



OBSERVATORIO DE RESTITUCIÓN
Y REGULACIÓN DE DERECHOS
DE PROPIEDAD AGRARIA

LEY 1448 DE 2011 SOBRE

RESTITUCIÓN DE TIERRAS

O.R.R.D.P.A.



2013



LEY 1448 DE 2011 SOBRE
**RESTITUCIÓN
DE TIERRAS**

O.R.R.D.P.A.



OBSERVATORIO DE RESTITUCIÓN
Y REGULACIÓN DE DERECHOS
DE PROPIEDAD AGRARIA

Tabla de Contenido

1. INTRODUCCIÓN

2. ¿QUÉ ES LA JUSTICIA TRANSICIONAL?

2.1. Verdad

2.2. Justicia

2.3. Garantías de
no repetición

2.4. Reparación

2.5. Justicia Transicional
en Colombia

3. RESTITUCIÓN DE TIERRAS COMO UNA FORMA DE REPARAR

3.1. Qué es la restitución
de tierras

4. LEY 1448 DE 2011 SOBRE RESTITUCIÓN DE TIERRAS

4.1 Institucionalidad.

4.2 Proceso administrativo y
procedimiento judicial:
etapas, problemas
y soluciones.

4.3. Que debe hacer
para obtener sus derechos

4.4. Preguntas frecuentes





El tránsito a una democracia exige que los derechos de las víctimas no sean sacrificados en busca de la paz. Desde hace varios años, experiencias comparadas, tribunales internacionales y estándares nacionales, han consolidado unos mínimos que deben ser respetados a la hora de llegar a acuerdos entre los grupos en combate. Tales límites están en profunda relación con los derechos de las víctimas, tales como verdad, justicia, garantías de no repetición y reparación. Cada uno de estos derechos tiene a su vez muchos componentes.

El derecho a la verdad significa el derecho que tienen las víctimas y la sociedad de conocer los hechos ocurridos y las razones por las cuales sucedieron. Esta verdad, en muchos casos, se ha dividido en verdad individual (la de la víctima en particular) y verdad colectiva (la de la sociedad). Al margen de las tensiones que existen entre los mecanismos más idóneos para llegar a la verdad este se convierte en uno de los pilares de las transiciones a la democracia.

El derecho a la justicia significa que los actores de graves violaciones a los derechos humanos sean judicializados por los crímenes cometidos. Esta judicialización puede ser absoluta (investigar y juzgar por todos y cada uno de los delitos cometidos) o priorizada dependiendo de la gravedad de los hechos. En todo caso, en ningún caso es posible dejar de investigar y juzgar a los máximos responsables de violaciones graves a los derechos humanos¹.

INTRODUCCIÓN

Finalmente, el derecho a la reparación busca el restablecimiento de la dignidad de toda persona a la que le ha sido violado un derecho humano. Este derecho a la reparación incluye medidas de asistencia, rehabilitación, restitución, indemnización, entre otras. Precisamente una de las formas, no la única, de materializar el derecho a la reparación es mediante la restitución de tierras que han sido despojadas en contextos de conflicto. En ese sentido, desde hace unos años, el Estado colombiano realizó algunos esfuerzos por restituir predios despojados por actores armados, sin obtener los resultados esperados. En el Gobierno de Álvaro Uribe Vélez, el Congreso por iniciativa del Gobierno, expidió la ley 975 de 2005. En esa época se adelantaron diálogos con los grupos paramilitares que concluyeron, en algunos casos, con su desmovilización.

Los resultados de la ley 975 fueron bastante pobres. El fondo creado por el artículo 54 de la ley fue nutrido por bienes en muchos casos inservibles y que estaban lejos de reparar a las víctimas. La restitución de tierras despojadas dependía en buena parte de la buena voluntad de los victimarios quienes debían devolver los predios. Si no lo hacían, la ley 975 prevé la posibilidad de que lo que no esté regulado allí podía ser tramitado bajo la ley 782 de 2002 o el código de procedimiento penal. Allí, por ejemplo, existe la posibilidad de que el funcionario judicial ordene la devolución de los predios a quien pruebe sumariamente ser el dueño o poseedor del bien. Como era apenas lógico, el proceso se convertía en tradicional y rígido. De transicional no tenía mucho.

Fue entonces necesario, en el Gobierno de Juan Manuel Santos, la expedición de la ley 1448 de 2011. Esta ley conocida como ley de víctimas y de tierras, crea un procedimiento especial para que las víctimas de desplazamiento, despojo o abandono por razones de conflicto, tengan la posibilidad de obtener la restitución material y jurídica de los predios despojados según el caso. Pese a sus problemas, la ley 1448 introduce cambios en la institucionalidad colombiana que, en sus guardadas proporciones, ayudan a la recuperación de las tierras perdidas por las víctimas del conflicto armado.

