

**ARGUMENTO SOCIOJURÍDICO FRENTE AL FENÓMENO DE LA
RESTITUCIÓN MATERIAL DE LA TIERRA EN COLOMBIA**

ELIZABETH VELANDIA GÁMEZ

JORGE ALBERTO SARMIENTO PARDO

**UNIVERSIDAD LA GRAN COLOMBIA
FACULTAD DE POSGRADOS Y FORMACIÓN CONTINUADA
ESPECIALIZACIÓN EN DERECHO ADMINISTRATIVO
BOGOTÁ
2014**

**ARGUMENTO SOCIOJURÍDICO FRENTE AL FENÓMENO DE LA
RESTITUCIÓN MATERIAL DE LA TIERRA EN COLOMBIA**

**ELIZABETH VELANDIA GÁMEZ
JORGE ALBERTO SARMIENTO PARDO**

PROYECTO DE GRADO MODALIDAD MONOGRAFIA

**Asesor Metodológico:
MISAEEL TIRADO ACERO
Sociólogo Jurídico, Ph.D.**

**Asesor Temático:
JOSE IGNACIO GONZALEZ
Abogado, Magister en Derecho Público**

**UNIVERSIDAD LA GRAN COLOMBIA
FACULTAD DE POSGRADOS Y FORMACIÓN CONTINUADA
ESPECIALIZACIÓN EN DERECHO ADMINISTRATIVO
BOGOTÁ
2014**

Nota de aceptación

Presidente del Jurado

Jurado

Jurado

Bogotá, 06 de Diciembre 2014.

A nuestros Familiares, por constante apoyo, a nuestros docentes por su permanente guía a ellos y a quienes han contribuido en cada uno de los logros alcanzados en nuestra vida.

AGRADECIMIENTOS

Los autores de la presente investigación, expresan sus agradecimientos a:

- El Doctor Misael Tirado, por su tutoría en el desarrollo de la investigación.
- A la Doctora Catalina Riveros, Especialista en temas de restitución de tierras por la entrevista otorgada, la cual trajo como aportes a los autores de la presente investigación una mejor comprensión del tema.

Bogotá D.C., 06 de diciembre de 2014.

Señores

UNIVERSIDAD LA GRAN COLOMBIA
FACULTAD DE POSTGRADOS Y FORMACION CONTINUADA
ESPECIALIZACION DERECHO ADMINISTRATIVO

Asunto: Cesión de Derechos.

Cordial saludo.

De manera atenta, por medio del presente nos permitimos ceder los derechos patrimoniales de la investigación **“EL ARGUMENTO SOCIOJURÍDICO FRENTE AL FENÓMENO DE LA RESTITUCIÓN MATERIAL DE LA TIERRA EN COLOMBIA”**, así como se autoriza la consulta parcial o total de la misma y el registro de la monografía de grado, en el catálogo OLIB de la Biblioteca Universidad La Gran Colombia.

Atentamente,

ELIZABETH VELANDIA GAMEZ

c.c. No. 53.062.219

JORGE ALBERTO SARMIENTO PARDO

c.c. No. 1.120.561.571

TABLA DE CONTENIDO

Pág.

INTRODUCCIÓN

CAPÍTULO I. RESTITUCIÓN DE TIERRAS EN COLOMBIA

1.1 Contexto Histórico.....	5
1.2 Restitución de Tierras en la Legislación Colombiana.....	7
1.3 Procedimiento vigente para la solicitud de restitución de tierras.....	12
1.4 Contenido del fallo	21

CAPÍTULO II. RETORNO, MECANISMOS DE GARANTIA Y PROTECCIÓN A LA RESTITUCIÓN DE TIERRAS.

2.1 Entrega de Títulos.....	26
2.2 Retorno, Reubicación o Compensación.....	27
2.2 Garantía de cumplimiento del fallo.....	30
2.3 Garantía de Permanencia en el predio restituido.....	31

**CAPÍTULO III. DIFICULTADES ACTUALES EN LA RESTITUCION
MATERIAL DE LA TIERRA EN COLOMBIA**

3.1 Contexto Político.....	35
3.2 Esquema de seguridad nacional frente a predios restituidos.....	41
3.3 Sostenibilidad de retorno a los predios restituidos.....	45
3.4 Ponderación de Casos.....	46
3.5 Recopilación estadística y gráfica.	47
CONCLUSIONES	61
BIBLIOGRAFIA	63

INTRODUCCIÓN

La migración de población de sus lugares de residencia, históricamente ha obedecido a un sin número de causas, entre las cuales podrían resaltarse factores políticos, económicos o sociales tales como la cultura o la violencia; este último factor social, ha generado abandono de propiedades de miembros de la población civil, convirtiendo de esta manera a un propietario, tenedor o poseedor de buena fe de una propiedad en víctima de desplazamiento a causa de la violencia o del conflicto armado que se asentó en Colombia desde el siglo XX.

En aras de intervenir y dar solución a esta problemática, el Estado Colombiano bajo la emisión de políticas públicas y marcos normativos desarrolla lineamientos para la recuperación de territorios usurpados y el retorno de los mismos para los que fueron víctimas. Es en el desarrollo de esta intervención donde se crea, expide y fortalece la aplicación de la ley 1448 de 2011, por medio de la cual se dan medidas de atención, asistencia y reparación integral a víctimas del conflicto armado.

Aunque la ley es el primer instrumento mundial, que no solo busca dar atención si no reparación a las víctimas con el retorno de sus propiedades o la entrega de una indemnización económica equiparable al costo y posible productividad de su propiedad, en sus 3 años de aplicación, se han recibido reportes que indican la existencia de factores tal vez sociales o jurídicos que imposibilitan se cumpla a cabalidad el objeto de la restitución material de la tierra a su propietario, pues aunque la propiedad ha sido recuperada, se ha eliminado todo vicio producto de despojo y se hace nuevamente la titulación de la propiedad a su dueño mediante la ejecutoriedad de una sentencia Judicial, y la entrega oficial del territorio restituido, existen casos donde quien fue víctima es objeto de una nueva vulneración de derechos, lo que a la postre finaliza en la imposibilidad de recuperar de manera permanente el derecho a la propiedad, su uso, goce y

usufructo real, o en el peor de los casos, ser por segunda vez víctima de despojo o desplazamiento forzoso.

La anterior realidad, es adjudicada a varios factores, dentro de los cuales algunos críticos del tema aseguran que son vulneraciones repetitivas, que se dan por falta de mecanismos jurídicos existentes con poca eficacia, algunos han incluso manifestado fuertes pronunciamientos frente a la ley 1448, tildándola de ser un instrumento judicial salido de la realidad, con metas inalcanzables, y finalmente otros quienes manifiestan que el problema de que a la fecha, se visualicen restituciones materiales de la propiedad ineficaces solo es consecuencia de un esquema pobre e inestable de seguridad ofrecido por el gobierno de Colombia a persona o poblaciones a quienes se les ha restituido sus propiedades.

Lo que se ha planteado anteriormente, crea las bases para el desarrollo de la presente investigación, ya que es importante determinar cuáles son a la fecha, las posibles causas o circunstancias, que perturban la restitución material del territorio en Colombia, teniendo en cuenta que en nuestro país aún persiste el conflicto armado, y que el Estado se encuentra comprometido en protección y garantía de los derechos de todos los ciudadanos, por lo que ha realizado un despliegue de políticas públicas que permiten la recuperación de predios usurpados, la restitución de los mismos y el apoyo económico para desarrollos productivos del predio.

El presente documento se desarrolla bajo la línea de investigación de la Universidad la Gran Colombia, denominada Derecho y Sociedad, la cual evalúa situaciones concretas, argumentos y decisiones jurídicas y judiciales aportando a la inclusión y a la convivencia social.

Así las cosas en la presente monografía se tratara en el Capítulo I el contexto histórico de la restitución de tierras en Colombia y el procedimiento vigente para

acceder a la misma por medio del fallo que en derecho corresponda; en el Capítulo II se aborda el retorno, mecanismos de garantías y protección de la restitución, particularmente de la entrega de títulos, el retorno, reubicación, y la garantía de cumplimiento del fallo y la permanencia en el predio restituido; y finalmente en el Capítulo III se indicará el contexto político, el esquema de seguridad, la sostenibilidad de los retornos, la ponderación de casos y la recopilación estadística.

CAPÍTULO I. RESTITUCIÓN DE TIERRAS EN COLOMBIA

1.1 Contexto Histórico

Desde el siglo XIX, se han presentado disputas por la propiedad, este conflicto social ha vulnerado el derecho a la propiedad de poblaciones campesinas, grupos étnicos. El abordaje histórico de la restitución de tierras en nuestro país, con asistencia por parte del Gobierno, nace desde el año 2012, cuando el 17 de Octubre se genera el primer fallo de restitución, favoreciendo a 14 familias, sobre 65 hectáreas de tierras en Manpujan, Bolívar (Unidad de Restitución de Tierras, 2013).

Sin embargo la restitución de tierras, se da como reparación a toda víctima que fue despojada de su territorio, y las mayores cifras registradas hasta la fecha de despojo, ha sido por movimientos o grupos armados, ilegalmente constituidos. Podría decirse, que el desplazamiento, inicio desde el año de 1946, con la guerra de los partidos políticos; a lo anterior da continuidad la creación de las Fuerzas Armadas Revolucionarias (FARC), en 1960, así como el nacimiento del Ejército Popular de Liberación (EPL) y el Ejército de Liberación Nacional (ELN), así lo confirma el informe de inicio del presente año de la Human Rights Watch, el cual manifiesta que al menos 150.000 personas anualmente abandonan su tierra (Human Rights Watch, 2014), lo anterior confirma que es aquí cuando se acentuó el desplazamiento de población rural en nuestro país.

La apropiación de la tierra coaccionada o por la fuerza ha incrementado con el pasar de los tiempos, y en esto, el gran porcentaje lo aporta como lo mencionamos anteriormente, el actuar diario de grupos armados al margen de la ley en Colombia, los cuales han sido el gran enemigo de la paz. Su actuar ante la población civil es violenta, intimidatoria coercitiva, su objetivo, interiorizar el miedo a poblaciones, lo cual permite acaparar cosas ajenas, mientras su víctima se encuentra en un estado de indefensión, cosas que toman por la fuerza, incluyendo

por supuesto el territorio, mediante el despojo o la muerte de sus propietarios u ocupantes, para su uso, venta a terceros, o cualquier otra actividad que les permita financiar sus organizaciones.

La cifra indicada en el Informe de Enero de 2014 por la Human Rigth Watch, es confirmada, con un estudio de consultoría realizado, por el CODHES (Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento), el cual contienen que desde 1985 a 2010 se reportó un total de 5,2 Millones de personas despojadas de sus tierras, por grupos armados al margen de la ley, quienes con balas, muertes y homicidios, incrementan el acaparamiento de tierras.

Lo anteriormente expuesto, no solo genera migración de poblaciones, acaparamiento ilícito de tierras sino además, acentúa conflictos sociales, agrarios, así como el crecimiento de un margen de pobreza que repercute directamente en desigualdad y ruptura del equilibrio y violación del derecho a la propiedad consagrado en nuestra carta política.

Es en el primer periodo presidencial de Álvaro Uribe, donde se empieza a desarrollar proyectos de ley tendientes a reparar a toda aquella población que había tenido que sufrir pérdidas en general por causa del Conflicto armado, en este gobierno y en el actual, precedido por el Presidente Juan Manuel Santos, donde la Política de tierras tiene como objeto central la formalización de la propiedad y el derecho real de superficie de territorio. Al respecto el Señores Juan Camilo Restrepo y Andrés Bernal Morales indican:

“La política de restitución de tierras se enmarca dentro de un proceso judicial: Devolver la tierra formalizando los títulos. Por lo que no serán las autoridades administrativas las que devuelvan las tierras despojadas sino una autoridad judicial” (Restrepo & Morales, 2014)

Son muchos los esfuerzos que el gobierno nacional desarrolla diariamente para lograr una eficaz aplicación de la ley 1448 de 2011, pero sus esfuerzos aún son insuficientes, lo anterior si tenemos presente todas aquellas denuncias que incluso han sido publicadas en medios masivos de comunicación como la existencia de grupos ilegales recientemente creados llamados Anti restitución (Diaz, 2012), hombres armados que patrullan tierras que tienen bajo su dominio, ejerciendo amenazas a la población e indicando que se dará ejecución de muerte a todo aquel que inicie o solicite ante las autoridades del Estado, proceso de Restitución.

Sin embargo es imposible desconocer la magnitud desproporcionada sobre el despojo o abandono de tierras, esto lo reitera, la encuesta nacional, realizada por la Comisión de Seguimiento a la Política Pública de Atención a la Población Desplazada a más de 10.000 familias desplazadas, donde se encontró la increíble cifra de 6.6 millones de hectáreas abandonadas, cifra que no incluye despojos realizados por actores armados a comunidades afrodescendientes e indígenas, por lo que la cifra podría ser mayor. (Cifuentes, y otros, 2010)

Las anteriores estadísticas, y cifras, promovieron el impulso de la ley 975 de 2005 de Justicia y Paz, La cual inicia la contextualización de la protección a víctimas, perfeccionando el tema de justicia transicional y de atención y reparación de víctimas, en la ley 1448 de 2011. Ya con marcos normativos y bajo el precedente de cifras descomunales sobre despojo de territorios; el Estado prioriza dentro de su agenda política, la reparación y restitución de predios con carácter de proyectos de ejecución económica, fijando la meta de restituir 2 millones de hectáreas a la población rural. Aunque la ley establece protección y garantía a la seguridad hechos recientes han puesto en duda la garantía de seguridad permanente sobre una línea de tiempo.

1.2 Restitución de Tierras en la Legislación Colombiana.

La restitución de tierras como única ley en el mundo, desarrollada en nuestro país, se generó con un fin de protección a derechos fundamentales consagrados en nuestra carta política, entre ellos la defensa del derecho de propiedad, posesión, ocupación colectiva.

La ley 418 de 1997, dictó disposiciones con carácter de negociación y búsqueda de firmas de acuerdos con organizaciones armadas al margen de la ley. Adicionalmente, en su título II, se encuentran todas las disposiciones frente a la atención de víctimas de hechos violentos que se suscitan en el marco del conflicto armado, e indica entre otras disposiciones, asistencia humanitaria, asistencia prioritaria a menores de edad, elaboración de censo de damnificados, asistencia en salud, en materia educativa, entre otros. La anterior ley fue prorrogada por la ley 548 de 1999, ley 782 de 2002, ley 1106 de 2006 y por la ley 1421 de 2010.

No obstante la Corte Constitucional, en sentencia T-025 de 2004, reitera la inconstitucionalidad sobre la situación de la población desplazada, indicando que faltaba capacidad de respuesta del Estado, atención a las víctimas y desarrollo de condiciones que permitieran el restablecimiento de sus derechos, así como la falta de creación de políticas públicas, creadas para atender necesidades surgidas de la problemática del desplazamiento. (T-025, 2004)

Ante la presencia de dicha situación, en la Ley 975 de 2005, ley de Justicia y paz se ejercita una protección, la cual contiene en su normatividad protección a las víctimas, dando aplicación a una ley transicional, tal como lo expone la ley en su primer capítulo, no obstante sin negar que su núcleo inicial se formó bajo el objetivo de dar incentivo a grupos al margen de la ley, si los mismos, abandonaban armas, lo que daba un margen protagónico y de beneficio al victimario y no a las víctimas, pues no instituía su reparación. Lo anterior hace necesario ajustes al marco normativo para darle el carácter transicional y de paz,

sin embargo la reforma no incluyó mecanismos reales de reparación. (Romero, 2012; p. 213).

