

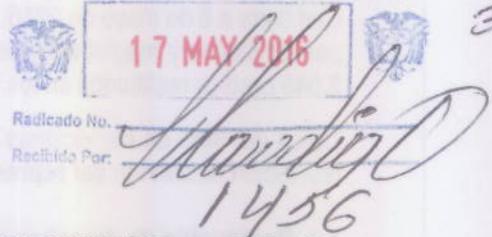

Al contestar por favor cite estos datos:

 Radicado No.: **20161000091691**

 Fecha: **16-05-2016**

Bogotá, D.C.

 Doctor
JORGE HUMBRETO MANTILLA SERRANO
 Secretario General
 Cámara de Representantes
 Congreso de la República de Colombia
 Ciudad

 Cámara de Representantes
 Secretaría General
CORRESPONDENCIA

 Radicado No.
 Recibido Por: *[Signature]*
 1456

3-36

Asunto: Respuesta solicitud de información Radicado No. 20163130119852 (Proposición 91)

Respetado Secretario;

En atención a la solicitud de información radicada en este Ministerio sobre la proposición 91 presentada por la Honorable Representante Maria Fernanda Cabal, de manera atenta me permito remitirle las respuestas proporcionadas a esta Cartera por la Unidad de Restitución de Tierras.

1. ¿Cuál es el balance de aplicación de la Ley 1448 de 2011?
1.1. Aumento de la intervención gradual y progresiva en restitución:

Inicialmente, el trabajo de la Unidad de Restitución se concentró dentro de 17 grandes macro-zonas.

Con corte a 1 de mayo de 2016 la Unidad de Restitución ha recibido **90.395** solicitudes tendientes a la inscripción en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente (RTDAF), de las cuales **47.358 (un 52% del total recibido)**, se encuentran ubicadas en zonas habilitadas en las que la Unidad ha emprendido o está adelantando las gestiones dirigidas a que los jueces especializados profieran sentencias de restitución de tierras.

1.2. Solicitudes con etapa administrativa finalizada y con demandas ante los jueces:

Con el corte indicado anteriormente, se informa que existe un total de **33.382** solicitudes con trámite administrativo finalizado, de las cuales **15.619** fueron inscritas al registro, en tanto que **17.763** fueron no inscritas en dicho instrumento (es decir el **53.2%** de lo que tiene trámite administrativo concluido), por no reunir uno o más de los tres (3) requisitos exigidos por la Ley y sus decretos reglamentarios para el efecto, indicados en las precisiones preliminares B) (numeral iv) del segmento I del presente escrito. Respecto de esos casos no inscritos es determinante que la representante tenga en cuenta las consideraciones incorporadas en la respuesta a la pregunta 5.

Indicado ello, se tiene que de los casos inscritos, **11.830** están recogidos en demandas instauradas ante los Jueces y/o Magistrados Especializados en Restitución.



MINAGRICULTURA



TODOS POR UN
NUEVO PAÍS
PAZ EQUIDAD EDUCACIÓN



Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 20161000091691

Fecha: 16-05-2016

1.3. Solicitudes decididas en sentencia de jueces restitutivos:

Con corte a 6 de mayo de 2016, **3.575 solicitudes han sido decididas en 1.748 sentencias** proferidas por los jueces y magistrados especializados en restitución de tierras, que corresponden a un total de **2.845 predios** restituidos en los fallos en mención, equivalentes a **186.302,2 hectáreas**.

Cerca del **86%** de las víctimas de despojo o abandono forzoso de tierras que ya tienen sentencia de restitución decidieron ser **representadas directamente por la Unidad de Restitución de Tierras**.

1.4. Restitución de derechos territoriales de sujetos colectivos:

Por otra parte, en el marco de los Decretos - Ley 4633 y 4635 de 2011, como fruto de las gestiones adelantadas por la Unidad de Restitución y de lo ordenado por los jueces se han obtenido tres (3) trascendentales sentencias restitutivas de derechos territoriales de los siguientes "sujetos colectivos" pertenecientes a pueblos indígenas y comunidades afro descendientes.

Actualmente se encuentran ante los jueces 20 demandas de restitución de derechos territoriales, 14 de ellas correspondientes a casos indígenas y 6 a afrodescendientes.

1.5. Medidas posfallo de la Ley 1448 de 2011:

En la etapa post fallo, se ha continuado implementando medidas que favorecen a las personas que han sido beneficiarias de sentencia de restitución de tierras, entre las cuales se pueden destacar las siguientes: (i) Priorización de subsidios de vivienda a través del Banco Agrario, a efectos de que esta entidad los asigne, una vez el juez profiera la orden respectiva; (ii) Proyectos productivos; y (iii) Alivio de pasivos, como impuestos, cartera de servicios públicos y créditos ante entidades financieras. Igualmente, en aquellos casos en que el juez o magistrado de restitución ha ordenado el pago de compensaciones, la Unidad ha desplegado las gestiones correspondientes a ese propósito.

A continuación, con corte a 25 de abril de 2016, se da un reporte de los principales resultados que se derivan de lo ordenado por los jueces restitutivos:

1.5.1. Uso del predio restituido o compensado:

Respecto del uso que las personas le han dado o piensan darle al predio restituido o compensado se estima que **el 89.2% retornará al predio**.

1.5.2. Acceso a proyectos productivos:

El acceso a proyectos productivos en los predios entregados materialmente se ha decretado en un 76.1% de los casos, y el **cumplimiento asciende al 85.7%** del total.

Por actividad económica, el **70% de los predios tienen actividad agrícola y el 72% actividad ganadera**.



Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 20161000091691

Fecha: 16-05-2016

2. ¿Después de 5 años de aplicación de la Ley cuál es la expectativa real de restitución para el año 2021?

La expectativa real ha sido y seguirá siendo que, una vez concluya la vigencia de la Ley 1448 de 2011, en el año 2021, se haya atendido, tramitado y decidido de fondo la totalidad de las solicitudes de inscripción en el Registro de Tierras Despojadas Abandonadas Forzosamente – RTDAF que alleguen a la Unidad de Restitución.

(Fuente: pregunta con el mismo numeral contenida tanto en el cuestionario al MADR como en el que va dirigido a URT).

3. ¿Cuál es el resultado de los procesos de restitución de tierras en cuanto a la coordinación Nación-Territorios en los aspectos de estrategias de retorno, reubicación y garantías de no repetición?

Lo correspondiente a retornos y reubicaciones es de competencia de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV), entidad encargada por Ley, tal como lo manifiesta el parágrafo 1º del artículo 66 de la Ley 1448 de 2011, que establece:

“PARÁGRAFO 1o. <Parágrafo modificado por el artículo 122 de la Ley 1753 de 2015. El nuevo texto es el siguiente:> **La Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV) deberá adelantar las acciones pertinentes ante las distintas entidades que conforman el Sistema Nacional de Atención y Reparación a las Víctimas para garantizar la efectiva atención integral a la población retornada o reubicada ...**” (Negrilla y subraya fuera del texto)

Adicionalmente, el artículo 76 del Decreto Reglamentario 4800 de 2011, estipula las responsabilidades que tiene la UARIV en esa materia:

“Artículo 76. Responsabilidades institucionales. La Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación de las Víctimas coordinará y articulará el diseño e implementación de las acciones dirigidas a garantizar la implementación integral de los procesos de retorno y reubicación, en conjunto con las entidades nacionales y territoriales del Sistema Nacional de Atención y Reparación a las Víctimas...” (Negrilla y subraya fuera del texto)

Teniendo en cuenta lo anterior, mediante el oficio remitivo URT-DJR-00256 se remitirá la pregunta de la representante a la UARIV, para lo de competencia de esa autoridad, del cual se anexa copia. Lo anterior en virtud de lo dispuesto en el artículo 1 de la Ley 1755 de 2017, sustitutiva del artículo 21 de la Ley 1437 de 2011.

(Fuente: pregunta con el mismo numeral contenida tanto en el cuestionario al MADR como en el que va dirigido a URT).



MINAGRICULTURA



TODOS POR UN
NUEVO PAÍS
PAZ EQUIDAD EDUCACIÓN



Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 20161000091691

Fecha: 16-05-2016

4. Teniendo en cuenta los planteamientos que los campesinos han hecho respecto a la aplicación de la Ley, ¿por qué no se han planteado alternativas gubernamentales para la modificación de la ley 1448 de 2011?

Como toda política pública masiva y compleja, su diseño e implementación requiere de ajustes periódicos con la finalidad de lograr los objetivos principales que se propone y resolver algunas de las tensiones que genera cuando se aplica en relación con ciertas poblaciones. En ese sentido, la entidad ha estado muy atenta a la percepción de las víctimas y de los terceros u opositores que son los actores sociales involucrados en la acción de restitución.

Es importante mencionar, tal como se indicó en las precisiones preliminares B) y C del segmento I del presente escrito, que la Ley 1448 de 2011 no solo establece los parámetros dentro de los cuales es posible la restitución de tierras de las víctimas y define con precisión sus derechos, sino que también incorpora dentro de sus presupuestos, garantías procesales en favor de opositores y terceros quienes, por ejemplo, pueden presentar la prueba documental que posean sobre su relación con el predio al momento de la comunicación del inicio de la etapa administrativa; tienen la posibilidad de controvertir las decisiones del juez en la etapa judicial, así como los alegatos del solicitante, y eventualmente tendrán derecho a la compensación cuando logren demostrar su buena fe exenta de culpa. El conjunto de estos mecanismos, incluyendo la exigencia de la buena fe exenta de culpa, configuran una restitución de tierras respetuosa de los derechos de terceros y opositores, para contribuir a la reconciliación y la paz duradera.

En esa medida, no solo el Gobierno Nacional, a través de la Unidad de Restitución de Tierras, sino también la Defensoría del Pueblo y la Jurisdicción especializada, en el ámbito de sus competencias y de forma articulada, han adoptado medidas de ajuste, siempre en el marco jurídico proporcionado por la Ley 1448 de 2011, con la finalidad de resolver ciertas tensiones que puedan suscitarse en la aplicación de la acción de restitución de tierras. En esa medida este marco jurídico, que ha sido objeto de reglamentación, resulta suficiente y adecuado para atender los retos y necesidades actuales, razón por la cual no existe mérito a ser reformado.

A continuación simplemente se efectúa una mención a las principales acciones interinstitucionales en el marco de la Ley 1448 de 2011 para resolver posibles tensiones entre víctimas solicitantes y terceros u opositores en la acción de restitución: i) con la expedición del Decreto 440 de 2016 (modificatorio de la parte 15 del Decreto 1071 de 2015, reglamentario de la ley), expresamente se establece que la Unidad de Restitución de Tierras puede brindar las medidas de atención que hayan ordenado los jueces y magistrados en sus providencias en favor de los segundos ocupantes; ii) precisamente el Acuerdo 029 de 2016 aprobado por el Consejo Directivo de la Unidad de Restitución de Tierras, reglamenta esta materia; iii) por otra parte, a través de una instrucción conjunta entre la Unidad de Restitución de Tierras y la Defensoría del Pueblo, se unieron esfuerzos y se concertó una intervención conjunta con la finalidad de brindar asesoría y acompañamiento jurídico a terceros y opositores durante la acción de restitución; y iv) los jueces y magistrados, a través de una interpretación coherente de la Ley 1448 de 2011 con los principios y estándares internacionales de derechos humanos, han restablecido el equilibrio entre solicitantes y opositores al redistribuir la carga de la prueba y al ordenar medidas de atención a quienes tengan la calidad de vulnerables o víctimas.



Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 20161000091691

Fecha: 16-05-2016

Las consideraciones aquí expuestas sirven también para dar respuesta a la pregunta 13, dado que, en ese sentido, se reitera, no resulta necesario modificar la Ley 1448 de 2011, marco dentro del cual ha sido posible ajustar y optimizar la implementación de la acción de restitución. Precisamente la consagración traída por el artículo 94 de la Ley 1448 de 2011 que prohíbe la demanda de reconvencción, la intervención excluyente o coadyuvante, los incidentes por hechos que configuren excepciones previas y la conciliación, es coherente con los demás presupuestos de la Ley que ven en las víctimas la parte débil del proceso judicial y en razón a esto requieren de mecanismos judiciales para contrarrestar la desigualdad procesal en la que se encuentran.

