicto armado interno.

Adicionalmente, es importante determinar el ámbito espacio temporal que impone la Ley, ya que se cobijarán los hechos que ocurran en el marco del conflicto armado interno y con posterioridad al 1º de enero de 1985. La restitución cobijará despojos posteriores al 1º de enero de 1991. En todo caso, las víctimas de hechos anteriores a 1985 accederán a la reparación simbólica y a las garantías de no repetición. En lo que concierne a la restitución de tierras, una de las medidas de reparación comprendidas en la Ley, la fecha de partida quedó establecida en el 1º de enero de 1991.

Serán consideradas víctimas para la presente Ley los siguientes:

- El cónyuge, compañero o compañera permanente, pareja del mismo sexo y familiar en primer grado de consanguinidad, primero civil de la víctima directa, cuando a esta se le hubiere dado muerte o estuviere desaparecida.
- A falta de las personas anteriormente mencionadas, serán víctimas los que se encuentren en segundo grado de consanguinidad ascendente.
- Las personas que hayan sufrido un menoscabo en sus derechos fundamentales al intervenir para asistir a la víctima en peligro o para prevenir la victimización.

- Los victimarios no serán víctimas. Sin embargo, se establece que el o la cónyuge, compañero o compañera permanente, o los parientes de los miembros de grupos armados organizados al margen de la Ley serán considerados como víctimas directas por el daño sufrido en sus derechos, pero no como víctimas indirectas por el daño sufrido por los miembros de dichos grupos. Los niños, niñas y adolescentes víctimas del delito de reclutamiento ilícito tendrán un tratamiento especial.

Cuando la persona verifica que cumple con esos requisitos que impone la Ley en su artículo 3, deberá cumplir un último requisito y es la inscripción en el registro único de víctimas. Este registro consiste en presentar una solicitud ante los centros regionales de atención y reparación, o a las oficinas regionales de la Procuraduría, Defensoría o Personerías Municipales (Ministerio Público), donde deberán rendir una declaración que dé cuenta de los hechos victimizantes. Posterior a esa declaración, la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas llevará a cabo un proceso de verificación de los hechos relatados, para lo cual se realizará un proceso administrativo rápido y que no podrá durar más de dos meses.

Termino de inscripción en el registro único de víctimas:

Las personas que hayan sido victimizadas con anterioridad a la aprobación de la Ley deben presentar la solicitud en un término de cuatro (4) años contados a partir de la fecha de sanción de la Ley de Víctimas. Quienes sean victimizadas con posterioridad a la sanción de la Ley, contarán con dos (2) años contados a partir de la ocurrencia del hecho para solicitar ser incluidas en el Registro.

Posterior a la inscripción en el registro único de víctimas por parte de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, la persona adquiere la calidad de víctima y por lo tanto adquiere unos derechos, dependiendo del daño sufrido, a algunas o a todas las 5 medidas de reparación contempladas en la Ley, las cuales se concretan en lo siguiente:

- Restitución de tierras: Se crea un proceso judicial rápido y sencillo, con la intervención de una Unidad Administrativa para que el proceso sea organizado y focalizado, para restituir la tierra a los despojados.
- Indemnización administrativa: La iniciativa incorpora la creación de un programa masivo de indemnizaciones administrativas, en virtud del cual se entregará una compensación económica.
- Rehabilitación: Contemplada en el artículo 135 de la presente Ley, la cual consiste en el conjunto de estrategias, planes, programas y acciones de carácter jurídico, médico, psicológico y social, dirigidos al restablecimiento de las condiciones físicas y psicosociales de las víctimas.
- Satisfacción: Establecidas en el artículo 139, la cual se transcribe en aquellas acciones que proporcionan bienestar y contribuyen a mitigar el dolor de la víctima. Las medidas de satisfacción deberán ser interpretadas a mero título enunciativo, lo cual implica que a las mismas se pueden adicionar otras:
  - a. Reconocimiento público del carácter de víctima, de su dignidad, nombre y honor, ante la comunidad y el ofensor;

- b. Efectuar las publicaciones a que haya lugar relacionadas con el literal anterior;
- c. Realización de actos conmemorativos;
- d. Realización de reconocimientos públicos;
- e. Realización de homenajes públicos;
- f. Construcción de monumentos públicos en perspectiva de reparación y reconciliación;
- g. Apoyo para la reconstrucción del movimiento y tejido social de las comunidades campesinas, especialmente de las mujeres;
- h. Difusión pública y completa del relato de las víctimas sobre el hecho que la victimizó, siempre que no provoque más daños innecesarios ni genere peligros de seguridad;
- i. Contribuir en la búsqueda de los desaparecidos y colaborar para la identificación de cadáveres y su inhumación posterior, según las tradiciones familiares y comunitarias, a través de las entidades competentes para tal fin;
- j. Difusión de las disculpas y aceptaciones de responsabilidad hechas por los victimarios;
- k. Investigación, juzgamiento y sanción de los responsables de las violaciones de derechos humanos;

I. Reconocimiento público de la responsabilidad de los autores de las violaciones de derechos humanos.

- Garantías de No Repetición: El Artículo 149 establece las medidas que adoptara el estado Colombiano, las cuales consisten en:

a) La desmovilización y el desmantelamiento de los grupos armados al margen de la Ley;

b) La verificación de los hechos y la difusión pública y completa de la verdad, en la medida en que no provoque más daños innecesarios a la víctima, los testigos u otras personas, ni cree un peligro para su seguridad;

c) La aplicación de sanciones a los responsables de las violaciones de que trata el artículo 3° de la presente Ley.

d) La prevención de violaciones contempladas en el artículo 3° de la presente Ley, para lo cual, ofrecerá especiales medidas de prevención a los grupos expuestos a mayor riesgo como mujeres, niños, niñas y adolescentes, adultos mayores, líderes sociales, miembros de organizaciones sindicales, defensores de derechos humanos y víctimas de desplazamiento forzado, que propendan superar estereotipos que favorecen la discriminación, en especial contra la mujer y la violencia contra ella en el marco del conflicto armado;

e) La creación de una pedagogía social que promueva los valores constitucionales que fundan la reconciliación, en relación con los hechos acaecidos en la verdad histórica;

f) Fortalecimiento técnico de los criterios de asignación de las labores de desminado humanitario, el cual estará en cabeza del Programa para la Atención Integral contra Minas Antipersonal;

g) Diseño e implementación de una estrategia general de comunicaciones en Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, la cual debe incluir un enfoque diferencial;

h) Diseño de una estrategia única de capacitación y pedagogía en materia de respeto de los Derechos Humanos y del Derecho Internacional Humanitario, que incluya un enfoque diferencial, dirigido a los funcionarios públicos encargados de hacer cumplir la Ley, así como a los miembros de la Fuerza Pública. La estrategia incluirá una política de tolerancia cero a la violencia sexual en las entidades del Estado;

i) Fortalecimiento de la participación efectiva de las poblaciones vulneradas y/o vulnerables, en sus escenarios comunitarios, sociales y políticos, para contribuir al ejercicio y goce efectivo de sus derechos culturales;

j) Difusión de la información sobre los derechos de las víctimas radicadas en el exterior;

k) El fortalecimiento del Sistema de Alertas Tempranas.

l) La reintegración de niños, niñas y adolescentes que hayan participado en los grupos armados al margen de la Ley;

m) Diseño e implementación de estrategias, proyectos y políticas de reconciliación de acuerdo a lo dispuesto en la Ley 975, tanto a nivel social como en el plano individual;

n) El ejercicio de un control efectivo por las autoridades civiles sobre la Fuerza Pública;

o) La declaratoria de insubsistencia y/o terminación del contrato de los funcionarios públicos condenados en violaciones contempladas en el artículo 3° de la presente Ley.

p) La promoción de mecanismos destinados a prevenir y resolver los conflictos sociales;

q) Diseño e implementación de estrategias de pedagogía en empoderamiento legal para las víctimas;

r) La derogatoria de normas o cualquier acto administrativo que haya permitido o permita la ocurrencia de las violaciones contempladas en el artículo 3° de la presente Ley, de conformidad con los procedimientos contencioso administrativos respectivos.

s) Formulación de campañas nacionales de prevención y reprobación de la violencia contra la mujer, niños, niñas y adolescentes, por los hechos ocurridos en el marco de las violaciones contempladas en el artículo 3° de la presente Ley.

### **Marco institucional**

La presente Ley se crea bajo un postulado de justicia transicional<sup>10</sup> único en el mundo, debido a que los procesos son llevados a cabo en pleno conflicto armado, buscando la flexibilización de las rigurosidades procesales y probatorias de la justicia civil, para que a la víctima le sea más fácil acreditar lo que ha perdido y lograr el restablecimiento de sus derechos.

Por esto se estableció un marco institucional en el que se combina mecanismos administrativos y de justicia transicional para otorgar una reparación integral a las víctimas. Entre los cuales se encuentra:

- La Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas (UAEGRTD), conocida también como Unidad de Restitución de Tierras, responsable de implementar la fase administrativa del proceso de restitución de tierras.

---

<sup>10</sup> La justicia transicional no es un tipo especial de justicia sino una forma de abordarla en épocas de transición desde una situación de conflicto o de represión por parte del Estado. Al tratar de conseguir la rendición de cuentas y la reparación de las víctimas, la justicia transicional proporciona a las víctimas el reconocimiento de sus derechos, fomentando la confianza ciudadana y fortaleciendo el Estado de derecho.