La Corte Constitucional, se pronuncia nuevamente, en sentencia C-370 del 18 de Mayo de 2006, en una demanda de inconstitucionalidad y sus argumentos exponen, que a la fecha, el derecho a las víctimas se ha simplificado al carácter indemnizatorio, pero se debe ir más allá, y generar un precedente de salvaguarda, para cumplir con el requisito de verdad, la reparación y reconoce que hasta el momento se presenta violaciones en el derecho de igualdad frente a la posibilidad de que familiares que no tenga primer grado de consanguinidad con la víctima, puedan acudir a la justicia para ser reconocidos como víctimas posterior a la demostración del daño real, concreto y específico sufrido, así como excluye a familiares de las víctimas directas cuando éstas no han muerto o desaparecido. Por lo que la Corte indica que son exclusiones inconstitucionales, inadmisibles. (C-370, 2006).

La Corte Constitucional en auto 008 de 2009, ordenó al Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada, adoptar un Plan de Fortalecimiento de la Capacidad institucional orientado a resolver los siguientes aspectos:

- a. La coordinación a nivel nacional de las entidades responsables de componentes de la política pública sobre desplazamiento forzado.
- b. La coordinación de las entidades territoriales en cuanto a su compromiso presupuestal, de gestión y de resultados de goce efectivo de derechos.
- c. El acceso oportuno a los servicios y beneficios por parte de los desplazados, en condiciones de integridad, igualdad y calidad.

Así como la creación de una política pública integral de restitución de bienes, que permitieran esclarecer el abandono y despojo de las tierras en Colombia, y sugiere a los Ministerios de Agricultura, Hacienda y Departamento nacional de Planeación,

contemplar la mecanismos para dar respuesta a reclamaciones relacionadas con transacciones ilegales sobre predios abandonados o que correspondían a despojos de población indígena y afrocolombianos (Auto 008, 2009).

Con todo lo anterior, en el año 2010, se presentan 2 proyectos de ley, el No. 85, y el No. 107, Acumulado y denominados por el Congreso como: “Por los cuales se dictan medidas de atención, reparación integral y restitución de tierras a las víctimas de violaciones a los derechos humanos e infracciones al derecho internacional humanitario y se dictan otras disposiciones”. Posterior a ello se desarrolla el marco normativo transicional cuyo objetivo es el de reparación a la víctimas, el cual se implementa en la Ley 1448 de 2011.

En 2011, se expide el CONPES No. 3712, cuyo objeto principal, es la sostenibilidad en la implementación de las medidas en la asistencia, atención y reparación de víctimas, lo anterior con base a que la Ley 1448 de 2011 y la política de restitución de tierras deben consagrarse dentro del principio de sostenibilidad fiscal.

Esta normatividad de carácter trascendental y única en el mundo ha generado evaluación desde todo ámbito y pronunciamientos de esferas internacionales, al respecto la Corte Interamericana de Derechos humanos indica sobre la restitución que la (*restitutio in integrum*), consiste en “el restablecimiento de la situación anterior a la violación.” Y de no ser esto posible, “el tribunal internacional debe determinar una serie de medidas para que, además de garantizar el respeto de los derechos conculcados, se reparen las consecuencias producidas por las infracciones y se establezca, inter alia, el pago de una indemnización como compensación por los daños ocasionados (Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso de las Masacres de Ituango Vs. Colombia. Sentencia de 1 de julio de 2006).

Otros pronunciamientos, indican que debe ser la restitución el medio preferente y principal para reparar a las víctimas, y es el Estado quien debe garantizar el acceso a una compensación o indemnización adecuada para aquellos casos en que la restitución materialmente fuere imposible o cuando la víctima de manera consciente y voluntaria optare por ello. De igual forma, establece, que las medidas de restitución deben respetar los derechos de terceros ocupantes de buena fe quienes, de ser necesario, podrán acceder a medidas compensatorias (Sentencia C-715 2012).

Sin embargo tras la implementación de la ley por un tiempo superior a 3 años, cuenta con una serie de críticas y cuestionamientos, incluso hay quienes afirman que es un texto normativo sacado de la realidad pues realmente nunca hace una reparación integral (Cortés, 2014).

La Unidad Administrativa Especial para la Gestión de Restitución de Tierras Despojadas (UAEGRTD), indica que “La restitución además de ser jurídica (devolver la tierra con su respectivo título de propiedad o reconocimiento de otro vínculo jurídico) debe ser material, por lo tanto el Juez o Magistrado en el fallo, ordena la entrega física del predio restituido solicitando el apoyo de la fuerza pública en los casos que se requiera, pues su objetivo es garantizar a la víctima el goce efectivo de sus derechos sobre la tierra. Al respecto la UAEGRTD manifiesta que llevar a la gente en condiciones de seguridad y volver las zonas restituidas productivas, son las tareas que hacen de la seguridad el reto más grande, ya que se restituye en medio del conflicto” (Contraloría General de la República; Procuraduría General de la Nación; Defensoría del Pueblo, 2013).

De igual forma, también existe correlación del tema en convenios desarrollados en la OIT como el No. 169, frente a los derechos de los pueblos indígenas frente a la atención y el desplazamiento interno.

Desde el año 2011, se han promulgado 7 decretos reglamentarios de la ley 1448, el primero, el reglamentario de la ley 1448 es el Decreto No. 4800, el cual da parámetros generales del desarrollo y aplicación de la ley, tal como el Objeto y el principio general de la ley 144 así como dicta parámetros generales del Registro de víctimas y la operatividad del mismo, en su capítulo III, relaciona el proceso de Revocatoria en la Incripción del registro de víctimas, entre otros. El Decreto No. 2244, adiciona funciones al Centro de Memoria histórica, relacionadas con la contribución a la verdad y la memoria histórica en la violación de derechos humanos, el segundo. Un tercer Decreto es el No. 4802 de 2011, el cual implementa la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas.

De igual forma en el Decreto 4635 de 2011, se da participación al enfoque diferencial a las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras; complementándose el anterior con el Decreto No. 4633 de 2011, que trata sobre el enfoque diferencial indígena. Y para la asistencia y atención a la reparación integral y de restitución de tierras a la población gitana, se desarrolló el Decreto 4634 de 2011.

Finalmente, encontramos el Decreto 4829 de 2011, el cual fue reglamentario de Capítulo III, Título IV, Ley 1448.

1.3 Procedimiento vigente para la solicitud de restitución de tierras.

En cuanto al procedimiento establecido para pretender la restitución de la tierra, se tiene que la Ley 1448 de 2011 instituyó un proceso que se define como mixto toda

vez que contiene una etapa administrativa y otra judicial, guardando estrecha relación con los principios orientadores que irradian la Constitución Política de Colombia, entre los cuales se tienen, de manera enunciativa, el debido proceso, la igualdad, dignidad humana, la verdad, buena fe, publicidad, independencia, entre otros, que busca determinar (i) la ocurrencia de los hechos que dieron lugar al despojo o abandono de las tierras y (ii) la calidad de los titulares del derecho a la restitución¹.

Conforme el artículo 72 de la Ley 1448 de 2011, las acciones de restitución a los despojados y desplazados están orientadas a garantizar “la restitución jurídica y material de las tierras a los despojados y desplazados,” y de manera subsidiaria, cuando no sea posible la restitución, a “determinar y reconocer la compensación correspondiente.” La restitución jurídica implica el “restablecimiento de los derechos de propiedad” y el “registro de la medida en el respectivo folio de matrícula inmobiliaria,” en el caso de los propietarios del inmueble despojado y de la declaración de pertenencia, en el caso de posesión.

Así lo ha decantado la jurisprudencia constitucional al referirse:

“Los principios que orientan el proceso de restitución de tierras despojadas se encuentran consagrados en el artículo 73 de la Ley 1448 de 2011, y son (i) el reconocimiento de la restitución jurídica y material como medida preferente de reparación integral; (ii) el derecho a la restitución opera independientemente de que se haga o no el efectivo el

¹ De acuerdo al artículo 74 se define el despojo de tierras como “la acción por medio de la cual, aprovechándose de la situación de violencia, se priva arbitrariamente a una persona de su propiedad, posesión u ocupación, ya sea de hecho, mediante negocio jurídico, acto administrativo, sentencia, o mediante la comisión de delitos asociados a la situación de violencia;” y por abandono forzado de tierras “la situación temporal o permanente a la que se ve abocada una persona forzada a desplazarse, razón por la cual se ve impedida para ejercer la administración, explotación y contacto directo con los predios que debió desatender en su desplazamiento,” durante el período comprendido entre el 1o de enero de 1991 y el término de vigencia de la Ley.

retorno de las víctimas; (iii) las medidas previstas buscan alcanzar de manera progresiva por el restablecimiento del proyecto de vida de las víctimas; (iv) las víctimas tienen derecho a un retorno o reubicación voluntaria en condiciones de sostenibilidad, seguridad y dignidad; (v) las medidas de previstas en la ley buscan garantizar la seguridad jurídica de la restitución y el esclarecimiento de la situación de los predios objeto de restitución; (vi) las medidas adoptadas deben adoptarse en un marco de prevención del desplazamiento forzado, de protección a la vida e integridad de los reclamantes y de protección jurídica y física de las propiedades y posesiones de las personas desplazadas; (vii) se debe garantizar la participación plena de las víctimas; y (viii) se garantiza la prevalencia del derecho a la restitución de las tierras despojadas o abandonadas de manera forzada a las víctimas que tengan un vínculo especial constitucionalmente protegido y a quienes sean los más vulnerables.” (C-099, 2013)

Ahora bien, en tanto a la etapa administrativa del proceso de restitución de tierras está contemplada en el artículo 76 de la ley *ídem* al crear el registro de tierras despojadas y abandonadas forzosamente, que opera de oficio o solicitud de parte y la cual una vez radicada, la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras debe comunicar del trámite al propietario, poseedor u ocupante que se encuentre en el predio objeto del registro en aras de que aporten las pruebas que demuestren su calidad.

Luego de valorar preliminarmente y en conjunto la situación, si es del caso, la Unidad mediante acto administrativo avocará el análisis formal de la situación jurídica presentada (despojado - opositor), el cual deberá ser decidido dentro de los sesenta días siguientes a la expedición del acto. El fin buscado por el legislador con este formalismo es garantizar a las víctimas y eventuales opositores el debido proceso bajo la directriz de los principios de publicidad y contradicción.

En esta etapa, tal como lo ordena la ley y lo ha ratificado la Corte Constitucional:

“(…) la Unidad de Tierras debe recaudar todo el acervo probatorio que le permita la identificación del bien, preferiblemente a través de georeferenciación, el contexto de despojo o abandono forzado, la relación del solicitante o solicitantes con el predio objeto de restitución, así como de quienes se encuentren en él, para decidir sobre la inscripción del predio en el registro de tierras y predios despojados o abandonados forzosamente. Por esta razón el artículo 76 autoriza a la Unidad de Tierras a acceder a todas las bases de datos sobre las víctimas de despojo o abandono forzado, del Instituto Geográfico Agustín Codazzi y de los catastros descentralizados, de las notarías, del Instituto Colombiano de Desarrollo Rural, de la Superintendencia de Notariado y Registro, de las oficinas de registro de instrumentos públicos, entre otros. Adicionalmente, con el fin de proteger a las víctimas del despojo o del abandono forzado de predios, el artículo 77 de la Ley 1448 de 2011, prevé una serie de presunciones legales sobre la falta de validez de ciertos actos y negocios jurídicos que podrían ser empleados para oponerse a la restitución y dar la apariencia de legitimidad a actos de despojo jurídico y material del predio.” (C-099, 2013)

En suma, la labor del análisis del caso, se concreta en valorar los hechos y las pruebas, tanto las aportadas por cada interviniente como las que en ejercicio de sus facultades debe practicar la Unidad de Tierras, en cumplimiento de los mandatos legales, en busca de sustentar y decidir el asunto.

Luego de agotada la etapa mencionada, la Unidad debe adoptar mediante acto administrativo motivado, la decisión que corresponda, ya sea de ordenar la inscripción en el Registro o negar la misma; situación última que de presentarse

faculta a los solicitantes a interponer recursos. Lo anterior, debido a que la sentencia C-715 de 2012 dispuso:

“Ante la negativa de la Unidad Administrativa de incluir en el registro a determinado predio, la víctima cuenta con mecanismos de defensa para controvertir o impugnar dicha decisión y poder acceder al procedimiento establecido por la Ley para la restitución de sus derechos (...).”

Ahora bien, una vez ordenada la inscripción en el registro mediante acto administrativo motivado, la cual se encuentra revestida de gran relevancia máxime cuando constituye requisito de procedibilidad², se da inicio a la etapa judicial.

Etapa judicial:

De conformidad con la Ley 1448 de 2011, son titulares de la acción de restitución de tierras (i) las personas que fueron propietarias o poseedoras de predios que han sido despojadas o se les ha obligado a abandonarlas como consecuencia directa e indirecta de los hechos que configuran violaciones entre el primero de enero de 1991 y el término de vigencia de la ley; (ii) el cónyuge o compañero o compañera permanente con quien convivió al momento en que ocurrieron los hechos o amenazas que dieron lugar al despojo; y (iii) los herederos de quienes fueron despojados, caso en el cual sean menores de edad o personas incapaces

² Es menester indicar que tal como lo estableció la H. Corte Constitucional en Sentencia C-099 de 2013, “La inscripción del predio en el Registro Único de Tierras Despojadas o Abandonadas es el requisito de procedibilidad para el inicio de la etapa judicial de restitución. No obstante, la existencia del certificado de inscripción no conduce automáticamente a que el juez decrete la entrega del bien al reclamante, pues en todo caso, el acervo probatorio recolectado por la Unidad se debe someter a debate probatorio. Dado que el legislador estableció un procedimiento mixto (administrativo y judicial) para la restitución, es claro que el juez no cumple una función notarial o de registro, ni es un convidado de piedra que debe atenerse únicamente lo probado por la Unidad.”

la Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras actuará en su nombre y a su favor.

