



URT-DJR-00153

Bogotá D.C., 11 de marzo de 2013

Doctor  
**ANDRÉS BERNAL**  
Jefe Oficina Asesora Jurídica  
MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL  
Ciudad

**ASUNTO:** informe Auto A-026/13 Corte Constitucional

Cordial saludo, doctor Bernal,

Acuso recibo su comunicación recibida, vía correo electrónico del 22 de febrero de 2013, mediante el cual informa que el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural presentará el informe que requiere la Sala Especial de Seguimiento a la sentencia T-025 de 2004 de la Corte Constitucional, de acuerdo a la orden dada por el Alto Tribunal en el Auto 026 de 14 de febrero de 2013, y que se refiere a los *“resultados alcanzados en relación con el componente de tierras a partir del ocho de noviembre del 2011 en el marco de la orden novena del auto 219 de 2011”*.

En línea con lo establecido en el considerando 12 del Auto 026 de 2013, el informe que debe suministrar la Unidad de Restitución de Tierras debe dar cuenta de *“(...) 12 (...) los avances en los temas que se mencionaron en los escritos de febrero y mayo del 2012, y (...) un análisis acerca de los retos y dificultades que el Gobierno ha encontrado para una efectiva implementación de la política de restitución de tierras; acerca de la diferencia entre las metas y los objetivos que se estimaron, los que se han alcanzado y los que se han proyectado de acuerdo con los resultados que ha arrojado la paulatina implementación de la política; y los correctivos y las modificaciones que se van a adoptar para superar los obstáculos identificados y para adecuarse a los pronunciamientos de la Corte Constitucional sobre la materia (...)”*.

Bajo ese marco, la Unidad de Restitución presentará a continuación el informe requerido por la Corte Constitucional.



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



## **INFORME A LA CORTE CONSTITUCIONAL EN EL MARCO DE LO DISPUESTO POR EL ALTO TRIBUNAL EN EL AUTO 026 DE 14 DE FEBRERO DE 2013**

Previo a realizar lo anunciado es importante realizar una sucinta relación de los informes que en materia de restitución de tierras despojadas y abandonadas forzosamente han sido suministrados por esta Unidad durante el año 2012, y que fueron remitidos al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, o a la Unidad Administrativa para la Reparación Integral a las Víctimas –UNARIV–, y cuya información fue consignada en los informes presentados por las nombradas autoridades a la Honorable Corte, los cuales se relacionan a continuación:

- (i) Informe presentado en febrero de 2012 por el señor Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural, Juan Camilo Restrepo Salazar, en el marco de la sesión técnica pública convocada mediante Auto 219 de 2011 proferido por la Honorable Corte Constitucional, como parte del seguimiento al cumplimiento de la sentencia T-025 de 2004;
- (ii) Informe suscrito el 8 de mayo de 2012 por el señor Viceministro de Agricultura y Desarrollo Rural, Ricardo Sánchez López, en materia de avances en la implementación de la ley 1448 de 2011, en lo referente a restitución de tierras despojadas y abandonadas forzosamente, en el marco de lo ordenado por la Honorable Corte Constitucional en el Auto 219 de 2011; y
- (iii) Informe del 18 de octubre de 2012 presentado conjuntamente por la Unidad Administrativa para la Reparación Integral a las Víctimas –UNARIV–, el Ministerio del Interior, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, y el Departamento Administrativo de la Prosperidad Social, en respuesta al Auto de 27 de septiembre de 2012 por el cual la Honorable Corte requirió información sobre los avances y resultados relacionados con la política de verdad, justicia, reparación y garantías de no repetición, en el marco del seguimiento a la Sentencia T-025 de 2004. El informe en cuestión presentó información actualizada, con corte a la fecha de su presentación, en torno al cumplimiento de las órdenes impartidas en el Auto 219 de 2011, en cuanto concierne a la política encaminada a proteger los derechos de las víctimas del desplazamiento forzado.

La totalidad de los documentos fueron recibidos por el alto tribunal. Así, los dos primeros son referidos en el considerando 8 del actual auto 026 de 2013. Por su parte, el tercero de los textos en mención fue recibido oportunamente en la Honorable Corte, tal



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



como nos lo indicó en su oportunidad la Unidad Administrativa para la Reparación Integral a las Víctimas –UNARIV–, quien nos allegó en su momento el informe con sello de recibo de la Secretaría General de la Corte Constitucional con fecha de 18 de octubre de 2012.