Finalmente, es importante indicarle que ante la Corte Constitucional cursan dos acciones de inconstitucionalidad en relación con algunos artículos de la Ley 1448 de 2011, respecto de los cuales es necesario hacer las precisiones que figuran a continuación:

- (i.) Demanda respecto de los artículos 88, 91 y 105 de la Ley 1448 de 2011 instaurada por la Asociación Nacional de Usuarios Campesinos (ANUC) que pretende que la Corte Constitucional aporte al país una interpretación morigerada en torno a la “buena fe exenta de culpa”, respecto de los segundos ocupantes.

Es importante destacar que esa demanda no tiene como objetivo en grado alguno que se suprima la “buena fe exenta de culpa” para todo tercero que alegue derechos sobre el predio restituido.

En cambio, dicha acción apunta exclusivamente a que **los segundos ocupantes**, es decir quienes al no tener relación con la situación de despojo o abandono forzado del predio objeto de restitución, asentados con anterioridad al proceso de restitución, y por el hecho de encontrarse en situación de vulnerabilidad —sujetos especiales de protección o sin recursos suficientes para acceder a una vivienda— no podrían fácilmente acreditar aquel estándar de “buena fe exenta de culpa”, obtengan una modulación, por parte de la Corte, en la exigencia del mismo, de manera que aquellos, una vez probada esa situación específica, sean titulares de compensación y otras medidas de protección a través de programas sociales. **En consecuencia, esa acción de inconstitucionalidad no pretende extender esa morigeración a cualquier tipo de tercero.**

- (ii.) Demanda por la cual un particular propende hacia la declaratoria de inexecutable del artículo 94 de la Ley 1448 de 2011 que, como se expresó previamente, prohíbe la conciliación dentro de la acción de restitución.

En relación con ambos expedientes es indispensable señalar que todas los particulares y la institucionalidad deberán sujetarse a lo que decida la H. Corte Constitucional en su oportunidad, por lo que las determinaciones que el máximo tribunal adopte sobre esas temáticas serán las que, en un marco de cosa juzgada constitucional de obligatorio acatamiento, definan el último alcance de la ley, lo cual hará innecesaria la modificación de dicha norma especial.

(Fuente: pregunta con el mismo numeral contenida tanto en el cuestionario al MADR como en el que va dirigido a URT).



MINAGRICULTURA



TODOS POR UN
NUEVO PAÍS
PAZ EQUIDAD EDUCACIÓN



Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 20161000091691

Fecha: 16-05-2016

5. ¿Existe una base de datos consolidada de víctimas? ¿Cuáles son los criterios para quedar inscritos en esa base de datos como víctimas? ¿Qué mecanismos de verificación de la información suministrada existen? ¿Cuántas denuncias se han interpuesto por la consignación de información falsa?

6. Si una de las críticas de la Comisión de Seguimiento y Monitoreo al cumplimiento de la Ley 1448 de 2011, fue precisamente la falta de certeza en la información ¿qué medidas ha tomado y pretende aplicar el gobierno nacional para dar mayor certeza a la información recabada de las víctimas y evitar que se adelante el proceso con una realidad falseada?

7. Así mismo, la comisión enfatiza en la necesidad de realizar una buena caracterización puesto que “la incorrecta, inadecuada o incompleta caracterización de víctimas en el territorio puede resultar en la semilla de los problemas de coordinación nación-territorio”, ¿qué estrategias se están adelantado para superar este problema evidenciado y que afecta los objetivos planteados con la ley?

Por identidad y afinidad temática se responderán simultáneamente las preguntas 5, 6 y 7 del cuestionario:

5.1. Bases de datos de víctimas de despojo y abandono de tierras despojadas y abandonadas forzosamente con ocasión del conflicto armado:

En la pregunta 5 de la congresista se alude, de manera genérica, a “base de datos consolidada de víctimas”, así como a los “criterios para quedar inscritos en esa base de datos como víctimas”, y a “mecanismos de verificación”. Dado que esa mención es general, se pueden identificar dos (2) herramientas relacionadas con víctimas del conflicto armado derivadas de la Ley 1448 de 2011:

- El Registro Único de Víctimas (RUV), a cargo de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV), conforme a lo dispuesto en el artículo 154 de la referida ley; y
- El Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente (RTDAF), a cargo de la Unidad de Restitución de Tierras.

En atención a que el cuestionario se concentra en la acción restitución de tierras no resulta del caso hacer referencia sobre el RUV que administra la UARIV. Igualmente, valga la oportunidad para señalar que además de la diferenciación entre las autoridades a cargo de las herramientas antes mencionadas, tales instrumentos responden a finalidades específicas.

En el siguiente aparte se hará alusión sobre lo que la congresista denomina “criterios” de inscripción, y “mecanismos de verificación”, en lo que concierne específica a la acción de restitución, temática objeto de debate parlamentario.



Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 20161000091691

Fecha: 16-05-2016

5.2. Doble y riguroso control en la acción de restitución y denuncias ante las autoridades penales.

Como es de conocimiento, resulta pertinente precisar que la acción de restitución de tierras prevista en la Ley 1448 de 2011 está compuesta por dos etapas: *i.)* una administrativa, tendiente a la inclusión en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente –RTDAF-; y, *ii.)* Una judicial, que para su activación exige como requisito de procedibilidad la inscripción en el mencionado Registro. Tal etapa judicial está a cargo de los jueces especializados en restitución de tierras, quienes son los que deciden si procede o no la medida de restitución.

La coexistencia de las citadas etapas constituye **un doble y riguroso control, de naturaleza permanente**, para quienes pretendan hacerse pasar por víctimas.

Efectivamente, por un lado, respecto de la etapa administrativa de la acción de restitución, el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente (RTDAF), a cargo de la Unidad de Restitución de Tierras, reúne las siguientes características y elementos diferenciados:

- Está a cargo de la Unidad de Restitución de Tierras y constituye el requisito de procedibilidad de la fase judicial de la acción de restitución a cargo de los jueces y magistrados especializados en dicha materia (artículo 76 de la Ley 1448 de 2011);
- La inscripción en el RTDAF, con miras a que los jueces o magistrados especializados determinen la procedencia o no del derecho a la restitución, se produce cuando, conforme al material probatorio obtenido, se encuentra que se hallan configurados **simultáneamente** los siguientes elementos¹:

¹ Tan particulares y específicos son los tres (3) requisitos que deben concurrir para inscribir una solicitud al Registro de Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente (RTDAF) que, en torno a esos elementos objetivos la Corte Constitucional, en sentencia C-099 de 2013 (citada varias veces dentro del presente escrito) ha reconocido lo siguiente:

“En ese proceso también se debe determinar la calidad de los titulares del derecho a la restitución, y que según el artículo 75 de la Ley 1448 de 2011, son “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.”



Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 20161000091691

Fecha: 16-05-2016

- a.) La temporalidad señalada en el segmento inicial del presente escrito;
- b.) La relación jurídica de propiedad, posesión u ocupación con el predio; y
- c.) La configuración del despojo o abandono forzoso de tierras, en virtud de la victimización de derechos humanos ocurrida con ocasión del conflicto armado.

Es sabido que las actuaciones que previamente adelanta la Unidad de Restitución de Tierras, se desarrollan en un contexto en el que aún persiste la necesidad de administrar justicia, y en las que se presenta informalidad en la tenencia de las tierras, y precaria información catastral y registral. No obstante, es trascendental señalar que, pese a las dificultades que puedan presentarse, dentro de la etapa administrativa se ha logrado determinar con suficiencia si se está lo que algunos terceros han venido denominando “falsos reclamantes”, esto es personas que presunta y deliberadamente desean ser inscritos en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente mediante la alteración o simulación fraudulenta de los requisitos exigidos por la ley. Bajo este marco la Unidad de Restitución destaca lo siguiente:

- (i.) La Entidad adelanta, respecto de los casos que se encuentren en etapa administrativa, un plan metodológico que, a partir de una investigación exhaustiva de los requisitos de inscripción en el RTDAF derivados de lo dispuesto en los artículos 3, 75 y 76 de la Ley 1448 de 2011, involucra recaudo probatorio y consecución de información a través de otras fuentes institucionales (solicitada a fiscalías, UARIV, INCODER, IGAC, oficinas de registro de instrumentos públicos o catastros descentralizados, autoridades judiciales y entes territoriales, entre otros), datos sobre colindancias, vecindades, cartografía y pruebas de carácter social, diligencias de identificación y localización predial, así como lo suministrado, a través de declaraciones verbales o escritas provenientes de otras víctimas e intervinientes y caracterizaciones de los solicitantes.

Respecto de este último aspecto, en contraste con lo señalado en el cuestionario, en respuesta a la pregunta 7, se informa que la Unidad de Restitución emprende dedicados e ingentes esfuerzos de caracterización de la población objeto de potencial inscripción en el Registro, por una parte orientadas a: (i.) identificar afectaciones y vulnerabilidades específicas de los solicitantes; y (ii.) establecer los hechos asociados al conflicto armado y que constituyen violaciones a los derechos humanos, como causa directa o indirecta de los abandonos y despojos de tierras. Lo que se detecta a través de las siguientes metodologías y herramientas:

En relación con la condición de víctimas, vale la pena recordar que la calidad de víctima es una situación de hecho que surge de una circunstancia objetiva, por la existencia de un daño ocurrido como consecuencia de los hechos previstos en el artículo 3 de la Ley 1448 de 2012, tal como ha sido interpretado por la Corte Constitucional en las sentencias C-253 A de 2012, C-715 de 2012 y C-781 de 2012, independientemente de que la víctima haya declarado y se encuentre inscrita en el Registro Único de Víctimas.

(subraya fuera de texto).



Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 20161000091691

Fecha: 16-05-2016

- a.) **Formulario de solicitud de inscripción de predios en el Registro de Tierras Despojadas.** Éste instrumento recoge información, entre otra, tendiente a identificar cuando se inicia el procedimiento administrativo, a los titulares, el núcleo familiar del momento de los hechos, la ubicación y características del predio, y los hechos de modo, tiempo y lugar que ocasionaron el abandono y/o despojo del predio. A su vez, permite señalar, de una manera preliminar y a partir de lo manifestado, si el solicitante es potencial sujeto de restitución de tierras y la relación jurídica que tiene la con la tierra.
- b.) Estudio de una primera identificación de vulnerabilidades y afectaciones de los solicitantes de una zona microfocalizada.
- c.) **Guía para la identificación de núcleos familiares.** Tiene como objetivo identificar los integrantes de las familias reclamantes con el propósito de propender hacia la determinación de quiénes son los y las titulares de la acción a los que refiere el artículo 75 y 81 de la Ley 1448 de 2011, con el objeto de garantizar el goce efectivo de derecho y las medidas complementarias a las que haya lugar.
- d.) **Caracterización de las vulnerabilidades y afectaciones de los y las titulares.** Las Direcciones Territoriales profundizan en la identificación y caracterización de las afectaciones y vulnerabilidades particulares que tienen los y las titulares de restitución, con el fin principal de posibilitar al juez tener una mirada integral del caso.
- e.) **Recolección de pruebas sociales e información comunitaria:** Las Direcciones Territoriales adelantan ejercicios de recolección de información con los y las solicitantes y las comunidades, proceso que se realiza con herramientas como: líneas de tiempo, cartografía social, grupos focales y entrevistas a profundidad. Lo anterior permite ampliar los hechos de modo tiempo y lugar que ocasionaron el abandono y/o despojo del predio.

En ese orden, en respuesta a la totalidad de ítems contenidos en la pregunta 5 del cuestionario, se informa que, en efecto, existe una "base de datos" respecto de solicitantes de la medida restitutiva y que consiste en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente (RTDAF), que es un instrumento riguroso, sólido y específico, que obra como requisito de procedibilidad de la acción encaminada a garantizar la medida de reparación preferente de las personas afectadas por el despojo y abandono forzoso con ocasión del conflicto armado.

Aunado a ello, como un baluarte posterior y de inigualable trascendencia para Colombia, se dispone en el país nada menos que de las **sentencias** proferidas por los jueces especializados que reconocen esa medida, dictadas por tales autoridades, conforme a lo que ellas encontraron probado. Decisiones que, con fuerza de cosa juzgada, determinan en un marco de civilidad —y con plena coherencia con la manera en que lo solicitó la Unidad cuando agotó la etapa administrativa—, la concurrencia de los parámetros objetivos atrás mencionados —literales a) b) y c) —, **que son los mismos criterios legales que previamente encuentra la Unidad de Restitución que se han presentado**, cuando inscribe a la



Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 20161000091691

Fecha: 16-05-2016

persona en el RTDAF. Tales elementos, lo mismo que el riguroso análisis probatorio adelantado tanto por la Entidad como por los jueces se erige como un doble control que evita de manera diligente y eficaz una "realidad falseada".