En cuanto a la solicitud, esta puede dirigirse directamente al Juez o Magistrado, según la competencia, mediante la presentación de demanda escrita u oral, por sí misma o a través de apoderado, y deberá contener los requisitos que establece el artículo 84 de la Ley 1448 de 2011, a saber:

“ARTÍCULO 84. CONTENIDO DE LA SOLICITUD. La solicitud de restitución o formalización deberá contener:

- a). La identificación del predio que deberá contener como mínimo los siguientes datos: la ubicación, el departamento, municipio, corregimiento o vereda, la identificación registral, número de la matrícula inmobiliaria e identificación catastral, número de la cédula catastral.
- b). La constancia de inscripción del predio en el registro de tierras despojadas.
- c). Los fundamentos de hecho y de derecho de la solicitud.
- d). Nombre, edad, identificación y domicilio del despojado y de su núcleo familiar, o del grupo de personas solicitantes, según el caso.
- e). El certificado de tradición y libertad de matrícula inmobiliaria que identifique registralmente el predio.
- f). La certificación del valor del avalúo catastral del predio. (...)” (LEY 1448 DE 2011)

Respecto de la competencia para conocer de los procesos de restitución de tierras, los artículos 79 y 80 de la ley de víctimas radican la misma con el criterio objetivo y territorial estableciendo que corresponde a los Magistrados de los Tribunales Superiores de Distrito Judicial Sala Civil, especializados en Restitución de tierras del lugar donde se hallen ubicados los bienes decidir en única instancia los procesos de restitución de tierras en los cuales se reconozcan opositores dentro del mismo; y por otro lado, a los Jueces Civiles del Circuito, especializados en restitución de tierras decidir, igualmente en única instancia los mismos procesos cuando no se reconozca opositores.

Una vez radicada la solicitud, sometida a reparto, considerando su trámite preferencial, y cumpliendo con los requisitos de que trata el artículo 84 citado anteriormente, el Juez o Magistrado mediante auto la admitirá y deberá ordenar:

“a). La inscripción de la solicitud en la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos indicando el folio de matrícula inmobiliaria y la orden de remisión del oficio de inscripción por el registrador al Magistrado, junto con el certificado sobre la situación jurídica del bien, dentro de los cinco (5) días siguientes al recibo de la orden de inscripción.

b). La sustracción provisional del comercio del predio o de los predios cuya restitución se solicita, hasta la ejecutoria de la sentencia.

c). La suspensión de los procesos declarativos de derechos reales sobre el predio cuya restitución se solicita, los procesos sucesorios, de embargo, divisorios, de deslinde y amojonamiento, de servidumbres, posesorios de cualquier naturaleza, de restitución de tenencia, de declaración de pertenencia y de bienes vacantes y mostrencos, que se

hubieran iniciado ante la justicia ordinaria en relación con el inmueble o predio cuya restitución se solicita, así como los procesos ejecutivos, judiciales, notariales y administrativos que afecten el predio, con excepción de los procesos de expropiación.

d). La notificación del inicio del proceso al representante legal del municipio a donde esté ubicado el predio, y al Ministerio Público.

e). La publicación de la admisión de la solicitud, en un diario de amplia circulación nacional, con inclusión de la identificación del predio y los nombres e identificación de la persona y el núcleo familiar del despojado o de quien abandonó el predio cuya restitución se solicita, para que las personas que tengan derechos legítimos relacionados con el predio, los acreedores con garantía real y otros acreedores de obligaciones relacionadas con el predio, así como las personas que se consideren afectadas por la suspensión de procesos y procedimientos administrativos comparezcan al proceso y hagan valer sus derechos.”
(LEY 1448 DE 2011, Artículo 86)

En cuanto al traslado de la solicitud, en atención al artículo 88 esta se surtirá a quienes figuren como titulares inscritos de derechos en el certificado de tradición y libertad de matrícula inmobiliaria donde esté comprendido el predio sobre el cual se solicite la restitución y a la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas cuando la solicitud no haya sido tramitada con su intervención, y a las personas indeterminadas mediante la publicación de que trata el literal e) del artículo 87.

Una vez realizado las notificaciones y publicaciones sin que los terceros determinados se presenten el Juez deberá designar un representante judicial para el proceso en el término de cinco días.

Ahora, de existir oposiciones, las cuales por disposición del artículo 88 de la ley *Ídem* deben presentarse ante el Juez dentro de los quince (15) días siguientes a la solicitud, con la particularidad que si provienen de particulares deberán ser bajo la gravedad del juramento, y serán admitidas solo si son procedentes se deberá acompañar las pruebas que se pretendan hacer valer para establecer la calidad del despojo del predio respectivo, de la buena fe exenta de culpa, del justo título del derecho y las demás que pretendan demostrar el valor del derecho y/o la tacha de la calidad de despojados.

Surtido el traslado a quienes corresponden, y designado el representante judicial de ser el caso, se decretaran las pruebas y se dará apertura al término probatorio el cual será de treinta (30) días, término dentro del cual se practicarán aquellas que solo han sido debidamente decretadas. Sin embargo, el Juez puede solicitar pruebas que le lleven al convencimiento de que el predio inscrito corresponde al predio despojado o abandonado, los hechos que muestran el despojo o abandono forzado, así como los derechos de quienes presentan la solicitud y de quienes se oponen a ella, ello por cuanto como lo ha advertido la jurisprudencia constitucional:

“Dadas las falencias de información de los registros sobre predios abandonados o despojados reconocidas por el gobierno nacional y señaladas en varias providencias de esta Corporación en el seguimiento a la sentencia T-025 de 2004, no debe ser excepcional que existan discrepancias al determinar el predio, especialmente si los certificados y registros que reposan en el Instituto Geográfico Agustín Codazzi no han sido actualizados. También puede suceder que los documentos presentados para acreditar el contexto de violencia que dio lugar al despojo o al abandono forzado del predio no tengan la solidez probatoria requerida, o que se presenten distintas víctimas a reclamar

derechos sobre el mismo predio, u opositores, entre otras circunstancias, que muestran la necesidad de que el juez de restitución despliegue una actividad probatoria que pueda ser sometida a las partes en el proceso y con base en ese debate y lo probado, llegar al convencimiento sobre la procedencia de la restitución del predio. Este período probatorio tiene una duración máxima de 30 días según lo que prevé el artículo 90 de la Ley 1448 de 2011.” (C-099, 2013). así mismo lo reiteran los Autos 218 de 2006 y 008 de 2009 (MP. Manuel José Cepeda Espinosa), y el Auto 219 de 2011 (MP. Luis Ernesto Vargas Silva).

En suma, conforme lo instituye el parágrafo 2° del artículo 91 de la ley 1448 de 2011, el término de duración del proceso en principio es de cuatro meses que se cuentan a partir de la solicitud, prorrogable por un término igual si llegare a proceder la acumulación procesal de que trata el artículo 95.

1.4 Contenido del fallo

Vencido el término legalmente establecido, el Juez o Magistrado según corresponda dictará el fallo mediante el cual “(...) *se pronunciará de manera definitiva sobre la propiedad, posesión del bien u ocupación del baldío objeto de la demanda y decretará las compensaciones a que hubiera lugar, a favor de los opositores que probaron buena fe exenta de culpa dentro del proceso,*” (LEY 1448 DE 2011, Artículo 91) y además deberá referirse de manera expresa a los siguientes asuntos:

- “a. Todas y cada una de las pretensiones de los solicitantes, las excepciones de opositores y las solicitudes de los terceros;

- b. La identificación, individualización, deslinde de los inmuebles que se restituyan, indicando su ubicación, extensión, características generales

y especiales, linderos, coordenadas geográficas, identificación catastral y registral y el número de matrícula inmobiliaria.

c. Las órdenes a la oficina de registro de instrumentos públicos para que inscriba la sentencia, en la oficina en donde por circunscripción territorial corresponda el registro del predio restituido o formalizado.

d. Las órdenes a la oficina de registro de instrumentos públicos para que cancele todo antecedente registral sobre gravámenes y limitaciones de dominio, títulos de tenencia, arrendamientos, de la denominada falsa tradición y las medidas cautelares registradas con posterioridad al despojo o abandono, así como la cancelación de los correspondientes asientos e inscripciones registrales;

e. Las órdenes para que los inmuebles restituidos queden protegidos en los términos de la Ley 387 de 1997, siempre y cuando los sujetos a quienes se les restituya el bien estén de acuerdo con que se profiera dicha orden de protección;

f. En el caso de que procediera la declaración de pertenencia, si se hubiese sumado el término de posesión exigido para usucapir previsto por la normativa, las órdenes a la oficina de registro de instrumentos públicos para que inscriba dicha declaración de pertenencia;

g. En el caso de la explotación de baldíos, se ordenará al INCODER la realización de las adjudicaciones de baldíos a que haya lugar.

h. Las órdenes necesarias para restituir al poseedor favorecido en su derecho por la sentencia dentro del proceso de restitución, de acuerdo con lo establecido en la presente ley, cuando no se le reconozca el derecho de dominio en la respectiva providencia;

- i. Las órdenes necesarias para que se des engloben o parcelen los respectivos inmuebles cuando el inmueble a restituir sea parte de uno de mayor extensión. El Juez o Magistrado también ordenará que los predios se engloben cuando el inmueble a restituir incluya varios predios de menor extensión;
- j. Las órdenes pertinentes para que se haga efectivo cumplimiento de las compensaciones de que trata la ley, y aquellas tendientes a garantizar los derechos de todas las partes en relación con las mejoras sobre los bienes objeto de restitución;
- k. Las órdenes necesarias para que la persona compensada transfiera al Fondo de la Unidad Administrativa el bien que le fue despojado y que fue imposible restituirle.
- l. La declaratoria de nulidad de las decisiones judiciales que por los efectos de su sentencia, pierdan validez jurídica, de conformidad con lo establecido en la presente ley.
- m. La declaratoria de nulidad de los actos administrativos que extingan o reconozcan derechos individuales o colectivos, o modifiquen situaciones jurídicas particulares y concretas, debatidos en el proceso, si existiera mérito para ello, de conformidad con lo establecido en esta ley, incluyendo los permisos, concesiones y autorizaciones para el aprovechamiento de los recursos naturales que se hubieran otorgado sobre el predio respectivo;
- n. La orden de cancelar la inscripción de cualquier derecho real que tuviera un tercero sobre el inmueble objeto de restitución, en virtud de cualesquiera obligaciones civiles, comerciales, administrativas o tributarias contraídas, de conformidad con lo debatido en el proceso;

- o. Las órdenes pertinentes para que la fuerza pública acompañe y colabore en la diligencia de entrega material de los bienes a restituir;
- p. Las órdenes que sean necesarias para garantizar la efectividad de la restitución jurídica y material del bien inmueble y la estabilidad en el ejercicio y goce efectivo de los derechos de las personas reparadas;
- q. Las órdenes y condenas exigibles de quienes hayan sido llamados en garantía dentro del proceso a favor de los demandantes y/o de los demandados de buena fe derrotados en el proceso;
- r. Las órdenes necesarias para garantizar que las partes de buena fe exenta de culpa vencidas en el proceso sean compensadas cuando fuera del caso, en los términos establecidos por la presente ley;
- s. La condena en costas a cargo de la parte vencida en el proceso de restitución de que trata la presente ley cuando se acredite su dolo, temeridad o mala fe;
- t. La remisión de oficios a la Fiscalía General de la Nación en caso de que como resultado del proceso se perciba la posible ocurrencia de un hecho punible.” (LEY 1448 DE 2011,Artículo 91.)

De un ligero análisis en conjunto de las disposición legal *ibídem* tal como lo ha indicado la H. Corte Constitucional “*Estas facultades del juez de restitución, ratifican que la naturaleza del proceso de restitución no se circunscribe a la resolución de la cuestión litigiosa, sino que le otorga además facultades especiales a los jueces para que adopten todas las medidas que sean necesarias para garantizar el cumplimiento del fallo, asegurar la restitución material y jurídica del predio a quien fuera víctima del despojo, así como precaver los riesgos de despojo futuros.*” (C-099, 2013)

Ahora bien, contra la sentencia que se dicte en el proceso de restitución de tierras, teniendo en cuenta que el procedimiento como se anotó en párrafos anteriores es de única instancia, procede el recurso extraordinario de revisión ante la Corte Suprema de Justicia conforme a los requisitos y reglas que para tal efecto establece el estatuto procesal vigente. Es menester recordar que, los fallos proferidos por los jueces de Circuitos en los procesos de restitución de tierras serán objeto del grado jurisdiccional de consulta la cual se tramitará ante el Tribunal de Distrito Judicial competente, en defensa del ordenamiento jurídico y la defensa de los derechos y garantías de los despojados, según lo que establece el artículo 79 de la Ley 1448 de 2011.

Así las cosas, la ley del contexto histórico, pasando por la expedición de las normas que con anterioridad se mencionaron hasta culminar con la ley 1448 de 2011 la cual estableció el procedimiento para la restitución de tierras, se observa el gran cometido del Estado en cuanto a solucionar la problemática del despojo de los predios en Colombia, cometido que ha sido la razón por la cual el Estado ha consagrado los mecanismos para lograr la restitución y que se concretan en el procedimiento tanto administrativo como judicial que termina con el fallo judicial que reviste las características especiales enunciadas anteriormente.

CAPÍTULO II. RETORNO, MECANISMOS DE GARANTÍA Y PROTECCIÓN A LA RESTITUCIÓN DE TIERRAS.

2.1 Entrega de Títulos

Es importante mencionar que la sentencia que ordena la restitución del bien, conforme a las disposiciones legales constituye justo título el cual deberá inscribirse en el respectivo registro solo cuando haya cobrado fuerza ejecutoria.

Así, una vez ejecutoriada la sentencia que ordena la restitución del bien, conforme a las ordenes en ella emitidas, el artículo 100 de la Ley 1448 de 2011 es clara en advertir que la entrega del predio objeto de la restitución se hará (i) al despojado cuando este haya sido el solicitante o (ii) a la unidad administrativa especial de gestión para la restitución de tierras despojadas a favor del despojado, entrega que deberá ser efectuada dentro de los tres días siguientes al pago de las compensaciones cuando a ellas hubiere lugar o en su defecto a la ejecutoria de la providencia.

La entrega del predio objeto de restitución se hará al despojado en forma directa cuando este sea el solicitante, o a la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas a favor del despojado, dentro de los tres días siguientes al pago de las compensaciones ordenadas por el Juez o Magistrado, cuando hubiera lugar a ello, o dentro de los tres días siguientes a la ejecutoria de la sentencia.

Para la entrega del inmueble el Juez o Magistrado de conocimiento practicará la respectiva diligencia de desalojo en un término perentorio de cinco (5) días y para ello podrá comisionar al Juez Municipal, quien tendrá el mismo término para cumplir con la comisión. Las autoridades de policía prestarán su concurso inmediato para el desalojo del predio. De la diligencia se levantará un acta y en ella no procederá oposición alguna.

Si en el predio no se hallaran habitantes al momento de la diligencia de desalojo se procederá a practicar el allanamiento, de conformidad con los artículos 113 y 114 del Código de Procedimiento Civil. En este caso se realizará un inventario de los bienes, dejándolos al cuidado de un depositario.