Se realiza la anterior relación de informes ante la Corte Constitucional toda vez que ellos constituyen el punto de partida por tener en cuenta a la luz de los ingentes esfuerzos y detallados avances que se han presentado a la fecha en materia de restitución de tierras despojadas y que se relacionará en las subsiguientes líneas.

En línea con lo solicitado por el auto 026 de 14 de febrero de 2013, el presente informe trae la siguiente estructura que contiene en líneas generales las temáticas que figuran a continuación:

- Avances de los procesos de restitución de tierras despojadas y abandonadas forzosamente:

Este capítulo se refiere a temáticas como las zonas microfocalizadas y las gestiones tendientes a habilitar otras macrozonas que permitan intervenir en restitución en otras áreas geográficas del país; el proceso de implementación y adecuación institucional de la Unidad de Restitución; y el presupuesto de la entidad. Asimismo, tal capítulo incluye los resultados en materia de restitución de tierras despojadas y abandonadas forzosamente, ítem que está dividido en dos (2) segmentos: el primero de ellos referido a la precisión sobre los estimativos de adecuación institucional para poner en marcha los procesos de restitución; y el segundo vinculado en rigor a los avances que se han dado actualmente en relación con esa medida, luego de lo cual irá lo atinente a lo obtenido en materia enfoque de género; niños, niñas, y adolescentes, enfoque étnico y sistemas de información.

- Articulación Interinstitucional en el Sistema Nacional de Atención y Reparación a las Víctimas –SNARIV–, así como implementación y sostenibilidad de la medida de restitución de tierras despojadas, de manera articulada a las políticas de tierras, vivienda y generación de ingresos, lo que ha implicado esfuerzos conjuntos con la Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación Integral a las víctimas – UNARIV, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, Banco Agrario de Colombia, Departamento administrativo de la Prosperidad Social, entre otras autoridades.



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



- Algunos retos de la política de restitución de tierras y acciones tendientes a superar obstáculos.

Indicado lo anterior, se presentará a continuación el informe en mención.

(I) **AVANCES DE LOS PROCESOS DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS DESPOJADAS Y ABANDONADAS FORZOSAMENTE, PREVISTA EN LA LEY 1448 DE 2011**

**1.1. Priorización territorial: microfocalización de zonas en las que avanzan los procesos de restitución.**

Como es de conocimiento de la Honorable Corte, la ley 1448 de 2011 prevé que a fin de garantizar el derecho a la restitución, cuando resulta procedente, se deben adelantar los procesos de restitución, compuestos de dos (2) etapas: la primera de naturaleza administrativa, a cargo de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas -UAEGRTD-, tendiente a la inclusión de predios en el Registro de Tierras Despojadas o Abandonadas, el cual es requisito de procedibilidad de una segunda etapa de índole judicial, adelantada por los jueces especializados en restitución de tierras, quienes mediante sentencia y conforme a lo dispuesto en el artículo 91 de la ley, serán los que se pronuncien de manera definitiva sobre la propiedad, posesión u ocupación de los predios objeto de demanda, así como sobre el derecho a la restitución cuando a ello hay lugar.

Ahora bien, en línea con lo indicado en anteriores informes es necesario tener presente que para poder iniciar la etapa administrativa, tanto la ley 1448 de 2011, como sus decretos reglamentarios 4829 de 2011 y 599 de 2012, exigen del adelantamiento de ciertos trámites que son indispensables. **Para el efecto, tales normativas prevén que es indispensable efectuar previamente una definición de una macro y microfocalización de las zonas del país, en las cuales se podrá realizar la intervención en restitución,** lo que se encuentra enmarcado en los principios de gradualidad y progresividad en la implementación del Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente, previsto en el inciso 2 del artículo 76 de la ley 1448 de 2011.

Tales aspectos son los que permitirán que se pueda emprender, respecto de cada solicitud de predios ubicados en las áreas geográficas establecidas, las actuaciones de la etapa administrativa previstas en esas normas, a cargo de la Unidad, y que culminan con la inscripción en el Registro si hay lugar a ello.





