

ASPECTOS PROCESALES DEL PROCESO DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS

AUTORES: Ronald Báez Guerrero, Isamar Nallibel Monsalve Pabón, Orlando Enrique Verjel

Resumen: El proceso de restitución de tierras de las víctimas despojadas y desplazadas surgió como un instrumento para la reivindicación de los derechos fundamentales vulnerados a buena parte de las víctimas del conflicto armado que se presentó en el país por más de cincuenta años. Sin embargo, pasados más de 10 años desde que se reglamentó el proceso, aún continúan presentándose vacíos legislativos que afectan los derechos de las personas vinculadas a ellos, como es el caso de las víctimas y de los terceros de buena fe. El artículo que se presenta tiene como finalidad explicar los diferentes elementos conceptuales vinculados al proceso de restitución de tierras.

ABSTRAC

The process of land restitution of the stripped and displaced victims emerged as an instrument for the vindication of the fundamental rights violated to a large part of the victims of the armed conflict t

hat occurred in the country for more than fifty years. However, after more than 10 years have passed since the process was regulated, legislative gaps continue to exist that affect the rights of the people linked to them, as is the case of victims and third parties in good faith. The article presented aims to explain the different conceptual elements linked to the land restitution process.

Palabras claves: Proceso de restitución de tierras; debido proceso.

Key Words: Process of land restitution; due process.

INTRODUCCION

La Ley 1448 del 2011, conocida como ley de víctimas y restitución, se constituye en un compromiso de país en torno a la necesidad de reconocer las víctimas del conflicto y tomar medidas para reparar el daño causado.

Esta ley contempla disposiciones en materia de restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantía de no repetición, por lo que se enmarca dentro del marco de la justicia transicional.

Por eso, uno de los grandes desafíos de la Ley 1448 del 2011 es lograr la restitución jurídica y material de las tierras despojadas bajo los postulados de la justicia transicional que garanticen el uso, goce y disposición de los derechos sobre la tierra, diseñando mecanismos de flexibilización en contraposición a las rigurosidades procesales y probatorias de la justicia civil con enfoque diferencial, en cuanto a la inversión de la carga de la prueba para las personas en situación de desplazamiento dentro de la problemática de la tenencia en Colombia.

No obstante la importancia de la ley, su desarrollo para la materialización de sus fines quedó en manos de jueces, que si bien especializados, no tenían conocimiento del concepto de justicia transicional; esto, sumado a la cantidad de víctimas del conflicto que se encuentran a la espera de la atención de sus situaciones, pone en riesgo la sostenibilidad del modelo de reparación.

En el caso particular que nos ocupa, el reconocimiento y respeto del principio del debido proceso en el desarrollo del proceso de restitución, es una situación que preocupa, que se convierte en problema de investigación, desde dos puntos de vista, primero el debido proceso de las víctimas para la reclamación de sus derecho y en segundo lugar el debido proceso a que tiene derechos los poseedores,

llamados terceros de buena fe, para defenderse mediante oposición de las pretensiones de las víctimas, aspectos en los que se evidencian vacíos en la ley de restitución de tierras.

La Ley 1448 del 2011, abre la posibilidad de mecanismos no judiciales que permitan el esclarecimiento pleno de patrones y contextos, y la efectiva reparación de las víctimas a través de mecanismos administrativos de restitución, reparación, rehabilitación y satisfacción incorporadas en esta Ley bajo los parámetros del debido proceso consagrado en el artículo 29 de nuestra Constitución Nacional, implementado por lo señalado en la ley.

1. EL PROCESO DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS

El proceso de restitución de tierras de las víctimas despojadas y desplazadas surgió como un instrumento para la reivindicación de los derechos fundamentales vulnerados a buena parte de las víctimas del conflicto armado que se presentó en el país por más de cincuenta años. La Corte Constitucional señaló en la **sentencia T-025 de 2004**, algunos de los derechos vulnerados que se propone a través del sistema de justicia transicional, y de la restitución de tierras en particular, se propone restaurar:

(i) el derecho a la vida en condiciones de dignidad; (ii) el derecho a escoger el lugar de domicilio, en la medida en que para huir de la amenaza que enfrentan las víctimas de desplazamiento, éstas se ven forzadas a escapar de su sitio habitual de residencia y trabajo; (iii) los derechos al libre desarrollo de la personalidad, a la libertad de expresión y de asociación; (iv) la unidad familiar y a la protección integral de la familia; (v) la libertad de circulación por el territorio nacional y el derecho a permanecer en el sitio escogido para vivir; (vi) el derecho al trabajo y la libertad de escoger profesión u oficio, especialmente en el caso de los agricultores que se ven forzados a migrar a las ciudades y, en consecuencia, abandonar sus actividades habituales; y (vii) el derecho a una vivienda digna, puesto que las personas en condiciones de desplazamiento tienen que abandonar sus propios hogares y

someterse a condiciones inapropiadas de alojamiento en los lugares hacia donde se desplazan, cuando pueden conseguirlos y no tienen que vivir a la intemperie (Sentencia T-025, Auto 008 de 2009, 2004).