2.2 Retorno, Reubicación o Compensación

Para abordar el tema del retorno, reubicación o compensación, es menester recordar que estos se derivan del derecho a la reparación que le asiste a las víctimas del conflicto, derecho de gran relevancia y que se encuentra contenido y ordenado tanto en el sistema jurídico interno como en el bloque de constitucionalidad, como por ejemplo la Convención Interamericana de Derechos Humanos o el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Más allá de lo que se pretende, constituye requisito sine qua non advertir que lo buscado con la restitución de tierras se deriva de la justicia restaurativa la cual contempla un sin número y formas diversas, entre las cuales se pueden mencionar:

“(…) reparaciones, daños, remedios, indemnizaciones, restituciones, compensaciones, rehabilitaciones o tributos. En este sentido, existe un consenso internacional en que: 1) el Estado está obligado a dar una compensación a las víctimas de graves violaciones de derechos humanos perpetrados por el Estado; 2) si el gobierno que incurrió en las vulneraciones no compensa el nuevo gobierno está obligado a realizarlas. En todo caso, la reparación también tiene un ingrediente colectivo, pues en los casos de graves y masivas violaciones a los derechos humanos, la sociedad en su conjunto sufre perjuicios (spill over effects) frente a los cuales se deben adoptar medidas.” (S. C-579, 2013)

Tal y como lo ha mencionado la H. Corte Constitucional en la sentencia citada, la reparación no siempre corresponde a la naturaleza pecuniaria, sino que puede radicar en la restitución de los derechos de las víctimas, entre otros. En cuanto al Derecho Internacional es obligatorio hacer mención a los principios de Joinet que indican que la reparación a las víctimas puede estar integrada, en el aspecto individual, por:

- Medidas de restitución
- Medidas de indemnización
- Medidas de readaptación

Así como la reparación a las víctimas de manera colectiva debe estar integrada en:

- El reconocimiento público por parte del Estado de su responsabilidad
- Las ceremonias conmemorativas
- Los monumentos que dan culto a la memoria.

De otro lado, en cuanto al derecho a la reparación se han emitido los mencionados Principios y Directrices Básicos sobre el Derecho de las Víctimas de Violaciones Manifiestas de las Normas Internacionales de Derechos Humanos y de Violaciones Graves del Derecho Internacional Humanitario a Interponer Recursos y Obtener Reparaciones los cuales prescriben que toda víctima tiene derecho a una “reparación adecuada, efectiva y rápida tiene por finalidad promover la justicia, remediando las violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos o las violaciones graves del derecho internacional humanitario” incluida la restitución que ha de “devolver a la víctima a la situación anterior a la violación manifiesta de las normas internacionales de derechos humanos o la violación grave del derecho internacional humanitario” y comprende “el restablecimiento de la libertad, el disfrute de los derechos humanos, la identidad, la vida familiar y la ciudadanía, el regreso a su lugar de residencia, la reintegración

en su empleo y la devolución de sus bienes" (Resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas 60/147 de 2005)

En el sistema interno, frente al derecho a la reparación, el Tribunal Constitucional ha indicado que tal derecho integra medidas como la restitución, la indemnización, la rehabilitación, la satisfacción y la garantía de no repetición, las cuales deben gobernarse por los principios de integralidad y proporcionalidad, este último regido la gravedad de las violaciones y el daño sufrido por la víctima.

Así pues, para el caso particular de la restitución como derecho, está consagrado en los artículos 1, 2, 8 y 10 de la Declaración Universal de Derechos Humanos; los artículos 1, 2, 8, 21, 24 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; los artículos 2, 3 y 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y los Principios sobre la restitución de las viviendas y el patrimonio de los refugiados y las personas desplazadas; y en el Preámbulo y en los artículos 2, 29 y 229 de la Constitución Política.

En cuanto a la restitución, la Corte Constitucional ha reconocido y desarrollado este derecho de las víctimas como componente preferente y principal de la reparación integral, tal es el caso cuando indicó:

“La restitución, como su nombre lo indica, es “restablecer o poner algo en el estado que antes tenía”, es decir, para el caso de las personas víctimas de la vulneración de los derechos fundamentales, se trata de regresarlas a la situación en que se encontraban antes de la transgresión de sus derechos, “la restitución comprende, según corresponda, el restablecimiento de la libertad, el disfrute de los derechos humanos, la identidad, la vida familiar y la ciudadanía, el regreso a su lugar de residencia, la reintegración en su empleo y la devolución de sus bienes” (S. T-085, 2009)

Así, la misma corporación indicó.

“De manera general y en lo que respecta a la relación entre el afectado y la propiedad inmueble, son dos las dimensiones en que se manifiesta el perjuicio ius fundamental de los desplazados internos, en especial respecto de los que integran la población campesina: (i) la protección del mínimo vital; y (ii) el acceso a la vivienda digna.” (S. T-076, 2011).

Ahora bien, respecto de las medidas de reparación que contempla la Ley 1448 de 2011 se tienen la restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición en sus dimensiones individual, colectiva, material, moral y simbólica, definida la restitución como “(...) la realización de medidas para el restablecimiento de la situación anterior a las violaciones contempladas en el artículo 3° de la presente Ley.” (LEY 1448 DE 2011, Artículo 71).

Lo anterior teniendo en cuenta que la Ley de restitución de tierras, tiene como principal objetivo “lograr que las personas que accionan la institucionalidad retornen a sus predios y construyan un proyecto de vida,” (Contraloría General de la República; Procuraduría General de la Nación; Defensoría del Pueblo, 2013).

2.3 Garantía de cumplimiento del fallo.

Ahora bien, en cuanto a la garantía de cumplimiento del fallo, la Ley 1448 de 2011 en su artículo 102 establece que:

“(...) después de dictarse sentencia, el Juez o Magistrado mantendrá su competencia sobre el proceso para dictar todas aquellas medidas que, según fuere el caso, garanticen el uso, goce y disposición de los bienes por parte de los despojados a quienes les hayan sido restituidos o formalizados predios, y la seguridad para sus vidas, su integridad personal, y la de sus familias.” (LEY 1448 DE 2011, Artículo 102),

circunstancia de gran relevancia y que el legislador contempló, máxime cuando la restitución de los bienes, luego del esfuerzo tanto del Estado como de las víctimas ha logrado su fin y es permitir y reconocer los derechos sobre las tierras.

De manera genérica, es dable indicar que en este estado de los trámites tanto del administrativo como del judicial, es donde se puede evidenciar si los esfuerzos aunados de la restitución de tierras lograron su cometido o no. Para tal efecto deben

“confluir todos los esfuerzos de coordinación y articulación entre entidades del orden nacional y territorial, para dar respuesta efectiva a los requerimientos de condiciones seguridad y socioeconómicas, que permitan no solo el retorno de las familias a sus territorios sino su permanencia y el desarrollo de un proyecto de vida digna.” (Contraloría General de la República; Procuraduría General de la Nación; Defensoría del Pueblo, 2013).

Lo anterior, obedece a la responsabilidad que la Constitución y la ley, en cumplimiento de los fines del Estado le imponen, ahora bien, partiendo más allá de lo teórico, los entes de control en su labor de seguimiento a la implementación de la Ley 1448 de 2011.

2.4 Garantía de Permanencia en el predio restituido.

Respecto de la garantía de permanencia en los predios restituidos, es el Estado quien juega un papel fundamental a la hora de brindar las mismas, no solo guardando y protegiendo la vida de quienes deciden regresar, sino brindando todos aquellos elementos que permitan vivir una vida digna, como por ejemplo,

tener acceso a servicios públicos esenciales, seguridad, educación, salud, entre otros.

Dentro del contexto vivido y presentado a partir de la vigencia de la Ley 1448 de 2011, se ha detectado no solo la poca voluntariedad de retorno respecto de las familias que ha sido despojadas de su tierra, situación de gran importancia pues, el retorno en su naturaleza debe obedecer y respetar, ante todo la decisión y consentimiento de quienes han sido víctimas, pues sería contrario a cualquier disposición y fin pretender una restitución cuando quienes son protegidos con la misma no lo consideran prudente y acorde.

Al respecto el segundo informe de los entes de control advirtió:

“La falta de voluntad de retorno de las víctimas, es una situación a la que se debe prestar especial atención, ya que distorsiona la verdadera finalidad de la Ley 1448, porque esta pasaría de ser una herramienta que busca brindar una solución y reparación integral encaminada a lograr la reconciliación social en el país, a convertirse en un simple mecanismo de formalización de la propiedad que no aporta a la reconciliación deseada. (...) Del mismo modo las entidades tanto judiciales como administrativas que participan en todas las etapas de la ley 1448 deben establecer los mecanismos que permitan identificar cuáles son las razones que impide que las víctimas tengan una fuerte y verdadera voluntad de retorno.” (Contraloría General de la República; Procuraduría General de la Nación; Defensoría del Pueblo, 2013).

Entre las circunstancias que se pueden mencionar como causas que perturban la decisión de retornar a los predios, se tiene el temor que aún persiste en las familias, el cual fue fundado por la sistemática violación a los derechos fundamentales como consecuencia del desplazamiento forzado, temor que frente a las acciones realizadas por el Estado y la sociedad no ha sido superado. En ese

orden, la garantía en el retorno, inicia con un gran inconveniente, más cuando a él se suma la poca cobertura de seguridad que se brinda en las áreas restituidas. Así se estableció por los órganos de control al indicar que:

“(…) otro factor respecto al cual se debe hacer referencia y que incide de manera importante en la voluntad de retorno de las víctimas, es la seguridad; en esta materia, a pesar de los avances realizados, el Gobierno Nacional por intermedio de la fuerza pública y las autoridades de policía deben reforzar el acompañamiento que se les brinda a las víctimas en las zonas afectadas por el conflicto, ya que la seguridad en muchas de las zonas en las cuales se han restituido predios, no ha sido totalmente restaurada, y las medidas que se han tomado para salvaguardar la integridad de los reclamantes no son lo más idóneas, en consecuencia es necesario una presencia más intensa y permanente de las autoridades, en donde los esfuerzos vayan dirigidos a restaurar la seguridad de las zonas, para con ello mejorar la concepción de seguridad de las víctimas y recuperar de esta manera su voluntad de retorno.” (Contraloría General de la República; Procuraduría General de la Nación; Defensoría del Pueblo, 2013).

De manera seguida establecen que:

“Por otra parte, en visita realizada a los predios restituidos al Municipio de Morroa en el Departamento de Sucre, se pudo observar que la falta de servicios públicos, vías de acceso, vivienda, servicios de salud y de educación, no han permitido completar el proceso de retorno al predio, por lo que los beneficiarios sólo trabajan en el mismo durante el día, pero tienen que regresar a la cabecera municipal por las noches. En este caso, se evidenció que no existe capacidad de los entes territoriales en el cumplimiento de las

órdenes de los jueces, ni quién tiene que hacerle seguimiento a las mismas.”

Tales problemáticas, sin lugar a duda, contrarían el fin buscado con la Ley 1448 de 2011, respecto a la garantía del derecho a la restitución, la cual frente a las demás formas de reparación integral, es la que debe imperar bajo un Estado Social de Derecho, y es que como lo ordena el artículo 66 de la ley “Con el propósito de garantizar la atención integral a las personas víctimas de desplazamiento forzado que deciden voluntariamente retornar o reubicarse, bajo condiciones de seguridad favorables, estas procurarán permanecer en el sitio que hayan elegido para que el Estado garantice el goce efectivo de los derechos, a través del diseño de esquemas especiales de acompañamiento. (...)” (LEY 1448 DE 2011, Artículo 66).

CAPÍTULO III. DIFICULTADES ACTUALES EN LA RESTITUCION MATERIAL DE LA TIERRA EN COLOMBIA

3.1 Contexto Político.

Durante décadas, la ciencia política ha discutido acerca de la independencia de las políticas públicas frente a la actividad gubernamental y a la capacidad o propósito de los gobernantes en un momento histórico particular, para mantener o potenciar estrategias de desarrollo social provenientes de gobiernos anteriores. Al respecto, no son pocos quienes se alinean con la tesis que sostiene la continua variabilidad de la actividad estatal, en función de diversos intereses y visiones políticas, propias de quienes ejercen cargos gubernamentales para un periodo específico (Torres Medellín, 2004, págs. 1 - 13).

Colombia, con su marcada polarización política, no ha sido ajena a estas variaciones administrativas, e históricamente, las diferentes administraciones se han movido entre concepciones que dan real importancia a la temática del desplazamiento forzado y la necesidad de restablecer los derechos de las víctimas, y aquellas que atienden a esta problemática de manera tangencial, priorizando otros asuntos de la realidad nacional, sobre la problemática de la restitución de tierras.

Durante las primeras etapas de la llamada violencia bipartidista, el desplazamiento y el despojo forzado, determinaron una transformación de los basamentos sociales y culturales de la nación. Los primeros fenómenos están estrechamente vinculados con la conformación de las guerrillas liberales, surgidas como reacción a la persecución política generada por el partido conservador entre 1946 y 1953 y al asesinato del candidato liberal Jorge Eliecer Gaitán el 9 de abril de 1948 (Martínez Sanabria & Pérez Forero, 2012, págs. 112-113).

Como es apenas lógico, durante este turbulento periodo, el factor estabilizador no podía venir de la institucionalidad política, toda vez que era la misma política gubernamental y su oposición, las generadoras del largo periodo de violencia que desembocaría en el en la dictadura de Rojas pinilla y el extenso conflicto colombiano. En este caso el contexto político no podía ser más adverso a cualquier planteamiento tendiente a reconocer derechos y restituir territorios despojados, cuando el propósito de la política estatal se orientaba primordialmente a la persecución de las guerrillas surgidas en el seno de las mezquinas disputas liberales y conservadoras.

La conformación del Frente Nacional en 1958, aún a pesar de aplacar los profundos conflictos bipartidistas en Colombia, no representó en modo alguno un contexto diferente para las miles de víctimas del conflicto. Por el contrario, genera un ambiente exclusión y represión, empujando a toda una generación de colombianos inconformes hacia las filas de las guerrillas, que ahora se apropian de ideologías comunistas que no tienen oportunidad democrática en la política nacional. Multitud de ideologías políticas se ven relegadas de toda posibilidad decisoria, y en consecuencia se apropian de los reclamos de miles de colombianos para fundamentar una actividad casi clandestina, en una democracia solamente aparente (Paredes & Díaz, 2007, p. 187).

La principal problemática de este contexto político, estaba en que aquello que no encajaba dentro del modelo de organización establecido, era considerado como peligroso y subversivo. Los reclamos de justicia social, restablecimiento de derechos y restitución de tierras, solían ser identificados con argumentos propios de grupos comunistas, en una época en la cual la mayor parte de nuestro continente se encontraba obligatoriamente enfilado en el bando estadounidense que perseguía vehementemente cualquier manifestación de ideología contraria a los intereses occidentales predominantes.

Posteriormente, la economía del narcotráfico y el surgimiento del paramilitarismo marcaron un profundo cambio en el desarrollo del conflicto y en el interés en la tierra por parte de diversos grupos, que ahora no solo perseguían hegemonía territorial, sino también recursos importantes para la actividad ilícita de tráfico de drogas, generador de ganancias astronómicas. Los gobiernos de la época encontraban poderosos factores económicos y/o de seguridad que dificultaban una tarea de restitución para la que realmente no existía voluntad legislativa.