Teniendo en cuenta ese marco, durante el 2012 el trabajo de la Unidad de Restitución de Tierras se concentró dentro de las 12 macrozonas previamente definidas por el Consejo Nacional de Seguridad (sector defensa) y que a efectos de ilustración recordamos: i) Magdalena y Cesar; ii) Montes de María; iii) Catatumbo; iv) Urabá; v) Sur de Córdoba y bajo Cauca antioqueño; vi) Magdalena Medio; vii) Resto de Antioquia; viii) Tolima; ix) Cauca y Valle; x) Sur del Meta; xi) Nariño; y xii) Putumayo.

Al interior de estas macrozonas se han definido hasta la fecha 70 micro-zonas (Vereda, municipio, corregimiento o predio, según corresponda), las cuales se relacionan en la siguiente tabla, y en las que se adelantaron o se adelantan los trámites de las solicitudes de restitución que se indicarán en los apartes posteriores de este informe.

**Tabla 1**  
**Microzonas en las que se adelantan o se adelantan los trámites administrativos del proceso de restitución de tierras**

<u>Departamento</u> <u>Ubicación del</u> <u>Predio</u>	<u>Municipio</u> <u>Ubicación del</u> <u>Predio</u>	<b>DESCRIPCIÓN DE LA MICROZONA FOCALIZADA</b>
Antioquia	Granada	Vereda(s): El Jardín, Reyes, La Cascada, El Roble, El Edén, El Tabor, Los Planes, Malpaso, Campo Alegre, Quebradona Arriba, Quebradona Abajo, Galilea, Las Faldas.
Antioquia	San Carlos	Vereda(s): El Choco.
Antioquia	San Carlos	Vereda(s): Centro Zonal El Choco: Palmeras, Palmichal, La Hondita, El Vergel, Hortoná, Capotal (Ó Cadotal), Centro Zonal La Arenosa: Dos Quebradas, Arenosas (Ó La Arenosa), Dinamarca, La Tupiada, Pabellón, Betulia.
Antioquia	San Carlos	Vereda(s): Centro Zonal El Jordán: Las Frías, Llanadas, La Ilusión, El Tigre, La Luz, Portugal, Tinajas, La Cascada, Paraguas, Juanos (Ó Juanes).
Antioquia	Apartadó	Corregimiento(s): El Reposo. Vereda(s): Vijagual, San Martín. Predio(s): Gorgonita, El Porvenir.
Antioquia	Apartadó	Barrio Policarpa Salavarrieta.
Antioquia	Mutató	Corregimiento(s): Bejuquillo. Vereda(s): Bejuquillo.
Antioquia	Mutató	Corregimiento(s): Belén De Bajira. Vereda(s): Los Cedros.
Antioquia	Turbo	Corregimiento(s): El Tres. Vereda(s): Paquemás.
Antioquia	Turbo	Corregimiento(s): Macondo.
Antioquia	Turbo	Corregimiento(s): Nueva Colonia. Vereda(s): Puerto Voy, San Jorge, California, Nueva Unión, La Teca, Coquitos, La Piña, Calle Larga.
Bolívar	El Carmen De Bolívar	Vereda(s): Reforma.
Bolívar	María La Baja	Corregimiento(s): Mampujan.
Bolívar	San Jacinto	Predio(s): Cataluña.
Bolívar	San Juan Nepomuceno	Vereda(s): Las Brisas.