- La Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV), responsable de coordinar la implementación de la reparación integral a las víctimas del conflicto.
- Los jueces y magistrados de restitución, responsables de la fase judicial del proceso de restitución de tierras.
- El Centro Nacional de Memoria Histórica, responsable de recopilar la información sobre la violencia relacionada con el conflicto, como parte de la obligación del Estado de otorgar reparación integral a las víctimas.

### **Implementación del proceso de restitución de tierras**

La restitución de tierras, así como la reparación en general, se implementará a lo largo de un periodo de 10 años, mediante un proceso administrativo y judicial que dará prioridad a la restitución de tierras en zonas geográficas específicas, teniendo en cuenta la situación de seguridad, la densidad histórica del despojo y la existencia de condiciones para el retorno, esto es lo que la Ley denomina macrofocalización. Esta decisión es llevada a cabo por el Consejo de Seguridad Nacional, quien fundamenta su decisión con la información suministrada por el ministerio de defensa.

Posteriormente la URT se encarga de identificar qué municipios o veredas, o incluso predios individuales, dentro de las zonas macrofocalizadas serán objeto de restitución, esto es lo denominado microfocalización. Sin embargo, la decisión de si una zona específica se microfocaliza debe ser aprobada por los denominados Comités

Locales de Restitución de Tierras (COLR), compuestos por representantes de la URT, la Procuraduría General de la Nación y el Ministerio de Defensa.

Concluido este trámite, la víctima podrá acceder a la reparación integral mediante el proceso de restitución de tierras, el cual se compone de dos etapas: la etapa administrativa y la etapa judicial. Sin embargo, se podría hablar de una tercera etapa, el posterior al fallo judicial, esto debido a que la Ley 1448 de 2011 ha establecido los parámetros necesarios para velar e inspeccionar el cumplimiento de lo dispuesto en las sentencias judiciales.

### **Etapas Administrativa**

Amnistía internacional en su informe denominado “Un título de propiedad no basta por una restitución sostenible de tierras en Colombia” ha explicado de la mejor manera posible los pasos que componen esta etapa, indicando que el punto de comienzo es cuando una víctima individual o una comunidad presentan una solicitud a la Unidad de Restitución de Tierras (URT).

La URT decide si esa solicitud de restitución de tierras es admisible y pasa a procesarla una vez que se ha aceptado. A esta solicitud debe verificársele varios criterios, entre los que se destaca que se le haya dado prioridad para la restitución (zonas que hayan sido microfocalizadas), que la solicitud esté relacionada con el conflicto, que el desplazamiento forzado y el abandono o despojo de la tierra hayan tenido lugar después de 1991, y que el solicitante sea propietario, poseedor u ocupante de la tierra que reclame. La URT dispone entonces de 10 días para decidir si la

solicitud cumple los criterios antes expuestos. Si la solicitud cumple los criterios, la URT abre un expediente al respecto, que incluye información básica sobre los reclamantes, cualquier prueba y documentación que puedan presentar sobre la tierra que reclaman, e información sobre el abandono o despojo de la tierra. La URT dispone entonces de 60 días, que pueden ampliarse otros 30 días más, para investigar el caso y llevar a cabo la recopilación de información y pruebas necesarias. Después de esto, se decide si incluir o no el caso en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente (RTDAF), gestionado por la URT. La fase administrativa concluye cuando la URT incluye una solicitud de restitución en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente (RTDAF). (AI, 2014, 22)

Esta etapa administrativa se encuentra sumida en varias críticas por varios sectores del estado, ya que aseguran que la forma de cómo se está implementando es incorrecta, por tal razón la Comisión de Seguimiento y Monitoreo a la Implementación de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras, ha implementado estrategias para combatir los factores que han incidido negativamente en esta etapa, que son: la presencia de cultivos ilícitos, la microfocalización y los territorios minados.

En aquellas zonas donde hay presencia de cultivos ilícitos, existen estructuras criminales, las cuales se financian con el producto del narcotráfico, es por esto que las condiciones de seguridad son pésimas y las fuerza pública junto con la UAEGRT deben garantizar una refuerzo para estas zonas, especialmente en Catatumbo, Putumayo, Sur del Meta, Cauca, Sur de Córdoba y Bajo Cauca. Así mismo, se debe

garantizar un esfuerzo por parte de estas instituciones en los territorios minados, ya que para que “la política de restitución de tierras se materialice en el territorio requiere del avance de la política de desminado humanitario” (Comisión de Seguimiento y Monitoreo al Cumplimiento de la Ley 1448 de 2011 (CSML), 2014, 530)

Por estas razones, la presentación de la solicitud a la unidad de restitución de tierras es de suma importancia, ya que solo de esta forma se puede dar comienzo a la reparación integral a las víctimas, y a su vez, conociendo el número de solicitudes presentadas se podrá conocer si en el plazo de los 10 años de la presente Ley se cumplirá con las metas prefijadas; por lo cual la Comisión de Seguimiento y Monitoreo a la Implementación de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras junto con la URT, se encargan de registrar el número de solicitudes presentadas por departamento, tal como lo demuestra la tabla 1 que se presenta a continuación:

**Tabla 1. Número de solicitudes al registro de tierras despojadas**

| <b>Departamento</b> | <b>Número</b> | <b>Porcentaje (%)</b> |
|---------------------|---------------|-----------------------|
| <b>Amazonas</b>     | 15            | 0.03                  |
| <b>Antioquia</b>    | 9,797         | 17.87                 |
| <b>Arauca</b>       | 491           | 0.90                  |
| <b>Atlántico</b>    | 140           | 0.26                  |
| <b>Bogotá D.C.</b>  | 75            | 0.14                  |

|                     |       |      |
|---------------------|-------|------|
| <b>Bolívar</b>      | 4,143 | 7.56 |
| <b>Boyacá</b>       | 240   | 0.44 |
| <b>Caldas</b>       | 500   | 0.91 |
| <b>Caquetá</b>      | 1,098 | 2.00 |
| <b>Casanare</b>     | 402   | 0.73 |
| <b>Cauca</b>        | 1,228 | 2.24 |
| <b>Cesar</b>        | 4,32  | 7.88 |
| <b>Chocó</b>        | 873   | 1.59 |
| <b>Córdoba</b>      | 2,033 | 3.71 |
| <b>Cundinamarca</b> | 897   | 1.64 |
| <b>Guainía</b>      | 30    | 0.05 |
| <b>Guaviare</b>     | 824   | 1.50 |
| <b>Huila</b>        | 498   | 0.91 |
| <b>La Guajira</b>   | 292   | 0.53 |
| <b>Magdalena</b>    | 3,889 | 7.09 |
| <b>Meta</b>         | 3,935 | 7.18 |

|                        |              |               |
|------------------------|--------------|---------------|
| <b>Nariño</b>          | 3,094        | 5.64          |
| <b>Norte Santander</b> | 2,845        | 5.19          |
| <b>Putumayo</b>        | 2,321        | 4.23          |
| <b>Quindío</b>         | 30           | 0.05          |
| <b>Risaralda</b>       | 119          | 0.22          |
| <b>Santander</b>       | 1,89         | 3.45          |
| <b>Sucre</b>           | 1,99         | 3.63          |
| <b>Tolima</b>          | 4,359        | 7.95          |
| <b>Valle Del Cauca</b> | 1,905        | 3.47          |
| <b>Vaupés</b>          | 47           | 0.09          |
| <b>Vichada</b>         | 510          | 0.93          |
| <b>Total</b>           | <b>54,83</b> | <b>100.00</b> |

**Fuente: URT. Cálculos CGR.**

Presentada esta solicitud se da paso a la siguiente etapa del proceso de restitución de tierras, la denominada etapa judicial.

### **Etapa judicial**

Comienza con la presentación de una demanda de restitución al juez de restitución, dicha demanda es presentada por la URT, o abogados subcontratados por la misma. Pueden presentarse dos circunstancias contempladas en la presente Ley: la primera consiste en que no se presente una tercera parte con la creencia de tener un mejor derecho sobre esa tierra, es decir, no haya oposición, en este evento el juez otorgara al reclamante la propiedad legal de esa tierra y ordenara una serie de medidas adicionales para garantizar que se respete el derecho de ese reclamante a una reparación integral.

En caso de presentarse opositores, la Ley establece dos tipos de opositores, los de buena fe y de mala fe. Los opositores de buena fe deben demostrar que compraron u ocuparon la tierra "de buena fe" exenta de culpa, es decir, que no sabían ni podrían haber sabido que la tierra se había adquirido ilegalmente o que era objeto de despojo o abandono forzado, y que, si compraron la tierra, pagaron un precio justo por ella. Si un opositor puede demostrar que actuó de buena fe, será indemnizado por la pérdida de la tierra. Si no puede demostrar que actuó de buena fe, entonces se le define como opositor de mala fe y no tiene derecho a indemnización.