8. En el entendido que recientemente fue expedido el Decreto 440 de 11 de marzo de 2016, que reglamenta el tema de segundos ocupantes y sus respectivas compensaciones, entre otros aspectos, ¿cuál va a ser el mecanismo para aquellos campesinos que no resultaron cobijados por el contenido del mencionado decreto? ¿Existe en el gobierno alguna iniciativa para presentar una alternativa para aquellos campesinos revictimizados y por fuera del decreto?

Al respecto, resulta necesario aclarar que el Decreto 440 de 2016 establece en su artículo 2.15.1.1.15 lo siguiente:

“Artículo 2.15.1.1.15. Medidas de atención a los segundos ocupantes. Si existieren providencias judiciales ejecutoriadas que reconocen medidas y mecanismos de atención a segundos ocupantes en la acción de restitución de tierras, la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras emprenderá las acciones correspondientes a dar cumplimiento efectivo a dichos fallos.”

En desarrollo de ese artículo, el Acuerdo 029 de 2016 emitido por el Consejo Directivo de la Unidad de Restitución de Tierras, establece una serie de procedimientos para otorgar las medidas en favor de los segundos ocupantes reconocidos en las sentencias de restitución. De acuerdo con lo anterior, la Unidad de Restitución de Tierras procederá a otorgar las medidas de asistencia social a los segundos ocupantes cuando así lo establezca una providencia judicial proferida por la jurisdicción especializada.

En esa medida corresponde de forma privativa a los jueces reconocer a los opositores como titulares de estos derechos. En concordancia con esto, es importante mencionar que la Ley 1448 de 2011 en su artículo 101 establece que después de dictar 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; así las cosas, los ocupantes secundarios podrán acudir al juez para que les sea reconocida esta calidad.

Naturalmente, la Unidad, de manera articulada con otras instituciones, seguirá emprendiendo esfuerzos para que la judicatura especializada reconozca a esa importante población.

(Fuente: pregunta con el mismo numeral contenida tanto en el cuestionario al MADR como en el que va dirigido a URT).

9. ¿Cuál es el criterio técnico para definir la destinación de recursos para la financiación de proyectos productivos para el restablecimiento de capacidades productivas y de empleo?

La Unidad de Restitución de Tierras propende hacia la materialización de derechos, el fortalecimiento de la economía familiar, productividad, seguridad alimentaria, respeto al ambiente y redistribución de ingresos para la sostenibilidad del retorno y la reconstrucción de los proyectos de vida de las familias beneficiarias de sentencias restitutivas, de manera digna y estable.



Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 20161000091691

Fecha: 16-05-2016

Para lograr este cometido la Unidad creó el programa de proyectos productivos y elaboró la "Guía operativa para la implementación del Programa de proyectos productivos para población beneficiaria de la restitución de tierras" que contiene los criterios, parámetros y herramientas bajo los cuales se fortalecen o implementan las iniciativas productivas de la población objeto de atención, como lo son: el análisis de la potencialidad productiva de la región y del predio restituido, la vocación agropecuaria del participante, los ciclos de vida productivos, las consideraciones de tipo ambiental tendientes a su protección y la mitigación de los impactos derivados de la intervención, así como el análisis de la relación beneficio/costo, la tasa interna de retorno (TIR), Valor presente Neto (VPN), en función de los costos de oportunidad y la dinámica del mercado.

Estos parámetros, criterios y herramientas aunados al reconocimiento de las vocaciones productivas, tanto de los predios como de los beneficiarios, permiten realizar una planificación estimada y orientadora del proyecto concertado a implementar, en el cual se describe las actividades a desarrollar, los tiempos previstos y se estiman los recursos necesarios para desarrollar las iniciativas productivas propuestas.

Cordialmente,



AURELIO IRAGORRI VALENCIA
Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural

VoBo. Juan Pablo Diaz Granados—Viceministro de Desarrollo Rural
Consolidó: Lina Bueno
Aprobó Henry Bermudez

Anexos: Respuesta URT



URT-DJR-00247

Bogotá D.C., 13 de mayo de 2016

Doctor

AURELIO IRAGORRI VALENCIA

MINISTRO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL

Doctora

NATALIA SARDI VERNAZA

Asesora del despacho

Cra 8 No. 12B-31

Ciudad

ASUNTO: Respuesta a dos (2) cuestionarios de la Representante María Fernanda Cabal.

Cordial saludo,

Acuso recibo de su mensaje electrónico de las 11:44 a.m del 5 de mayo de 2016, radicada en esta entidad con el número interno DSC1-201606188 de la misma fecha, a través de la cual adjunta dos (2) cuestionarios presentados por María Fernanda Cabal, Representante a la Cámara: (i.) el primero de ellos, de nueve (9) preguntas, al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MADR); y (ii.) el segundo, contentivo de trece (13) puntos, a la Unidad de Restitución.

Atendiendo a que la totalidad de preguntas efectuadas por la congresista al MADR son idénticas a las nueve (9) primeras preguntas del cuestionario dirigido a la Unidad, se

PROSPERIDAD
PARA TODOS



MinAgricultura
Ministerio de Agricultura
y Desarrollo Rural

PROSPERIDAD
PARA TODOS

Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas - Sede Central

Calle 72 No. 11-85 Esquina - Teléfono (57 1) 3770300 - Ext. 1115 - Bogotá D.C., Colombia
www.restituciondetierras.gov.co



responderán coetáneamente, por lo que, en todo caso, luego de citarlas se indicará la fuente de la petición de donde provienen.

Algunas preguntas de ambos cuestionarios, por referirse a asuntos similares o relacionados, se responderán de manera simultánea en los casos en que ello ha resultado necesario, y en un orden que permite visualizar de mejor manera la naturaleza de la acción especial de restitución de tierras.

Para absolver lo interrogado es importante hacer las siguientes precisiones que guían la respuesta:

I. Precisiones preliminares de respuesta:

A) Razonabilidad, idoneidad y proporcionalidad de la temporalidad de la acción de restitución de tierras de la Ley 1448 de 2011:

La parlamentaria hace las siguientes afirmaciones que, como se verá a continuación, carecen de fundamento, pues desconocen los principios, presupuestos y carácter especial de la Ley 1448 de 2011 en lo que refiere a la acción de restitución de tierras, aparte de lo reconocido por la Corte Constitucional sobre la materia. La congresista aseveró:

“La ley es selectiva y excluyente, protege las víctimas del despojo a partir del 1 de enero de 1991 y esta situación por sí sola, es vulneratoria de derechos fundamentales de los ciudadanos que antes de esa fecha fueron objeto de despojos. Más grave aún, la ley permite soslayar y hasta eliminar la historia antes de esa fecha y en detrimento de las víctimas”.

La temporalidad de aplicación de la acción restitutiva prevista en el artículo 76 de la Ley 1448 de 2011 que recrimina la congresista fue objeto de un destacado y reiterado aval por



MinAgricultura
Ministerio de Agricultura,
Ganadería y Desarrollo Rural

**PROSPERIDAD
PARA TODOS**



UNIDAD
DE RESTITUCIÓN
DE TIERRAS

parte de la H. Corte Constitucional, mediante sentencia **C-250 de 2012** (M.P. Humberto Antonio Sierra Porto), cuyos extractos se citan en extenso dada su importancia:

“9.2. Examen de constitucionalidad del artículo 75 de la Ley 1448 de 2011

Los demandantes consideran que la expresión entre el primero de enero de 1991 y el término de vigencia de la ley, contenida en el artículo 75 de la Ley 1448 de 2011, vulnera el derecho a la igualdad de las personas propietarias o poseedoras de predios, o explotadoras de baldíos que hayan sido despojadas se hayan visto obligadas a abandonarlos a partir del primero de enero de 1991 y quienes fueron víctimas del despojo o fueron obligados a abandonar los predios con anterioridad a esa fecha, respecto a la titularidad del derecho a la restitución en los términos señalados en la misma ley. (...) Para resolver estas acusaciones se reiteran las consideraciones expuestas en el acápite inmediatamente precedente. Es decir, que el legislador tiene un amplio margen de configuración y la limitación temporal establecida solo sería inconstitucional si resultara manifiestamente arbitraria.

Al respecto se tiene que los intervinientes aportaron elementos de carácter objetivo en defensa de la fecha señalada, como son: (i) la mayoría de los estudios sobre el conflicto armado señala que a partir de 1990 la expulsión y el despojo de tierras se convierte en un mecanismo empleado regularmente por las organizaciones paramilitares contra la población civil; (ii) los registros de casos de despojo y expulsión datan de los años noventa, de manera tal que sobre las fechas anteriores no hay certeza y se dificulta aplicar la medida de restitución tal como aparece regulada en la Ley 1448 de 2011; (iii) de conformidad con las estadísticas del INCODER la mayor parte de los caso de despojo registrados están comprendido entre 1997 y el año 2008, los casos anteriores a 1991 corresponden solamente al 3% de los registrados entre 1991 y 2010; (iv) hay un incremento en las solicitudes de protección de predios a partir de 2005 y que con anterioridad a esa fecha este mecanismo sólo era utilizado de forma esporádica.

Lo anterior permite inferir que el primero de enero de 1991 no es una fecha que resulte manifiestamente arbitraria y por lo tanto ha de respetarse el margen de configuración del legislador.

Resta por analizar el supuesto tratamiento desigual fundado en una finalidad ilegítima desde la perspectiva constitucional (...) La finalidad del trato diferenciado, según se desprende de la intervención del Ministro

PROSPERIDAD
PARA TODOS



MinAgricultura
Ministerio de Agricultura
y Desarrollo Rural

PROSPERIDAD
PARA TODOS

Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas - Sede Central

Calle 72 No. 11-85 Esquina - Teléfono (57 1) 3770300 – Ext. 1115 – Bogotá D.C., Colombia
www.restituciondetierras.gov.co



de Agricultura durante el debate en la plenaria de la Cámara de Representantes del proyecto de ley, **es preservar la seguridad jurídica**. Pues se hace alusión a la figura de la prescripción adquisitiva de dominio señala en el Código Civil, la cual antes de la modificación introducida por la Ley 791 de 2002 operaba a los 20 años y la necesidad de proteger los derechos adquiridos de los terceros de buena fe.

Si bien están en juego el derecho a la propiedad y los derechos adquiridos de los despojados en todo caso en esta materia, por las razones expuestas en el acápite precedente de esta decisión, **el juez constitucional debe ser respetuoso del margen de configuración legislativa, pues como antes se dijo la fecha adoptada fue el resultado de un amplio consenso al interior del Congreso de la República, luego de haber sido exploradas distintas alternativas temporales.**

Por lo tanto se debe examinar si el tratamiento diferenciado persigue una finalidad constitucionalmente legítima y si es idóneo para alcanzarla. **Al respecto se tiene que la seguridad jurídica es un bien jurídico de relevancia constitucional como ha señalado en reiteradas oportunidades la jurisprudencia de este Tribunal.**

El criterio de distinción de naturaleza temporal empleado en el artículo tercero demandado es idóneo para garantizar la seguridad jurídica, pues delimita la titularidad del derecho a la restitución e impide que se pueda reabrir de manera indefinida el debate sobre los derechos adquiridos respecto de bienes inmuebles.

Finalmente la limitación temporal no resulta desproporcionada respecto de los derechos de las víctimas pues la fecha del primero de enero de 1991 precisamente cubre el período histórico en el cual se produce el mayor número de víctimas despojos y desplazamientos....

Se concluye entonces que la expresión entre el primero de enero de 1991 y el término de vigencia de la ley, resulta exequible frente al cargo examinados en la presente decisión”.

Posteriormente, en sentencia **C-253A de 2012** (M.P. Gabriel Eduardo Mendoza) la Corte reiteró lo señalado anteriormente, de la siguiente manera:

“3. Análisis de cosa juzgada constitucional / En la Sentencia C-250 de 2012, la Corte resolvió declarar la exequibilidad de las expresiones (...) “entre el primero 1º de enero de 1991 y el



MinAgricultura
Ministerio de Agricultura
Desarrollo Rural

**PROSPERIDAD
PARA TODOS**



término de vigencia de la ley”, contenida en el artículo 75 de la misma ley, por los cargos examinados.(...) La Corte, después de analizar los cargos desde la perspectiva de la potestad de configuración del legislador para el diseño de procesos de justicia transicional y de la eventual afectación del principio de igualdad que ello pudiera provocar, concluyó que las expresiones acusadas resultaban exequibles frente a los cargos examinados en esa sentencia”.