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



Cesar	Agustín Codazzi	Corregimiento(s): Casacará, Llerasca.
Cesar	El Copey	Todo el Municipio.
Cesar	San Diego	Corregimiento(s): Los Brasiles. Vereda(s): El Toco. Predio(s): El Toco.
Cesar	Valledupar	Corregimiento(s): Mariangola, Villagermania, Caracolí.
Cordoba	Montería	Vereda(s): Leticia.
Cordoba	Montería	Corregimiento(s): Leticia. Vereda(s): El Tronco.
Cordoba	Valencia	Todo El Municipio.
Magdalena	Chibolo	Corregimiento(s): La Pola. Predio(s): El Radio.
Magdalena	Chibolo	Predio(s): Monterrey / La Tolúas, Veracruz1, Veracruz 2, Veracruz 3, Veracruz 4 / Santa Rosa, Vista Hermosa.
Magdalena	Plato	Predio(s): Vista Hermosa / Villa Luz.
Magdalena	Plato, Sabanas De San Angel	Plato: Predio(s): Las Planadas, La Boquilla. Sabanas De San Angel: Predio(s): Las Planadas, Santa Martica.
Magdalena	Ciénaga	Corregimiento(s): Siberia. Vereda(s): La Secreta.
Magdalena	Fundación	Todo el Municipio.
Cesar	San Alberto	Zona Rural.
Cesar	San Alberto	Vereda(s): San Isidro, Los Ortega, Monterrey.
Norte Santander	La Esperanza	Todo El Municipio.
Santander	Rionegro	Área Urbana Y Rural Del Municipio.
Santander	Sabana De Torres	Todo El Municipio.
Meta	Acacías	Vereda(s): Montelíbano, San Cayetano, San José De Las Palomas, Dinamarca.
Meta	Acacías	Área Urbana.
Meta	Cabuyaro	Vereda(s): San Miguel. Predio(s): Carpintero.
Meta	Cumaral	Todo El Municipio.
Meta	Puerto Gaitán	Vereda(s): Planas.
Meta	Puerto Gaitán	Vereda(s): Bajo Manacacías.
Meta	Puerto Gaitán	Inspeccion(es): Tillavá.
Meta	Puerto Gaitán	Vereda(s): Murujui.
Meta	Puerto Gaitán	Vereda(s): Yucao, Navajas.
Meta	Puerto López	Vereda(s): Serranía, La Reforma.
Meta	Restrepo	Vereda(s): Puente Amarillo.
Meta	Villavicencio	Inspeccion(es): Villa Diana.
Meta	Villavicencio	Villavicencio.
Nariño	Buesaco	Cabecera Municipal. Corregimiento(s): Centro Especial Buesaco, Santa María, Santa Fe, San Ignacio, San Antonio, Rosal Del Monte Y Villamoreno. Vereda(s): Parapetos, Higuerones, Alto Higuerones, Loma Franco Villa, Ijagú, Villa Guayacanes, Ortega Las Cochas, Cuapitas, Buesaquito, Veracruz, Pajajoy, Sumapaz, Ortega Los Corrales, Juanambú, La Curia, Versalles, Hatillo Guadalupe, Hatillo Buenos Aires, Bruselas, San Martín, La Piedra, Altamira, Naranjal, La Veranera, Palosumbo, San Vicente, Guayacanes, Palacinoy, San Bosco, La Inmaculada, San Miguel, Alta Clara, La Palma, Tambillo, Risaralda, La Represa, Las Cochitas, Las Minas, Medina Espejo, Bermejál, Medina Orejuela, El Salado, Alto Monserrate, Lagunetas, Granadillo De Lunas, Granadillo De Chavez, Tasajera, El Alvién, La Sacha, Las Minas, Bodegas, Llanos De Juanambú, La Cruz De San Antonio, Retiro, Medina Hatillo, Medina Sacanambuy, San Miguel, El Socorro, Alto San Miguel, Guayabal Tongosoy, Hato Tongosoy, El Cortijo, Quitopamba, La Esperanza, Llano Largo, Meneses Hurtado, México, El Palmar, San Isidro.



MinAgricultura  
Ministerio de Agricultura  
y Desarrollo Rural

**PROSPERIDAD  
PARA TODOS**

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

Carrera 10 No. 27-27 - Edificio Bachué - Oficina 702 - Teléfonos (57 1) 5998227- 5661164 - 5661596, Bogotá, D.C., - Colombia  
www.restituciondetierras.gov.co