“La fase judicial aplica un modelo de justicia transicional que, al contrario que los sistemas de justicia ordinarios, invierte la carga de la prueba. En teoría, esto significa que la carga de demostrar la propiedad de buena fe recae en el tercero, es decir, en el opositor, independientemente de si es una víctima, un testaferro o una empresa. Al considerar su decisión, los jueces deben adoptar la presunción de credibilidad y tratar como fidedignas las pruebas reunidas y aportadas

por la URT. En los casos en los que no hay opositor, el juez debe dictar resolución basándose únicamente en las pruebas aportadas por la URT pero, en los casos en los que sí hay oposición, tiene derecho a solicitar información adicional” (AI, 2014, 23)

De igual manera, los tiempos de los tramites perjudican a las víctimas, evidenciando la poca sincronía y armonía que presentan las entidades a cargo de este proceso, así lo ha asegurado en su primer informe la Comisión de Seguimiento y Monitoreo a la Implementación de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras, revelando que

Es necesario mejorar los tiempos en los trámites de titulación de tierras e identificación predial por parte de IGAC, INCODER y SNR. Se evidencia que buena parte de las demoras en el cumplimiento de órdenes al interior del proceso de restitución reposa en la falta de articulación y celeridad en estos trámites (CSML, 2014, 583).

A sí mismo, se ha sugerido una modificación a la Ley 1448 de 2011, la cual consiste en la conciliación como un requisito de procedibilidad, en los procesos en que existan opositores, para que de esta forma se evite un desgaste innecesario del aparato jurisdiccional.

Por tal razón, la Ley 1448 de 2011 ha establecido unas presunciones respecto al despojo, que tendrán según el caso efectos probatorios, los cuales son:

1. Presunciones de derecho en relación con ciertos contratos. Para efectos probatorios dentro del proceso de restitución, se presume de derecho que existe ausencia de consentimiento, o causa ilícita, en los negocios y contratos de compraventa o cualquier otro mediante el cual se transfiera o se prometa transferir un derecho real, la posesión u ocupación sobre el inmueble objeto de restitución, celebrados durante el periodo previsto en el artículo 75, entre la víctima de este, su cónyuge, compañero o compañera permanente, los familiares o mayores de edad con quienes conviva, sus causahabientes con las personas que hayan sido condenadas por pertenencia, colaboración o financiación de grupos armados que actúan por fuera de la Ley cualquiera que sea su denominación, o por narcotráfico o delitos conexos, bien sea que estos últimos hayan actuado por sí mismos en el negocio, o a través de terceros. La ausencia de consentimiento en los contratos y negocios mencionados en este numeral genera la inexistencia<sup>11</sup> del acto o negocio de que se trate y la nulidad absoluta<sup>12</sup> de todos los actos o negocios posteriores que se celebren sobre la totalidad o una parte del bien.

---

<sup>11</sup> Las condiciones generales e indispensables para la formación de los actos jurídicos sin las cuales no pueden nacer y no existen frente al derecho son: La voluntad manifestada; El consentimiento; El objeto genérico y específico; La forma solemne.

<sup>12</sup> Un acto es afectado de nulidad absoluta cuando es contrario o viola disposiciones pertinentes de la ley y tiene como principal característica que no es posible subsanar o corregir la causa que la genera.

2. Presunciones legales en relación con ciertos contratos. Salvo prueba en contrario, para efectos probatorios dentro del proceso de restitución, se presume que en los siguientes negocios jurídicos hay ausencia de consentimiento o de causa lícita, en los contratos de compraventa y demás actos jurídicos mediante los cuales se transfiera o se prometa transferir un derecho real, la posesión o la ocupación sobre inmuebles siempre y cuando no se encuentre que la situación está prevista en el numeral anterior, en los siguientes casos:

a. En cuya colindancia hayan ocurrido actos de violencia generalizados, fenómenos de desplazamiento forzado colectivo, o violaciones graves a los derechos humanos en la época en que ocurrieron las amenazas o hechos de violencia que se alega causaron el despojo o abandono, o en aquellos inmuebles en donde se haya solicitado las medidas individuales y colectivas relacionadas en la Ley 387 de 1997, por medio de la cual se adoptan medidas para la prevención del desplazamiento forzado; la atención, protección, consolidación y esta estabilización socioeconómica de los desplazados internos por la violencia en la República de Colombia; excepto en aquellos casos autorizados por la autoridad competente, o aquellos mediante el cual haya sido desplazado la víctima de despojo, su cónyuge, compañero o compañera permanente, los familiares o mayores de edad con quienes convivía o sus causahabientes.

b. Sobre inmuebles colindantes de aquellos en los que, con posterioridad o en forma concomitante a las amenazas, se cometieron los hechos de violencia o el despojo se hubiera producido un fenómeno de concentración de la propiedad de la tierra en una o más personas, directa o indirectamente; sobre inmuebles vecinos de aquellos donde se hubieran producido alteraciones significativas de los usos de la tierra como la sustitución de agricultura de consumo y sostenimiento por monocultivos, ganadería extensiva o minería industrial, con posterioridad a la época en que ocurrieron las amenazas, los hechos de violencia o el despojo.

c. Con personas que hayan sido extraditadas por narcotráfico o delitos conexos, bien sea que estos últimos hayan actuado por sí mismos en el negocio, o a través de terceros.

d. En los casos en los que el valor formalmente consagrado en el contrato, o el valor efectivamente pagado, sean inferiores al cincuenta por ciento del valor real de los derechos cuya titularidad se traslada en el momento de la transacción.

e. Cuando no se logre desvirtuar la ausencia de consentimiento en los contratos y negocios mencionados en alguno de los literales del presente artículo, el acto o negocio de que se trate será reputado inexistente y todos los actos o negocios posteriores que se celebren sobre la totalidad o parte del bien estarán viciados de nulidad absoluta.

f. Frente a propiedad adjudicada de conformidad con la Ley 135 de 1961 y el Decreto 561 de 1989, a empresas comunitarias, asociaciones o cooperativas campesinas, cuando con posterioridad al desplazamiento forzado se haya dado una transformación en los socios integrantes de la empresa.

3. Presunciones legales sobre ciertos actos administrativos. Cuando la parte opositora hubiere probado la propiedad, posesión u ocupación, y el posterior despojo de un bien inmueble, no podrá negársele su restitución con fundamento en que un acto administrativo posterior legalizó una situación jurídica contraria a los derechos de la víctima. Para efectos probatorios dentro del proceso de restitución, se presume legalmente que tales actos son nulos. Por lo tanto, el juez o Magistrado podrá decretar la nulidad de tales actos. La nulidad de dichos actos produce el decaimiento de todos los actos administrativos posteriores y la nulidad de todos los actos y negocios jurídicos privados que recaigan sobre la totalidad del bien o sobre parte del mismo.

4. Presunción del debido proceso en decisiones judiciales. Cuando el solicitante hubiere probado la propiedad, posesión u ocupación, y el posterior despojo de un bien inmueble, no podrá negársele su restitución con fundamento en que una sentencia que hizo tránsito a cosa juzgada otorgó, transfirió, expropió, extinguió o declaró la propiedad a favor de un tercero, o que dicho bien fue objeto de diligencia de remate, si el respectivo proceso judicial fue iniciado entre la época de las amenazas o

hechos de violencia que originaron el desplazamiento y la de la sentencia que da por terminado el proceso de qué trata esta Ley. Para efectos probatorios dentro del proceso de restitución, se presume que los hechos de violencia le impidieron al despojado ejercer su derecho fundamental de defensa dentro del proceso a través del cual se legalizó una situación contraria a su derecho. Como consecuencia de lo anterior, el juez o Magistrado podrá revocar las decisiones judiciales a través de las cuales se vulneraron los derechos de la víctima y a ordenar los ajustes tendientes a implementar y hacer eficaz la decisión favorable a la víctima del despojo.

5. Presunción de inexistencia de la posesión. Cuando se hubiera iniciado una posesión sobre el bien objeto de restitución, durante el periodo previsto en el artículo 75 de la Ley 1448 del 2011 y la sentencia que pone fin al proceso de qué trata la presente Ley, se presumirá que dicha posesión nunca ocurrió.

En esta etapa también puede llegar a presentarse lo denominado “oposiciones”, lo cual consiste en que una persona se cree con un mejor derecho que el reclamante y acude ante el juez de restitución para elevar su solicitud, esta solicitud debe presentarse en un término de quince días y dicho trámite se encuentra consagrado en el artículo 88 de la Ley 1448 del 2011, el cual reza así:

**ARTÍCULO 88. OPOSICIONES.** 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 deberán ser valoradas 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. 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.

Por esta razón se habla de que la carga de la prueba es invertida, porque el opositor debe presentar junto con la solicitud todos los documentos que quiera hacer valer como prueba para demostrar que tiene un mejor derecho que el reclamante o que actuó de buena fe exenta de culpa, este último evento tiene como finalidad

pretender una indemnización por los perjuicios ocasionados, ya que posee justo título y buena fe exenta de culpa, y el estado le está imponiendo una sanción por un hecho que el desconocía y no tenía los medios para conocerlo.

### **Fase posterior al fallo judicial**

En esta etapa intervienen varias instituciones estatales, las cuales se harán responsables de ejecutar el fallo judicial expedido por el juez de restitución:

- El INCODER es responsable de emitir títulos de propiedad de las reclamaciones relativas a baldíos (tierras de propiedad estatal)
- La Oficina de Registro de Instrumentos Públicos es responsable de registrar todos los títulos de propiedad
- La URT es responsable de indemnizar a los terceros que estuvieran de buena fe en las tierras del reclamante, así como a aquellos a los que no pueda devolver la tierra que ha sido objeto de restitución. También tiene la obligación de implementar todas las órdenes de condonación de impuestos o deudas emitidas por los jueces o magistrados de restitución
- La UARIV se encarga de organizar el retorno a sus hogares de los reclamantes que tienen éxito en sus reclamaciones
- Las autoridades locales y regionales, principalmente las alcaldías y gobernaciones, tienen la responsabilidad de implementar y financiar muchas de las medidas complementarias adicionales ordenadas por los

jueces, como las mejoras de infraestructura básica y la ayuda humanitaria.