Sin embargo, durante el transcurso de los últimos gobiernos, se ha producido un marcado interés por parte de la comunidad nacional e internacional respecto a la solución de la problemática del desplazamiento y la restitución de tierras. Numerosos organismos extranjeros, así como ONG's colombianas, se manifiestan constantemente en un clamor hacia los gobiernos, en procura de una mayor atención a este preocupante fenómeno. Esta es probablemente la razón por la cual, durante la administración de Álvaro Uribe Vélez y principalmente la de Juan Manuel Santos, se han producido los avances más significativos en este sentido. Durante el segundo mandato de Álvaro Uribe 2006-2010 se dio un primer intento de ley de víctimas que resultó controversial y desató diversas críticas. Este intento finalmente se concretó durante el mandato de Juan Manuel Santos en un programa de política pública, orientado por la Ley de restitución de tierras (Observatorio de Restitución y Regulación de Derechos de Propiedad Agraria, 2014).

En este nuevo contexto político, donde se negocia el posible fin del conflicto con la guerrilla más antigua del país, la Ley de víctimas y restitución de tierras constituye un avance significativo en el reconocimiento de un fenómeno al que se prestó poca o ninguna atención en gobiernos anteriores, no obstante, esta ley no escapa a críticas muy válidas y razonables por parte de quienes ven en ella un mecanismo ilusorio, que difícilmente podrá dar lugar a resultados satisfactorios en la realidad nacional cotidiana.

La primera de estas críticas, y quizá la más relevante, argumenta que la ley de restitución de tierras, es una ley propia de posconflicto, que sin embargo pretende ser aplicada en medio del mismo.

“Colombia es el primer país en hablar de justicia transicional cuando aún no es claro si el conflicto armado llegará a su fin. En teoría, primero las partes en conflicto tendrían que acordar la paz (o una de las partes le impone la paz a la otra), y luego se crea el marco de justicia transicional. Ante la ausencia de esos requisitos, la situación ha sido vista por muchos como una especificidad contextual que hace muy interesante el caso colombiano por su originalidad” (Martínez Cortés, 2013, p. 11).

El gran inconveniente se presenta cuando se considera que en medio del conflicto, durante la vigencia de la ley, se presentan diariamente nuevas víctimas de desplazamiento y despojo, y estas cifras seguirán aumentando en el futuro, a menos que se ponga punto final al conflicto. Circunstancia poco probable si se tiene en cuenta que a modo de ejemplo, en la actualidad diversos grupos paramilitares reorganizados continúan generando fenómenos de desplazamiento y re victimización, por lo tanto es lógico suponer que grupos guerrilleros residuales se sumarían a esta problemática, si es que llega a firmarse un acuerdo de paz entre el gobierno nacional y las fuerzas armadas revolucionarias de Colombia. Al respecto incluso existen evidencias acerca de la conformación de un “ejército anti restitución de tierras”, que adelanta actividades delictivas contra campesinos y activistas defensores de la restitución de territorios despojados en el país, aunque el gobierno nacional niega la existencia de esta organización (El Espectador, 2014).

La segunda crítica formulada contra la Ley de víctimas y restitución de tierras, se centra en el trato discriminatorio que establece para las víctimas, sin establecer

argumentos razonables que lo justifique, si se tiene en cuenta que el conflicto colombiano, generador de estas violaciones, se extiende más de 50 años en el tiempo. Al respecto el análisis de Amnistía internacional presentado en 2012, resalta que:

Las víctimas de desplazamiento forzado y otros abusos contra los derechos humanos cometidos antes de 1985 sólo podrán beneficiarse de una reparación simbólica, no de la restitución de tierras ni de una compensación económica.

Las víctimas de abusos contra los derechos humanos cometidos entre 1985 y 1991 tendrán derecho a una compensación económica, pero no a la restitución de tierras.

Únicamente las víctimas cuyas tierras fueron apropiadas indebidamente u ocupadas ilegalmente mediante abusos contra los derechos humanos después de 1991 y antes del final de la vigencia de la ley tendrán acceso a la restitución de tierras. Dado que la vigencia de la Ley es de 10 años a partir de su aprobación, esto aplicaría hasta antes del 10 de junio de 2021 (Citado por Martínez Cortés, 2013, p. 13)

Otro grave inconveniente de la Ley de restitución de tierras, es el de la sostenibilidad fiscal de todo el programa de restitución y las posibles indemnizaciones que contempla. Aunque la mayoría de la sociedad colombiana reconoce las bondades de este programa de restitución, muchos coinciden en afirmar que los gastos implicados en el mismo desborden las capacidades económicas del Estado. Algunas estimaciones hablan de la necesidad que tiene el Estado colombiano de disponer de 50 billones de pesos para dar cumplimiento a sus objetivos en materia de restitución, recursos que estarían comprometidos con

otras necesidades sociales como salud y educación. Sobre este punto, quienes se oponen a este cuestionamiento, argumentan que 50 billones de pesos, para sufragar los gastos provenientes de las restituciones durante 10 años, es una cifra irrisoria, si se tiene en cuenta que el país destina anualmente cerca de 20 billones de en gastos de defensa y seguridad (COLPRENSA, 2012).

Otra de las fuertes críticas se centra en que la Ley no provee restituciones para víctimas de delincuencia común, determinación realmente controversial, si se tiene en cuenta que buena parte de los actuales fenómenos de desplazamiento forzado, son originados por bandas criminales emergentes, grupos reorganizados de paramilitares que en muchos casos orientan su accionar hacia mantener el estado actual de posesión de la tierra o hacia generar nuevos despojos, bajo los mismos motivantes y organización que los regía durante la vigencia reconocida de las llamadas autodefensas unidas de Colombia. Los desplazamientos generados por estos grupos, no serían susceptibles de denuncia y persecución por aplicación de la Ley de restitución de tierras, lo que generaría impunidad generalizada, máxime si se tiene en cuenta que muchos de estos grupos son verdaderos ejércitos de delincuencia organizada (Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, 2013).

Estas y otras críticas contra la Ley de víctimas y restitución de tierras, pasan incluso a un segundo plano, si se tiene en cuenta la variabilidad política del gobierno colombiano, manifiesta la orientación particular que cada mandato presidencial puede darle a su gestión administrativa. Al respecto, aún a pesar de la obligatoriedad de la ley para futuras administraciones, lo cierto es que solo una voluntad política constante, podrá contribuir con los propósitos de una regulación que desde ya enfrenta serias dificultades para su cabal ejecución en el contexto colombiano.

3.2 Esquema de seguridad nacional frente a predios restituidos.

Aún el análisis más apresurado de toda organización estatal, pone de manifiesto un elemento esencial, sin el cual ninguna de las garantías constitucionales y legales puede llegar a manifestarse plena y satisfactoriamente en la realidad social cotidiana. Este elemento es la seguridad, garantizada por una institucionalidad coherente y eficiente, respaldada por el uso razonado y estrictamente necesario de la fuerza, en los eventos en los cuales esta se hace imperiosamente necesaria, cuando fracasa toda estrategia de disuasión pacífica. Medina Mora (2009), en su obra sobre el uso legítimo de la fuerza, ha definido la seguridad pública en estos términos:

“Por su parte, la seguridad pública como garantía puede ser descrita como el conjunto de acciones que debe desplegar el Estado en aras de crear y conservar las condiciones necesarias para que la sociedad y sus integrantes ejerzan sus libertades y derechos en un ambiente de tranquilidad, sin transgredir las libertades y los derechos de los demás, lo que les permitirá desarrollar con plenitud sus aptitudes y capacidades” (p. 77).

Obligación que implica el continuo y eficiente despliegue de la fuerza pública, primordialmente en los eventos y escenarios más conflictivos, con el propósito de disuadir y si es del caso perseguir y reprimir las conductas vulneradoras del orden jurídico establecido. En este sentido, el estado colombiano ha sido sin duda ineficiente y de ello dan fe las deplorables cifras en materia de seguridad y criminalidad tanto común como organizada, que han significado la constante victimización de la población a lo largo de varias décadas de la historia colombiana.

El gobierno de Álvaro Uribe implementó como una de sus bases fundamentales, la llamada política de seguridad ciudadana, que consistió en un conjunto de estrategias provenientes del Estado y orientadas a generar un ambiente de

tranquilidad, que permitiera a los particulares el ejercicio pleno de sus libertades, mientras se incentivaba la inversión extranjera. Como eje central para alcanzar este objetivo, el gobierno de Uribe se orientó al fortalecimiento de la fuerza pública, primordialmente en la persecución de los grupos guerrilleros y el desmantelamiento de las organizaciones paramilitares. Al momento de finalizar su mandato, buena parte de la población colombiana defendía el mandato de Uribe como uno de los mejores de la historia en materia de seguridad ciudadana esencialmente. No obstante, sus detractores argumentan que aún a pesar de sus políticas, las guerrillas comunistas prevalecieron, los grupos paramilitares se reorganizan continuamente, mientras se fomentó una política comercial excesivamente favorable para los intereses foráneos.

En materia de restitución de tierras, el gobierno de Álvaro Uribe, aún a pesar de haber conseguido buenos índices de seguridad y ejercicio satisfactorio de la institucionalidad, es criticado desde diversos sectores que argumentan su escaso compromiso con este objetivo específico. Se sostiene que la política agraria basada en el latifundio, debilitó la ya frágil capacidad del campesinado para conservar su propiedad rural. En consecución de sus objetivos, el gobierno Uribe liquidó el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria INCORA y el programa de Desarrollo Rural Integrado DRI. Igualmente promovió la fusión de varias entidades del sector rural en el Instituto de Desarrollo Rural INCODER. Como lo ha señalado la Comisión Colombiana de Juristas (2011), *“Para la población campesina, la liquidación del INCORA significó el fin de las posibilidades de acceso a la tierra y la renuncia del Estado a democratizar la propiedad a través de la reforma de la estructura de tenencia de la tierra”* (p, 7).

Durante el gobierno de Juan Manuel Santos, se ha producido una situación opuesta, que sin embargo no deja de ser nefasta para el objetivo de la Ley de restitución de tierras. Mientras el gobierno manifiesta un compromiso legislativo y presupuestal aceptable con las víctimas de desplazamiento y despojo, lo cierto es

que la ciudadanía percibe un notorio deterioro de la seguridad ciudadana, primordialmente por el accionar cada vez más abierto y nocivo de las FARC en las diferentes regiones del país, así lo revela la encuesta pulso país publicada por DATEXCO en septiembre de 2014. En este contexto el ejercicio de los derechos y garantías ciudadanas, y en particular de los interesados en restitución de predios, se ve seriamente comprometido.

El accionar de esta organización, aunque persistente en sus diversas modalidades, parece haberse concentrado en atentados continuos contra la infraestructura productiva del país, sustentados en el argumento de perseguir los capitales foráneos que expolían las riquezas colombianas. Sin embargo, lo cierto es que las consecuencias de estas conductas afectan directa y necesariamente a la población más vulnerable, ya sea en su vida e integridad personal, o en sus posibilidades para obtener un empleo y mejorar sus condiciones de vida. De igual forma, el constante hostigamiento contra la fuerza pública, deteriora las condiciones de seguridad en diversas regiones, dificultando aún más las condiciones de beneficiarios de programas de restitución de tierras, toda vez que no cuentan con la posibilidad de acceder oportuna y eficazmente a la seguridad que el Estado debiera brindarles para el retorno a sus hogares (Ministerio de Defensa Nacional, 2012).

No obstante, no son las guerrillas comunistas las únicas generadoras de este clima de inseguridad generalizada en las diversas regiones del país. El accionar de la bandas criminales, conformadas por miembros de las organizaciones paramilitares reinsertados a la vida civil, se constituye en nuevo factor de desequilibrio social, que se suma a los escollos existentes que debe afrontar el proceso de restitución. Pero no todas las llamadas “BACRIM” (bandas criminales) se encuentran conformadas de este modo, la mayoría de ellas no tienen una estructura jerárquica convencional y su naturaleza voluble impide que sean

clasificadas dentro de una categoría de delincuencia uniforme (Suárez Vanegas, 2012).

Las bandas criminales generan junto a problemáticas propias de la delincuencia común (hurtos, homicidios, extorsiones), nuevos y crecientes casos de desplazamiento forzado desde las regiones en las cuales desarrollan su accionar delictivo. Estos desplazamientos obedecen a múltiples factores, desde disputas por el control territorial, hasta conductas pagadas por detentadores ilegales de tierras, quienes ven en estos grupos delincuenciales, a ejércitos de mercenarios, dispuestos a prestar su fuerza delictiva al mejor postor, en cualquier tipo de empresa criminal. A diferencia de las desmovilizadas autodefensas, estas organizaciones no sostienen una posición beligerante frente a las guerrillas, e incluso se han denunciado acuerdos y convenios de cooperación y no agresión entre estos dos grupos de actores delincuenciales (Sayago Gomez, 2011, p. 9).

Aunque el gobierno nacional argumenta que los índices de seguridad son satisfactorios, sus críticos argumentan que las verdaderas cifras de inseguridad son manipuladas con el propósito de ofrecer un ambiente más propicio para las negociaciones de paz adelantadas con las FARC en Cuba. Que los diálogos sean adelantados en sin interrupción de las acciones terroristas, genera constantes reclamos de la ciudadanía, mientras la inseguridad jurídica desestimula la actividad de la fuerza pública en la represión del delito, situación que se hace incluso más gravosa en zonas rurales, donde precisamente subsisten los mayores problemas en materia de restitución de tierras (Fundación Primero Colombia, 2014).

La política estatal en materia de seguridad, deberá experimentar un cambio substancial, si es que se pretenden verdaderos resultados en materia de restitución de tierras. La inseguridad es en últimas el motor del desplazamiento

forzado y constituye así mismo el principal obstáculo que enfrentan las personas en su búsqueda de reparación y restitución.

3.3 Sostenibilidad de retorno a los predios restituidos.

Para el retorno a los predios, las víctimas deben esperar a que se surta todo el trámite judicial administrativo, el cual ordenará la restitución del predio o en carácter subsidiario, la asignación de una compensación, reasignaciones o reubicaciones, las anteriores proceden cuando no es posible realizar la restitución jurídica, material o cuando las razones por las cuales fue despojada la persona aún siguen latentes en el territorio.

Cuando el fallo Judicial ordena la restitución de la propiedad, se procede a realizar la titulación y la entrega del mismo, el cual formaliza el trámite de propiedad de la tierra, con un carácter restrictivo de venta por un lapso mínimo de 2 años.

Cuando se realizan reubicaciones o reasignaciones de tierras con características similares al territorio del cual fueron despojados, el Estado, mediante la Unidad de Restitución de Tierras, lo que realiza es la entrega de tierras, que le fueron consignadas a su fondo de tierras, después de haber practicado un proceso de extinción de dominio, posteriormente son saneados jurídicamente por el Consejo Nacional de Estupefacientes (CNE); factor que finalmente hace que en ocasiones se reasigne tierras a víctimas en predios con un alto nivel de riesgo, ya que los convierte en posibles blanco de ataque, vulneración y violación de sus derechos, lo que va en total contravía del principio de no repetición consagrado en la ley 1448 de 2011.

Por otra parte, preocupa que las órdenes de las sentencias de restitución no estén acompañadas de plazo de cumplimiento ni de mecanismos para verificar dicho cumplimiento.