Aunque era conocimiento de toda la sociedad y de la comunidad internacional, existía en el país un desinterés marcado por atender a las víctimas del conflicto. No específicamente desde el gobierno, sino desde todos los sectores del país era manifiesta la indolencia con las víctimas. Fue a partir de diferentes sentencias de la Corte Constitucional en las que se evidenció el estado de cosas inconstitucional en el manejo de las víctimas del conflicto, que el Estado definió unos principios rectores que orientaran la política pública para la protección, reivindicación de los derechos de las víctimas y la reparación de los daños a ellas causadas. La Corte Constitucional en la sentencia T-025 de 2004, específicamente en el auto de seguimiento No 008 de 200934, exige al Estado:

III) Diseñar y poner en marcha un mecanismo especial para recibir, tramitar y resolver las reclamaciones de restitución de tierras de las víctimas de abandonos o despojos, teniendo en cuenta las distintas formas de relación jurídica de la población desplazada con los predios abandonados (propiedad, posesión, tenencia, etc.)". Estos principios rectores son el derecho a la verdad, el derecho a la justicia y el derecho a la reparación fundamento de la reparación integral y que se logra mediante cinco componentes, a saber: la rehabilitación, la indemnización, la satisfacción, la garantía de no repetición y la restitución (Sentencia T-025, Auto 008 de 2009, 2004).

La Ley 1448 se ocupa de la restitución, con lo cual se busca restituir a las víctimas de despojo y abandono, a la situación en que se encontraban antes de los actos que significaron violación de sus derechos constitucionales fundamentales. De esta forma, a instancias del gobierno, el legislativo expidió la ley citada que regula un procedimiento jurídico especial y exclusivo orientado a la recuperación de las tierras de los despojados. Pero la Ley 1448 de 2011 no se queda en la restitución, como quiera que aborda la reparación desde el principio de la

integralidad, desarrolla un conjunto de medidas con las que pretende proteger a las víctimas asegurando su acceso a los programas de desarrollo rural, de manera tal que puedan rehacer su proyecto de vida.

Junto con la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras, el gobierno nacional expidió los decretos por medio de los cuales se reglamenta la aplicación y operatividad de la ley, constituyéndose en un cuerpo normativo especial y claramente delimitado. Estos decretos son:

Decreto 4800 del 20 de diciembre de 2011, sobre aspectos generales, registro único de víctimas, prevención, protección y garantías de no repetición, medidas de estabilización socioeconómica y cesación de la condición de vulnerabilidad manifiesta y otros aspectos de la reparación a víctimas.

Decreto 4829 del 20 de diciembre de 2011, sobre el procedimiento administrativo para el ingreso al Registro Único de Tierras Despojadas y Abandonadas.

Decreto 599 de 21 de marzo de 2012, sobre el procedimiento de implementación gradual y progresiva del Registro Único de Tierras Despojadas y Abandonadas.

El proceso regulado por la ley 1448 de 2011 se desarrolla en dos etapas, una primera administrativa y una posterior etapa judicial, para cada una de las cuales se establecieron procedimientos y autoridades competentes. En el caso de la etapa administrativa se creó la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras (UAEGRTD), y la etapa judicial se desarrolla a través de jueces y magistrados civiles especializados en restitución de tierras. Se crearon treinta y nueve juzgados especializados en restitución y cinco salas de tribunal integradas cada una por tres magistrados.

La misma Ley de víctimas señala en su articulado los principios que orientan su aplicabilidad y que deben servir como orientadores en la toma de decisiones de los responsables, a los que se hará referencia las adelante: estos son: dignidad, principio de buena fe, igualdad, garantía del debido proceso, justicia transicional, carácter de las medidas transicionales. El proceso de restitución se desarrolla en cuatro etapas:



Figura 1. Etapas del proceso de restitución (Elaboración propia)

Como ya se señaló el proceso de restitución de tierras para las víctimas del conflicto se desarrolla mediante un procedimiento mixto, toda vez que para acceder a la restitución y a la formalización de los predios despojados y abandonados forzosamente se debe acudir primeramente a un proceso administrativo, que se adelanta en la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución, que emite la certificación de inscripción del predio para que la víctima pueda iniciar la etapa judicial a través de la acción de restitución. Sin embargo se impuso una etapa previa integrada por los procesos de macro y micro focalización a través de los cuales se establecen las áreas geográficas en las cuales se realizará el estudio de las solicitudes recibidas (Dejusticia, 2016). La focalización es prerequisite indispensable para el inicio de la etapa administrativa. Como la implementación del Registro se viene haciendo paulatinamente de acuerdo con los criterios de gradualidad y progresividad, se consideran las condiciones de seguridad, el contexto para el retorno y la densidad del despojo y abandono forzado (Garay 2012). Se trata de criterios de los que se sirve el Gobierno para definir las zonas que se

priorizaran para la implementación del registro. El proceso de focalización tiene como propósito establecer las áreas o zonas en las cuales es factible implementar el Registro de Tierras Despojadas. La determinación de las áreas y zonas se hace teniendo en cuenta tres factores: a) la densidad histórica del despojo y abandono; b) la situación de seguridad para las víctimas y funcionarios; c) condiciones para el retorno (art. 1 decreto 599 de 2012).

