

Jueces de restitución: un punto de partida para una jurisdicción de tierras incluyente y sostenible

Rocío del Pilar Peña Huertas
Luis Enrique Ruiz González
Ricardo Daniel Álvarez Morales
María Mónica Parada Hernández

Programa red financiado por:



OBSERVATORIO DE RESTITUCIÓN
Y REGULACIÓN DE DERECHOS
DE PROPIEDAD AGRARIA



Contenido

- ▶ El problema de investigación
- ▶ Objetivos
- ▶ Metodología
- ▶ Marco teórico
- ▶ Evidencia
- ▶ Conclusiones

➤ El problema de investigación

- ▶ Hay cierres institucionales del campesinado en varios ámbitos
 - ▶ Acceso a activos rurales (tierras, créditos, asistencia) (Peña, Zuleta, Parada, 2014)
 - ▶ Acceso al régimen político y a otros escenarios distintos a los gremiales (Gutiérrez, 2014; 2015)
 - ▶ Ampliación de la frontera agrícola y despojo jurídico (LeGrand, 1984;1988; Reyes, 2008)
- ▶ El sistema judicial como ámbito específico de exclusión del campesinado.
 - ▶ Barreras del campesinado para proteger judicialmente su derecho de propiedad (Rengifo, 2012; LeGrand, 1984; Reyes, 2008; Peña, Zuleta, Loaiza, 2015)
- ▶ Jurisdicción agraria como medida en los Acuerdos de La Habana.
- ▶ ¿Qué características de la jurisdicción de restitución remueven barreras del campesinado para proteger judicialmente su derecho de propiedad y son un punto de partida para el diseño institucional de una jurisdicción agraria?

➤ Objetivos

- ▶ Identificar los elementos presentes en el diseño de la jurisdicción de restitución de tierras necesarios para una jurisdicción agraria especializada que sea eficaz como mecanismo de protección de los derechos de propiedad del campesinado.
- ▶ Identificar las barreras presentes en el sistema judicial que impiden la garantía efectiva de la propiedad del campesino.

➤ Metodología

- ▶ Construcción de un marco teórico que dé cuenta de la naturaleza constitucional de la jurisdicción de restitución y los límites de la jurisdicción civil para proteger los derechos de propiedad sobre la tierra de los campesinos.
- ▶ Análisis normativo del diseño de la restitución y su relación con barreras del campesinado a mecanismos judiciales de protección de la propiedad.
- ▶ Entrevistas con jueces y magistrados de restitución de tierras.
- ▶ Revisión más de 1100 sentencias y revisión a profundidad 870 sentencias de restitución de tierras proferidas y publicadas desde octubre de 2012 hasta el 7 de julio de 2015.



➤ Marco teórico

Carácter constitucional del juez de restitución

- ▶ Restitución de tierras es un derecho fundamental.
- ▶ Todo juez que resuelve asuntos constitucionales pertenece a la jurisdicción constitucional.
- ▶ Discusión constitucional, no civilista, del derecho de propiedad.
 - ▶ Incluye la doctrina del *goce efectivo de derechos* y derechos conexos. Criterio de distinción de medidas legislativas garantistas y jueces de restitución garantistas
 - ▶ Desarrolla la jurisprudencia constitucional sobre el *acceso progresivo de los campesinos a la propiedad* (art. 64, 65 y 66 de la C.P.) → C-006 de 2002; C-255 de 2012; C-644 de 2012