Como principales medidas adoptadas en el posfallo son:

- Entrega material del predio
- Restitución como estímulo al Retorno
- Proyectos Productivos
- Fondo De Restitución De Tierras – Alivio De Pasivos

***Entrega material del predio:***

Esta entrega comporta unos de las labores más imperiosas que tienen las autoridades, ya que en muchas situaciones se dificulta la entrega material del predio, porque aunque no hubiera habido opositores en el proceso de restitución puede haber personas ocupando la propiedad, y en algunos casos, esta labor se dificulta aún más cuando existen menores de edad, personas de tercera edad o semovientes que requieren de un procedimiento especial para su traslado. A esto se le suma, la falta de acompañamiento, la falta de recursos humanos, físicos y presupuestales necesarios, elementos que obstaculizan aún más la entrega material de los predios.

***Restitución como estímulo al Retorno:***

Con esta medida lo que se pretende es estimular el goce efectivo de los derechos sobre la tierra, en donde se priorizan las zonas y se focalicen los recursos; dependiendo de las condiciones de estabilización socioeconómica del territorio y de la

oferta de servicios públicos básicos por parte del Estado para un goce efectivo de derechos.

***Compensación:***

Es una pretensión subsidiaria que tiene el reclamante de solicitar que se le entregue un bien de características similares, pero solo procederá en aquellos casos en que la restitución material del bien sea imposible por las razones establecidas en el artículo 97 de la Ley 1448 del 2011:

a. Por tratarse de un inmueble ubicado en una zona de alto riesgo o amenaza de inundación, derrumbe, u otro desastre natural, conforme lo establecido por las autoridades estatales en la materia;

b. Por tratarse de un inmueble sobre el cual se presentaron despojos sucesivos, y este hubiese sido restituido a otra víctima despojada de ese mismo bien;

c. Cuando dentro del proceso repose prueba que acredite que la restitución jurídica y/o material del bien implicaría un riesgo para la vida o la integridad personal del despojado o restituido, o de su familia.

d. Cuando se trate de un bien inmueble que haya sido destruido parcial o totalmente y sea imposible su reconstrucción en condiciones similares a las que tenía antes del despojo.

***Proyectos Productivos:***

Son desarrollados por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, y estarán sometidos a un seguimiento constante por parte de los Jueces y Magistrados de Restitución de Tierras, con el objeto de evidenciar fallas en la planeación y ejecución donde lo consideren. Entre otros, los factores que pueden afectar el cumplimiento de la medida son:

- Factores técnicos: Estudios e informes técnicos que le dé a conocer al juez las condiciones de calidad y productividad del suelo y la vocación agrícola de la tierra
- Factores económicos: Factores de mercado y comercialización de los productos que van a incidir en el proyecto productivo.
- Factores Culturales: Se deben tener en cuenta los intereses y vocación del restituido, lo anterior en consideración a que el beneficiario no podría estar dispuesto a cultivar los mismos productos como lo hacía antes de la victimización (CSML, 2014, 228)

### **Obstáculos**

El proceso de restitución de tierras abarca un plazo de 10 años para garantizarle a las víctimas el derecho a la reparación integral, pero el avance que se ha realizado es muy modesto, de acuerdo al informe oficial publicado y elaborado por la Contraloría General de la República, la Defensoría del Pueblo y la Procuraduría General de la Nación, que evaluaba la implementación de la Ley 1448 de 2011, concluía que había habido un "avance muy modesto [...] y, la reparación, todavía está lejos de ser una

realidad para la mayor parte de las víctimas del conflicto armado". (AI, 2014, 27). Concluyendo que solo será posible cumplir con la finalidad de la Ley 1448 de 2011 si se abarcan todas las problemáticas que rodean al proceso de restitución de tierras, como la inseguridad, la falta de garantías y de protección, entre muchas más, por lo cual se profundizara a continuación todas los factores que inciden negativamente en el proceso de restitución de tierras y que no están permitiendo a las víctimas acceder a este derecho que consagra la Ley y el derecho internacional:

***Exclusión de ciertas categorías de víctimas:***

Para limitar los grandes costos que puede generar la Ley de víctimas y restitución de tierras al gobierno, se ha implementado en la Ley una jerarquía de circunstancias para las víctimas, las cuales dependiendo de la fecha en que se cometieron los abusos y violaciones de derechos humanos podrán acceder a cierto tipo de reparación, lo que en la práctica niega a muchas víctimas el derecho a un recurso efectivo:

- Las víctimas de abusos y violaciones de derechos humanos cometidos antes de 1985 sólo podrán beneficiarse de una reparación simbólica, no de la restitución de tierras ni de una indemnización económica.

- Las víctimas de abusos contra los derechos humanos cometidos entre 1985 y 1991 podrán optar a indemnización económica, pero no a la restitución de tierras.
- Únicamente aquellas víctimas cuyas tierras fueron apropiadas indebidamente después de 1991, y antes del final de la vigencia de la Ley (en 2021), podrán optar a la restitución de tierras. (AI, 2014, 30)

Adicionalmente, la Ley 1448 de 2011 por su modelo de justicia transicional permite un amplio margen de interpretación y aplicación, reconociendo

Que los abusos cometidos por las Bacrim podrían considerarse relacionados con el conflicto. Esto significa que esas víctimas podrían beneficiarse de la Ley 1448 de 2011. Sin embargo, esta interpretación no ha sido aplicada de manera coherente por los responsables de implementar la Ley. La URT no ha emitido directrices formales a las oficinas territoriales de la URT respecto a la necesidad de cumplir con la resolución de la Corte. Por consiguiente, queda al criterio de los funcionarios locales de la URT el decidir si aceptan o no las reclamaciones de restitución de tierras presentadas por víctimas de los delitos comunes (AI, 2014, 30)

Y por último, en agosto de 2014 la Comisión de Seguimiento y Monitoreo a la Implementación de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras realizó el primer informe al Congreso de la República, y evidenció un problema que estrictamente no excluye a las víctimas de tener esa calidad sino que restringe el acceso a la justicia,

manifestando “que el hecho de que no se hubieran registrado e investigado casos de zonas aún sin microfocalizar podía suponer una restricción del acceso a la justicia para muchas víctimas”. (CSML, 2014, 228)

***Falta de garantías de seguridad y necesidad de una protección:***

Una de las crítica más grande que ha tenido el modelo actual de restitución de tierras es el momento en el que lo lleva a cabo, en pleno conflicto armado, debido a que la seguridad y la protección de las víctimas se ven constantemente amenazadas al momento de retornar a sus tierras de manera segura y puedan permanecer en sus propiedades sin temor de verse desplazados de nuevo a causa de amenazas, homicidios y otros abusos o violaciones de derechos humanos. Así mismo, quienes intervienen en este proceso como los defensores de los derechos humanos, líderes comunitarios, funcionarios de la URT y miembros del poder judicial se han visto amenazados a consecuencia de su trabajo. Debido a esta situación, la seguridad de los implicados en el proceso de restitución de tierras se basa en el decreto 4912 de 2011, por medio de la cual se organiza el Programa de Prevención y Protección de los derechos a la vida, la libertad, la integridad y la seguridad de personas, grupos y comunidades del Ministerio del Interior y de la Unidad Nacional de Protección, en virtud de la cual, los diversos mecanismos de protección para personas, comunidades y grupos en situación de riesgo que ya existían se agruparon bajo la unidad nacional de protección (UNP).

Los mecanismos de protección establecidos por la UNP están diseñados de manera reactiva e individual, es decir, solo se activan cuando surge una amenaza, en

lugar de prevenirla, y no están diseñados para proteger a toda una comunidad en situación de riesgo. Estas medidas han sido calificadas con frecuencia de inadecuadas tanto por las ONG de derechos humanos como por las propias víctimas. (AI, 2014, 36). Aunque no se puede negar que el programa de protección ha ayudado a muchos reclamantes y autoridades, brindándoles una protección física individual, como son guardaespaldas, vehículos blindados, entre otras.

Otro de los problemas de seguridad que deben afrontar los implicados en el proceso de restitución de tierras, es aquel en el que existe la presencia de “oposidores víctimas” o quienes impugnan las reclamaciones presentadas, ya que en muchos casos se ven intimidados por las amenazas e incluso homicidios por parte de los responsables del desplazamientos forzado, o de los testaferros, que viven en aquellas zonas.