De acuerdo con ello, este nuevo procedimiento para la recuperación de las tierras arrebatadas arroja múltiples retos. El primero de ellos y quizás el más importante, es que las víctimas del conflicto puedan utilizar estas herramientas en su día a día. No basta con la expedición de una ley. El objetivo principal es que las víctimas entiendan, caso a caso, problema a problema, cómo utilizar las herramientas que el derecho ofrece. En segundo lugar, que los actores judiciales puedan adoptar una visión no tradicional del derecho en la medida en que nos encontramos en el marco de un conflicto armado y que las transiciones a la democracia exigen menos ritualismos jurídicos y más garantía de derechos. Finalmente, entender que la restitución de tierras debe ser un proceso transformador de la situación anterior. Es decir, el Estado debe entender que devolver las cosas a su estado anterior no es, ni debe ser, el fin último. El concepto de reparación

transformadora² debe aprovechar la oportunidad de cambio para transformar las injusticias y desigualdades pasadas.

En este contexto, el Observatorio de Restitución y Regulación de Derechos de Propiedad Agraria, pretende aportar al debate mediante esta cartilla que explica todo lo relacionado con la ley 1448 de 2011. Sus principios, procedimientos, problemas, contexto, etc. Este documento está dirigido a servir como una herramienta pedagógica a los diferentes participantes de la ley. Por un lado a víctimas y organizaciones de víctimas que necesitan absolver dudas y conocer un poco más las minucias jurídicas de la ley 1448. Por su parte, pretende ayudar a los funcionarios judiciales en los problemas que puedan presentarse en sus funciones. Finalmente, a la sociedad colombiana aportando propuestas para mejorar su implementación e interpretación.



1. Sánchez, Luz María. En torno al Marco Jurídico para la Paz: ¿qué tanto juzgar? Revista Razón Pública. Domingo 21 de Abril de 2013. Documento disponible en:

<http://www.razonpublica.com/index.php/politica-y-gobierno-temas-27/3686-en-torno-al-marco-juridico-para-la-paz-ique-tanto-juzgar.html>

2. Saffon, María Paula y Uprimny Rodrigo. (2009) Reparaciones transformadoras, justicia distributiva y profundización democrática. En: Reparar en Colombia: Los dilemas en contextos de conflicto, pobreza y exclusión.

Centro Internacional para la Justicia Transicional (ICTJ) y Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad (Dejusticia)

RESTITUCIÓN DE TIERRAS



OBSERVATORIO DE RESTITUCIÓN
Y REGULACIÓN DE DERECHOS
DE PROPIEDAD AGRARIA

La restitución es un concepto jurídico que se aplica a distintas situaciones. Existe la restitución ordinaria del Código Civil y el Código de Procedimiento Civil, la restitución por vía administrativa, y la restitución especial contenida en la ley 1448 de 2011. La última entiende por restitución, la realización de medidas para el restablecimiento de la situación anterior a las violaciones de la norma.

La restitución implica hacer que las personas afectadas vuelvan al estado en el que se encontraban antes del daño, o en mejores condiciones. Para el logro de este fin, el Estado puede emprender múltiples actuaciones, entre ellas, el de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras, pero también otras cuya ejecución se puede dar a través de las herramientas administrativas que tiene el INCODER.

La restitución ha dejado de ser una acción del derecho civil y se ha convertido en derecho fundamental. Las víctimas del desplazamiento forzado tienen el derecho fundamental a obtener la restitución y explotación de la tierra de la cual fueron privados y expulsados por situaciones de violencia que no estaban obligados a soportar y que desencadenó una vulneración masiva de sus derechos fundamentales³.

¿QUE ES LA RESTITUCIÓN?

El contenido sustancial de la norma y el proceso que aplica la ley 1448 busca resolver conflictos civiles con base en principios constitucionales y figuras extraordinarias, dejando a un lado la rigidez y rigurosidad de las normas procesales que regulan los procedimientos civiles, de modo que considere y favorezca a la parte débil del proceso. Este sistema se caracteriza por su temporalidad, prontitud y flexibilidad, y hace parte de la puesta en marcha de políticas públicas de justicia transicional, que pretenden reparar los daños ocasionados a las víctimas en contextos de violaciones continuas y generalizadas a los derechos humanos⁴.

Implica hacer que
las personas afectadas
vuelvan al estado en
el que se encontraban
antes del daño
o en mejores condiciones.

3. Sentencia T-159/11. M.P. Humberto Antonio Sierra Porto.

4. MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL. ABC para jueces en materia de restitución de Tierras. Bogotá, Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, Enero de 2012.



1 | Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas (Art. 103).

2 | Jueces y Magistrados Especializados en Restitución (Art. 79).

PROCEDIMIENTO

Las acciones de reparación de los despojados son: la restitución jurídica y material del inmueble despojado. En subsidio, procederá, en su orden, la restitución por equivalente o el reconocimiento de una compensación.