Se han realizado algunos estudios que permiten evidenciar algunos factores que impiden el cumplimiento de las órdenes emitidas en los fallos de restitución de tierras, tal es el caso, por ejemplo, cuando en el informe citado en el párrafo anterior, se establecieron tres grandes riesgos en la etapa de pos-fallo que afectan la celeridad y la efectividad del cumplimiento de las órdenes contenidas en las sentencias de restitución de tierras por las instituciones involucradas, tales como (i) fallas en la articulación interinstitucional, (ii) falencias de capacidad institucional; (iii) dificultades en el entorno, (iv) baja tasa de voluntad de retorno de las víctimas; y (v) falta de garantías.

3.4 Ponderación de Casos.

❖ En Reubicaciones o Reasentamientos

1. Homicidio en Ansermanuevo de Julio César Molina, quien fue víctima del desplazamiento en vista hermosa Meta, llega a el valle del cauca, un trasegar a consecuencia de su despojo, y quien en este proceso de restitución se convirtió en un líder, fue asesinado en mayo de 2008 en Ansermanuevo (Valle del Cauca), muchos comentan que por haber denunciado que se adjudicaría la restitución de unos predios con un proceso de extinción de dominio al narcotraficante Alberto Monsalve, proceso de extinción que para la fecha no había culminado, denuncia que realizo el 20 diciembre del 2004, en un acto encabezado por el entonces presidente de la República Álvaro Uribe. no obstante las victimas habitaban el predio, con grave afectación de sus derechos fundamentales tales como la vida, por amenazas, el trabajo. El ACNUR y la ACNUDH señalaron que "el asesinato está relacionado con sus denuncias sobre el mal uso de tierras incautadas a narcotraficantes y que habían sido entregadas a las personas desplazadas" (El Tiempo, 2008).

2. Otro caso, también se presentó contra las familias que fueron reubicadas en la Hacienda Nápoles en 1998, re asentamiento que se hizo efectivo en la presidencia de Ernesto Samper, de manera provisional. El total de familias ubicadas, fueron 14, pero 5 días después de que recibieron de manera oficial los predios en la hacienda, las personas desplazadas fueron blanco de un ataque armado, en la toma, intentaron incendiar las viviendas, dejando herido a un soldado perteneciente al batallón Bárbula, quien recibió un impacto de bala de fusil en una de sus rodillas. (Nullvalue, 1998)

3.5 Recopilación estadística y gráfica.

Figura 1. Solicitudes de ingreso al registro de tierras despojadas y abandonadas forzosamente según año de registro

Año de registro	N° de Solicitudes de ingreso al registro	Área (has)*
2011	4.632	413.168
2012	26.626	1.841.841
2013	1.430	113.899
Total general	32.688	2.368.908

(*) Aclaración: El área reportada se refiere a la denunciada por los solicitantes de ingreso al Registro de Tierras Despojadas, en algunos casos varias reclamaciones coinciden con el mismo predio, en otros no reportan extensión del predio. En consecuencia, es importante destacar que se trata de la sumatoria de las áreas informadas por los reclamantes. En la medida que se complete el proceso de restitución se precisará el área afectada según la extensión de los predios restituidos.

Fuente: Unidad de Restitución de Tierras, Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (2013) cifras de restitución en el país.

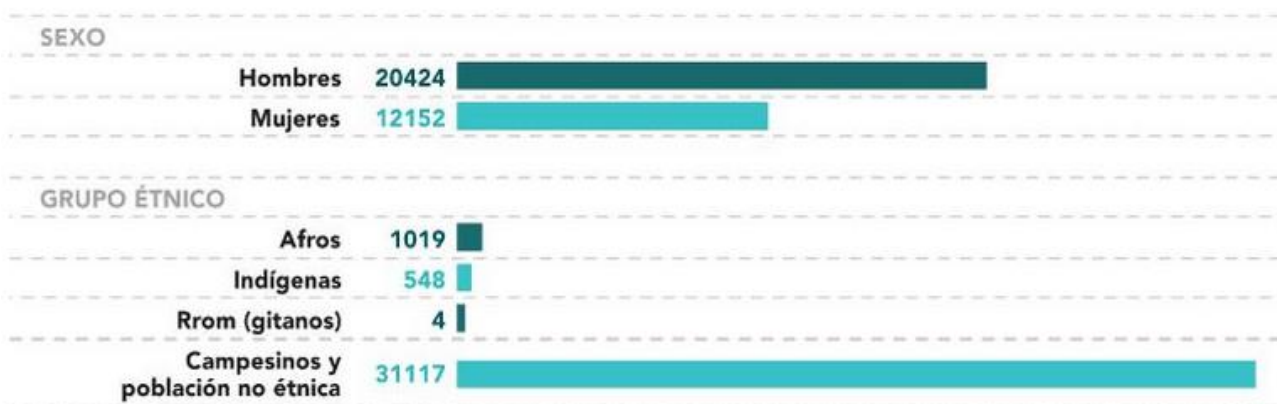
Figura 2. Solicitudes de ingreso al registro de tierras despojadas y abandonadas forzosamente según oficina receptora.

Oficina Receptora	Nº de solicitudes de ingreso al registro	Área (has)*	Participación
Bogotá D.C.	4.906	759.851	15,01%
Dirección Nacional	3.442	92.842	10,53%
Medellín	2.841	152.615	8,69%
Ibagué	2.599	131.835	7,95%
Cali	2.220	88.856	6,79%
Valledupar	2.171	158.508	6,64%
Villavicencio	2.041	452.275	6,24%
Barrancabermeja	1.826	105.213	5,59%
Cucuta	1.825	78.318	5,58%
Monteria	1.691	66.484	5,17%
Cartagena	1.516	63.448	4,64%
Pasto	1.390	26.814	4,25%
Santa Marta	976	46.590	2,99%
Sincelejo	918	40.021	2,81%
Uraba(D)	833	51.687	2,55%
Mocoa	800	24.806	2,45%
Carmen De Bolivar(D)	693	28.744	2,12%
Total general	32.688	2.368.908	

(*) Aclaración: El área reportada se refiere a la denunciada por los solicitantes de ingreso al Registro de Tierras Despojadas, en algunos casos varias reclamaciones coinciden con el mismo predio, en otros no reportan extensión del predio. En consecuencia, es importante destacar que se trata de la sumatoria de las áreas informadas por los reclamantes. En la medida que se complete el proceso de restitución se precisará el área afectada según la extensión de los predios restituidos.

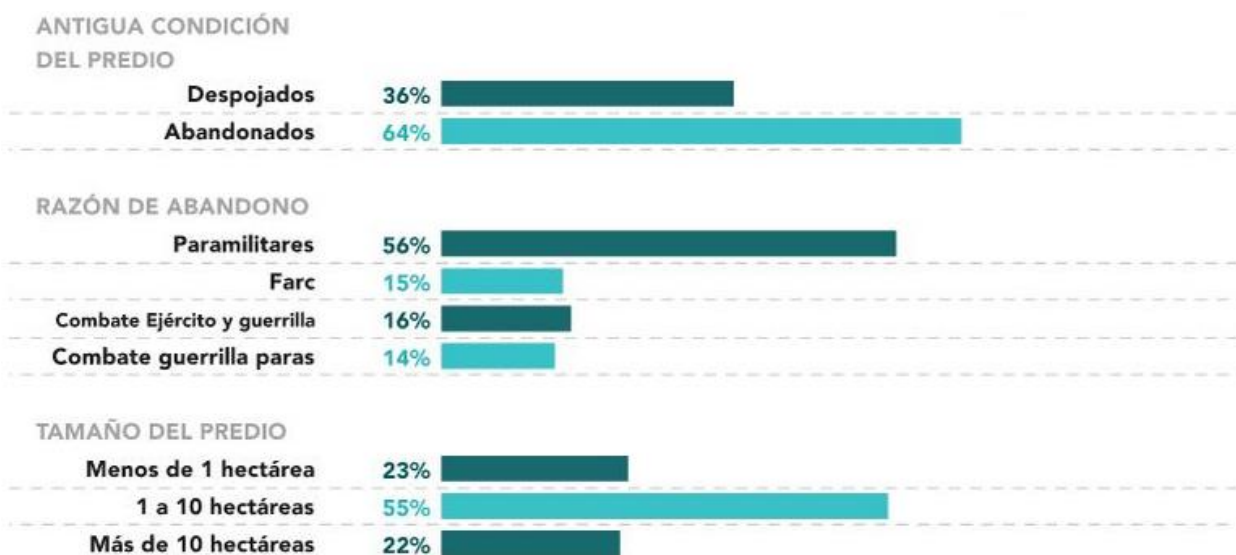
Fuente: Unidad de Restitución de Tierras, Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (2013) cifras de restitución en el país.

Figura 3. Solicitudes de ingreso al registro de tierras despojadas y abandonadas forzosamente según perfil de los solicitantes



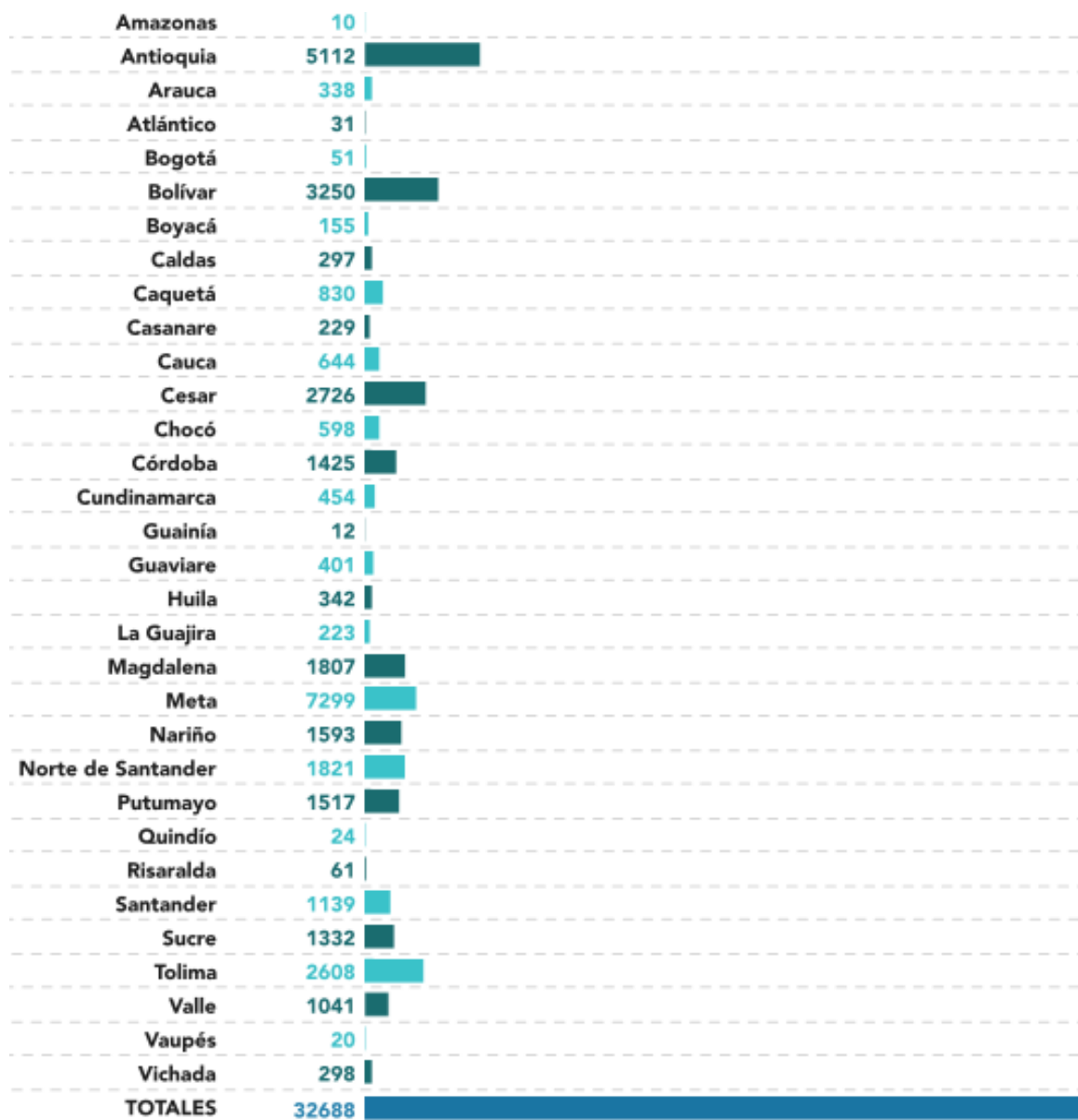
Fuente: Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas (2014) cifras de restitución en el país, según infografías realizadas por La Silla Vacía.

Figura 4. Restitución de tierras despojadas y abandonadas forzosamente según perfil del reclamante sustituido



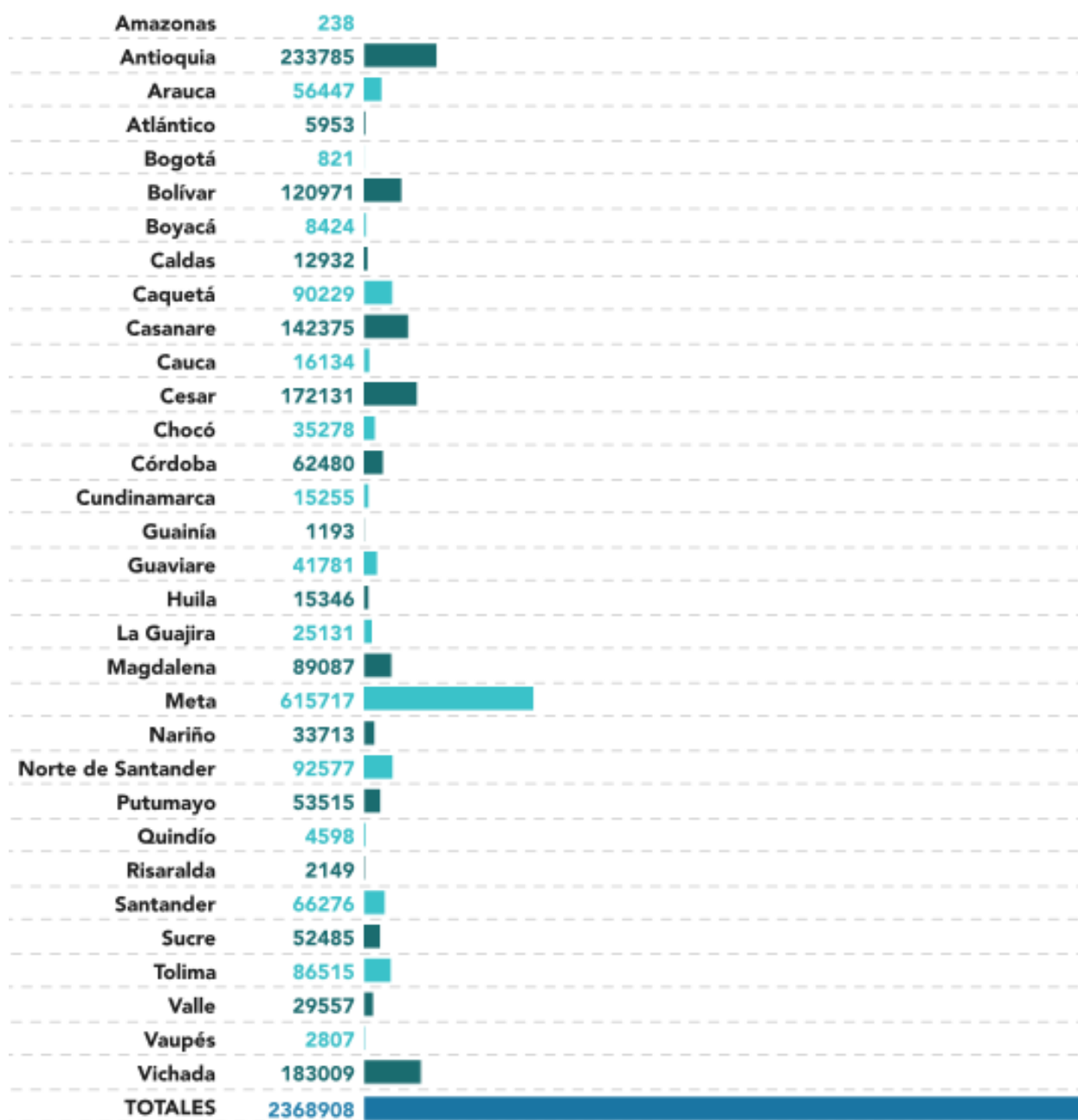
Fuente: Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas (2014) cifras de restitución en el país, según infografías realizadas por La Silla Vacía.