Esta categoría creada por la Ley 1448 de 2011 permite que aquellos personas que actuaron de buena fe exenta de culpa, puedan ser indemnización y en los casos en que se requiere asistencia jurídica, el Estado se la proporcionara

(...) La inclusión de esas personas como "oposidores" por parte de la URT, una inclusión que las sitúa en el mismo nivel que los reclamantes de tierras, ha generado divisiones y tensiones en las comunidades afectadas, y otra novedad que ha incrementado el riesgo para los reclamantes de tierras ha sido el establecimiento de asociaciones empresariales, a menudo centradas en proyectos agroindustriales, entre

ocupantes legales y ocupantes que han adquirido la tierra ilegalmente (AI, 2014, 34)

En vista de lo cual la evaluación de riesgos clasifica a una persona como en situación de riesgo “ordinario”, es decir, bajo, el cual no tendrá derecho a medidas de protección, mientras que la persona que se encuentra en situación de riesgo “extraordinario” podrá verse beneficiado de las medidas de protección. Estas medidas de protección varían dependiendo del nivel de riesgo que tiene la persona. Entre las cuales varían desde “los teléfonos celulares y los denominados planes padrinos, que consisten en visitas de la policía a las casas de las víctimas, hasta la provisión de vehículos blindados y guardaespaldas” (AI, 2014, 34)

Según la defensoría del pueblo, muchos casos se definen como de "riesgo ordinario"

Porque se ha centrado únicamente en el contexto regional y ha hecho caso omiso de los factores locales de riesgo, como la violencia a manos de grupos armados locales que no tienen presencia en el ámbito regional. De esa manera, la UNP clasifica como en situación de "riesgo ordinario" a muchas personas cuya situación ha sido evaluada por la Defensoría del Pueblo como de un nivel de riesgo extraordinario. En algunos casos, la defensoría del pueblo ha alegado que la implementación de estas medidas de protección ha sufrido demoras intolerables (AI, 2014, 37)

***Falta de garantías de una restitución sostenible de tierras:***

La sostenibilidad es un factor clave del proceso de restitución de tierras, ya que de nada sirve la simple concesión de un título legal de la propiedad de una tierra. Muchas de estas zonas que se han visto sometidas al proceso de restitución han sufrido una pérdida de infraestructura y servicios básicos, haciendo para los reclamantes unas condiciones de vida insostenibles y en algunos casos impidiendo el retorno a sus tierras.

Algunas de las tierras en cuestión están en malas condiciones tras años de desatención, o han sufrido daños ambientales y contaminación a causa de la presencia de industrias como la minería de carbón y las plantaciones de palma aceitera, que han degradado el suelo. El peligro, por lo tanto, es que los costes reales de la reparación son superiores a los costes prefijados, y a menos que se incrementen considerablemente los recursos, las autoridades no podrán satisfacer el derecho de las víctimas a la reparación integral.

En lugar de eso, permite a los jueces y magistrados de restitución ordenar la condonación de parte de la deuda financiera, los impuestos sobre la propiedad y los cargos por servicios públicos, como el agua y la electricidad, en que la víctima pueda haber incurrido tras haber sufrido desplazamiento forzado. A raíz de esto, la URT creó un programa para la condonación de impuestos y deuda (el Programa de Alivio de Pasivos), con el fin de garantizar que la tierra y los bienes no se entregan con ningún tipo de deuda adjunta que pueda dificultar su explotación. Sin embargo, este programa no abarca las deudas contraídas antes del

desplazamiento, y existe una falta crítica de claridad sobre si incluye la cancelación de la deuda hipotecaria. (AI, 2014, 38)

Para lo cual la Contraloría General de la Nación aclaro que en cuanto si incluye o no la cancelación de la deuda hipotecaria, ha dicho que no es procedente, y solo permitirá la condonación de los intereses de la hipoteca. A sí mismo, la Ley 1448 de 2011 ha dispuesto que las instituciones financieras puedan adquirir la propiedad de la tierra como pago de las deudas. Perdiendo así la importante protección establecida para estos predios, ya que se ha impuesto un gravamen de inalienabilidad por un término de dos años luego de su restitución, haciendo que la restitución de tierras pierda su significado si los reclamantes no pueden cancelar sus deudas y cumplir con todas sus obligaciones impositivas.

En las últimas décadas, las políticas en el sector agrícola han cambiado radicalmente, pasando de un modelo de pequeña escala a uno en donde se incentiva y fomenta la explotación de tierras a gran escala, trayendo consigo la creación de grandes proyectos para los predios que puedan cumplir con dicha finalidad, y es por esto que el modelo de restitución de tierras va en consonancia con estas políticas

Esto significa que, si la persona actualmente en posesión de la tierra la ha desarrollado, por ejemplo, para la producción agroindustrial, entonces el proyecto tendrá preferencia sobre el derecho del reclamante a retornar a la tierra. Si el proyecto económico se ha emprendido en tierra ocupada "de buena fe", entonces el reclamante tendría que firmar el denominado "contrato de uso" para recibir una renta en lugar de la tierra, o convertirse

en productor para el ocupante actual o en empleado suyo. Si se considera que la presencia del ocupante en la tierra es "de mala fe", entonces el proyecto se convierte en propiedad de la URT, y el reclamante puede asumir su administración o permitir que la URT busque un administrador alternativo que pague una renta al reclamante. (AI, 2014, 40)

Al mismo tiempo se ha presentado un problema a la hora de reanudar cualquier actividad agrícola, y es que no existe ningún tipo de indemnización a las víctimas por las pérdidas que hayan podido sufrir durante su desplazamiento forzado y después de él, por esta razón, la Ley ha dispuesto unos subsidios para tal fin. Dichos subsidios no son la solución más efectiva, porque la mayoría de las personas víctimas del desplazamiento forzado viven en condiciones de extrema pobreza y no tienen la forma de hacer frente a los costes restantes.

Por tal razón, un número muy reducido de personas han tenido derecho a que el estado le proporcione vivienda gratuita, garantizando de esta forma un predio alternativo, siendo esta una de las responsabilidades con las que debe cumplir la URT.

El concepto de buena fe exenta de culpa también ha servido para negar a algunas víctimas su derecho a la restitución de tierras. Aunque este concepto se creó para impedir que los testaferros y los responsables de desplazamientos forzados legalizaran su ocupación de tierras adquiridas ilegalmente, la mayoría de los opositores hasta la fecha han sido, bien víctimas, bien campesinos que no tuvieron nada que ver con el desplazamiento forzado del reclamante. Según la Procuraduría

General de la Nación, en casi todos los casos de restitución de tierras en los que ha habido opositor, éste era una víctima o un campesino que ocupaba de forma inocente la tierra objeto de reclamación. Entre los opositores en general no ha habido paramilitares, guerrilleros, narcotraficantes o individuos con poderosos intereses políticos y económicos: es decir, los responsables de la inmensa mayoría de los desplazamientos forzados y la adquisición ilegal de tierras. Sin embargo, a pesar de eso, para un reclamante de auténtica buena fe resulta casi imposible demostrar que no sabía que la tierra había sido arrebatada ilegalmente. A consecuencia de ello, a muchas víctimas, en su mayoría campesinos, se les considera como ocupantes de mala fe y se les niega la indemnización cuando tienen que abandonar la tierra para que los habitantes originales puedan retornar a ella. Eso ha dado lugar a que algunos jueces opten por reducir la carga de la prueba interpretando la buena fe como buena fe simple, en lugar de buena fe exenta de culpa, y de esa manera han podido ofrecer indemnización a los opositores a los que consideran víctimas del conflicto.

Por otro lado, la falsificación de documentos del registro de tierras por parte de paramilitares y otras personas y entidades ha permitido que individuos que habían ocupado ilegalmente tierras aleguen judicialmente que actuaron de buena fe. Preocupa, por tanto, el hecho de que la lentitud de la restitución pueda obligar a algunos reclamantes, que pueden estar pasando apuros económicos a causa de su desplazamiento forzado, a renunciar a sus reclamaciones, y dar en su lugar más

tiempo a que quienes adquirieron tierras ilegalmente consigan títulos de propiedad más firmes en virtud de las Leyes 791<sup>13</sup> o 1561<sup>14</sup>.

***Falta de capacidad y de coordinación institucional:***

Como se ha mencionado anteriormente la URT, la UARIV, el INCODER, la UNP y las autoridades gubernamentales locales y regionales, son las instituciones responsables de llevar a cabo el proceso de restitución de tierras, por tal razón, cada una de estas instituciones debe colaborar de manera armónica para garantizar el efectivo cumplimiento de la Ley de víctimas y restitución de tierras. Sin embargo, a lo largo del tiempo se ha venido demostrado la poca armonía que existe entre estas instituciones, demostrando la poca capacidad de coordinación y comunicación entre las mismas.

Uno de los principales problemas es la identificación de las tierras para su restitución, dada la deficiente situación de los catastros y la ausencia de títulos de propiedad. Ocurre en muchas partes del país, que las tierras no se registran oficialmente en las oficinas de registro e instrumentos públicas, y ocurre que en los

---

<sup>13</sup> Artículo 4 de la ley 791 del 2002. El inciso primero del artículo 2529 del Código Civil quedará así: "Artículo 2529. El tiempo necesario a la prescripción ordinaria es de tres (3) años para los muebles y de cinco (5) años para bienes raíces".

<sup>14</sup> Artículo 1 de la ley 1561 del 2012. promover el acceso a la propiedad, mediante un proceso especial para otorgar título de propiedad al poseedor material de bienes inmuebles urbanos y rurales de pequeña entidad económica, y para sanear títulos que conlleven la llamada falsa tradición, con el fin de garantizar seguridad jurídica en los derechos sobre inmuebles, propiciar el desarrollo sostenible y prevenir el despojo o abandono forzado de inmuebles.

casos en que son debidamente registradas, se extravían o se destruyen deliberadamente, son falsos o con información incompleta. Es por esta razón que al momento de trazar los mapas por las diferentes instituciones, son incompatibles entre sí, y terminan demorando aún más el trámite de las víctimas al reclamar sus tierras. Dicha Labor fue encomendada a la IGAC.