Nariño	Pasto	Corregimiento(s): Santa Barbara. Vereda(s): Cerotal, Los Angeles, Las Encinas, Concepción Alto, Concepción Bajo, Las Iglesias, Jurado, La Esperanza, Divino Niño, Santa Bárbara Alto.
Nariño	Tangua	Corregimiento(s): Agustín Agualongo, Antonio Nariño, Buenos Aires, Las Playas, Nuevo Horizonte, Opongoy, Panamericano, Porvenir, San Javiera, Tapialquer Alto, Villa Cruz. Vereda(s): El Palmar, Las Palmas, Los Arrayanes, Santa Rosalia, Birmania, La Concepción, San Luis Bajo, El Páramo, La Palizada, San Luis Alto, Nazcan, Tapialquer Alto, Tapialquer Bajo, El Tambor, Los Ajos, Marqueza Alta, Marqueza Baja, La Cocha, Las Piedras, Los Tamborcillos, Santander, Chavez, El Cebadal, La Buena Esperanza, Siquitan, El Paramillo, Providencia, San Francisco, San Rafael, San Vicente, Guayabal, Tapialquer Alto, El Tablon Obraje, La Cocha Verde, San Pedro Obraje.
Norte Santander	Cúcuta, Pamplonita, El Zulia	Cúcuta: Cúcuta (Área Urbana). Corregimiento(s): Agua Clara. Predio(s): Parcela No 10 La Javilla Agua Clara, Lt De Vivienda No. 3 La Javilla Nueva. Pamplonita: Pamplonita (En Su Totalidad). El Zulia: Vereda(s): Rancho Grande.
Norte Santander	Los Patios	Área Urbana.
Norte Santander	Tibú, El Zulia	Tibú: Casco Urbano. Vereda(s): Miramonte, Nazaret, Campo Yuca Oru, El Cerentino, M-24, La Serena, Socoavo Sur Parte Baja, Refinería T-19, Área 2, M-14, La Perla, Tibu, Bertrania, Campo Seis, Playa Rica, J-10 Quemadero, Venecia Guamalito, Las Delicias, Caño Victoria Norte, Campo Tres, La Soledad, Campo Dos. El Zulia: Casco Urbano. Vereda(s): Astilleros, Porvenir, Alvarico, El Mestizo, 20 De Julio, El Salto, Camilandia, Rampachala, La Alejandra, La Colorada, Guamito, Borriqueros, Las Piedras, Cadahuate, Nueva Esperanza, 1 De Mayo.
Norte Santander	Villa Del Rosario	Área Urbana.
Putumayo	San Miguel	Casco Urbano. Vereda(s): San Juan Bosco, La Dorada.
Putumayo	Valle Del Guamuez	Casco Urbano. Vereda(s): El Placer, Mundo Nuevo, Los Angeles, La Esperanza..
Putumayo	Villa Garzón	Casco Urbano. Vereda(s): El Carmen, La Cofania, San Vicente De Villa Rica, San Isidro, La Castellana.
Sucre	Coloso	Zona Geográfica: Plano Ut_Sc_70204_Mf005.
Sucre	Morroa	Corregimiento(s): Pichilin. Predio(s): Pechilin.
Sucre	Morroa	Corregimiento(s): Cambimba. Vereda(s): El Coco Pertenece. Predio(s): Pertenece, La Bañadera, Palenciano Las Puyas..
Sucre	Morroa	Corregimiento(s): Cambimba.
Sucre	Ovejas	Corregimiento(s): Canutal. Predio(s): Capitolio, El Porvenir, Palmar, Bajo De Los Montes.
Tolima	Ataco	Vereda(s): Balsillas.
Tolima	Ataco	Vereda(s): Canoas La Vaga, Canoas Copete, Canoas San Roque, Potrerito, Beltrán, Santa Rita.
Tolima	San Luis	Todo el Municipio.
Tolima	Valle De San Juan	Vereda(s): El Neme.
Valle Del Cauca	Bolívar	Todo El Municipio.
Valle Del Cauca	Cali	Corregimiento(s): Felidia, La Leonera, Pichindé, Los Andes, La Buitrera,



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



		Villacarmelo, Pance.
Valle Del Cauca	Riofrío	Todo El Municipio.
Valle Del Cauca	Trujillo	Todo El Municipio.
Valle Del Cauca	Tuluá	Corregimiento(s): Puerto Frazadas.
13 departamentos	54 municipios	12 municipios completos, 1 zona rural, 10 zonas urbanas, 47 corregimientos, 234 veredas, 2 inspecciones de policía

Es importante poner de presente ante la Honorable Corte que el número de áreas microfocalizadas no es de ninguna manera estático sino que va en aumento, conforme a los insumos de seguridad que va suministrando la instancia operativa definida para por el Ministerio de Defensa para tal efecto, y que permite habilitar áreas adicionales en las que el Estado puede intervenir en restitución. En consecuencia, las actuaciones de la Unidad también van en continuo y exponencial incremento, y tal situación se hace extensiva a las de la etapa judicial de los procesos de restitución.