Juez de restitución y constitucionalismo democrático

- ▶ Son los órganos constitucionales quienes han adoptado las decisiones de política relevantes para la inclusión y protección de minorías políticas y sociales (LGBTI, grupos étnicos)
- ▶ Como juez constitucional el juez de restitución puede contribuir a la inclusión del campesinado ¿Por qué?
 - ▶ Carácter deliberativo del debate constitucional → debate sobre acción de restitución permite que se entable una discusión acerca del contenido, alcance y autoridad de los textos constitucionales (Post y Siegel)
 - ▶ La deliberación que se desarrolla entre ciudadanos y entes gubernamentales convierte al proceso de restitución en mecanismo indirecto de control social a la acción gubernamental (Rosanvallon, 2011)
 - ▶ Juez como funcionario que coadyuva con el desarrollo de políticas públicas. Factor para brindar condiciones para una paz territorial (provisión de bienes públicos, identificación de beneficiarios)
 - ▶ Fuerza simbólica de las sentencias. (García- Villegas 2014)

Barreras de acceso a mecanismos judiciales de protección de la propiedad del campesinado

- ▶ Barrera para el acceso a baldíos (LeGrand, 1984;1988)(Peña, Zuleta, Loaiza, 2015)
 - ▶ Información
 - ▶ Capacidad instalada
 - ▶ Acceso a las autoridades locales
- ▶ Representación judicial
- ▶ Consolidación del acervo probatorio
- ▶ Costos asociado a la práctica de pruebas
 - ▶ Avalúos, inspección ocular
- ▶ Costos asociados a la formalización de la propiedad
 - ▶ Expedición de títulos
 - ▶ Registro



➤ Evidencia

Entrevistas a profundidad con funcionarios judiciales de restitución (I)

Alcances ilustrativos, no representativos

- ▶ Jueces y magistrados están reconociendo la importancia de apelar a la dogmática constitucional para fallar en procesos de restitución:

“Antes de que yo llegara acá, yo tenía esa otra visión (...) además mi visión era Civilista: de cumplimiento de contratos, de la cláusula de, y eso es una ruptura aquí, una ruptura total. Uno jamás puede casarse con eso porque jamás haría nada en un proceso de restitución; tendría que decir: “no, pero acá hicieron un contrato, o la Corte Suprema ya falló eso en casación” y no, acá no se puede pensar así, es otro tema.” - Magistrada del Tribunal de Bogotá

Entrevistas a profundidad con funcionarios judiciales de restitución (II)

- ▶ Jueces y magistrados ordenan medidas que involucran derechos sociales y gasto público para garantizar una reparación transformadora:

“(...) se pueden dar todas las órdenes, se puede decir vea, denles vivienda, denles proyectos productivos, denles educación, la policía tiene que intervenir para estar vigilando, sí, se pueden dar todas esas órdenes que el Juez y el Magistrado considere necesarias para que la restitución sea real.”- Magistrada del Tribunal de Bogotá

Entrevistas a profundidad con funcionarios judiciales de restitución (III)

Jueces y magistrados reconocen las barreras:

- ▶ Tema probatorio
- ▶ Términos no son suficientes
- ▶ Oralidad (cultural)
 - ▶ Complica los procesos cuando hay opositores pues deben aproximarse a la prueba nuevamente
- ▶ Debate jurídico en distintas instancias para el acceso a la reparación integral
 - ▶ Fiscalía, autoridades administrativas, jueces de restitución, UARIV, URT
 - ▶ Contradicciones en las versiones
- ▶ Problemas de seguridad

Las sentencias de restitución y órdenes relevantes (I)

Sentencias de restitución no tratan el derecho de propiedad únicamente → Incluyen órdenes que involucran derechos sociales complementarios a la restitución de la propiedad

- ▶ Ordenar al municipio de San Carlos (Antioquia) en coordinación con la Gobernación de Antioquia realizar **la instalación o conexión de energía eléctrica y acueducto** al predio objeto de restitución previo requerimiento de la solicitante. La instalación ordenada no implica erogación alguna para la víctima de cara al derecho a la reparación integral. (Juzgado Primero de Antioquia. Sentencia del 20 de agosto de 2014)
- ▶ Ordenar a Invías, al señor Gobernador del Departamento del Cesar y al señor Alcalde Municipal de San Alberto - Cesar, **construir las vías terciarias de acceso a la vereda** antes Las Burras, hoy Buenavista, donde se encuentra ubicado el predio Buenos Aires a efectos de facilitar el regreso voluntario del solicitante y la explotación efectiva del predio en condiciones dignas. (Juzgado Primero de Valledupar. Sentencia del 5 de junio de 2014)