Además de los inconvenientes con el mapeado, se ha visto agravada la situación por la falta de topógrafos, ya que hay muy pocas personas que están dispuestas a arriesgar sus vidas en esas zonas y adicionalmente la remuneración por este servicio es muy baja. La labor de estas personas es fundamental para la Ley 1448 de 2011, pues estas personas son las encargadas de identificar y demarcar los límites de los predios que se reclaman, y debido a la escasez de estas personas muchos procesos se han visto estancando por completo.

Otro evidencia clara de falta de coordinación por parte de las instituciones responsables del proceso de restitución de tierras, es la que ocurre con los títulos de propiedad, ya que la Ley 1448 de 2011 ha establecido que el INCODER “tendrá un plazo de 10 días para entregar los títulos de propiedad a los reclamantes”, y según la URT no se han cumplido estos plazos, y ha asegurado que en algunos casos se han demorado hasta nueve meses para emitirlos. El INCODER por su lado ha asegurado que es veraz la información que alega el URT, pero ha dicho además, que para ellos ha sido imposible cumplir con estos plazos, debido que la información que le ha suministrado el URT en muchos casos es incompleta o es sobre zonas de reservas forestales, las cuales no pueden ser parte del proceso de restitución de tierras.

Los abogados que representan a los reclamantes le han manifestado a la Amnistía internacional que la demora está causada por una diversidad de factores, entre ellos la necesidad de obtener autorización de una serie de instituciones diferentes, la falta de funcionarios para implementar la orden, la falta de coordinación interinstitucional y la falta de información actualizada por parte de las instituciones pertinentes.

Los jueces de restitución de tierras también influyen mucho en la demora del trámite de restitución de tierras, debido que ha duplicado el trámite de la recolección de la prueba, ya que esta labor está encomendada a la URT e incluso la Ley ha dispuesto que no se requiere, especialmente en los casos en los que no hayan opositores de la reclamación, pero aun así los jueces de restitución de tierras solicitan que se practiquen y se reúnan unas pruebas que determinen la propiedad o posesión de un reclamante.

Esto se debe según algunos jueces porque no tienen más opción que pedir que se repitan pruebas realizadas por la URT a causa de errores graves y fundamentales, como la identificación incorrecta de la tierra, la inclusión de reclamantes que no tenían derecho a la restitución o el no incluir a opositores en la demanda de restitución.

Esta autonomía obedece al carácter de justicia transicional que trae la Ley de víctimas y restitución de tierras, ya que se les permite a los jueces y magistrados un mayor rango de interpretación, el cual trae consigo cosas positivas, como una mayor implementación de medidas complementarias para garantizar que los campesinos pueden retornar a sus tierras de manera sostenible, y unas consecuencias negativas,

como la falta de coherencia y seguridad jurídica en muchas sentencias. Sin embargo, la limitación presupuestaria y los numerosos casos de corrupción, relativos a la legalización de las tierras adquiridas ilegalmente, no permiten una interpretación progresista, lo que lleva a que sea imposible aplicar las medidas complementarias adoptadas por los jueces o magistrados.

En cuanto a la microfocalización, el CI2RT es el encargado de proporcionar la información necesaria para saber en qué zonas es posible adelantar el proceso de restitución de tierras, pero en muchas ocasiones la información resulta contradictoria, y es demasiado general para tener un uso práctico.

***Falta de garantías al derecho a la no repetición, incluida la impunidad:***

El conflicto armado en Colombia se ha caracterizado por unos niveles altísimos de impunidad, por tal razón la Ley 1448 de 2011 trae consigo un derecho a la no repetición, garantizando que las personas que cometieron violaciones contra los derechos humanos sean penalmente responsables por estos actos, permitiendo una reparación integral para las víctimas. Sin embargo, la falta de garantías para las víctimas dificulta aún más las investigaciones, ya que las investigaciones contra los autores de amenazas, intimidaciones y asesinatos a las víctimas, no permiten que esto suceda. A su vez, como lo expresa la Comisión de Seguimiento y Monitoreo a la Implementación de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras “La falta de identificación de los autores de estas acciones, revictimiza a quienes aún sufren los efectos del conflicto armado” (CSML, 2014, 588), debido a que en muchos de los

casos las víctimas no conocen a sus victimarios, lo que hace imposible su judicialización.

### ***Falsos reclamantes:***

La documentación falsa, la corrupción de los funcionarios y la extorsión, son factores que generan una gran amenaza al proceso de restitución de tierras, porque por medio de estas conductas se da lugar a la figura del falso reclamante, aquella persona que no tiene ningún derecho sobre un predio, pero por medio de engaños y la elaboración de documentación falsa acreditan la titularidad de un predio.

Este ha sido y es actualmente uno de los problemas más graves que atraviesa el proceso de restitución de tierras en Colombia, por esta razón, los jueces y magistrados deben trabajar conjuntamente con la fiscalía general de la Nación, para que de esta forma se garantice que los falsos reclamantes no se beneficien con esta Ley, y a su vez, sean puestos a disposición de la justicia, por medio de la imputación de cargos como son el delito de fraude procesal, falso testimonio, concierto para delinquir, constreñimiento, despojo de tierras y usurpación de bienes.

### **Avances destacados**

#### ***Restitución a víctimas de bandas criminales:***

Como se ha mencionado anteriormente, la Ley 1448 de 2011 se ubica en un marco de justicia transicional, lo que representa un amplio marco de interpretación y aplicación, por esta razón, los jueces de la restitución de tierras han ayudado a garantizarle a las víctimas unas mejores condiciones y garantías, como es el caso del

fallo proferido por el Juzgado Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras de San José de Cúcuta, Sentencia de mayo 08 de 2013, Radicado. 2012-199, el cual creo un precedente para las víctimas de suma importancia, ya que ordeno la restitución de dos predios ubicados en el corregimiento de la Rampachala del municipio de Zulia, Norte de Santander. En este caso las víctimas fueron obligadas a vender sus propiedades y adicionalmente fueron víctimas del desplazamiento forzado por parte de un grupo denominado “Los Urabeños”, grupo que hace parte de las llamadas bandas criminales.

El concepto de bandas criminales es lo novedoso del fallo proferido por el Juzgado Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras de San José de Cúcuta, ya que el artículo 3° de la Ley 1448 de 2011 deja a un lado a las víctimas de las bandas criminales, por no considerar su actuar como parte del conflicto armado interno del país; creando un precedente a favor de las víctimas de las llamadas bandas criminales y establece los hechos que ocasionaron el despojo, sin detenerse en el grupo o persona que lo causó.

***Despojos previo a 1991:***

La Ley de 1448 de 2011 ha dispuesto en su artículo 3° que las personas solo serán consideradas víctimas cuando se hayan visto amenazadas o vulneradas por infracciones al derecho internacional humanitario o de violaciones graves y manifiestas a las normas internacionales de Derechos Humanos, ocurridas con ocasión del conflicto armado interno, pero solo aquellos que hayan sufrido un daño por hechos ocurridos a partir del 1° de enero de 1985 podrán hacer efectivo el goce de sus

derechos a la verdad, la justicia y la reparación con garantía de no repetición, de modo que se reconozca su condición de víctimas y se dignifique a través de la materialización de sus derechos constitucionales, pero dependiendo del ámbito temporal las víctimas podrán optar por un tipo de reparación determinada, tales como: cuando las víctimas de abusos y violaciones de derechos humanos hayan sido cometidas antes de 1985 sólo podrán beneficiarse de una reparación simbólica, no de la restitución de tierras ni de una indemnización económica; cuando las víctimas de abusos contra los derechos humanos hayan sido cometidas entre 1985 y 1991 podrán optar a indemnización económica, pero no a la restitución de tierras; y cuando las tierras hayan sido apropiadas indebidamente después de 1991, y antes del final de la vigencia de la Ley (en 2021), podrán optar a la restitución de tierras.

Por esta razón, el Tribunal Superior de Bogotá, Sala Civil Especializada en Restitución de Tierras, Sentencia de marzo 15 de 2013, Radicado 2012 – 00064, resolvió que aunque los hechos que ocasionaron el despojo ocurrieron en 1990, éste se consolidó con el registro de la escritura realizado en 1991. De este modo, el Magistrado consideró la fecha del registro para dar aplicación a la temporalidad de la Ley 1448.

***Restitución colectiva:***

La Ley 1448 de 2011 ha establecido en su artículo 82 que la Unidad de Restitución de Tierras y las víctimas podrán tramitar en forma colectiva las solicitudes de restitución o formalización de predios registrados en la Unidad, en las cuales se de uniformidad con respecto a la vecindad de los bienes despojados o abandonados, el

tiempo y la causa del desplazamiento. Por lo cual es necesario incentivar a los jueces de restitución de tierras a acumular este tipo de demandas que permitan este tipo de restitución, ya que de acuerdo a proyecciones del gobierno “el 50% de los casos es posible restituirlos de forma colectiva en los territorios macrofocalizadas”

El artículo 151 de la Ley 1448 de 2011, establece tres eventos en los cuales es posible optar por la restitución colectiva:

- a) El daño ocasionado por la violación de los derechos colectivos;
- b) La violación grave y manifiesta de los derechos individuales de los miembros de los colectivos;
- c) El impacto colectivo de la violación de derechos individuales.