Ahora bien, nuevamente en lo que refiere a macrozonas informamos que en el mes de noviembre de 2012, se solicitó al Ministerio de Defensa Nacional a través del Centro Integrado de Inteligencia para la Restitución de Tierras CI2RT, los insumos de seguridad y análisis de riesgo tendientes a macro focalizar otras zonas integradas por los departamentos de Cundinamarca, Guaviare, Huila, Caquetá, Eje Cafetero (Caldas, Risaralda y Quindío) y Arauca.

En diciembre de 2012, se recibió el concepto de seguridad y en sesión nacional del CI2RT realizada en febrero de 2013, se consideró la viabilidad de realizar la macro focalización del Eje Cafetero y Cundinamarca.

Respecto de los demás departamentos, se determinó la necesidad de realizar un análisis a nivel sub regional y municipal, para establecer la posibilidad de macro focalizar una zona menor en dichos lugares.

Actualmente, la Unidad de Restitución está a la espera de que se lleve a cabo la sesión del Consejo de Seguridad Nacional, como instancia responsable de decidir nuevas macro focalizaciones.

En todo caso, como se indicará en el siguiente capítulo, la Unidad está ampliando su número de oficinas territoriales a 21 con el fin de expandir la oferta institucional a nuevas áreas geográficas.







## 1.2. Proceso de implementación y adecuación institucional de la Unidad de Restitución:

La conformación de equipos de trabajo de la Unidad de Restitución de Tierras tiene un régimen especial de vinculación previsto en el artículo 109 de la ley 1448 de 2011, que determinó que el mismo será establecido por el Gobierno Nacional considerando el conocimiento y experiencia de los candidatos en los temas propios del capítulo III del título IV de la mencionada ley, de tal forma que se mantenga la coordinación interinstitucional y se cumplan los objetivos propuestos en materia de restitución a los despojados.

El Decreto 4801 de 2011 estableció la estructura interna de la entidad y la planta fue determinada con el Decreto 4939 de 2011, gracias a lo cual permitió que los funcionarios se comenzaran a vincular a la Unidad a partir del mes de abril de 2012.

Considerando que la entidad es de reciente creación y que los cargos diferentes a los de libre nombramiento y remoción tienen la calidad de carrera administrativa, pero que su provisión no se puede realizar con lista de elegibles, ni a través de encargo, dada la naciente aparición de la Unidad, la Comisión Nacional del Servicio Civil autorizó la ocupación de estos cargos en provisionalidad mientras se surte el proceso formal de concurso de méritos.

La Dirección General de la Unidad, en cumplimiento del artículo 109 de la Ley 1448 de 2011<sup>1</sup> y dada la experticia técnica de años de trabajo, vinculó en provisionalidad a los funcionarios del Proyecto Protección de Tierras y Patrimonio de la Población Desplazada –PPTP– del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, y el resto de plazas, pese a que disponía de la facultad de nombrar discrecionalmente en provisionalidad estos cargos de carrera mientras se cumplía el proceso de concurso de méritos, estimó necesario realizar convocatorias públicas mediante un mecanismo de escogencia que permitiera la vinculación objetiva y transparente de los mejores candidatos considerando sus calidades profesionales y competencias laborales.

---

<sup>1</sup> ARTÍCULO 109. ESTRUCTURA INTERNA. Dentro de los seis (6) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, el Gobierno Nacional, establecerá la estructura interna y el régimen de vinculación de personal de la Unidad, considerando el conocimiento y experiencia de los candidatos en los temas propios del presente capítulo, de tal forma que se mantenga la coordinación interinstitucional y se cumplan los objetivos propuestos en materia de restitución a los despojados. (negrillas y subrayas fuera de texto)





Este mecanismo de convocatorias fue dado a conocer en su oportunidad por los medios de comunicación (El Tiempo y El Espectador). Asimismo, la Unidad contó con el apoyo de una empresa consultora experta en vinculación a entidades públicas que adelantó entrevistas y seleccionó los mejores puntajes que permitieron escoger al personal a ser vinculado.