La Ley crea la Unidad de Gestión de Restitución de Tierras (en adelante la Unidad o UGRT) que será la encargada de diseñar y administrar el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas, en donde además del predio, se inscribirán las personas sujeto de restitución, su relación jurídica con la tierra y su núcleo familiar.

También se crean los Jueces y Magistrados Especializados en Restitución de Tierras, serán los responsables de conocer y decidir los procesos en única instancia y de manera definitiva. Asimismo conservarán la competencia hasta tanto se garantice la restitución material del bien despojado, esto es, el goce efectivo del derecho restituido. La sentencia constituirá pleno título de propiedad.

Tienen derecho a la restitución las personas que cumplen con los requisitos de los artículos 3 (victimas); 75 (Las personas propietarias o poseedoras de predios, o explotadoras de baldíos cuya propiedad se pretenda adquirir por adjudicación, que hayan sido despojadas de éstas o que se hayan visto obligadas a abandonarlas como consecuencia directa e indirecta de los hechos que configuren las violaciones contenidos al inicio de la presente ley); 81, cónyuges y compañeros permanentes de la víctima.

La fechas en que se despojo de sus tierras a las personas que exigen este derecho debe haber sido entre el 1º de enero de 1991 y el termino de vigencia de la Ley.

El procedimiento es mixto en cuanto se compone de una etapa administrativa (inscripción en el registro de tierras despojadas) y de un recurso judicial (acción de restitución).



ETAPA ADMINISTRATIVA

1

► PRIMERO

Art. 76. Inscribirse en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente. Cualquier persona que fuese despojadas de sus tierras u obligadas a abandonarlas. Debe informar sobre su relación jurídica con las tierras (propietario, poseedor, etc). Anotar con precisión los predios objeto de despojo. Por ultimo el período durante el cual se ejerció violencia en relación con el predio.

La inscripción en el registro la puede hacer la Unidad o un juez voluntariamente, o por solicitud de la persona interesada.

► SEGUNDO

Art. 76 Se realiza un estudio previo sobre la petición de inscripción. Se examina que cumpla con todos los requisitos, para que el predio sea incluido en el registro.

► TERCERO

Art. 76 Una vez recibida la solicitud de inscripción de un predio en el registro por la parte interesada, o iniciado el trámite de oficio, la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, comunicará de dicho trámite al propietario, poseedor u ocupante que se encuentre en el predio objeto de registro, a fin de que pueda aportar las pruebas documentales que acrediten la propiedad, posesión u ocupación de dicho predio de buena fe, conforme a la ley.

En término de sesenta (60) días, contado a partir del momento en que realice el estudio, para decidir sobre su inclusión en el Registro. Este término podrá ser prorrogado hasta por treinta (30) días, cuando existan o sobrevengan circunstancias que lo justifiquen. A través de este acto las partes (víctima y el virtual opositor) tendrán seguridad que se da apertura a los términos de la etapa administrativa de inclusión en el Registro⁵.

La Inscripción en el Registro es una decisión muy relevante, pues es 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.

► CUARTO

Art. 76. La Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas podrá solicitar al Juez o Magistrado la titulación y entrega del respectivo predio incluido en el registro de tierras despojadas a favor del titular de la acción y representarlo en el proceso. Cumplido el requisito de procedibilidad sobre inscripción en el registro, la persona afectada podrá dirigirse directamente al Juez o Magistrado. La presentación de la demanda puede ser escrita u oral, por sí misma o a través de apoderado.



5. MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL. ABC para jueces en materia de restitución de Tierras. Bogotá, Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, Enero de 2012. Pp. 27.

2 ETAPA JUDICIAL



► PRIMERO

Art. 84. La solicitud debe contener la siguiente información:

- 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.

► SEGUNDO

Art. 85. El juez revisa la solicitud de restitución.

► TERCERO

Art. 86. Auto que admite o rechaza la solicitud.

► CUARTO

Art. 87. 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.

► QUINTO

Art. 88. Las personas que quieran oponerse, que creen tener un derecho legítimo sobre el predio se deberán presentar ante el juez dentro de los quince (15) días siguientes a la solicitud.

► SEXTO

Art. 89 y 90. Se inicia un periodo para presentar las pruebas. 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. En un tiempo de treinta (30) días, serán practicadas las pruebas que se hubieren decretado o aceptado en el proceso.

► SÉPTIMO

Art. 91. El juez decide el caso y expide una sentencia. La sentencia decide de manera definitiva sobre la propiedad, posesión del bien u ocupación del baldío objeto de la demanda. decretará las compensaciones a que hubiera lugar, a favor de los opositores que probaron buena fe exenta de culpa dentro del proceso. La sentencia constituye título de propiedad suficiente.