Dichos eventos son taxativos en la Ley y será sujetos de la reparación colectiva los Grupos y organizaciones sociales y políticos; y las Comunidades determinadas a partir de un reconocimiento jurídico, político o social que se haga del colectivo, o en razón de la cultura, la zona o el territorio en el que habitan, o un propósito común; esto de acuerdo al artículo 152 de la Ley 1448 de 2011.

El Tribunal Superior de Antioquia, Sala Civil Especializada en Restitución de Tierras, Sentencia de febrero 13 de 2013, Radicado. 2012 – 00001, mediante esta sentencia ha marcado una pauta para los demás jueces de restitución de tierras, ya que ha demostrado que es posible restituir de manera colectiva una gran cantidad de predios en una sola sentencia. Permitiendo una mayor celeridad, economía procesal y

descongestión judicial, garantizando a las víctimas el goce efectivo a una reparación integral.

***Inversión de la carga de la prueba:***<sup>15</sup>

Un aspecto que genera mucha demora en el trámite judicial es el aspecto probatorio, ya que el artículo 78 de la Ley 1448 de 2011 estableció que la carga de la prueba se le traslada al demandado o a quienes se opongan a la pretensión de la víctima en el curso del proceso de restitución, salvo que éstos también hayan sido reconocidos como desplazados o despojados del mismo predio. Sin embargo, aunque la Ley ha sido muy clara con esta inversión de la carga de la prueba, la unidad la Unidad de Restitución de Tierras, los Jueces y Magistrados no la aplican plenamente e imponen unas cargas adicionales a la víctima, que hacen que sea imposible por parte de este llegarlas a cumplir.

***Microfocalización:***

El decreto 0599 de 2012, Por el cual se regula la instancia de coordinación local para la microfocalización e implementación gradual y progresiva del Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente, establece en su artículo primero que la microfocalización se fundamenta esencialmente en la información que suministra el ministerio de defensa nacional, y que solo cuando se da el visto bueno

---

<sup>15</sup> Es la obligación procesal que le impone el deber de demostrar alguna cosa. Quien tiene la carga de la prueba es quien ha de demostrar algún hecho. En el marco de proceso civil, penal o administrativo, quien tiene la carga de la prueba es quien ha de probar los hechos que son objeto de discusión.

por parte de este ministerio se podrá realizar la implementación gradual y progresiva del Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente; el cual reza así:

ARTICULO 1. Micro focalización para el Registro de tierras despojadas y abandonadas forzosamente. La micro focalización para definir las áreas geográficas (municipios, veredas, corregimientos o predios) donde se adelantarán los análisis previos para la inscripción de predios en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente será asumida por la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, con fundamento en la información suministrada por la instancia establecida por el Ministerio de Defensa Nacional para el efecto.

De acuerdo al segundo informe presentado al congreso por la Comisión de Seguimiento y Monitoreo a la Implementación de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras, ha manifestado que el visto bueno del ministerio de defensa no puede convertirse en una condición obligatorio de cumplimiento, debido a que el estado debe garantizarle a las victimas una pronta reparación, alegando que al paso que va el proceso de restitución de tierras no cumplirán con las metas establecidas por el gobierno nacional. A sí mismo, la comisión ha asegurado que el ministerio de defensa además de emitir el visto bueno, debe garantizar la seguridad de las zonas a restituir, en todas sus etapas.

El ministerio de defensa nacional debe colaborar de manera conjunta con la Policía Nacional, la Fiscalía, la Unidad Nacional de Protección, los departamentos y

municipios, para que de esta forma se pueda garantizar la protección y seguridad a las víctimas y organizaciones defensoras de derechos humanos.

*Sostenibilidad económica:*

A las víctimas se les debe garantizar una sostenibilidad, es decir, que el gobierno nacional y las autoridades departamentales y locales deben implementar unas garantías de desarrollo económico e inversión social, generando de esta manera un estímulo a las personas para que deseen retomar sus predios y puedan a su vez, cumplir con la función social de cada inmueble.

## Conclusiones y recomendaciones

A lo largo de la presente investigación logró evidenciarse que desde la aplicación de la Ley de víctimas y restitución de tierras ha existido claramente una disonancia entre lo planteado por la Ley y la aplicación de la misma. Se observó que el legislador no contempló unas series de circunstancias y garantías para las víctimas que le generan un descobijo total a sus derechos y lo sitúan en una situación de vulnerabilidad aún mayor a las que se encontraban. Sin embargo, no puede desconocerse la labor de varios jueces y magistrados que han demostrado que gracias al modelo de justicia transicional es posible garantizarles a las víctimas unas mejores condiciones y garantías.

Por estas razones, es necesario que la Ley de víctimas y restitución de tierras tome en cuenta las siguientes recomendaciones, para que de esta forma se pueda aplicar y ejecutar dicha Ley:

- Establecer mejores condiciones de protección y garantías para las víctimas, y en el caso de las víctimas reclamantes deben ser aún mayores. Así mismo, se les deben garantizar mejores condiciones a los funcionarios que hacen posible que se lleve a cabo este tipo de proceso.
- Debido a la lentitud en las etapas del proceso de restitución de tierras, se hace necesario aumentar el plazo de 10 años que fijó la Ley 1448 de 2011, ya que se están otorgando prerrogativas a los ocupantes ilegales.
- Debe dejarse a un lado el ámbito temporal del tipo de reparación a la que tendrá derecho la víctima, es decir, no se puede limitarse el derecho de reparación por la fecha en que fue víctima de abuso y violación a los derechos humanos.

- Es necesario garantizar una mejor cooperación y armonía entre los órganos estatales, para que de esta forma haya una mayor celeridad y eficiencia en el servicio.
- La microfocalización está generando contratiempos y no garantizan la seguridad en estas zonas, por tal razón, se debe propender por su modificación o sustitución.
- Se debe evitar a toda costa la impunidad de los funcionarios que sean responsables de abusos y violaciones a los derechos humanos, y de igual manera, de aquellas personas que cometieron dichas acciones.
- Los jueces y magistrados encargados de la restitución de tierras deben realizar una tarea más ardua a la hora de conceder y otorgar títulos de propiedad, ya que actualmente se está presentando falsos reclamantes, los cuales incluyen grupos al margen de la Ley, terceros de mala fe y funcionarios del gobierno.

## Referencias

Amnistía internacional (2014). *Un título de propiedad no basta por una restitución sostenible de tierras en Colombia*. Recuperado de <http://www.amnesty.ch/de/laender/amerikas/kolumbien/dok/2014/friedensprozesse-in-kolumbien-vollumfaengliche-landrueckgabe-nicht-gewaehrleistet/bericht-un-titulo-de-propiedad-no-basta-por-una-restitucion-sostenible-de-tierras-en-Colombia>

Arango Arango, Mónica (2012). *'Que tiemblen los que robaron tierras', superintendente de Notariado*. Recuperado de <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-12432101>

Arango Olaya, Mónica (2004). *El bloque de constitucionalidad en la jurisprudencia de la Corte Constitucional Colombiana*. Recuperado de <http://www.icesi.edu.co/contenido/pdfs/C1C-marango-bloque.pdf>

Asamblea Nacional Constituyente. (1991) *Constitución política de Colombia*. Colombia: Asamblea Nacional.

Centro Nacional de Memoria Histórica (2013). *¡Basta ya! Colombia: Memorias de guerra y dignidad*. Recuperado de <http://www.centrodememoriahistorica.gov.co/descargas/informes2013/bastaYa/basta-ya-colombia-memorias-de-guerra-y-dignidad-2016.pdf>

Comisión de Seguimiento y Monitoreo al Cumplimiento de la Ley 1448 de 2011 (2014). *Primer Informe al Congreso de la República 2013 – 2014*. Recuperado de

[http://www.contraloriagen.gov.co/documents/155638087/161614507/Inf\\_Congreso\\_V%C3%ADctimas\\_Agosto\\_2014.pdf/338f1344-3fae-4112-a85c-a8fa8bdf8187?version=1.0](http://www.contraloriagen.gov.co/documents/155638087/161614507/Inf_Congreso_V%C3%ADctimas_Agosto_2014.pdf/338f1344-3fae-4112-a85c-a8fa8bdf8187?version=1.0)

Congreso de la República de Colombia. (1887). *Ley 57 de 1887, art. 4o. Con arreglo al artículo 52 de la Constitución de la República , declárase incorporado en el Código Civil el Título III (arts. 19-52) de la misma Constitución.* Bogotá: Congreso de la República

Congreso de la Republica de Colombia (1994). *Ley 160 de 1994. Por la cual se crea el Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural Campesino.* Bogotá: Congreso Nacional.

Congreso de la Republica de Colombia (1997). *Ley 387 de 1997. Por la cual se adoptan medidas para la prevención del desplazamiento forzado; la atención, protección, consolidación y esta estabilización socioeconómica de los desplazados internos por la violencia en la República de Colombia.* Bogotá: Congreso de la Republica.