Producto de lo anterior, la Unidad de Restitución de Tierras en la actualidad dispone de equipos regionales dotados de profesionales escogidos en provisionalidad mediante el mecanismo antes mencionado, las cuales están en capacidad de brindar atención y orientación al público, recepcionar las solicitudes de ingreso al Registro de Tierras Despojadas, determinar las zonas de microfocalización cuando ello es posible y documentar y estudiar los casos que luego serán objeto de la etapa administrativa del proceso de restitución a cargo de la Unidad y de las presentaciones de las demandas ante los jueces de restitución, entre otras funciones.

Ahora bien, debe tenerse presente que en rigor la Unidad de Restitución de Tierras empezó a funcionar desde 2012.

Bajo ese marco, y aún a pesar de su todavía reciente creación y adecuación, se tiene que en la actualidad la entidad dispone de 14 direcciones territoriales integradas por 16 oficinas regionales en Antioquia (Medellín y Apartadó), Bogotá, Norte de Santander (Cúcuta), Bolívar (Cartagena y Carmen de Bolívar), Tolima (Ibagué), Valle del Cauca (Cali), Santander (Barrancabermeja), Nariño (Pasto), Cesar Guajira (Valledupar), Putumayo (Mocoa), Córdoba (Montería), Sucre (Sincelejo), Meta (Villavicencio) y finalmente Magdalena (Santa Marta), quienes se encuentran adelantando las actuaciones y diligencias señaladas en los apartes anteriores, y cuyos cruciales resultados se reflejan ampliamente en el punto 1.3.(ii.) del presente informe.

Por supuesto, aunado a lo anterior, la Unidad de Restitución se encuentra abriendo sus oficinas territoriales en Barranquilla, Tumaco, Caucasia, Popayán y Quibdó, de manera que contaremos en total con 21 equipos regionales, lo que permite expandir la oferta institucional en restitución a nuevas áreas geográficas.

### **1.3. Presupuesto**

La Unidad de Restitución dispone del siguiente presupuesto para el año 2013:

**Tabla 2**





## Presupuesto

RUBRO	APROPIACIÓN VIGENTE
<b>FUNCIONAMIENTO</b>	<b>48.835.000.000</b>
Gastos de Personal	28.410.000.000
Gastos Generales	16.400.000.000
Transferencias	4.025.000.000
<b>INVERSIÓN</b>	<b>202.918.632.770</b>
Implementación Programa de Proyectos Productivos Para Beneficiarios De Restitución De Tierras Nacional	20.000.000.000
Implementación Programa de Restitución De Tierras Rurales A Las Víctimas Del Despojo Y/O Abandono De Predios Nacional	180.000.000.000
Cooperación	2.918.632.770
<b>TOTALPRESUPUESTO UNIDAD DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS</b>	<b>251.753.632.770</b>

### 1.4. Puesta en marcha de jueces y magistrados:

A 30 de junio de 2012 se habían creado 22 Juzgados Especializados de Restitución de Tierras, 1 Juzgado Especializado de Restitución de Tierras Itinerante y 15 despachos de Magistrados de Restitución de Tierras. El 4 de julio del mismo año, mediante Acuerdo No. PSAA12-9575 de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura se creó un nuevo Juzgado Especializado de Restitución de Tierras para el Circuito de Buga y mediante acuerdo No. PSAA12-9785 del 20 de diciembre del 2012, se crearon 15 nuevos Juzgados Especializados de Restitución de Tierras.

### 1.5. Gestión para la seguridad y protección de reclamantes de restitución de tierras:

De acuerdo con las competencias establecidas en la Ley 1448 de 2011, la Unidad de Restitución, en coordinación con el Ministerio de Defensa Nacional y el Ministerio del Interior, ha definido una serie de estrategias y mecanismos destinados a generar las condiciones de seguridad requeridas en el proceso de restitución de tierras.

En este sentido, el Decreto 4829 de 2011 prevé la articulación interinstitucional que permite coordinar los esfuerzos de seguridad e identificación de riesgos para el proceso de restitución de tierras. Al respecto, el Ministerio de Defensa implementó el Centro Integrado de Inteligencia para la Restitución de Tierras (CI2RT), el cual constituye un escenario interagencial en donde se evalúan las condiciones de seguridad y riesgo tanto



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



de las áreas microfocalizadas, como de las víctimas, en el desarrollo del proceso de restitución.