Figura 5. Cantidad de solicitudes de restitución. Datos departamentales contrastados



Fuente: La Silla Vacía (2014). Cifras de restitución en el país. Gráficos elaborados según estadísticas de la Unidad de Restitución, las sentencias de restitución, y el análisis realizado por el Instituto de estudios para el desarrollo y la paz.

Figura 6. Hectáreas Solicitadas. Datos departamentales contrastados



Fuente: La Silla Vacía (2014). Cifras de restitución en el país. Gráficos elaborados según estadísticas de la Unidad de Restitución, las sentencias de restitución, y el análisis realizado por el Instituto de estudios para el desarrollo y la paz.

Figura 7. Sentencias de Restitución. Datos departamentales contrastados

Amazonas	0
Antioquia	7
Arauca	0
Atlántico	0
Bogotá	0
Bolívar	3
Boyacá	0
Caldas	0
Caquetá	0
Casanare	0
Cauca	0
Cesar	6
Chocó	0
Córdoba	3
Cundinamarca	0
Guainía	0
Guaviare	0
Huila	0
La Guajira	0
Magdalena	1
Meta	6
Nariño	2
Norte de Santander	4
Putumayo	9
Quindío	0
Risaralda	0
Santander	0
Sucre	12
Tolima	25
Valle	2
Vaupés	0
Vichada	0
TOTALES	80

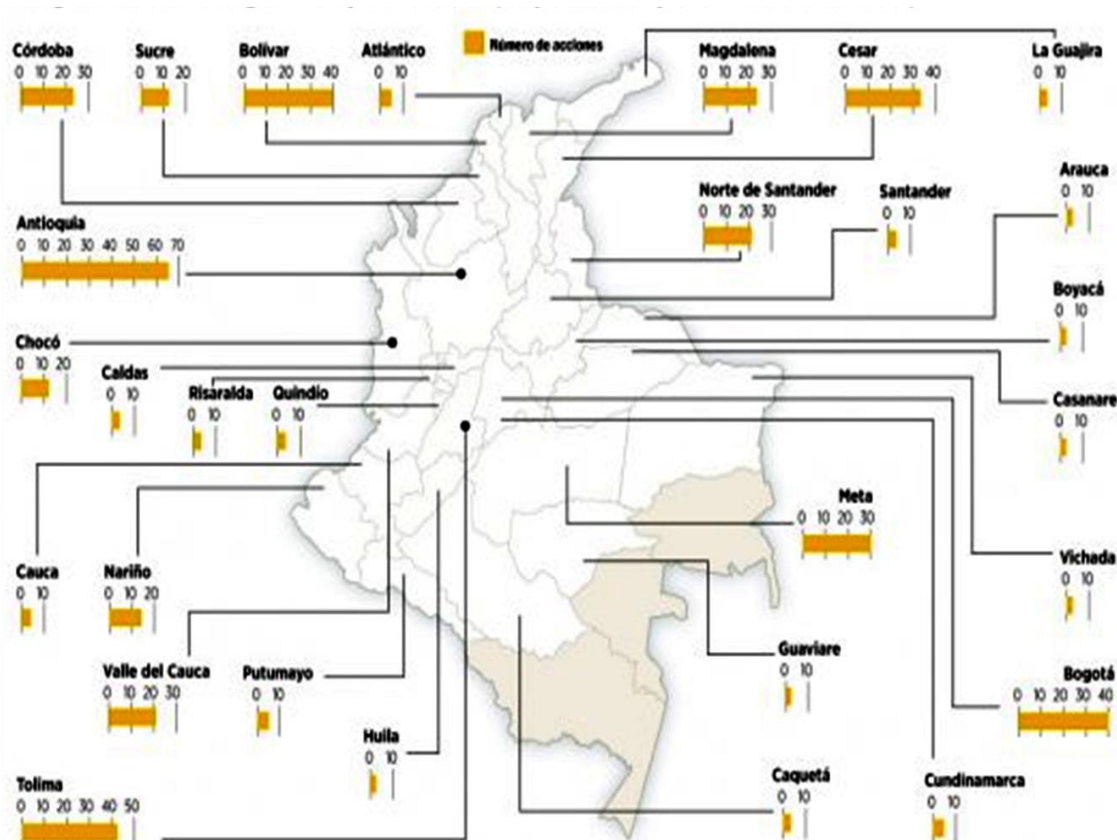
Fuente: La Silla Vacía (2014). Cifras de restitución en el país. Gráficos elaborados según estadísticas de la Unidad de Restitución, las sentencias de restitución, y el análisis realizado por el Instituto de estudios para el desarrollo y la paz.

Figura 8 Hectáreas Restituidas. Datos departamentales contrastados

Amazonas	0
Antioquia	9
Arauca	0
Atlántico	0
Bogotá	0
Bolívar	160
Boyacá	0
Caldas	0
Caquetá	0
Casanare	0
Cauca	0
Cesar	178
Chocó	0
Córdoba	281
Cundinamarca	0
Guainía	0
Guaviare	0
Huila	0
La Guajira	0
Magdalena	216
Meta	8860
Nariño	20
Norte de Santander	68
Putumayo	160
Quindío	0
Risaralda	0
Santander	0
Sucre	757
Tolima	197
Valle	0
Vaupés	0
Vichada	0
TOTALES	10880

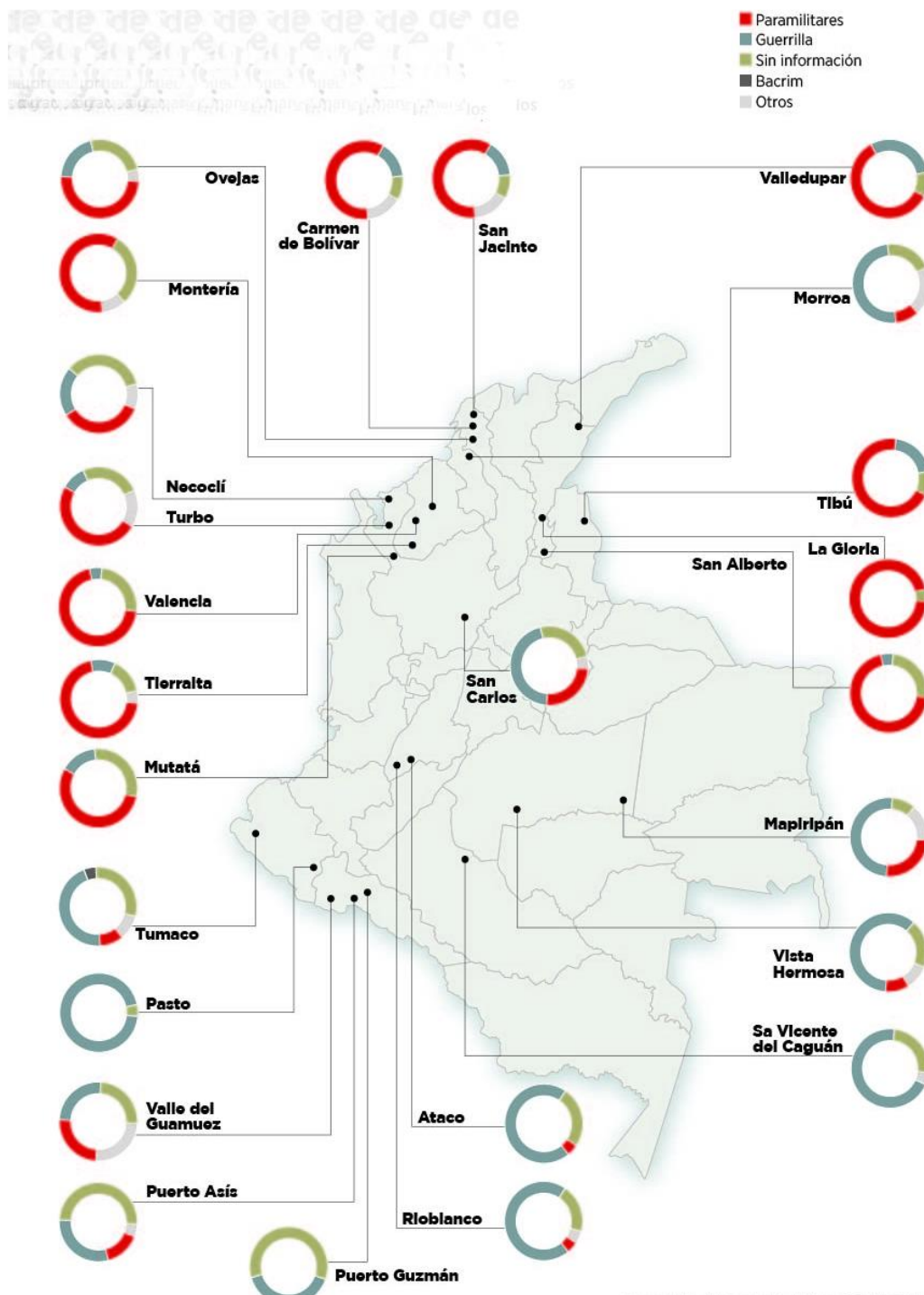
Fuente: La Silla Vacía (2014). Cifras de restitución en el país. Gráficos elaborados según estadísticas de la Unidad de Restitución, las sentencias de restitución, y el análisis realizado por el Instituto de estudios para el desarrollo y la paz.

Figura 9. Acciones violentas contra reclamantes de tierras según departamento, desde la entrada en vigencia de la Ley 1448 de 2011.



Fuente: El Espectador (2014) Informe del Centro Internacional de Toledo para la Paz (CITpax)

Figura 10. Los principales generadores de desplazamiento forzado



Fuente: El Espectador (2014) Infografía elaborada según estadísticas de la Unidad de Restitución de Tierras.

Figura 11. Distribución estimada de las bandas criminales en el país, luego de sus pactos con la guerrilla.



Fuente: Diario El País (2014) Infografía elaborada según estadísticas de la Fundación Nuevo Arco Iris.

Los datos anteriormente establecidos y mencionados, es evidente que desde la entrada en vigencia de la ley de restitución de tierras, especialmente en los años 2011, 2012 y 2013 se han radicado aproximadamente 32.688 solicitudes de ingreso al Registro de Restitución de Tierras, los cuales comprometen más de 2.368.908 hectáreas en el territorio nacional.

De las solicitudes de ingreso en el registro se reporta que respecto del género y grupo étnicos estos se representan en 20.424 siendo los titulares de la misma los hombres, frente a 12.152 respecto de las mujeres; en cuanto a los grupos étnicos se tiene que 31.117 pertenece a campesinos y población no étnica, 1.019 a los Afros, 548 a los indígenas y 4 a Rrom (gitanos).

En cuanto a la calidad del reclamante se tiene que el 64% de las solicitudes obedece al abandono y el 36% al despojo. Frente a tal circunstancia como autores de las causas que originas el desplazamiento se evidencia que el 56% es atribuible a los paramilitares, el 15% a las FARC, el 16% a los múltiples enfrentamientos bélicos entre el Ejército y la guerrilla, y finalmente el 14% a confrontaciones entre grupos guerrilleros y paramilitares.

Respecto de las solicitudes de restitución por departamentos, la figura No. 5 representa de manera puntual la cantidad de las mismas siendo relevante resaltar los departamentos con mayor número el Meta, con 7.299, Antioquia con 5.112, Bolívar con 3.250 y Tolima con 2.608. (Figura No. 5).

En razón al número de hectáreas solicitadas en restitución en cada departamento se observa que los mayores números se encuentran en los departamentos de Meta con 615.717, Antioquia con 233.785, Vichada 183.009, Cesar con 172.131, Bolívar con 120.971, entre otros. (Figura No. 6)

En contraste con el número de solicitudes realizadas se tiene que, en cuanto a las sentencias de restitución dictadas por departamentos solo se reportan Tolima con 25, Sucre con 12, Putumayo con 9, Antioquia con 7, Meta y Cesar con 6, Norte de Santander con 4, Córdoba y Bolívar con 3, Nariño con 2 y Magdalena con 1.

Ahora bien, como consecuencia de las sentencias proferidas se observa que se ha ordenado la restitución de predios en los departamentos en una cantidad por hectárea de Meta 8.860, Sucre 757, Córdoba 281, Magdalena 216.

Dentro de los datos recopilados llama la atención las acciones violentas en cada Departamento, que obstaculizan la restitución de la tierra, generando inseguridad y comprometiendo los retornos a los predios restituidos.

Una vez validado lo anterior, se identifica que los problemas Socio Jurídicos frente a la restitución material de la tierra en Colombia son:

- A pesar de la creación y el proceso de consolidación de políticas públicas emitidas por el Gobierno Nacional frente al despojo de tierras y la restitución material, a la fecha en nuestro país se sigue presentando el despojo de territorios por parte de grupos armado ilegales, lo que a la postre se traduce en un cumplimiento parcial de la ley 1448 de 2011, porque mientras pareciera estarse cumpliendo la meta fijada de
- No se está dando cumplimiento a los parámetros establecidos en el Auto 008 de 2009 de la Corte constitucional específicamente en:
 - Coordinación a nivel nacional de las entidades responsables de política pública sobre desplazamiento forzado. Lo anterior porque es una problemática latente la coordinación de procesos requeridos en el

trámite de restitución de predios entre el INCODER, la Unidad de Restitución de Tierras y las Súper Intendencias de Notariado y Registro; todas las anteriores entidades gubernamentales que deberían trabajar de manera coordinada y armónica para finalmente no retrasar la carga al campesino o ciudadano desplazado cuyos recursos económicos son limitados.