Congreso de la Republica de Colombia (2000). *Ley 599 de 2000. Por la cual se expide el Código Penal.* Bogotá: Congreso de la Republica.

Congreso de la Republica de Colombia (2002a). *Ley 785 de 2002. Por la cual se dictan disposiciones relacionadas con la ministración de los bienes incautados en aplicación de las Leyes 30 de 1986 y 333 de 1996.* Bogotá: Congreso de la Republica.

Congreso de la Republica de Colombia (2002b). *Ley 791 de 2002. Por la cual se reducen los términos de prescripción en materia civil.* Bogotá: Congreso de la Republica.

Congreso de la Republica de Colombia (2005). *Ley 975 de 2005. Por la cual se dictan disposiciones para la reincorporación de miembros de grupos armados organizados al margen de la Ley, que contribuyan de manera efectiva a la consecución de la paz nacional y se dictan otras disposiciones para acuerdos humanitarios.* Bogotá: Congreso de la Republica.

Congreso de la Republica de Colombia (2007). *Ley 1152 de 2007. Por la cual se dicta el Estatuto de Desarrollo Rural, se reforma el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural, Incoder.* Bogotá: Congreso de la Republica.

Congreso de la Republica de Colombia (2011). *Ley 1448 de 2011.* Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno. Bogotá: Congreso de la Republica.

Congreso de la Republica de Colombia (2012). *Ley 1561 de 2012. Por la cual se establece un proceso verbal especial para otorgar títulos de propiedad al poseedor material de bienes inmuebles urbanos y rurales de pequeña entidad económica, sanear la falsa tradición y se dictan otras disposiciones.* Bogotá: Congreso de la Republica.

Corte Constitucional Colombiana. (2000). *Sentencia SU-1150 de 2000.* Magistrado ponente Dr. Eduardo Cifuentes Muñoz. Bogotá: Corte Constitucional.

Corte Constitucional Colombiana. (2009). *Sentencia C-175/09 del 18 de Marzo de 2009*. Magistrado ponente Dr. Luis Ernesto Vargas Silva. Bogotá: Corte Constitucional.

Corte Constitucional Colombiana. (2012a). *Sentencia C-052 del 8 de Febrero de 2012*. Magistrado ponente Dr. Luis Ernesto Vargas Silva. Bogotá: Corte Constitucional.

Corte Constitucional Colombiana. (2012b). *Sentencia C-250 del 28 de marzo de 2012*. Magistrado ponente Dr. Humberto Antonio Sierra Porto. Bogotá: Corte Constitucional.

Corte Constitucional Colombiana. (2012c). *Sentencia C-253A del 29 de marzo de 2012*. Magistrado ponente Dr. Luis Ernesto Vargas Silva. Bogotá: Corte Constitucional.

Corte Constitucional Colombiana. (2012d). *Sentencia C-609 del 01 de agosto de 2012*. Magistrado ponente Dr. Jorge Ivan Palacio Palacio. Bogotá: Corte Constitucional.

Corte Constitucional Colombiana. (2012e). *Sentencia C-715 del 13 de septiembre de 2012*. Magistrado ponente Dr. Luis Ernesto Vargas Silva. Bogotá: Corte Constitucional.

Corte Constitucional Colombiana. (2012f). *Sentencia C-781 del 12 de octubre de 2012*.

Magistrado ponente Dra. María Victoria Calle Correa. Bogotá: Corte Constitucional.

Corte Constitucional Colombiana. (2012g). *Sentencia C-820 del 18 de octubre de*

*2012*. Magistrado ponente Dr. Mauricio González Cuervo. Bogotá: Corte Constitucional.

El Centro Internacional para la Justicia Transicional (2009). *¿Qué es la Justicia*

*Transicional?* Recuperado de <https://www.ictj.org/sites/default/files/ICTJ-Global-Transitional-Justice-2009-Spanish.pdf>

Enciclopedia jurídica (2014). *Beligerancia*. Recuperado de [http://www.encyclopedia-](http://www.encyclopedia-juridica.biz14.com/d/beligerancia/beligerancia.htm)

[juridica.biz14.com/d/beligerancia/beligerancia.htm](http://www.encyclopedia-juridica.biz14.com/d/beligerancia/beligerancia.htm)

Ramón Sánchez, Medal, (2011). *Elementos de los contratos (existencia y validez)*.

Recuperado de <http://contratosup.blogspot.com/2011/05/elementos-de-los-contratos-existencia-y.html>

Melo Orlando, Jorge (1998). *Gaitán: el impacto y el síndrome del 9 de abril*.

Recuperado de <http://www.jorgeorlandomelo.com/gaitan.htm>

Cabrera Trujillo, Juan (2012). *Procedimiento de restitución de tierras a las víctimas del*

*conflicto armado*. Recuperado de <http://revista.uRepublicana.edu.co/wp-content/uploads/2012/06/ProcedimientoRestitucion.pdf>.

Leech, Garry. (2002). *Colombia: Cincuenta años de violencia*. Recuperado de <http://www.rebelion.org/hemeroteca/plancolombia/leech290602.htm>

Molina, Carlos. M & otros. (2008). *Derecho Constitucional General*. Medellín: Sello Editorial Universidad de Medellín.

Ministro de agricultura y desarrollo rural (2011). *Resolución 000240 de 2011. Por el cual se adoptan disposiciones en virtud del Capítulo III del Título IV de la Ley 1448 de 2011*. Bogotá: Congreso de la Republica

Presidente de la República de Colombia (2011a). *Decreto 2244 de 2011. Por el cual se adicionan unas funciones al Centro de Memoria Histórica y se dictan otras disposiciones*. Bogotá: Congreso de la Republica

Presidente de la República de Colombia (2011b). *Decreto 4155 de 2011. Por el cual se transforma la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional (Acción Social) en Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, perteneciente al Sector Administrativo de Inclusión Social y Reconciliación, y se fija su objetivo y estructura*. Bogotá: Congreso de la Republica

Presidente de la República de Colombia (2011c). *Decreto-Ley 4633 de 2011. Por el cual se dictan medidas de asistencia, atención, reparación integral y de restitución de derechos territoriales a las víctimas pertenecientes a los pueblos y comunidades indígenas*. Bogotá: Congreso de la Republica

Presidente de la República de Colombia (2011d). *Decreto 4800 DE 2011. Por el cual se dictan medidas de asistencia, atención, reparación integral y restitución de tierras a las víctimas pertenecientes al pueblo Rrom o Gitano.* Bogotá: Congreso de la Republica

Presidente de la República de Colombia (2011e). *Decreto-Ley 4635 de 2011. Por el cual se dictan medidas de asistencia, atención, reparación integral y de restitución de tierras a las víctimas pertenecientes a comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras.* Bogotá: Congreso de la Republica

Presidente de la República de Colombia (2011f). *Decreto 4800 de 2011. Por el cual se reglamenta la Ley 1448 de 2011 y se dictan otras disposiciones.* Bogotá: Congreso de la Republica

Presidente de la República de Colombia (2011g). *Decreto 4829 de 2011. Por el cual se reglamenta el Capítulo III del Título IV de la Ley 1448 de 2011 en relación con la restitución de tierras.* Bogotá: Congreso de la Republica

Presidente de la República de Colombia (2012). *Decreto 0790 de 2012. Por el cual se trasladan las funciones del Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia – SNAIPD, al Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas y del Consejo Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada – CNAIPD, al Comité Ejecutivo para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas.* Bogotá: Congreso de la Republica

Real Academia Española. (2015). *Diccionario de la Real Academia Española*: Recuperado de <http://lema.rae.es/drae/?val=eficacia>

Redacción Política (2015). *Más de 500 años para cumplir con restitución de tierras*. Recuperado de <http://www.elspectador.com/noticias/politica/mas-de-500-anos-cumplir-restitucion-de-tierras-articulo-556377>

Rodríguez Reinoso, Guillermo (2014). *'La guerra es la causa por la que la restitución no avance más rápido'*. Recuperado de <http://www.eltiempo.com/politica/justicia/el-conflicto-armado-frena-la-restitucion-de-tierras-entrevista/14619058>

Salinas, Jhon Jairo (2012). *Recuento histórico, conflicto armado y paz con justicia social*. Recuperado de <http://www.rebellion.org/noticia.php?id=157237>.

Suescún, Jorge. (2003). *Derecho privado. Estudios de derecho civil y comercial contemporáneo*. Tomo II. Segunda edición. Colombia: Legis Editores S.A.

Sierra García, Jaime. (2008) *Diccionario jurídico*. Librería jurídica Sanchez R. Ltda. Medellín: librería jurídica.

Sistema Informativo de Gobierno (2012). *Avanza proceso de restitución de tierras en Colombia*. Recuperado de [http://wsp.presidencia.gov.co/Prensa/2012/Agosto/Paginas/20120828\\_05.aspx](http://wsp.presidencia.gov.co/Prensa/2012/Agosto/Paginas/20120828_05.aspx)

Suárez Fernando, Wilson (2015) *Las complejas cifras de la restitución de tierras*.

Recuperado de <http://www.asoproccol.org/2015/04/las-complejas-cifras-de-la-restitucion.html>

Quiroz, Edith (2014) *Poseedores de los predios objeto de restitución piden soluciones*.

Recuperado de <http://www.eluniversal.com.co/regional/cordoba/poseedores-de-los-predios-objeto-de-restitucion-piden-soluciones-152570>