De lo citado previamente, es evidente que las afirmaciones expuestas por la parlamentaria no tienen asidero pues, como acertada y suficientemente lo ha destacado la Corte Constitucional en las jurisprudencias citadas, se tiene lo siguiente:

- (i.) La temporalidad de aplicación de la Ley 1448 de 2011 (primero de enero de 1991), en lo referente a la acción de restitución de tierras, fue determinada por el Congreso de la República, dentro del marco de su amplia autonomía de configuración legislativa, incluido en lo atinente a procesos de justicia transicional, y luego de haber sido exploradas distintas alternativas temporales; y
- (ii.) Dicha limitación temporal no resulta en grado alguno arbitraria “*selectiva o excluyente*”, ni “*elimina la historia*”, como lo asevera la parlamentaria; por el contrario, esa temporalidad **es razonable e idónea para garantizar la seguridad jurídica**, pues delimita la titularidad del derecho a la restitución ya que impide que se pueda reabrir de manera indefinida el debate sobre los derechos adquiridos respecto de los predios despojados, **a la vez que es proporcional** pues cubija el período histórico en el cual se produce el mayor número de víctimas de despojos y desplazamientos.

En consecuencia, es indispensable que la representante, antes de reabrir debates ya superados, tenga en cuenta las citadas sentencias de la Corte Constitucional que, como garante de los derechos fundamentales en Colombia, se ha expresado en los anteriores términos y ha declarado que respecto de la materia que ella recrimina, existe cosa juzgada constitucional.



UNIDAD
DE RESTITUCIÓN
DE TIERRAS



B) La acción restitutiva de la Ley 1448 de 2011 es el recurso judicial efectivo e idóneo del derecho fundamental a la restitución de tierras

La representante efectúa otras manifestaciones que, como se demostrará, carecen igualmente de sustento:

“La coyuntura de las invasiones generó una política pública agraria de saneamiento de procesos de colonización armada que terminaron bajo las figuras de parcelaciones en donde la constante fue la presencia de adjudicatarios sin vocación agraria; esto desencadenó en una venta sistemática de parcelas a quienes en realidad si tenían la vocación y así sucesivamente fueron cambiando de dueños con esa vocación.

Hoy la Unidad de Restitución extrañamente le da prioridad a las restituciones de parcelaciones bajo el entendido de que los adjudicatarios iniciales fueron víctimas de despojo y esta situación está generando procesos de victimización legal bajo la vigencia de una ley extremadamente rígida y como dije antes, selectiva y excluyente”.

Sobre el derecho a la restitución de tierras en el marco de la Ley 1448 de 2011, la Corte Constitucional, en sentencia **C-715 de 2012** (M.P Luis Ernesto Vargas Silva) puntualizó:

“La restitución se ha reconocido igualmente como el componente preferente y principal del derecho fundamental a la reparación integral de las víctimas del conflicto armado. Por tanto, el derecho a la restitución como componente esencial del derecho a la reparación y su conexión con los restantes derechos de las víctimas a la justicia, a la verdad y a las garantías de no repetición (arts. 2, 29, 93, 229, 250 numeral. 6 y 7) son derechos fundamentales y por tanto de aplicación inmediata. De esta forma, tanto la Constitución Política como la jurisprudencia de la Corte Constitucional son consonantes en cuanto a que es deber del Estado proteger los derechos de las víctimas de abandono, despojo o usurpación de bienes a la restitución”.

En idéntico sentido la Corte se pronunció en sentencia **C-820 de 2012** (M.P Mauricio González Cuervo):



MinAgricultura
Ministerio de Agricultura,
Ganadería y Pesca

PROSPERIDAD
PARA TODOS

Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas - Sede Central

Calle 72 No. 11-85 Esquina - Teléfono (57 1) 3770300 – Ext. 1115 – Bogotá D.C., Colombia
www.restituciondetierras.gov.co



UNIDAD
DE RESTITUCIÓN
DE TIERRAS

“No admite duda que el derecho a la restitución es un derecho fundamental, en tanto las prestaciones que lo componen se apoyan en el deber constitucional de proteger a personas que, como las víctimas, son sujetos ubicados en una situación de debilidad constitucionalmente relevante. Adicionalmente, como ha tenido oportunidad de afirmar esta Corporación, el derecho a la restitución se vincula directamente con la vigencia de la dignidad humana y con el derecho de todas las personas de acceder a la administración de justicia”.

Habida cuenta del carácter fundamental del derecho a la restitución de tierras con ocasión del conflicto armado interno¹, la Corte Constitucional ha reconocido que el legislador y el gobierno realizaron un esfuerzo importante en la creación e implementación de un proceso judicial adecuado para ventilar las controversias existentes sobre esa materia. En sentencia **T-679 de 2015** (M.P. Luis Ernesto Vargas Silva), consideró:

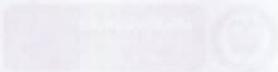
“Antes de la expedición de dicha Ley, la posición de la Corte era clara en el sentido de que el amparo constitucional era el mecanismo adecuado para solicitar la restitución de tierras, ya que los demás trámites previstos para ello no eran idóneos y/o eficaces. Con la nueva Ley el panorama cambió. (...) el nuevo panorama normativo ofrece a las víctimas todo un aparato administrativo y judicial tendiente a que los predios que fueron despojados o abandonados por causa de la violencia, sean restituidos material y jurídicamente en el menor tiempo posible”.

La Corte ha expresado que el procedimiento de restitución cuenta con todas las garantías para que las pretensiones de los accionantes sean resueltas, así como medidas especiales para la reparación integral de sus derechos. En este sentido, la Corte en la sentencia **T-415 de 2013** (M.P. Mauricio González Cuervo), sostuvo:

“Los términos previstos para este proceso en la ley son cortos y por regla general, salvo imprevistos, finalizan dentro del término. Así, el mecanismo judicial para la restitución de tierras es idóneo para conceder la pretensión que el actor plantea ..., debido a su especificidad y

¹ Posición iusfundamental reconocida desde la sentencia T-821 de 2007 de la H. Corte Constitucional (M.P. Catalina Botero).

PROSPERIDAD
PARA TODOS



MinAgricultura
Ministerio de Agricultura,
Ganadería y Desarrollo Rural

PROSPERIDAD
PARA TODOS

Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas - Sede Central

Calle 72 No. 11-85 Esquina - Teléfono (57 1) 3770300 – Ext. 1115 – Bogotá D.C., Colombia
www.restituciondetierras.gov.co



a que a pesar de las complejidades que implica la restitución, queda demostrado que los jueces dan trámite al proceso, dentro del término prudente y razonable, que establece la ley”

“Para esta Corporación, la ley de víctimas incorpora estándares de justicia transicional que flexibilizan las reglas tradicionales del derecho civil, lo cual convierte ese trámite en un proceso especializado respetuoso de dichos estándares, al igual que de los derechos de las víctimas”.

En cuanto a la titularidad del derecho a la restitución de tierras prevista en el artículo 75 de la Ley 1448 de 2011, en sentencia **C-099 de 2013** (M.P María Victoria Calle) la Corte expresó:

“En ese proceso también se debe determinar la calidad de los titulares del derecho a la restitución, y que según el artículo 75 de la Ley 1448 de 2011, son “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.

En relación con la condición de víctimas, vale la pena recordar que la calidad de víctima es una situación de hecho que surge de una circunstancia objetiva, por la existencia de un daño ocurrido como consecuencia de los hechos previstos en el artículo 3 de la Ley 1448 de 2012, tal como ha sido interpretado por la Corte Constitucional en las sentencias C-253 A de 2012, C-715 de 2012 y C-781 de 2012, independientemente de que la víctima haya declarado y se encuentre inscrita en el Registro Único de Víctimas.

(...) Además, es necesario establecer dentro del proceso de restitución cuáles son los derechos que tiene cada uno de los sujetos que intervienen en relación con el predio que se pretende restituir. Se debe determinar la situación de poseedor, ocupante, o propietario y la variación de los mismos en el contexto del abandono forzado o el despojo. Para ese fin, el artículo 76 de la Ley 1448 de 2011 crea el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente, en el cual se inscribe tanto el predio despojado o abandonado como 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, así como el período durante el cual se ejerció influencia armada en relación con el predio².

² Cfr., Sentencia C-099 de 2013 antes citada.



MinAgricultura
Ministerio de Agricultura
Pesca y Acuicultura

**PROSPERIDAD
PARA TODOS**



UNIDAD
DE RESTITUCIÓN
DE TIERRAS

De las citas de la jurisprudencia constitucional se deriva lo siguiente:

(i.) La restitución es un derecho fundamental de las víctimas de graves violaciones de derechos humanos ocurridas con ocasión del conflicto armado de las que se derive un despojo o abandono de tierras, dentro de la temporalidad prevista en la ley “entre el primero 1° de enero de 1991 y el término de vigencia de la ley”;

(ii.) Esas personas, además de ser víctimas, se encuentran en una situación de debilidad constitucionalmente relevante, por lo que la Unidad de Restitución, lo mismo que los jueces y magistrados especializados, en aplicación de lo dispuesto en la ley, incorporan estándares de justicia transicional que flexibilizan las reglas tradicionales del derecho civil;

(iii.) La acción de restitución constituye el recurso judicial efectivo de esas víctimas, a la vez que se erige como un derecho al acceso a la administración de justicia; y

(iv.) La inscripción en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente, con miras a que los jueces o magistrados especializados determinen la procedencia o no del derecho a la restitución, se produce cuando, conforme al material probatorio obtenido, se encuentra que se hallan configurados **simultáneamente** los siguientes elementos:

a.) La temporalidad señalada en el segmento inicial del presente escrito;

b.) La relación jurídica de propiedad, posesión u ocupación con el predio; y

c.) La configuración del despojo o abandono forzoso de tierras, en virtud de la victimización de derechos humanos ocurrida con ocasión del conflicto armado.

PROSPERIDAD
PARA TODOS



MinAgricultura
Ministerio de Agricultura
Desarrollo Rural

PROSPERIDAD
PARA TODOS

Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas - Sede Central

Calle 72 No. 11-85 Esquina - Teléfono (57 1) 3770300 – Ext. 1115 – Bogotá D.C., Colombia
www.restituciondetierras.gov.co



UNIDAD
DE RESTITUCIÓN
DE TIERRAS



Así las cosas, tanto la Unidad de Restitución en el adelantamiento de la etapa administrativa a su cargo, como los jueces y magistrados especializados en el marco de la fase judicial, se rigen por los parámetros legales y objetivos antes indicados, respaldados por la jurisprudencia constitucional previamente citada, y no por circunstancias subjetivas y abstractas como las que señala la parlamentaria referidas supuestamente a intervenir con “prioridad” en “restituciones de parcelaciones” de personas “sin vocación agraria”.

En efecto, la acción restitutiva se ha venido implementando en el país, con sujeción a la concurrencia de los tres (3) parámetros —literales a.) b.) y c.) antes indicados—, sin preferencia alguna por ciertos titulares de la restitución en desmedro de otros, lo que se hace atendiendo al estricto cumplimiento de los requisitos legales y los estándares de la jurisprudencia constitucional.

Naturalmente, en los eventos en que la Unidad no inscribe a una persona en el registro, o en que los jueces deciden que el solicitante no es titular del derecho a la restitución, tales decisiones se toman en derecho y con base en parámetros reales y objetivos, y no subjetivos e hipotéticos.

Igualmente, cualquiera que sea la decisión, ella se adopta con independencia del grupo armado ilegal (guerrillas y/o paramilitares) que haya ocasionado el hecho victimizante.

C. La acción restitutiva de la Ley 1448 de 2011 salvaguarda plenamente el derecho de los terceros a un debido proceso:

La parlamentaria efectúa otra aseveración carente de sustento:

“(...) Más grave aún, la ley permite (...) vulnerar derechos adquiridos de terceros de buena fe, que nada tienen que ver con la situación de conflicto, muchas veces víctimas del mismo.”