- Acceso oportuno a los servicios y beneficios por parte de los desplazados en condiciones de integridad igualdad y calidad. Por qué el trámite de evolución una vez instaurada la Demanda de Restitución es muy lento, sin omitir la tendencia de solicitud de una serie de requisitos en ocasiones entran el proceso permitiendo que el tiempo pase sin resultados óptimos de avance.
- Una vulneración al principio de No repetición, no solo por parte de grupos armados ilegales hoy conocidos como el grupo anti restitución si no en parte un principio vulnerado también por el Estado Colombiano en el proceso de cumplimiento de Restitución de Predios, realizando actos similares de despojo frente a terceros ocupantes de buena fe, mediante órdenes de desalojo proferidas por instancias judiciales.
- Aun así es evidenciable que las cifras de predios restituidos a la fecha no son muy alentadoras, pues como lo vimos de las 6,5 Millones de hectáreas despojadas solo han sido restituidas menos del 1% del total de tierras que presentaron despojo.
- Desde el 2008 de manera frecuente en medios de comunicación se refleja la realidad cruda de asesinatos a líderes en restitución de tierra e incluso a algunos reclamantes.

- Las cifras reflejadas por la Unidad de Restitución de Tierras, no corresponde en realidad al porcentaje de familias que ha retornado a su predio ejerciendo la posesión material de la tierra.
- Pese a que está en cabeza de la Policía garantizar la protección a las familias que han retornado a sus predios, el acompañamiento a esta garantía en la realidad no es permanente. Lo que genera que en ocasiones se desarrollen nuevos actos de re victimización, amenazas, despojos o demás acciones de carácter coercitivo.

CONCLUSIONES

En Colombia el conflicto armado que ha perdurado por más de cinco décadas, ha generado un sin número de violaciones a derechos fundamentales de la población, dando lugar además a desplazamientos que por temor y en aras de salvaguardar la vida e integridad ha traído como consecuencia de numerosas familias abandonen sus tierras que constituyen el bien material donde se resguarda su hogar, y en otros al mismo tiempo constituye su verdadera fuente de ingreso y trabajo, como por ejemplo de aquella población campesina quienes la tierra es su única fuente de sostenibilidad y progreso.

Frente a esta situación, la cual no es agena ni responsabilidad única del Estado sino de cada uno de los actores que integran la sociedad, es como con un gran esfuerzo se han implementado mecanismos que propenden por restituir aquellas tierras que por razones de la confrontación armada han sido despojadas o abandonadas, tal es el caso, en la normatividad vigente como se expidió la ley 1448 de 2011, pionera en temas de restitución a nivel mundial, por su gran objetivo trasado en esta materia.

Sin embargo aunque cada uno de los actores involucrados en la consecución del fin Estatal se encuentran de gran manera comprometidos, durante la aplicación del instrumento legal se ha evidenciado circunstancias sociojurídicas que impiden la efectividad del mecanismo legal para la restitución de la tierra en Colombia.

Dentro de las circunstancias sociojurídicas que impiden la restitución material se pueden indicar, *(i)* la falta de celeridad en los trámites administrativos y judiciales que propenden por la restitución de la tierra, específicamente reflejado en los datos estadísticos citados y que enseñan el margen fuerte que divide el número de solicitudes de restituciones frente a los fallos proferidos, y las hectáreas ordenadas en restitución; *(ii)* la falta de seguridad en las zonas que han sido objeto de

ordenes de restitución, pue se evidencia de los informe presentados y documentados por los órganos del Estado como Organizaciones No Gubernamentales que el principal factor que impide el retorno a los predios es el inminente riesgo que corren las víctimas reconocidas y favorecidas a la hora de tratar de retornar a sus lugares de origen, ya sea por amenazas e incluso por atentados que han cobrado la vida de quienes luchan por hacer efectiva la restitución; y *(iii)* se tiene que no existe el mayor acompañamiento y articulación de las diferentes entidades estatales que garanticen el efectivo retorno con garantía de los derechos que goza la población desplazada, a título de ejemplo, como se mencionó en el desarrollo de la investigación se tiene la deficiencia en la prestación de los servicios públicos como la educación, servicios públicos domiciliarios y demás que de gran manera impiden vivir de manera digna.

Así las cosas, mas allá de cuestionar el actuar del Estado y los demás intervinientes en la sociedad frente a las circunstancias que impiden la restitución de la tierra, lo que se pretende es llamar la atención en aras de tomar conciencia para que desde la academia así como desde las demás entidades del Estado se implementen planes de contingencia que propendan por coadyuvar y lograr el fin trazado por el legislador mediante la ley 1448 de 2011 el cual es lograr la restitución de la tierra como garantía de los derechos de las personas y el cumplimiento de los fines del Estado.

BIBLIOGRAFIA

- Arboleda, E. J. (2008). *Memorias Seminario Franco- Colombiano*. Recuperado el 08 de Septiembre de 2012, de <http://190.24.134.67/pce/memorias/unificacion%20acciones.pdf>
- Arcila, C. R. (1983). *Fundamentos Procesales y Perenciones Contencioso-Administrativas*; Pag. 41. Bogotá: Temis.
- Auto 008, Referencia Sentencia T-025 de 2004 (Corte Constitucional, MP. Manuel Jose Cepeda Espinosa 26 de Enero de 2009).
- Ballbé, M. (1995). *La Esencia del Proceso*. Madrid, Espana: Revista General de Legislación y Jurisprudencia.
- Botero, J. H., Mesa, V. N., Escobar, P. A., Lemus, C., Mejia, J. V., Velasquez, C. A., y otros. (1994). *Grandes Temas de Derecho Constitucional Colombiano*. Medellin: Biblioteca.
- Camacho, J. A. (1982). *Manual de Derecho Procesal Tomo I, Segunda Edición*; Pag. 110. Bogotá: ABC.
- Caso de las Masacres de Ituango Vs. Colombia, Sentencia 01-2006, párrafo 347 (Corte Interamericana de Derechos Humanos).
- Chávez, A. R. (2008). *Lecturas del Derecho Administrativo*. Bogotá: Universidad Santo Tomas.
- Cifuentes, E., Henao, M. H., Garay, L. J., Uprimny, R., Lara, P., Rojas, J. E., y otros. (2010). *Tercera Encuesta Nacional de Verificación de los Derechos de la Población Desplazada* . Comision de Seguimiento a la Política Pública Sobre Desplazamiento Forzado.
- COLPRENSA. (27 de Enero de 2012). *Vanguardia.com*. Recuperado el 28 de Septiembre de 2014, de [Vanguardia.com: http://www.vanguardia.com/actualidad/colombia/140998-ley-de-victimas-y-restitucion-de-tierras-podrian-quebrar-al-estado-contra](http://www.vanguardia.com/actualidad/colombia/140998-ley-de-victimas-y-restitucion-de-tierras-podrian-quebrar-al-estado-contra)

Contraloría General de la República y Otros. *Segundo Informe de seguimiento y*

Monitoreo a la Implementación de la ley de víctimas y Restitución de Tierras. 2012-2013. Comisión de Seguimiento de los Organismos de Control. Bogotá Colombia 2013. Consultado en http://www.defensoria.org.co/red/anexos/publicaciones/segundo_inf_segum_leyvictimas.pdf

Comisión Colombiana de Juristas. (Diciembre 27, 2013). *Segundo Informe sobre Restitución de Tierras en Colombia.* Bogotá.

Comisiones Primeras del Senado y Cámara de la República de Colombia. (Marzo, 2013.). *Informe del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas .* Bogotá.

Cortés, P. M. (14 de Enero de 2014). *Ley de Víctimas y Restitución de Tierras en Contexto.* Recuperado el Mayo de 2014, de Transnational Institute (TNI): <http://www.tni.org/es/briefing/ley-de-victimas-y-restitucion-de-tierras-en-colombia-en-contexto>

Departamento Nacional de Planeación DNP. (2011). *Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 Tomo II.* Bogotá.

Díaz, J. D. (26 de Octubre de 2012). Especiales Pirry. (G. A. Rotta, Entrevistador)

El Espectador. (4 de Octubre de 2014). *elespectador.com.* Recuperado el 4 de Octubre de 2014, de *elespectador.com*: <http://www.elespectador.com/noticias/politica/gobierno-desmiente-existencia-de-ejercito-antirrestituc-articulo-486902>

(s.f.). *El Riesgo de Volver a Casa, violencias y amenazas contra desplazados que reclaman restitución de sus tierras en Colombia.* Colombia: Copyright © 2013 Human Rights Watch.

Enterria, E. G. (1985). *La Constitución Como Norma y El Tribunal Constitucional.* Madrid: Civitas.

Enterria, E. G., & Fernandez, T. R. (1985). *Curso de Derecho Administrativo I, pág. 118.* Madrid: Civitas Ediciones S.L.

- García Herreros, O. (2011, Tercera Edición). *Apuntes de Derecho Constitucional Colombiano*. Sertio Arboleda, Fondo de Publicaciones.
- Human Rights Watch. (2014). *Informe Mundial 2014 Colombia*. Bogotá: Gente Nueva.
- Instituto Interamericano de Derechos Humanos. (2006). *Atención Integral a Víctimas de Violaciones Graves a los Derechos Humanos*. Bogotá: Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH).
- Martínez Cortés, P. (Diciembre de 2013). *Transnational Institute (TNI)*. Recuperado el 28 de Septiembre de 2014, de Transnational Institute (TNI): <http://www.tni.org/sites/www.tni.org/files/download/martinez-ley-de-victimas-web.pdf>
- Martínez Sanabria, C. M., & Pérez Forero, A. C. (2012). LA RESTITUCIÓN DE TIERRAS EN COLOMBIA EXPECTATIVAS Y RETOS. *Revista Prolegómenos - Derechos y Valores*, 111-127.
- Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. (s.f.). Recuperado el 30 de Mayo de 2014, de <https://www.minagricultura.gov.co/atencion-ciudadano/preguntas-frecuentes/Paginas/Restitucion-de-Tierras.aspx>
- Morón, M. S. (2007). *Derecho Administrativo Parte General, 3 Edición*. Bogotá: Tecnos.
- Muñoz, Marino H. (1997).
- Observatorio de Restitución y Regulación de Derechos de Propiedad Agraria. (Enero de 2014). *Observatoriodetierras.org*. Recuperado el 2 de Octubre de 2014, de <http://www.observatoriodetierras.org/wp-content/uploads/2014/01/TENDENCIAS-DE-RESTITUCI%C3%93N.pdf>
- Olcos, C. S. (segundo semestre de 2010). ¿Acciones o pretensiones contencioso administrativas? *Revista Digital de Derecho Administrativo*, No. 4, 77- 108.
- Organización de los Estados Americanos (OEA). (2013, Febrero 19, Pág 21). *Decimo Septimo Informe Semestral del Secretario General al Consejo Permanente sobre la Mision de Apoyo al Proceso de Paz En Colombia*. Mision de Apoyo al Proceso de Paz en Colombia (MAPP/OEA).

- Paredes, Z., & Díaz, N. (2007). Los orígenes del Frente Nacional en Colombia. *Presente y Pasado. Revista de Historia*, 179-190.
- Perdomo, E. J. (2008). Unificación de acciones y poderes del Juez. *La Propuesta de la Comisión de Reforma sobre las Acciones Contencioso Administrativas*. Bogotá, Colombia: Publicación Electronica del Consejo De Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil.
- Posso, C. G. (2013). Panel Diálogo de la Memoria: Territorio y Despojos. *La Verdad en el Abandono Forzado y el Despojo de Tierras* (pág. 16). Bogotá: Centro Nacional de Memoria Histórica, El Centro de Memoria, Paz y Reconciliación, Alcaldía Mayor de Bogotá, ACVPR, Fundación Manuel Cepeda y FOS Colombia.
- Quintero, G. J. (30 de Noviembre de 2012). *Agencia Prensa Rural*. Recuperado el 19 de Julio de 2014, de <http://prensarural.org/spip/spip.php?article9745>
- RODRÍGUEZ BEREIJO, A. (1976). *Introducción al Estudio del Derecho Financiero*. Madrid.
- Romero, J. P. (2010). *La Gestion del Testimonio y la Administración*. Bogotá-Colombia: CLCSO (Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales).
- Romero, J. P. (2012; pág. 213). *La Gestión del Testimonio y La Administración de las Víctimas*. Bogotá: Clacso, Siglo del Hombre Editoriales.
- Torres Medellín, P. (Julio de 2004). *Naciones Unidas - CEPAL*. Recuperado el 1 de Octubre de 2014, de Naciones Unidas - CEPAL: http://www.cepal.org/publicaciones/xml/5/15555/sps93_lcl2170.pdf
- Torres, C. A. (2004). *Acto Administrativo Teoría General, 3 Edición*. Bogotá: Legis Editorial S.A.
- Unidad de Restitución de Tierras . (23 de Febrero de 2013). *Restitucion de Tierras Gobierno de Colombia*. Recuperado el 28 de Septiembre de 2014, de <http://restituciondetierras.gov.co/?action=article&id=111>
- Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas. (Junio de 2013). *Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas*. Recuperado el 27 de Agosto de 2014, de Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas: <http://www.cjyiracastro.org.co/attachments/article/500/Informe%20de%20De splazamiento%201985-2012%20092013.pdf>

Veizaga, D. R. (2009). *Aplicación de la Ley Sustantiva y Adjetiva*. Bolivia: Moreno Baldivieso.

Vélez, J. C. (2003). *La Configuración del Contrato de la Administración Pública en Derecho Colombiano y Español*. Bogotá: Universidad Externado.

CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA, LEY 1448 DE 2011. Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones.

CONSEJO DE ESTADO, 2007 00050 01 (Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera 22 de Abril de 2010).

CORTE CONSTITUCIONAL S. C-370, 2006, Expediente D-6032 (Corte Constitucional, Manuel Jose Cepeda; Jaime Cordoba; Rodrigo Escobar; Marco Monroy; Alvaro Tafur; Clara Ines Vargas 18 de Mayo de 2006).

CORTE CONSTITUCIONAL Sentencia C-280, Referencia: expediente D-9321 (Corte Constitucional; Sala Plena; MP Nilson Pinilla Pinilla 15 de Mayo de 2013).

CORTE CONSTITUCIONAL Sentencia C-487 (Corte Constitucional, Sala de Constitucionalidad 26 de Septiembre de 1996).

CORTE CONSTITUCIONAL Sentencia C-715 (Corte Constitucional; MP Luis Ernesto Vargas Silva 13 de Septiembre de 2012).

CORTE CONSTITUCIONAL Sentencia C-818 (Corte Constitucional, MP Jorge Ignacio Pretelt Chaljub 01 de Noviembre de 2011).

CORTE CONSTITUCIONAL Sentencia T025 de 2004 (Corte Constitucional 22 de Enero de 2004).

CORTE CONSTITUCIONAL, T-025, 2004, Referencia: expediente T-653010 y acumulados (Corte Constitucional; MP Manuel Jose Cepeda Espinosa).

CORTE CONSTITUCIONAL T-159, 2011, Referencia: expediente T-2858284 (Corte Constitucional; MP Humberto Antonio Sierra Porto).

CORTE CONSTITUCIONAL T-821, 2007, Referencia: T-1642563 (Corte Constitucional; MP Catalina Botero Marino).CORTE CONSTITUCIONAL S. C-462, 2013, Referencia: Expediente D-9362 (Corte Costitucional; Magistrado Sustanciador, Mauricio Gonzalez Cuervo).