Legitimación.

El artículo 75 de la ley 1448 de 2011 señala quienes están legitimados para actuar en el proceso de restitución.

Artículo 75. Titulares del derecho a la restitución. Las personas que fueran propietarias o poseedoras de predios, o explotadoras de baldíos cuya propiedad se pretenda adquirir por adjudicación, que hayan sido despojadas de estas o que se hayan visto obligadas a abandonarlas como consecuencia directa e indirecta de los hechos que configuren las violaciones de que trata el artículo 3º de la presente Ley, entre el 1º de enero de 1991 y el término de vigencia de la Ley, pueden solicitar la restitución jurídica y material de las tierras despojadas o abandonadas forzosamente, en los términos establecidos en este capítulo (Ley 1448 de 2011)..

De manera tal que están legitimados para actuar en el proceso de restitución de tierras:

a) Quienes tengan un título y este registrado para demostrar la propiedad del predio solicitado en restitución, tratándose de escritura pública o una resolución del Incoder o del Incora o una sentencia de un juez que luego fue registrada ante las Oficinas de Registro de Instrumentos Públicos. Es decir, para que una persona sea propietaria debe cumplir dos requisitos: tener un título y registrarlo.

b) Los poseedores y ocupantes, es decir, las personas que se creen y actúan como dueñas de un predio, ejerciendo sobre el ánimo de señor y dueño sin poseer

título de propiedad. En tal caso se demostrará la posesión con documentos privados como carta-venta, contrato de compraventa, testimonio de los vecinos, recibos de pago de servicios públicos, de impuestos prediales, o cualquiera otro medio de prueba que permita demostrar la relación entre el peticionario y el bien.

En todo caso, considerando la idiosincrasia campesina, la ley prevé la legitimación de quienes no tiene documentos que acrediten su relación de propietario, poseedor u ocupante, en cuyo caso la Unidad de Gestión de Restitución de Tierras, con la ayuda de la víctima, se encargará de buscar las pruebas que acrediten su relación con el predio (Serrano Gómez y Acevedo 2012).

Con relación al espacio temporal señalado en la norma referida, periodo dentro del cual una persona puede ser considerada una víctima de la violencia con el propósito de recibir una compensación económica, la Corte Constitucional ha concluido lo siguiente:

... la fecha establecida como límite temporal para acceder a las medidas de índole económica resulta proporcional por, haber sido producto de consenso y no una imposición arbitraria, haber tenido en cuenta estadísticas que dan cuenta del incremento a partir de esa fecha del número de víctimas por violaciones de derechos humanos y derecho internacional humanitario, y ser necesaria para garantizar la sostenibilidad fiscal de la Ley. ... el límite impuesto no resulta desproporcionado para las demás víctimas ya que pueden beneficiarse de las medidas que no tienen carácter económico como parte del conglomerado (Sentencia C-205 2012).

Por otro lado la Ley 1448 reconoce la legitimidad para solicitar la restitución a indica personas que sin haber sufrido daño directamente sean considerados como víctimas, como lo son “el cónyuge, compañero o compañera permanente, parejas del mismo sexo y familiar en primer grado de consanguinidad, primero civil de la víctima directa, cuando a esta se le hubiere dado muerte o estuviere desaparecida. A falta de estas, lo serán los que se encuentren en el segundo grado de

consanguinidad ascendente. De la misma forma, se consideran víctimas las personas que hayan sufrido un daño al intervenir para asistir a la víctima en peligro o para prevenir la victimización” (Artículo 3, ley 1448 2011). Los familiares que no estén legitimados para llevar la acción de restitución, podrán hacer la solicitud de inscripción en el Registro sin necesidad de un poder en los casos en que el titular del derecho se encuentre desaparecido, secuestrado, o fallecido.

Con todo lo anterior se debe señalar que la inscripción en el Registro procede de oficio, por decisión de la Unidad de tierras o cuando la noticia del despojo o abandono llegue por cualquier medio, en este sentido señala el art. 76 parágrafo 1:

Parágrafo 1°. Las autoridades que reciban información acerca del abandono forzado y de despojo de tierras deben remitir a la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, al día hábil siguiente a su recibo, toda la información correspondiente con el objetivo de agilizar la inscripción en el registro y los procesos de restitución (Ley 1448 2011).