MinAgricultura
Ministerio de Agricultura,
Acuicultura y Pesca

**PROSPERIDAD
PARA TODOS**

Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas - Sede Central

Calle 72 No. 11-85 Esquina - Teléfono (57 1) 3770300 – Ext. 1115 – Bogotá D.C., Colombia
www.restituciondetierras.gov.co



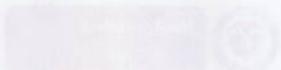
Además de la salvaguarda del derecho fundamental a la restitución dentro de la acción ordenada en el título IV, capítulo III de la Ley 1448 de 2011, la Corte Constitucional, en el precedente jurisprudencial atrás referenciado, ha ratificado que el procedimiento allí previsto es plenamente garantista de los derechos de terceros. Para mayor ilustración de la parlamentaria, es indispensable citar los integralmente los extractos fundamentales de esa providencia:

“Con el fin de garantizar los derechos de quienes tengan interés en el proceso de restitución, la Ley 1448 de 2011 establece varios mecanismos para garantizar la publicidad del mismo, regulados por los artículos 86 y 87 de la ley. Así, el juez debe dar traslado de la solicitud (i) a quienes aparezcan en el certificado de registro expedido por la Unidad de Tierras, ya sea que se trate de víctimas o de opositores, (ii) a quienes se encuentren mencionados en la matrícula inmobiliaria del inmueble, (iii) a los acreedores con interés y garantías reales sobre el predio, (iv) a las personas con procesos pendientes o con sentencia que puedan verse afectadas con el proceso de restitución; (v) a las demás personas no determinadas dentro del proceso; (vi) a quienes tengan derechos reales debidamente inscritos dentro del registro de instrumentos públicos del inmueble sobre el que se presenta la solicitud de la restitución; (vii) a la Unidad de Tierras cuando la acción no haya sido iniciada por ella; (viii) al representante legal del municipio o municipios donde se encuentre el predio y (v) al Ministerio Público.

De conformidad con lo que prevé el parágrafo 2° del artículo 91 de la Ley 1448 de 2011 (...) 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,” 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; / 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; / 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;

...[L]a estructura, etapas y garantías definidas por el legislador para este procedimiento son suficientes para garantizar tales derechos y asegurar la efectividad del proceso de restitución.



MinAgricultura
Ministerio de Agricultura
y Desarrollo Rural

PROSPERIDAD
PARA TODOS

Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas - Sede Central

Calle 72 No. 11-85 Esquina - Teléfono (57 1) 3770300 – Ext. 1115 – Bogotá D.C., Colombia
www.restituciondetierras.gov.co



UNIDAD
DE RESTITUCIÓN
DE TIERRAS



... No obstante su brevedad, el legislador dio garantías suficientes para que quienes tengan interés puedan intervenir en el proceso, solicitar pruebas y controvertir las que hayan sido presentadas. Ello se observa al examinar las exigencias de publicidad que establece la ley para asegurar la presencia de todos los interesados en la restitución, la posibilidad de que el juez solicite todas las pruebas que considere necesarias, el nombramiento de apoderado judicial que represente a los terceros determinados que no se presenten al proceso para que haga valer sus derechos, la intervención obligatoria del Ministerio Público como garantía de los derechos de despojados y opositores, la participación del representante legal del municipio o municipios donde se encuentre ubicado el predio, y en el caso de procesos iniciados sin la intervención de la Unidad de Tierras, la posibilidad de tomar parte como posible opositora, garantizan un debate amplio de los derechos de todos los que tengan interés en la restitución y de las pruebas que permitan llegar al convencimiento sobre la procedencia de la misma³.

De lo citado anteriormente, es ostensible que, a diferencia de lo que señala la representante, la acción de restitución de tierras ordenada en la Ley 1448 de 2011:

- (i.) Está dotada de una estructura y garantías sólidas para que los terceros que tengan interés puedan intervenir en el proceso, solicitar pruebas y controvertir las que hayan sido presentadas. En consecuencia, la fase judicial garantiza la publicidad del procedimiento a esos terceros, quienes pueden constituirse como opositores, con lo que se salvaguarda un debate amplio de los derechos que manifiestan detentar sobre el predio;
- (iii.) Los jueces especializados deciden si procede o no la restitución, conforme a lo probado en el proceso, es decir con base en el convencimiento a que llegan sobre ese acervo probatorio allegado, y a partir de los parámetros legales que configuran la titularidad del derecho, explicados anteriormente; y

³ Cfr., Sentencia C-099 de 2013 antes citada.



MinAgricultura
Ministerio de Agricultura
Pesca y Acuicultura

PROSPERIDAD
PARA TODOS



(iv.) La judicatura especializada se pronuncia, **en sentencia**, sobre las excepciones y solicitudes formuladas por el tercero y, ordena en su favor las compensaciones o medidas a que haya lugar (literales a, j, q y r del artículo 91 de la ley).

Naturalmente, el estándar que debe observar ese tercero es el de haber obrado con **“buena fe exenta de culpa”**, que es un comportamiento calificado que implica conciencia de haber actuado correctamente, el hecho de que su conducta no tenga relación con el actor armado que ocasionó el despojo o el desplazamiento forzado, no haber actuado con aprovechamiento de la situación de violencia que produjo tal afectación y, aunado a ello, una debida diligencia encaminada a verificar la regularidad de la situación.

En ese sentido, la Corte Constitucional en la sentencia **C-820 de 2012** ha señalado qué significa haber obrado con “buena fe exenta de culpa” y los efectos de ese adecuado comportamiento:

“3.1.2. La disposición [Artículos 98 y 91 (literal j) de la Ley 1448/11] prevé regulaciones diversas según se haya probado o no la buena fe exenta de culpa por parte del ocupante. Así, cuando se trata de un ocupante que ha conseguido probarla, se reconoce a su favor un derecho a obtener una compensación a cargo del Estado. En cambio el ocupante de mala fe, o de simple buena fe, no cuenta con habilitación legal para formular pretensión alguna de compensación.

(...) 3.3.3. Desde la perspectiva de los opositores, la aplicación del inciso segundo se encuentra condicionada a que se trate de un tercero que no haya conseguido probar la buena fe exenta de culpa. De esta manera la disposición se aplica en aquellos casos en los cuales se evidencia la mala fe o, en todo caso, solo ha sido posible probar la buena fe simple. La buena fe exenta de culpa se acredita demostrando no solo la conciencia de haber actuado correctamente sino también la presencia de un comportamiento encaminado a verificar la regularidad de la situación”.

En consecuencia, en los casos en que los terceros han obrado con “buena fe exenta de culpa”, la judicatura especializada en restitución de tierras no ha dudado en lo más mínimo en ordenar las debidas medidas de compensación en su favor, e incluso, en algunos eventos, esas autoridades han resuelto dejar a esas personas en los predios objeto de sentencia.

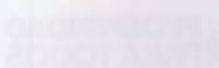


Ahora bien, como se anunció, ello excluye, por mandato de la ley e interpretación constitucional, circunstancias como la “buena fe” —a la que alude expresamente la representante en el aparte preambular de su cuestionario y que, a falta de otro tipo de precisiones por parte de la congresista, podría infortunadamente llegar a interpretarse como “buena fe simple”— o, peor aún, comportamientos como aquellos en los que hubo ausencia de buena fe, o incluso deliberadamente mala fe, pues esas conductas, serían no solo incoherentes, sino abiertamente adversos a la finalidad protectora del derecho a la restitución de tierras de que son titulares las víctimas del conflicto armado.

Por supuesto, la implementación en la ley ha evidenciado un reto que es el referente a las personas conocidas como “segundos ocupantes” que, configura otro grupo poblacional que, no puede equiparse a los terceros antes indicados, y a los cuales, en la medida en que no han tenido relación alguna con los hechos victimizantes, y a que se encuentran en particular situación de vulnerabilidad, se genera la necesidad de modular en su favor el estándar de “buena fe exenta de culpa”, sin que esa morigeración opere para sujetos que no se encuentran en esa situación específica o que, por la vía de un alegato de “buena fe simple” y aún pudiendo haber obrado con aprovechamiento del contexto de masivas violaciones de derechos humanos con ocasión conflicto armado interno, pretendan evadir las consecuencias de sus actos.

Se debe resaltar, en todo caso, que los segundos ocupantes son objeto de atención por parte del Estado, el cual ya ha venido haciendo su oferta institucional, su caracterización por parte de la Unidad, así como su reconocimiento, por parte de los jueces restitutivos.

Es determinante destacar que esa población, aunque importante, no se presenta en la generalidad de casos de restitución, razón por la cual las generalizaciones que puedan hacer terceros sobre la materia, configuran una representación equivocada, sesgada y desdibujada de la realidad de la implementación de la política restitutiva, además de que tienden hacia el aminoramiento de los grandes logros que se han obtenido con este especial y preferente



MinAgricultura
Ministerio de Agricultura
Desarrollo Rural

**PROSPERIDAD
PARA TODOS**

Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas - Sede Central

Calle 72 No. 11-85 Esquina - Teléfono (57 1) 3770300 – Ext. 1115 – Bogotá D.C., Colombia
www.restituciondetierras.gov.co



UNIDAD
DE RESTITUCIÓN
DE TIERRAS

mecanismo de reparación a las víctimas del conflicto, sin precedente alguno en el orden interno e internacional.

II. Respuesta a los cuestionarios:

“1. ¿Cuál es el balance de aplicación de la Ley 1448 de 2011?”

(Fuente: pregunta con el mismo numeral contenida tanto en el cuestionario al MADR como en el que va dirigido a URT).

1.1. Aumento de la intervención gradual y progresiva en restitución:

Inicialmente, el trabajo de la Unidad de Restitución se concentró dentro de 17 grandes macro-zonas.

Con corte a 1 de mayo de 2016 la Unidad de Restitución ha recibido **90.395** solicitudes tendientes a la inscripción en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente (RTDAF), de las cuales **47.358 (un 52% del total recibido)**, se encuentran ubicadas en zonas habilitadas en las que la Unidad ha emprendido o está adelantando las gestiones dirigidas a que los jueces especializados profieran sentencias de restitución de tierras.

1.2. Solicitudes con etapa administrativa finalizada y con demandas ante los jueces:

Con el corte indicado anteriormente, se informa que existe un total de **33.382** solicitudes con trámite administrativo finalizado, de las cuales **15.619** fueron inscritas al registro, en tanto que **17.763** fueron no inscritas en dicho instrumento (es decir el **53.2%** de lo que tiene trámite administrativo concluido), por no reunir uno o más de los tres (3) requisitos exigidos

PROSPERIDAD
PARA TODOS



MinAgricultura
Ministerio de Agricultura
y Desarrollo Rural

PROSPERIDAD
PARA TODOS

Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas - Sede Central

Calle 72 No. 11-85 Esquina - Teléfono (57 1) 3770300 – Ext. 1115 – Bogotá D.C., Colombia
www.restituciondetierras.gov.co



UNIDAD
DE RESTITUCIÓN
DE TIERRAS



por la Ley y sus decretos reglamentarios para el efecto, indicados en las precisiones preliminares B) (numeral iv) del segmento I del presente escrito. Respecto de esos casos no inscritos es determinante que la representante tenga en cuenta las consideraciones incorporadas en la respuesta a la pregunta 5.

Indicado ello, se tiene que de los casos inscritos, **11.830** están recogidos en demandas instauradas ante los Jueces y/o Magistrados Especializados en Restitución.

1.3. Solicitudes decididas en sentencia de jueces restitutivos:

Con corte a 6 de mayo de 2016, **3.575 solicitudes han sido decididas en 1.748 sentencias** proferidas por los jueces y magistrados especializados en restitución de tierras, que corresponden a un total de **2.845 predios** restituidos en los fallos en mención, equivalentes a **186.302,2 hectáreas**.

Cerca del **86%** de las víctimas de despojo o abandono forzoso de tierras que ya tienen sentencia de restitución decidieron ser **representadas directamente por la Unidad de Restitución de Tierras**.

1.4. Restitución de derechos territoriales de sujetos colectivos:

Por otra parte, en el marco de los Decretos - Ley 4633 y 4635 de 2011, como fruto de las gestiones adelantadas por la Unidad de Restitución y de lo ordenado por los jueces se han obtenido tres (3) trascendentales sentencias restitutivas de derechos territoriales de los siguientes “sujetos colectivos” pertenecientes a pueblos indígenas y comunidades afro descendientes.

Actualmente se encuentran ante los jueces 20 demandas de restitución de derechos territoriales, 14 de ellas correspondientes a casos indígenas y 6 a afrodescendientes.