Las sentencias de restitución y órdenes relevantes (II)

- ▶ Ordenar al Instituto Nacional de Vías (INVIAS), para que dentro del presupuesto de gastos en infraestructura **incluyan o generen una partida presupuestal que permita efectuar la adecuación de las vías de comunicación y acceso al corregimiento de Siberia** vereda la Secreta, municipio de Ciénaga (Magdalena). (Juzgado Segundo de Santa Marta. Sentencia del 6 de junio de 2014 y Sentencia del 10 de diciembre de 2014).
- ▶ Ordenar al Municipio de San Diego (Cesar), la **adecuación de las vías de acceso** a la Parcelación "El Toco", ubicada en el corregimiento de Los Brasiles, a efectos de facilitar el ejercicio efectivo del goce, uso y explotación de la tierra con carácter productivo en condiciones de dignidad, que le faciliten el desarrollo de su proyecto de vida y su estabilización socio económica. (Juzgado Primero de Valledupar. Sentencia del 11 de febrero de 2013).

¿Una golondrina hace verano?

- ▶ Los fallos que incluyen órdenes complementarias que involucran derechos sociales y gasto público apenas representan 4,5 % de las sentencias analizadas.
- ▶ Estas sentencias son adoptadas por 7 juzgados de restitución de tierras de 44 unidades judiciales

Clase de orden	No. de fallos
Instalación y prestación del servicio de acueducto y energía	4
Construcción y adecuación de vías de acceso	31
Formulación de Plan de Retorno Colectivo	4
Total	39

➤ Conclusiones (I)

- ▶ Entrevistas y sentencias ponen de manifiesto la apropiación del carácter constitucional de la labor como jueces de restitución.
- ▶ Órdenes son aisladas y excepcionales (hasta el momento, son minoritarias).
- ▶ Como involucran la gestión y coordinación administrativa de varias entidades, las órdenes se ven obstaculizadas en su cumplimiento.
- ▶ Órdenes que involucran el gasto público, corren el riesgo de que no se cumplan y esto mina la legitimidad de los jueces.

Conclusiones (II)

- ▶ A pesar de las fallas en el cumplimiento de las órdenes, jueces siguen adoptando ordenes que involucran derechos sociales y gasto público.
- ▶ La discusión constitucional ofrece una garantía más integral del derecho a la propiedad y esto es fundamental para una eventual jurisdicción agraria.
- ▶ El diseño institucional de la restitución (representación judicial, recaudo probatorio y reducción de costos en la formalización) incluye instrumentos útiles y pertinentes para la jurisdicción agraria.
- ▶ La sobrecarga de los jueces y su relación con las entidades que deben cumplir las órdenes aporta elementos a tener en cuenta sobre los litigios que deberían tramitarse a través de la jurisdicción agraria y la distribución de competencias con otras agencias (agencia de tierras).

Nuevas preguntas

- ▶ ¿Cómo enfrentar los problemas de seguridad que impiden que los jueces puedan tomar decisiones más garantistas? (Carranza F. 2015)
- ▶ ¿Cómo articular la institucionalidad agraria para reducir las barreras que impiden el acceso progresivo de los campesinos a la tierra?
- ▶ ¿Qué explica que algunos jueces reiteren órdenes que han sido incumplidas a pesar de comprometer su legitimidad?

EL AMPARO DE TIERRAS

LA ACCIÓN, EL PROCESO Y EL JUEZ DE RESTITUCIÓN

Autores

Manuel Fernando Quinche Ramírez

Rocío del Pilar Peña Huertas

María Mónica Parada Hernández

Luis Enrique Ruiz González

Ricardo Daniel Álvarez Morales