Competencia

Con relación a la competencia para conocer en el proceso de restitución de tierras, se tiene que, en la primera etapa, esto es la administrativa, todo el proceso se adelanta frente a la URT, Unidad de Restitución de Tierras y la segunda etapa, o sea la etapa judicial se adelanta en única instancia, los Jueces Civiles del Circuito y Magistrados del Tribunal Superior de Distrito Judicial Especializados en Restitución. Los jueces civiles del circuito Especializado en Restitución les compete conocer u decidir las solicitudes en los procesos en los que no se reconozca personería jurídica a opositores. En los casos en los que se reconoce oposición, el Juez tramitará la solicitud hasta antes de proferir fallo, es decir, agotada la etapa probatoria. Respecto de los Magistrados especializados dictan la sentencia de las solicitudes que tramitaron los Jueces del Circuito. Igualmente conocen de los recursos de consulta contra las sentencias proferidas por los Jueces que no decreten la restitución a favor de la víctima.

Respecto de la competencia territorial la ley señaló la competencia territorial de modo privativo a los Jueces Civiles del Circuito y Magistrados del Tribunal Superior de Distrito Judicial Especializados en Restitución, del lugar donde se hallen ubicados los predios objeto de la solicitud.

Primera etapa del procedimiento de restitución de tierras. La etapa administrativa

De acuerdo con el artículo 76 de la Ley 1448 de 2011, la primera parte del proceso corresponde a un procedimiento administrativo que implica para la Unidad de Restitución de Tierras la aplicación de los pasos procedimentales establecidos en el Decreto 4829 del 2011. De acuerdo con el artículo citado en esta etapa se recolectan pruebas acerca de la ocurrencia del despojo o abandono violento de tierras.

Señala en su primera parte el Artículo 76 enunciado:

Artículo 76. Registro de tierras presuntamente despojadas y abandonadas forzosamente. Créase el "Registro de tierras despojadas y abandonadas forzosamente" como instrumento para la restitución de tierras a que se refiere esta ley. En el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente se inscribirán también las personas que fueron despojadas de sus tierras u obligadas a abandonarlas y su relación jurídica con estas, determinando con precisión los predios objeto de despojo, en forma preferente mediante georreferenciación, así como el período durante el cual se ejerció influencia armada en relación con el predio (Ley 1448 2011).

En esta primera etapa administrativa de inscripción en el Registro se garantiza el debido proceso es especial el derecho de defensa y contradicción de quienes estén en posesión del predio o que manifiesten ser legítimos, para ello se comunica a quien habite en el predio para que aporte las pruebas documentales

con las que pueda demostrar la legalidad en la adquisición del predio, o que está en los supuestos de tercero de buena fe exenta de culpa (Serrano y Acevedo, 2013)

La etapa administrativa tiene como objeto establecer, mediante un análisis preliminar, el cumplimiento de las condiciones de procedibilidad de las reclamaciones, en los términos establecidos en los artículos 3, 75 y 81 de la ley 1448 de 2011 (Serrano y Acevedo, 2013). Para efectos de lo anterior se verifica que el predio este localizado en una de las zonas focalizadas y que el peticionario sea en realidad una víctima del conflicto y que tenga la calidad jurídica exigida por la ley, habiendo sido afectada por el despojo y/o abandono forzoso como consecuencia del conflicto armado con posterioridad al 1 de enero de 1991, respecto del bien que reclama.

En suma, los requisitos mínimos de aplicabilidad de la Ley de acuerdo con la URT son:

1. Ser víctima de violaciones a los derechos humanos e infracciones al DIH en el marco del conflicto armado interno.
2. Haber sido despojado o haber tenido que abandonar su predio como consecuencia de las violaciones del numeral anterior, con posterioridad al 1 de enero de 1991.
3. Tener la calidad de propietario, poseedor u ocupante.

Nota: Cualquier duda respecto a los requisitos mínimos para que el caso sea aplicable a la Ley deberá ser resuelta a favor de la víctima (in dubio pro víctima).

Una vez terminada las diligencias administrativas, entre las cuales se considera la valoración de hechos y pruebas, la Unidad de restitución de tierras procede, mediante acto administrativo motivado contra el cual proceden los recursos en la vía gubernativa de conformidad con los artículos 74 a 82 del Código Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2011), a incluir en el registro la persona víctima, el predio y su relación jurídica con el predio. Esta inscripción se constituye

como requisito de procedibilidad para acudir ante los Jueces de Restitución, es decir, que sin la certificación de la inscripción en el Registro, la demanda o solicitud de restitución será rechazada.

Características del procedimiento administrativo de inclusión en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas.