MinAgricultura
Ministerio de Agricultura
Pesca y Acuicultura

PROSPERIDAD
PARA TODOS



UNIDAD
DE RESTITUCIÓN
DE TIERRAS

1.5. Medidas posfallo de la Ley 1448 de 2011:

En la etapa post fallo, se ha continuado implementando medidas que favorecen a las personas que han sido beneficiarias de sentencia de restitución de tierras, entre las cuales se pueden destacar las siguientes: (i) Priorización de subsidios de vivienda a través del Banco Agrario, a efectos de que esta entidad los asigne, una vez el juez profiera la orden respectiva; (ii) Proyectos productivos; y (iii) Alivio de pasivos, como impuestos, cartera de servicios públicos y créditos ante entidades financieras. Igualmente, en aquellos casos en que el juez o magistrado de restitución ha ordenado el pago de compensaciones, la Unidad ha desplegado las gestiones correspondientes a ese propósito.

A continuación, con corte a 25 de abril de 2016, se da un reporte de los principales resultados que se derivan de lo ordenado por los jueces restitutivos:

1.5.1. Uso del predio restituido o compensado:

Respecto del uso que las personas le han dado o piensan darle al predio restituido o compensado se estima que **el 89.2% retornará al predio**.

1.5.2. Acceso a proyectos productivos:

El acceso a proyectos productivos en los predios entregados materialmente se ha decretado en un 76.1% de los casos, y el **cumplimiento asciende al 85.7%** del total.

Por actividad económica, el **70% de los predios tienen actividad agrícola y el 72% actividad ganadera**.

PROSPERIDAD
PARA TODOS



MinAgricultura
Ministerio de Agricultura,
Ganadería y Pesca

PROSPERIDAD
PARA TODOS

Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas - Sede Central

Calle 72 No. 11-85 Esquina - Teléfono (57 1) 3770300 – Ext. 1115 – Bogotá D.C., Colombia
www.restituciondetierras.gov.co



UNIDAD
DE RESTITUCIÓN
DE TIERRAS

“2. ¿Después de 5 años de aplicación de la Ley cuál es la expectativa real de restitución para el año 2021?”

(Fuente: pregunta con el mismo numeral contenida tanto en el cuestionario al MADR como en el que va dirigido a URT).

La expectativa real ha sido y seguirá siendo que, una vez concluya la vigencia de la Ley 1448 de 2011, en el año 2021, se haya atendido, tramitado y decidido de fondo la totalidad de las solicitudes de inscripción en el Registro de Tierras Despojadas Abandonadas Forzosamente – RTDAF que alleguen a la Unidad de Restitución.

“3. ¿Cuál es el resultado de los procesos de restitución de tierras en cuanto a la coordinación Nación-Territorios en los aspectos de estrategias de retorno, reubicación y garantías de no repetición?”

(Fuente: pregunta con el mismo numeral contenida tanto en el cuestionario al MADR como en el que va dirigido a URT).

Lo correspondiente a retornos y reubicaciones es de competencia de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV), entidad encargada por Ley, tal como lo manifiesta el parágrafo 1° del artículo 66 de la Ley 1448 de 2011, que establece:

“PARÁGRAFO 1o. <Parágrafo modificado por el artículo 122 de la Ley 1753 de 2015. El nuevo texto es el siguiente:> **La Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV) deberá adelantar las acciones pertinentes ante las distintas entidades que conforman el Sistema Nacional de Atención y Reparación a las Víctimas para garantizar la efectiva atención integral a la población retornada o reubicada ...**” (Negrilla y subraya fuera del texto)

Adicionalmente, el artículo 76 del Decreto Reglamentario 4800 de 2011, estipula las responsabilidades que tiene la UARIV en esa materia:



MinAgricultura
Ministerio de Agricultura
y Desarrollo Rural

PROSPERIDAD
PARA TODOS



UNIDAD
DE RESTITUCIÓN
DE TIERRAS

“Artículo 76. Responsabilidades institucionales. La Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación de las Víctimas coordinará y articulará el diseño e implementación de las acciones dirigidas a garantizar la implementación integral de los procesos de retorno y reubicación, en conjunto con las entidades nacionales y territoriales del Sistema Nacional de Atención y Reparación a las Víctimas...” (Negrilla y subraya fuera del texto)

Teniendo en cuenta lo anterior, mediante el oficio remititorio URT-DJR-00256 se remitirá la pregunta de la representante a la UARIV, para lo de competencia de esa autoridad, del cual se anexa copia. Lo anterior en virtud de lo dispuesto en el artículo 1 de la Ley 1755 de 2017, sustitutiva del artículo 21 de la Ley 1437 de 2011.

“4. Teniendo en cuenta los planteamientos que los campesinos han hecho respecto a la aplicación de la Ley, ¿por qué no se han planteado alternativas gubernamentales para la modificación de la ley 1448 de 2011?”

(Fuente: pregunta con el mismo numeral contenida tanto en el cuestionario al MADR como en el que va dirigido a URT).

“13. La Comisión de Seguimiento y Monitoreo al cumplimiento de la Ley 1448 de 2011, recomendó considerar la modificación de la Ley en lo que respecta al proceso de restitución de tierras para incluir la figura de la conciliación cuando se trate de procesos con opositor. ¿Ha considerado el gobierno nacional tal iniciativa? En caso contrario, ¿por qué no se ha considerado?”

(Fuente: pregunta específica del cuestionario dirigido a la URT).

Por conservar afinidad temática, las preguntas 4 y 13 del cuestionario se resolverán de manera conjunta.

Como toda política pública masiva y compleja, su diseño e implementación requiere de ajustes periódicos con la finalidad de lograr los objetivos principales que se propone y resolver algunas de las tensiones que genera cuando se aplica en relación con ciertas poblaciones. En ese sentido, la entidad ha estado muy atenta a la percepción de las víctimas y de los terceros u opositores que son los actores sociales involucrados en la acción de restitución.

PROSPERIDAD
PARA TODOS



MinAgricultura
Ministerio de Agricultura
y Desarrollo Rural

PROSPERIDAD
PARA TODOS

Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas - Sede Central

Calle 72 No. 11-85 Esquina - Teléfono (57 1) 3770300 – Ext. 1115 – Bogotá D.C., Colombia
www.restituciondetierras.gov.co



UNIDAD
DE RESTITUCIÓN
DE TIERRAS



Es importante mencionar, tal como se indicó en las precisiones preliminares B) y C del segmento I del presente escrito, que la Ley 1448 de 2011 no solo establece los parámetros dentro de los cuales es posible la restitución de tierras de las víctimas y define con precisión sus derechos, sino que también incorpora dentro de sus presupuestos, garantías procesales en favor de opositores y terceros quienes, por ejemplo, pueden presentar la prueba documental que posean sobre su relación con el predio al momento de la comunicación del inicio de la etapa administrativa; tienen la posibilidad de controvertir las decisiones del juez en la etapa judicial, así como los alegatos del solicitante, y eventualmente tendrán derecho a la compensación cuando logren demostrar su buena fe exenta de culpa. El conjunto de estos mecanismos, incluyendo la exigencia de la buena fe exenta de culpa, configuran una restitución de tierras respetuosa de los derechos de terceros y opositores, para contribuir a la reconciliación y la paz duradera.

En esa medida, no solo el Gobierno Nacional, a través de la Unidad de Restitución de Tierras, sino también la Defensoría del Pueblo y la Jurisdicción especializada, en el ámbito de sus competencias y de forma articulada, han adoptado medidas de ajuste, siempre en el marco jurídico proporcionado por la Ley 1448 de 2011, con la finalidad de resolver ciertas tensiones que puedan suscitarse en la aplicación de la acción de restitución de tierras. En esa medida este marco jurídico, que ha sido objeto de reglamentación, resulta suficiente y adecuado para atender los retos y necesidades actuales, razón por la cual no existe mérito a ser reformado.

A continuación simplemente se efectúa una mención a las principales acciones interinstitucionales en el marco de la Ley 1448 de 2011 para resolver posibles tensiones entre víctimas solicitantes y terceros u opositores en la acción de restitución: i) con la expedición del Decreto 440 de 2016 (modificatorio de la parte 15 del Decreto 1071 de 2015, reglamentario de la ley), expresamente se establece que la Unidad de Restitución de Tierras puede brindar las medidas de atención que hayan ordenado los jueces y magistrados en sus providencias en favor de los segundos ocupantes; ii) precisamente el Acuerdo 029 de 2016 aprobado por el Consejo Directivo de la Unidad de Restitución de Tierras, reglamenta esta materia; iii) por otra parte, a través de una instrucción conjunta entre la Unidad de Restitución de Tierras y la Defensoría



MinAgricultura
Ministerio de Agricultura,
Ganadería y Acuicultura

**PROSPERIDAD
PARA TODOS**

Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas - Sede Central

Calle 72 No. 11-85 Esquina - Teléfono (57 1) 3770300 - Ext. 1115 - Bogotá D.C., Colombia
www.restituciondetierras.gov.co



del Pueblo, se unieron esfuerzos y se concertó una intervención conjunta con la finalidad de brindar asesoría y acompañamiento jurídico a terceros y opositores durante la acción de restitución; y iv) los jueces y magistrados, a través de una interpretación coherente de la Ley 1448 de 2011 con los principios y estándares internacionales de derechos humanos, han restablecido el equilibrio entre solicitantes y opositores al redistribuir la carga de la prueba y al ordenar medidas de atención a quienes tengan la calidad de vulnerables o víctimas.

Las consideraciones aquí expuestas sirven también para dar respuesta a la pregunta 13, dado que, en ese sentido, se reitera, no resulta necesario modificar la Ley 1448 de 2011, marco dentro del cual ha sido posible ajustar y optimizar la implementación de la acción de restitución. Precisamente la consagración traída por el artículo 94 de la Ley 1448 de 2011 que prohíbe la demanda de reconvención, la intervención excluyente o coadyuvante, los incidentes por hechos que configuren excepciones previas y la conciliación, es coherente con los demás presupuestos de la Ley que ven en las víctimas la parte débil del proceso judicial y en razón a esto requieren de mecanismos judiciales para contrarrestar la desigualdad procesal en la que se encuentran.

Finalmente, es importante indicarle que ante la Corte Constitucional cursan dos acciones de inconstitucionalidad en relación con algunos artículos de la Ley 1448 de 2011, respecto de los cuales es necesario hacer las precisiones que figuran a continuación:

- (i.) Demanda respecto de los artículos 88, 91 y 105 de la Ley 1448 de 2011 instaurada por la Asociación Nacional de Usuarios Campesinos (ANUC) que pretende que la Corte Constitucional aporte al país una interpretación morigerada en torno a la “buena fe exenta de culpa”, respecto de los segundos ocupantes.

Es importante destacar que esa demanda no tiene como objetivo en grado alguno que se suprima la “buena fe exenta de culpa” para todo tercero que alegue derechos sobre el predio restituido.

En cambio, dicha acción apunta exclusivamente a que **los segundos ocupantes**, es decir quienes al no tener relación con la situación de despojo o abandono forzado del predio objeto



UNIDAD
DE RESTITUCIÓN
DE TIERRAS

de restitución, asentados con anterioridad al proceso de restitución, y por el hecho de encontrarse en situación de vulnerabilidad —sujetos especiales de protección o sin recursos suficientes para acceder a una vivienda— no podrían fácilmente acreditar aquel estándar de “buena fe exenta de culpa”, obtengan una modulación, por parte de la Corte, en la exigencia del mismo, de manera que aquellos, una vez probada esa situación específica, sean titulares de compensación y otras medidas de protección a través de programas sociales. **En consecuencia, esa acción de inconstitucionalidad no pretende extender esa morigeración a cualquier tipo de tercero.**

- (ii.) Demanda por la cual un particular propende hacia la declaratoria de inexecutable del artículo 94 de la Ley 1448 de 2011 que, como se expresó previamente, prohíbe la conciliación dentro de la acción de restitución.

En relación con ambos expedientes es indispensable señalar que todas los particulares y la institucionalidad deberán sujetarse a lo que decida la H. Corte Constitucional en su oportunidad, por lo que las determinaciones que el máximo tribunal adopte sobre esas temáticas serán las que, en un marco de cosa juzgada constitucional de obligatorio acatamiento, definan el último alcance de la ley, lo cual hará innecesaria la modificación de dicha norma especial.

“5. ¿Existe una base de datos consolidada de víctimas? ¿Cuáles son los criterios para quedar inscritos en esa base de datos como víctimas? ¿Qué mecanismos de verificación de la información suministrada existen? ¿Cuántas denuncias se han interpuesto por la consignación de información falsa?”

(Fuente: pregunta con el mismo numeral contenida tanto en el cuestionario al MADR como en el que va dirigido a URT).

“6. Si una de las críticas de la Comisión de Seguimiento y Monitoreo al cumplimiento de la Ley 1448 de 2011, fue precisamente la falta de certeza en la información ¿qué medidas ha tomado y pretende aplicar el gobierno nacional para dar mayor certeza a la información recabada de las víctimas y evitar que se adelante el proceso con una realidad falseada?”



MinAgricultura
Ministerio de Agricultura
y Desarrollo Rural

PROSPERIDAD
PARA TODOS



(Fuente: pregunta con el mismo numeral contenida tanto en el cuestionario al MADR como en el que va dirigido a URT).

“7. Así mismo, la comisión enfatiza en la necesidad de realizar una buena caracterización puesto que “la incorrecta, inadecuada o incompleta caracterización de víctimas en el territorio puede resultar en la semilla de los problemas de coordinación nación-territorio”, ¿qué estrategias se están adelantando para superar este problema evidenciado y que afecta los objetivos planteados con la ley?”

(Fuente: pregunta con el mismo numeral contenida tanto en el cuestionario al MADR como en el que va dirigido a URT).

Por identidad y afinidad temática se responderán simultáneamente las preguntas 5, 6 y 7 del cuestionario:

5.1. Bases de datos de víctimas de despojo y abandono de tierras despojadas y abandonadas forzosamente con ocasión del conflicto armado:

En la pregunta 5 de la congresista se alude, de manera genérica, a “base de datos consolidada de víctimas”, así como a los “criterios para quedar inscritos en esa base de datos como víctimas”, y a “mecanismos de verificación”. Dado que esa mención es general, se pueden identificar dos (2) herramientas relacionadas con víctimas del conflicto armado derivadas de la Ley 1448 de 2011:

- El Registro Único de Víctimas (RUIV), a cargo de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV), conforme a lo dispuesto en el artículo 154 de la referida ley; y
- El Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente (RTDAF), a cargo de la Unidad de Restitución de Tierras.



UNIDAD
DE RESTITUCIÓN
DE TIERRAS



En atención a que el cuestionario se concentra en la acción restitución de tierras no resulta del caso hacer referencia sobre el RUV que administra la UARIV. Igualmente, valga la oportunidad para señalar que además de la diferenciación entre las autoridades a cargo de las herramientas antes mencionadas, tales instrumentos responden a finalidades específicas.

En el siguiente aparte se hará alusión sobre lo que la congresista denomina “criterios” de inscripción, y “mecanismos de verificación”, en lo que concierne específica a la acción de restitución, temática objeto de debate parlamentario.

5.2. Doble y riguroso control en la acción de restitución y denuncias ante las autoridades penales.

Como es de conocimiento, resulta pertinente precisar que la acción de restitución de tierras prevista en la Ley 1448 de 2011 está compuesta por dos etapas: *i.*) una administrativa, tendiente a la inclusión en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente –RTDAF-; y, *ii.*) una judicial, que para su activación exige como requisito de procedibilidad la inscripción en el mencionado Registro. Tal etapa judicial está a cargo de los jueces especializados en restitución de tierras, quienes son los que deciden si procede o no la medida de restitución.

La coexistencia de las citadas etapas constituye **un doble y riguroso control, de naturaleza permanente**, para quienes pretendan hacerse pasar por víctimas.

Efectivamente, por un lado, respecto de la etapa administrativa de la acción de restitución, el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente (RTDAF), a cargo de la Unidad de Restitución de Tierras, reúne las siguientes características y elementos diferenciados:

- Está a cargo de la Unidad de Restitución de Tierras y constituye el requisito de procedibilidad de la fase judicial de la acción de restitución a cargo de los jueces y magistrados especializados en dicha materia (artículo 76 de la Ley 1448 de 2011);



MinAgricultura
Ministerio de Agricultura
Desarrollo Rural

PROSPERIDAD
PARA TODOS



UNIDAD
DE RESTITUCIÓN
DE TIERRAS

- La inscripción en el RTDAF, con miras a que los jueces o magistrados especializados determinen la procedencia o no del derecho a la restitución, se produce cuando, conforme al material probatorio obtenido, se encuentra que se hallan configurados **simultáneamente** los siguientes elementos⁴:
 - a.) La temporalidad señalada en el segmento inicial del presente escrito;
 - b.) La relación jurídica de propiedad, posesión u ocupación con el predio; y
 - c.) La configuración del despojo o abandono forzoso de tierras, en virtud de la victimización de derechos humanos ocurrida con ocasión del conflicto armado.

Es sabido que las actuaciones que previamente adelanta la Unidad de Restitución de Tierras, se desarrollan en un contexto en el que aún persiste la necesidad de administrar justicia, y en las que se presenta informalidad en la tenencia de las tierras, y precaria información catastral y registral. No obstante, es trascendental señalar que, pese a las dificultades que puedan

⁴ Tan particulares y específicos son los tres (3) requisitos que deben concurrir para inscribir una solicitud al Registro de Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente (RTDAF) que, en torno a esos elementos objetivos la Corte Constitucional, en sentencia C-099 de 2013 (citada varias veces dentro del presente escrito) ha reconocido lo siguiente:

“En ese proceso también se debe determinar la calidad de los titulares del derecho a la restitución, y que según el artículo 75 de la Ley 1448 de 2011, son “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.

*En relación con la **condición de víctimas**, vale la pena recordar que la calidad de víctima es una situación de hecho que surge de una circunstancia objetiva, por la existencia de un daño ocurrido como consecuencia de los hechos previstos en el artículo 3 de la Ley 1448 de 2012, tal como ha sido interpretado por la Corte Constitucional en las sentencias C-253 A de 2012, C-715 de 2012 y C-781 de 2012, **independientemente de que la víctima haya declarado y se encuentre inscrita en el Registro Único de Víctimas.*** (subraya fuera de texto).

PROSPERIDAD
PARA TODOS



MinAgricultura
Ministerio de Agricultura
y Desarrollo Rural

PROSPERIDAD
PARA TODOS

Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas - Sede Central

Calle 72 No. 11-85 Esquina - Teléfono (57 1) 3770300 – Ext. 1115 – Bogotá D.C., Colombia
www.restituciondetierras.gov.co



UNIDAD
DE RESTITUCIÓN
DE TIERRAS



presentarse, dentro de la etapa administrativa se ha logrado determinar con suficiencia si se está lo que algunos terceros han venido denominando “*falsos reclamantes*”, esto es personas que presunta y deliberadamente desean ser inscritos en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente mediante la alteración o simulación fraudulenta de los requisitos exigidos por la ley. Bajo este marco la Unidad de Restitución destaca lo siguiente:

- (i.) La Entidad adelanta, respecto de los casos que se encuentren en etapa administrativa, un plan metodológico que, a partir de una investigación exhaustiva de los requisitos de inscripción en el RTDAF derivados de lo dispuesto en los artículos 3, 75 y 76 de la Ley 1448 de 2011, involucra recaudo probatorio y consecución de información a través de otras fuentes institucionales (solicitada a fiscalías, UARIV, INCODER, IGAC, oficinas de registro de instrumentos públicos o catastros descentralizados, autoridades judiciales y entes territoriales, entre otros), datos sobre colindancias, vecindades, cartografía y pruebas de carácter social, diligencias de identificación y localización predial, así como lo suministrado, a través de declaraciones verbales o escritas provenientes de otras víctimas e intervinientes y caracterizaciones de los solicitantes.

Respecto de este último aspecto, en contraste con lo señalado en el cuestionario, en respuesta a la pregunta 7, se informa que la Unidad de Restitución emprende dedicados e ingentes esfuerzos de caracterización de la población objeto de potencial inscripción en el Registro, por una parte orientadas a: (i.) identificar afectaciones y vulnerabilidades específicas de los solicitantes; y (ii.) establecer los hechos asociados al conflicto armado y que constituyen violaciones a los derechos humanos, como causa directa o indirecta de los abandonos y despojos de tierras. Lo que se detecta a través de las siguientes metodologías y herramientas:

- a.) **Formulario de solicitud de inscripción de predios en el Registro de Tierras Despojadas.** Éste instrumento recoge información, entre otra, tendiente a identificar cuando se inicia el procedimiento administrativo, a los titulares, el núcleo familiar del



MinAgricultura
Administración Agraria
Tierras Despojadas

**PROSPERIDAD
PARA TODOS**

Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas - Sede Central

Calle 72 No. 11-85 Esquina - Teléfono (57 1) 3770300 – Ext. 1115 – Bogotá D.C., Colombia
www.restituciondetierras.gov.co



momento de los hechos, la ubicación y características del predio, y los hechos de modo, tiempo y lugar que ocasionaron el abandono y/o despojo del predio. A su vez, permite señalar, de una manera preliminar y a partir de lo manifestado, si el solicitante es potencial sujeto de restitución de tierras y la relación jurídica que tiene la con la tierra.

- b.) Estudio de una primera identificación de vulnerabilidades y afectaciones de los solicitantes de una zona microfocalizada.
- c.) **Guía para la identificación de núcleos familiares.** Tiene como objetivo identificar los integrantes de las familias reclamantes con el propósito de propender hacia la determinación de quiénes son los y las titulares de la acción a los que refiere el artículo 75 y 81 de la Ley 1448 de 2011, con el objeto de garantizar el goce efectivo de derecho y las medidas complementarias a las que haya lugar.
- d.) **Caracterización de las vulnerabilidades y afectaciones de los y las titulares.** Las Direcciones Territoriales profundizan en la identificación y caracterización de las afectaciones y vulnerabilidades particulares que tienen los y las titulares de restitución, con el fin principal de posibilitar al juez tener una mirada integral del caso.
- e.) **Recolección de pruebas sociales e información comunitaria:** Las Direcciones Territoriales adelantan ejercicios de recolección de información con los y las solicitantes y las comunidades, proceso que se realiza con herramientas como: líneas de tiempo, cartografía social, grupos focales y entrevistas a profundidad. Lo anterior permite ampliar los hechos de modo tiempo y lugar que ocasionaron el abandono y/o despojo del predio.

En ese orden, en respuesta a la totalidad de ítems contenidos en la pregunta 5 del cuestionario, se informa que, en efecto, existe una “base de datos” respecto de solicitantes de la medida restitutiva y que consiste en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente (RTDAF), que es un instrumento riguroso, sólido y específico, que obra como requisito de procedibilidad de la acción encaminada a garantizar la medida de reparación preferente de las personas afectadas por el despojo y abandono forzoso con ocasión del conflicto armado.



MinAgricultura
Ministerio de Agricultura,
Acuicultura y Pesca

PROSPERIDAD
PARA TODOS

Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas - Sede Central

Calle 72 No. 11-85 Esquina - Teléfono (57 1) 3770300 – Ext. 1115 – Bogotá D.C., Colombia
www.restituciondetierras.gov.co



UNIDAD
DE RESTITUCIÓN
DE TIERRAS



Aunado a ello, como un baluarte posterior y de inigualable trascendencia para Colombia, se dispone en el país nada menos que de las **sentencias** proferidas por los jueces especializados que reconocen esa medida, dictadas por tales autoridades, conforme a lo que ellas encontraron probado. Decisiones que, con fuerza de cosa juzgada, determinan en un marco de civilidad — y con plena coherencia con la manera en que lo solicitó la Unidad cuando agotó la etapa administrativa—, la concurrencia de los parámetros objetivos atrás mencionados —literales a) b) y c)—, **que son los mismos criterios legales que previamente encuentra la Unidad de Restitución que se han presentado**, cuando inscribe a la persona en el RTDAF. Tales elementos, lo mismo que el riguroso análisis probatorio adelantado tanto por la Entidad como por los jueces se erigen como un doble control que evitan de manera diligente y eficaz una “realidad falseada”.

“11. La Comisión manifiesta: “Se ha tenido conocimiento de casos de solicitantes, que afirman haber sido inducidos a presentar reclamaciones ante las Direcciones Territoriales, a pesar de tener dudas sobre el derecho que les asiste”. Frente a esta afirmación ¿qué medidas ha adoptado la Unidad para que estas acciones irregulares no se sigan presentando, adicionalmente porque estos hechos ya fueron denunciados por la suscrita?”

(Fuente: pregunta específica del cuestionario dirigido a la URT).

El trámite administrativo de la acción de restitución adelantado por la Unidad de Restitución de Tierras se encuentra reglamentado en la parte 15 del Decreto 1071 de 2015, modificado por el Decreto 440 de 2016. Allí no solo se detalla de forma precisa la competencia de la entidad, sus funciones y los requisitos que deben configurarse para el estudio de las solicitudes de inclusión al Registro, sino que específicamente se ha incorporado una previsión, dentro del artículo 2.15.1.3.5 del Decreto 1071, en el que se sostiene que siempre que se advierta que quien comparece como solicitante, pretende obtener provecho indebido o ilegal del registro, la situación deberá ponerse en conocimiento de las autoridades competentes.