Las características del procedimiento administrativo que se adelanta frente a la URT son: El Juez de Restitución de Tierras: (Instituto de Ciencia Política Hernán Echevarría Olózaga, 2014)

- a) Es un requisito de procedibilidad.
- b) Se debe implementar de manera gradual y progresiva.
- c) Debe inscribir tanto a las presuntas víctimas de despojo o abandono, como los predios solicitados en inclusión
- d) Es una herramienta para el acopio de información probatoria y esto implica la colaboración armónica de otras entidades en la entrega de información a la URT.
- e) No es un procedimiento contencioso.
- f) Es un procedimiento que contiene información de víctimas del conflicto armado, por ende cuenta con reserva constitucional, es decir, su información no es pública.
- g) Es de única instancia.
- h) Los actos administrativos que deciden la inclusión en el Registro deben estar debidamente motivados

Serrano y Acevedo (2013) identifican, de forma similar a las antes señaladas las características del procedimiento administrativo; señalan las autoras:

1. la etapa administrativa no es contenciosa, aunque puede haber contradictor, el debate solo se desarrolla en una etapa posterior judicial.
2. En la etapa administrativa no se decide sobre la titularidad del predio solicitado en restitución, ni sobre el justo título o buena fe alegado por los opositores.

3. La metodología utilizada en la etapa administrativa tiene por finalidad garantizar los derechos constitucionales de las partes incluidos los terceros opositores a quienes se les notifica debidamente sobre la iniciación de un procedimiento administrativo para que puedan alegar en la etapa judicial.

4. Las notificaciones a las víctimas en desarrollo del proceso administrativo se comunican personalmente a fin de hacer efectivo el derecho al debido proceso.

6. No existe obligación alguna de notificar tal tipo de decisiones al tercero interviniente, puesto que la normatividad especial que rige la materia, o sea, la Ley 1448 de 2011 y el Decreto 4829 de 2011 no prevé tal prerrogativa.

7 Considerando la calidad de víctimas de quienes participan en el proceso la información está sujeta a confidencialidad (Serrano Gómez & Acevedo Prada, 2013).

Las autoridades garantizarán la confidencialidad de la información suministrada por las víctimas y de manera excepcional podrá ser conocida por las distintas entidades que conforman el Sistema Nacional de Atención y Reparación de las Víctimas para lo cual suscribirán un acuerdo de confidencialidad respecto del uso y manejo de la información.

A su vez, el artículo 31 de la Ley 1448 de 2011 señala:

Medidas especiales de protección. Las autoridades competentes deberán adoptar medidas de protección integral a las víctimas, testigos y a los funcionarios públicos que intervengan en los procedimientos administrativos y judiciales de reparación y en especial de restitución de tierras, a través de los cuales las víctimas reclaman sus derechos, cuando ello sea necesario según el nivel de riesgo evaluado para cada caso particular, y en la medida en que exista amenaza contra sus derechos fundamentales a la vida, la integridad física, la libertad y la seguridad personal, atendiendo a la jurisprudencia y normatividad existente sobre la materia (Ley 1448 2011).

Etapa judicial del proceso de restitución de tierras

Una vez expedido el acto administrativo que inscribe a la persona y el predio en el Registro de Tierras Despojadas la víctima puede solicitar, de manera oral o escrita, directamente o a través de apoderado judicial la restitución del bien despojado; en cualquier caso, la URT está facultada para representar al titular de la acción, en los casos previstos en la Ley. Se entiende, entonces, que el registro se constituye como requisito de procedibilidad de la etapa judicial ante los jueces creados para este fin por la Ley 1448 de 2011.

Como ya se mencionó la competencia para conocer el proceso judicial le corresponde a los Jueces Civiles del Circuito y Magistrados del Tribunal Superior de Distrito Judicial Especializados en Restitución. Así, se creó una jurisdicción especial y privativa con competencia exclusiva y excluyente para la acción de restitución de tierras, de manera tal que ningún otro Juez de la República puede asumir la competencia de los procesos de restitución de tierras de las víctimas del conflicto. Los jueces civiles del circuito Especializado en Restitución les compete conocer u decidir las solicitudes en los procesos en los que no se reconozca personería jurídica a opositores. En los casos en los que se reconoce oposición, el Juez tramitará la solicitud hasta antes de proferir fallo, es decir, agotada la etapa probatoria. Respecto de los Magistrados especializados dictan la sentencia de las solicitudes que tramitaron los Jueces del Circuito. Igualmente conocen de los recursos de consulta contra las sentencias proferidas por los Jueces que no decreten la restitución a favor de la víctima.

Ponce (2014) enuncia las características que se pueden observar en la etapa judicial del proceso de restitución de tierras, que en estricto sentido corresponde a un proceso nominado especial, señala Ponce que estas son:

Es una acción que puede presentarse escrita o verbal.

La víctima reclamante puede actuar directamente o por apoderado.

Es de Única Instancia.

Se invierte la carga de la prueba a favor de la víctima.

Flexibiliza la práctica y valoración de las pruebas en razón de las presunciones legales y de derecho que establece.

Puede ordenarse la suspensión de otros procesos judiciales o administrativos que cursen sobre el predio objeto del proceso de restitución.

Permite la acumulación de todos los procesos que existan en relación con el predio objeto de la restitución. (Ponce 2014)

El artículo 84 de la ley 1448 de 2011 señala que las actuaciones dentro del proceso de restitución son gratuitas y que el contenido de la solicitud, entiéndase de la demanda son:

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.

La constancia de inscripción del predio en el registro de tierras despojadas.

Los fundamentos de hecho y de derecho de la solicitud.

Nombre, edad, identificación y domicilio del despojado y de su núcleo familiar, o del grupo de personas solicitantes, según el caso.

El certificado de tradición y libertad de matrícula inmobiliaria que identifique registralmente el predio.

La certificación del valor del avalúo catastral del predio (Ley 1448, 2011).

De cualquier forma, aunque la norma es explícita en los medios de prueba acepta otros medios probatorios como el testimonio, recibos de pago de impuestos, por ejemplo; señala la norma citada: “En los casos en que no sea posible allegar con la solicitud los documentos contenidos a literales e) y f) del presente artículo, se podrán acreditar por cualquiera de los medios de prueba admisibles señalados en el Código de Procedimiento Civil su calidad de propietario, poseedor u ocupante de las tierras objeto de restitución” (Ley 1448 de 2011).

Una vez presentada la solicitud o demanda el Juez o Magistrado, según el caso, procederá a sustanciar la demanda, lo que sucederá el día hábil siguiente, para lo cual “tendrá en consideración la situación de vulnerabilidad manifiesta de las víctimas para considerar la tramitación preferente de sus reclamaciones” (Art. 85 Ley 1448 de 2011).

El Art. 86 de la ley señala que en el auto de admisión el Juez dispondrá:

a). La inscripción de la demanda en Oficina de Registro de Instrumentos Públicos.

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 que se adelanten sobre el predio cuya restitución se solicita y lo puedan afectar, 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, incluyendo la identificación del predio y de los accionantes con el fin de 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 (Art. 86 Ley 1448 2011).

f) El Art. 87 señala que se comunica a quienes aparezcan 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 (Ley 1448 de 2011, Art. 86).

El mismo art. 86 señala que si pasados cinco días los terceros determinados no se presentan se les designará un representante judicial para el proceso.

En el Art, 88 se establece el término para ejercer la oposición que es de dentro de los quince (15) días siguientes a la solicitud. Las oposiciones a la solicitud

efectuadas por particulares se presentarán bajo la gravedad del juramento y se admitirán, si son pertinentes. Agrega el Art. 88 “Al escrito de oposición se acompañarán los documentos que se quieran hacer valer como prueba de la calidad de despojado del respectivo predio, de la buena fe exenta de culpa, del justo título del derecho y las demás pruebas que pretenda hacer valer el opositor en el proceso, referentes al valor del derecho, o la tacha de la calidad de despojado de la persona o grupo en cuyo favor se presentó la solicitud de restitución o formalización” (Ley 1448 de 2011).

El periodo probatorio está definido en los Art, 89 y 90, en el marco del proceso de restitución se admiten todas las pruebas que tradicionalmente se admiten en el sistema de justicia ordinaria. El periodo se desarrolla en el término de treinta (30) días, dentro del cual serán practicadas las pruebas que se hubieren decretado o aceptado en el proceso. Como especial aspecto señala la norma. “Cuando el Juez o Magistrado llegue al convencimiento respecto de la situación litigiosa, podrá proferir el fallo sin necesidad de decretar o practicar las pruebas solicitadas” (Ley 1448 de 2011).

La sentencia se deberá dictar dentro de los cuatro meses siguientes a la solicitud o demanda. El artículo 91 se refiere a la sentencia en la que decide de manera definitiva sobre la propiedad, posesión del bien u ocupación del baldío objeto de la demanda. Más adelante se refieren los distintos aspectos sobre los que puede decidir el juez en la sentencia.

El cumplimiento de la sentencia es inmediato y, como lo señala el artículo 91, antes enunciado, el juez de restitución podrá ordenar a la fuerza pública y en general a las autoridades administrativas que aseguren la entrega pronta y eficaz del inmueble restituido.

La segunda instancia se materializa mediante el recurso de revisión de la sentencia establecido en el artículo 92, que señala que contra la sentencia se podrá interponer el recurso de revisión ante la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia.

El derecho de oposición

Con el fin de garantizar el derecho a la defensa y en general que las decisiones, con relación a la restitución, se den dentro del marco de un debido proceso, la ley 1448 de 2011, a pesar de que tiene como fundamento la protección de los intereses y derechos de las víctimas, permite el ejercicio de la oposición a las pretensiones de restitución, para lo cual ordena publicar la petición con la indicación precisa del bien, dar traslado de la petición a quienes figuren como titulares del bien en el registro inmobiliario y para que puedan ejercer la oposición, que podrán formularse dentro de los 15 días siguientes a la solicitud de restitución y formalización. Señala el artículo 88 de la ley 1448 de 2011:

...Al escrito de oposición se acompañarán los documentos que se quieran hacer valer como prueba de la calidad de despojado del respectivo predio, de la buena fe exenta de culpa, del justo título del derecho y las demás pruebas que pretenda hacer valer el opositor en el proceso, referentes al valor del derecho, o la tacha de la calidad de despojado de la persona o grupo en cuyo favor se presentó la solicitud de restitución o formalización (Ley 1448 de 2011, Art. 88).