En desarrollo de esa disposición, la entidad ha detectado algunos de estos casos y ha actuado de



MinAgricultura
Ministerio de Agricultura,
Acuicultura y Pesca

PROSPERIDAD
PARA TODOS

Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas - Sede Central

Calle 72 No. 11-85 Esquina - Teléfono (57 1) 3770300 – Ext. 1115 – Bogotá D.C., Colombia
www.restituciondetierras.gov.co



conformidad, con la finalidad de garantizar la transparencia del proceso; incluso ha sido la propia Unidad de Restitución la que ha instaurado las correspondientes denuncias ante la Fiscalía General de la Nación, ítem en el que se dio una detallada explicación que permite indicar que, aún en gracia de discusión, si existiera la supuesta inducción para “*presentar reclamaciones ante las Direcciones Territoriales*”, los sujetos que eventualmente pretendieran hacerse pasar por víctimas se enfrentarían inexorablemente al **doblo y riguroso control de la acción de restitución**.

Igualmente, al ser la etapa administrativa de la acción de restitución un procedimiento reglado y que se manifiesta a través de actos administrativos motivados, dicha fase a cargo de la Unidad de Restitución de Tierras es, en sí misma, garante de los derechos de las víctimas y de todos los involucrados en ella, incluyendo los terceros y opositores que como ya se ha mencionado a lo largo de este cuestionario, cuentan en la ley 1448 de 2011 con suficientes derechos y salvaguardas, por lo que no sobra sugerir a la H. parlamentaria tener presente la ingente jurisprudencia constitucional que así lo reconoce y que ha sido citada a lo largo del presente escrito.

“8. En el entendido que recientemente fue expedido el Decreto 440 de 11 de marzo de 2016, que reglamenta el tema de segundos ocupantes y sus respectivas compensaciones, entre otros aspectos, ¿cuál va a ser el mecanismo para aquellos campesinos que no resultaron cobijados por el contenido del mencionado decreto? ¿Existe en el gobierno alguna iniciativa para presentar una alternativa para aquellos campesinos revictimizados y por fuera del decreto?”

(Fuente: pregunta con el mismo numeral contenida tanto en el cuestionario al MADR como en el que va dirigido a URT).

Al respecto, resulta necesario aclarar que el Decreto 440 de 2016 establece en su artículo 2.15.1.1.15 lo siguiente:

PROSPERIDAD
PARA TODOS



PROSPERIDAD
PARA TODOS

Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas - Sede Central

Calle 72 No. 11-85 Esquina - Teléfono (57 1) 3770300 - Ext. 1115 - Bogotá D.C., Colombia
www.restituciondetierras.gov.co



UNIDAD
DE RESTITUCIÓN
DE TIERRAS



“Artículo 2.15.1.1.15. Medidas de atención a los segundos ocupantes. Si existieren providencias judiciales ejecutoriadas que reconocen medidas y mecanismos de atención a segundos ocupantes en la acción de restitución de tierras, la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras emprenderá las acciones correspondientes a dar cumplimiento efectivo a dichos fallos.”

En desarrollo de ese artículo, el Acuerdo 029 de 2016 emitido por el Consejo Directivo de la Unidad de Restitución de Tierras, establece una serie de procedimientos para otorgar las medidas en favor de los segundos ocupantes reconocidos en las sentencias de restitución. De acuerdo con lo anterior, la Unidad de Restitución de Tierras procederá a otorgar las medidas de asistencia social a los segundos ocupantes cuando así lo establezca una providencia judicial proferida por la jurisdicción especializada.

En esa medida corresponde de forma privativa a los jueces reconocer a los opositores como titulares de estos derechos. En concordancia con esto, es importante mencionar que la Ley 1448 de 2011 en su artículo 101 establece que después de dictar 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; así las cosas, los ocupantes secundarios podrán acudir al juez para que les sea reconocida esta calidad.

Naturalmente, la Unidad, de manera articulada con otras instituciones, seguirá emprendiendo esfuerzos para que la judicatura especializada reconozca a esa importante población.

“12. Hemos tenido conocimiento de casos especiales, (cuestiones de salud, situación singular del opositor) calificados así por el mismo director, ¿cuál es el seguimiento



MinAgricultura
Ministerio de Agricultura,
Acuicultura y Desarrollo Rural

**PROSPERIDAD
PARA TODOS**



UNIDAD
DE RESTITUCIÓN
DE TIERRAS

y cumplimiento de los compromisos de los mismos?”

(Fuente: pregunta específica del cuestionario dirigido a la URT).

En el acápite B del segmento I del presente escrito, se precisó que tanto la Unidad de Restitución en el adelantamiento de la etapa administrativa a su cargo, como los jueces y magistrados especializados en el marco de la fase judicial, se rigen, en sus decisiones, por la verificación de la concurrencia de los siguientes parámetros legales y objetivos, respaldados por la jurisprudencia constitucional:

- a.) La temporalidad en el acápite B, del segmento I del presente escrito, y que en todo caso se reitera (primero de enero de 1991)
- b.) La relación jurídica de propiedad, posesión u ocupación con el predio; y
- c.) La configuración del despojo o abandono forzoso de tierras, en virtud de la victimización de derechos humanos con ocasión del conflicto armado.

En consecuencia, dado que esos parámetros son objetivos, no pueden existir “casos especiales” de solicitantes que puedan ser sujetos a “compromisos” específicos que estén por encima de los ingentes e ininterrumpidos esfuerzos que la Unidad de Restitución, los jueces especializados y toda la institucionalidad involucrada en la acción restitutiva emplean y han observado para la eficaz consecución de la misma. Obrar de otra manera, si tal era el sentido de la pregunta, ello implicaría establecer diferenciaciones injustificadas, desproporcionadas e irrazonables, no previstas en la ley especial restitutiva, máxime cuando la propia jurisprudencia constitucional ha considerado a todas las víctimas del conflicto como sujetos de especial protección constitucional, por encontrarse en situación de debilidad relevante⁵.

⁵ Cfr., Corte Constitucional, sentencia C-820 de 2012, citada en la presente respuesta.

AGRICULTURA
PARA TODOS



MinAgricultura
Ministerio del
Agricultura

PROSPERIDAD
PARA TODOS

Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas - Sede Central

Calle 72 No. 11-85 Esquina - Teléfono (57 1) 3770300 – Ext. 1115 – Bogotá D.C., Colombia
www.restituciondetierras.gov.co



UNIDAD
DE RESTITUCIÓN
DE TIERRAS

Por supuesto, existen ciertas circunstancias particulares como la de la población de segundos ocupantes que, por su vulnerabilidad manifiesta y por su ausencia de participación en los hechos victimizantes, es objeto de actual atención estatal por parte del Estado colombiano. Para tal efecto, se trabaja de manera coordinada y articulada con la Defensoría del Pueblo para la defensa y asistencia de esta población en condición de vulnerabilidad.

“9. ¿Cuál es el criterio técnico para definir la destinación de recursos para la financiación de proyectos productivos para el restablecimiento de capacidades productivas y de empleo?”

(Fuente: pregunta con el mismo numeral contenida tanto en el cuestionario al MADR como en el que va dirigido a URT).

La Unidad de Restitución de Tierras propende hacia la materialización de derechos, el fortalecimiento de la economía familiar, productividad, seguridad alimentaria, respeto al ambiente y redistribución de ingresos para la sostenibilidad del retorno y la reconstrucción de los proyectos de vida de las familias beneficiarias de sentencias restitutivas, de manera digna y estable.

Para lograr este cometido la Unidad creó el programa de proyectos productivos y elaboró la “Guía operativa para la implementación del Programa de proyectos productivos para población beneficiaria de la restitución de tierras” que contiene los criterios, parámetros y herramientas bajo los cuales se fortalecen o implementan las iniciativas productivas de la población objeto de atención, como lo son: el análisis de la potencialidad productiva de la región y del predio restituido, la vocación agropecuaria del participante, los ciclos de vida productivos, las consideraciones de tipo ambiental tendientes a su protección y la mitigación de los impactos derivados de la intervención, así como el análisis de la relación beneficio/costo, la tasa interna de retorno (TIR), Valor presente Neto (VPN), en función de los costos de oportunidad y la



MinAgricultura
Ministerio de Agricultura
y Desarrollo Rural

**PROSPERIDAD
PARA TODOS**

Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas - Sede Central

Calle 72 No. 11-85 Esquina - Teléfono (57 1) 3770300 – Ext. 1115 – Bogotá D.C., Colombia
www.restituciondetierras.gov.co



dinámica del mercado.

Estos parámetros, criterios y herramientas aunados al reconocimiento de las vocaciones productivas, tanto de los predios como de los beneficiarios, permiten realizar una planificación estimada y orientadora del proyecto concertado a implementar, en el cual se describe las actividades a desarrollar, los tiempos previstos y se estiman los recursos necesarios para desarrollar las iniciativas productivas propuestas.

“10. Se observaron falencias en el cálculo de los indicadores financieros realizados por la Unidad para los proyectos productivos que han impedido establecer su viabilidad financiera. Si existen contratos específicamente con este objeto, ¿cómo la unidad les ha dado un cumplimiento a satisfacción y ha efectuado los pagos correspondientes?”

(Fuente: pregunta específica del cuestionario dirigido a la URT).

A efectos de brindar atención adecuada y oportuna a los beneficiarios del programa de Proyectos Productivos ordenados en sentencias restitutivas, la Unidad contrata, mediante licitaciones públicas, a Entidades Prestadoras de Servicios de Asistencia Técnica Directa Rural – EPSAGROS- las cuales están acreditadas ante el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural – MADR.

Estas entidades prestan los servicios de asistencia técnica permanente durante las etapas de: (i) diagnóstico, caracterización, concertación y formulación de los planes de vida productivos; (ii) formulación, presentación, trámite y desembolso de créditos agropecuarios; y (iii) desarrollo y ejecución del plan de vida productivo, en el marco del proyecto “Implementación programa proyectos productivos para población beneficiaria de la restitución de tierras nacional”, de acuerdo con lo establecido en la guía operativa del mismo, las cuales son supervisadas por el equipo técnico interdisciplinario dispuesto para ello por la Unidad.

En el marco de la supervisión de los contratos suscritos con estas entidades se desarrollan actividades direccionadas a la verificación del cumplimiento de los parámetros, criterios y el adecuado uso de las herramientas que contempla la “guía operativa para la implementación del

PROSPERIDAD
PARA TODOS



MinAgricultura
Ministerio de Agricultura
y Desarrollo Rural

PROSPERIDAD
PARA TODOS

Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas - Sede Central

Calle 72 No. 11-85 Esquina - Teléfono (57 1) 3770300 – Ext. 1115 – Bogotá D.C., Colombia
www.restituciondetierras.gov.co



UNIDAD
DE RESTITUCIÓN
DE TIERRAS

Programa de proyectos productivos para población beneficiaria de la restitución de tierras” en la implementación del programa, lo cual permite dar el recibido a satisfacción de los productos que evidencian la realización de las actividades desarrolladas por las EPSAGROS y realizar los pagos correspondientes.

Como parte de la supervisión ejercida a las EPSAGROS y el acompañamiento a los beneficiarios, se ejerce por parte del equipo técnico de la Unidad un trabajo constante, por medio del cual se valora la pertinencia de las actividades a desarrollar, el cumplimiento de los cronogramas de intervención y la ejecución presupuestal de cada proyecto productivo, bajo el entendido de que la planificación es un instrumento orientador del proyecto concertado a implementar y está sujeto a ajustes, el equipo técnico después de realizar las valoraciones propias, sugiere los ajustes que se consideren pertinentes técnica y financieramente para propender por el correcto desarrollo de las iniciativas productivas y la sostenibilidad de las familias restituidas.

En balance, la Unidad ha venido implementando de manera eficiente un programa de proyectos productivos que cuenta con un eficaz acompañamiento a las personas beneficiarias, así como de una oportuna supervisión del cumplimiento de las actividades desarrolladas.



MinAgricultura
Ministerio de Agricultura
Desarrollo Rural

**PROSPERIDAD
PARA TODOS**

Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas - Sede Central

Calle 72 No. 11-85 Esquina - Teléfono (57 1) 3770300 - Ext. 1115 - Bogotá D.C., Colombia
www.restituciondetierras.gov.co