En caso de que los terceros no comparezcan en los 5 días siguientes al traslado, se les designará un representante judicial (art 87 de la ley 1448 de 2011).

Admisión de la solicitud de restitución (demanda)

El juez especializado de restitución puede rechazar, inadmitir o admitir la solicitud de restitución.

El rechazo procede: 1) Ausencia de jurisdicción o competencia; 2) No se cumplió el trámite administrativo ante la URT; 3) También procede el rechazo cuando vencido los términos el solicitante no subsane una solicitud inadmitida previamente.

La inadmisión procede: ausencia total o parcial de los requisitos formales establecidos en el artículo 84 de la Ley 1448 de 2011 que son:

La admisión de la solicitud se hace mediante auto admisorio, en el mismo el juez ordenara: (Artículo 86 Ley 1448 de 2011)

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.

Parágrafo. Adicionalmente el Juez o Magistrado en este auto o en cualquier estado del proceso podrá decretar las medidas cautelares que considere pertinentes para prevenir un daño inminente o para hacer cesar el que se estuviere causando sobre el inmueble (Ley 1448 de 2011, Art. 86).

Pruebas

Señala el Artículo 89 de la Ley 1448 de 2011 que en el proceso de restitución son admisibles todos los medios de prueba reconocidas por la ley. Señala la norma comentada: “En particular el Juez o Magistrado tendrá en cuenta los documentos y pruebas aportadas con la solicitud, evitará la duplicidad de pruebas y la dilación del proceso con la práctica de pruebas que no considere pertinentes y conducentes” (2011). No obstante lo anterior si el juez llega al convencimiento sobre la solicitud de reintegro puede proferir el fallo sin necesidad de decretar o practicar las pruebas solicitadas.

Acudiendo a lo establecido en el Artículo 165 del C.G.P “Son medios de prueba la declaración de parte, la confesión, el juramento, el testimonio de terceros, el dictamen pericial, la inspección judicial, los documentos, los indicios, los informes y cualesquiera otros medios que sean útiles para la formación del convencimiento del juez” (Código General del proceso).

Por otro lado el artículo 78 de la Ley 1448 de 2001 establece una de las características más notorias proceso judicial de restitución; se trata de la inversión de la carga de la prueba para los opositores. DE acuerdo con este principio basta la prueba sumaria de la calidad de víctima para que el opositor tenga que desestimar todas las pruebas presentadas por el solicitante o demandante, es decir, que el opositor tiene que probar que no hubo despojo o abandono que victimizaran a quien solicita la restitución de sus predios.

Al respecto la Corte constitucional en Sentencia C-253A de 2012 con ponencia del Magistrado Gabriel Mendoza señaló:

La ley parte del reconocimiento de la dignidad de todas las personas que han sufrido las consecuencias del conflicto armado interno y, en función de ello, consagra los principios de buena fe, igualdad de todas las víctimas y enfoque diferencial.

Así, el principio de buena fe está encaminado a liberar a las víctimas de la carga de probar su condición. En la medida en que se dará especial peso a la declaración de la víctima, y se presumirá que lo que ésta aduce es verdad, de forma que en caso de duda será el Estado quien tendrá la obligación de demostrar lo contrario. En consecuencia, bastará a la víctima probar de manera sumaria el daño sufrido ante la autoridad administrativa, para que esta proceda a relevarla de la carga de la prueba (Sentencia C-253A, 2012).

Por su parte la Ley 1448 de 2011 establece un conjunto de presunciones de derecho o legales que se constituyen como medios probatorios, pero los hechos en que se fundan deben estar probados, como lo señala el art. 165 del C.G. P.

Las presunciones son: presunciones de derecho en relación con ciertos contratos; presunciones legales en relación con ciertos contratos; presunciones legales sobre ciertos actos administrativos.

La sentencia

Una vez terminada el periodo de pruebas o antes si las pruebas aportadas son suficientes para sustentar los hechos sometidos a litigio, el Juez o Magistrado profiere sentencia dentro de los cuatro meses siguientes a la solicitud.

La sentencia debe decidir de fondo sobre las pretensiones del solicitante, las excepciones del opositor y las peticiones de terceros. Así las cosas la sentencia

decide sobre la propiedad del inmueble reclamado, la posesión u ocupación y decretará las compensaciones a que hubiere lugar en eventos en donde se pruebe la buena fe exenta de culpa.

El fallo es de única instancia por lo tanto no se puede impugnar a través del recurso de apelación, no obstante procede la consulta por intermedio de los Magistrados del Tribunal Superior del Distrito Judicial Sala Civil, especializados en restitución de tierras, cuando se niegue la restitución. Lo anterior no significa que la consulta sea un recurso judicial, en realidad se trata de un mecanismo de “revisión oficiosa” de la sentencia del Juez del Circuito de Restitución cuya finalidad es proteger la vigencia del ordenamiento jurídico y los derechos y garantías de las víctimas.

El Artículo 91 de la ley 1448 de 2011 señala el contenido de la sentencia en el caso de que reconozca el derecho a la restitución:

La sentencia deberá referirse a los siguientes aspectos, de manera explícita y suficientemente motivada, según el caso:

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 desengloben 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.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

1. Se recomienda acogerse a la normatividad nacional Ley 1448 del 2011 en aplicación a las sentencias unificadas como la sentencia T 025-2004, la sentencia de unificación SU-254 DEL 2013, el decreto ley 4635 del 09 de diciembre dl el 2011, con respecto a la aplicación del DEBIDO

PROCESO en el procedimientos contemplados y tramitados en el proceso de restitución de Tierras aplicados en el Distrito judicial de Cúcuta.

2. Se hace necesario la capacitación y socialización de todas y cada una de las normas vigentes con respecto a los procesos de restitución de tierras para que todos los ciudadanos colombianos que crean tener derecho de ser reconocidos conozcan sus derechos y su protección a través de los distintos entes del estado para que desde la Institucionalidad que por competencia debe atender este proceso, se destinen los recursos suficientes para que en el desarrollo del proceso especial de restitución de tierras se cuente con el recurso económico, técnico y humano suficiente para lograr la descongestión judicial, es decir, que se realicen las acciones administrativas, contractuales y políticas suficientes para restablecer los derechos a esta población y en especial la restitución de sus tierras. Las familias campesinas víctimas del conflicto armado interno a las cuales se les ha restituido su predio, deben contar con planes de políticas públicas por parte del Estado Colombiano para que este les brinde apoyo económico y financiero de tal manera que puedan explotar el bien restituido a través de proyectos productivos que le genere rentabilidad al campesino y por ende la retribución de una vida digna.

3. –fortalecer e Incidir para que las políticas públicas en especial las económicas tengan en cuenta derechos y principios relacionados con derechos de sujetos de especial protección constitucional (como los trabajadores agrarios y las víctimas del conflicto armado), con derechos fundamentales (como la alimentación, seguridad y soberanía alimentaria, el agua, la Restitución de tierras en el marco del derecho a la reparación, el acceso a la información pública, la participación y la representación política efectiva); con principios constitucionales (como la autonomía territorial, la democracia representativa y participativa, los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad, el desarrollo sostenible), y

con la protección de ciertos bienes (medio ambiente, recursos naturales y el patrimonio público). Para que efectivamente el Estado colombiano distribuya los recursos que tiene para cumplir con la reparación, la verdad, la justicia y primordialmente la restitución de tierras, es decir, que los recursos destinados para dicho fin se inviertan en el proceso de restitución de tierras con todo lo que este implica, finalidad que está implícita en la ley 1448 de 2011 y así mismo en los diferentes pronunciamientos de la honorable Corte Constitucional.

4. El Estado Colombiano debe promover a través de la Rama Legislativa otras iniciativas jurídicas a efecto de garantizar de manera eficaz, pronta y proporcional la reparación integral, el derecho a la justicia, a la verdad y promover desde su facultad acciones de no repetición; mecanismos que se deben cumplir a través de la expedición de normas que contextualicen la realidad que están viviendo las familias campesinas de conflicto armado, y además de esto, que las mismas cumplan con los propósitos por la cual surgió y esto implica un gran esfuerzo del Estado y sus instituciones para garantizar el restablecimiento de derechos de esta población.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

CORTE CONSTITUCIONAL. (2004). Sentencia T-025, Auto 008 de 2009. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

CORTE CONSTITUCIONAL. (2012) Sentencia C-250. M. P. Humberto Antonio Sierra Porto.

CORTE CONSTITUCIONAL (2012) Sentencia C-253A de 2012. M.P. Gabriel Mendoza.

DEJUSTICIA, C. (2016). Módulo Pedagógico - La restitución de tierras y territorios. Bogotá: Dejusticia.

GARAY J, V. F. (2012). Memoria y reparación: elementos para una justicia transicional pro víctima. Bogotá: UNiversidad Externado.

INSTITUTO DE CIENCIA POLÍTICA HERNÁN ECHEVARRIA OLÓZAGA. (2014). Análisis de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras - Ley 1448 de 2011: Antecedentes, logros y desafíos desde la óptica del Desarrollo Rural.

PONCE BRAVO, Marcelo. El juez de restitución de tierras: alcances y límites. [http://repository.urosario.edu.co/bitstream/handle/10336/13288/TESIS%20DEFINITIVA.pdf?sequence=1,](http://repository.urosario.edu.co/bitstream/handle/10336/13288/TESIS%20DEFINITIVA.pdf?sequence=1)

SERRANO, G., ACEVEDO PRADA. (2013). Reflexiones en torno a la aplicación de la Ley 1448 de 2011 y la restitución de tierras en Colombia. Revista Facultad De Derecho Y Ciencias Políticas. Vol. 43, No. 119.