Adicionalmente, el Decreto 0599 de 2012 creó los Comités Operativos Locales de Restitución y Formalización de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente - COLR, como la instancia de coordinación operacional para la articulación, implementación, planeación, ejecución y seguimiento al proceso de Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente - Registro de Tierras Despojadas, dentro de los cuales se enmarcan aquellos aspectos en materia de seguridad.

Asimismo, con el Ministerio del Interior, específicamente a través de la Unidad Nacional de Protección –UNP– adscrita a esa cartera, y en línea con lo ordenado en los decretos 4912 de 2011 y 1225 de 2012, se ha establecido que la Unidad de Restitución de Tierras pondrá en conocimiento de la UNP la información de las amenazas de que haya tenido noticia desde el momento de realizar la solicitud de ingreso al Registro de Tierras Despojadas.

Una vez recibida y enviada la información de una amenaza a una víctima reclamante, le corresponde a la UNP realizar el trámite de emergencia y establecer las medidas pertinentes, de acuerdo con el nivel de riesgo determinado por un estudio técnico en donde se evalúa el grado de amenaza.

Bajo el marco anteriormente descrito, la Unidad de Restitución de Tierras ha implementado las estrategias señaladas previamente, entendiendo que todos los casos de amenazas deben ser informados de forma inmediata a la UNP, para que en virtud de lo dispuesto en el decreto 4065 de 2011 sea esta la que por competencia implemente las medidas de protección que se estimen oportunas, eficaces e idóneas, con base en el nivel de riesgo que dicha autoridad identifique una vez realizada la respectiva evaluación. La implementación de las medidas y de las evaluaciones de riesgo por parte de la referida entidad deberán atender el enfoque diferencial, en virtud de lo dispuesto en los artículos 4 (numeral 2), 11 (numeral 7) y 16 (numeral 1) del mencionado decreto.

#### **1.6. Resultados en materia de restitución de tierras despojadas y abandonadas forzosamente.**

En el considerando 12 del Auto 026 de 2013, la Honorable Corte Constitucional señala que el informe que se debe suministrar en lo atinente a restitución de tierras despojadas y abandonadas forzosamente debe dar cuenta, entre otros asuntos, de “(...) 12 (...) los





*avances en los temas que se mencionaron en los escritos de febrero y mayo del 2012, y (...) un análisis (...) acerca de la diferencia entre las metas y los objetivos que se estimaron, los que se han alcanzado y los que se han proyectado de acuerdo con los resultados que ha arrojado la paulatina implementación de la política (...)*”.

El presente segmento del documento responderá plenamente a ambas temáticas. Ahora bien, por razones metodológicas se abordarán tales materias, en el siguiente orden: (i) de una parte y en armonía con lo consignado en el informe rendido en febrero de 2012, se reiterará de manera respetuosa y sucinta a la honorable Corte aquellas aclaraciones que en aquella oportunidad se hicieron en relación con los estimativos de adecuación institucional requerida para poner en marcha los procesos de restitución; y (ii) realizado lo anterior, se presentarán los avances propiamente dichos que se han obtenido en relación con la medida de restitución de tierras.

#### **(i.) Estimativos de adecuación institucional**

En febrero de 2012, el señor Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural, Juan Camilo Restrepo Salazar, presentó un informe a la Corte Constitucional, en el marco de la sesión técnica pública convocada mediante Auto 219 de 2011 como parte del seguimiento al cumplimiento de la sentencia T-025 de 2004.

Por considerarlo de notable importancia, la Unidad de Restitución de Tierras citará integralmente la expresión del señor Ministro que quedó consignada en el capítulo 1.3 del informe en mención:

##### **“(...) 1.3. *Estimativos para la adecuación institucional***

*Cuando se preparó la que hoy es Ley de víctimas y de restitución de tierras era necesario estimar cuál iba a ser el potencial de reclamaciones de restitución. Dicho potencial resultaba indispensable establecerlo ex-ante para definir asuntos tan importantes como: disponibilidad presupuestal para atender los gastos tanto administrativos como de inversión de la UAEGRTD; calcular algunos parámetros de eventuales cargas de trabajo en los años pico, para los jueces y magistrados requeridos, y en fin, para definir el marco presupuestal general de la Ley (que finalmente quedó establecido mediante documento CONPES No.3712 aprobado el 1 de diciembre de 2011).*

*En este orden de ideas, se recurrió a la información disponible sobre abandono y posible despojo de tierras en las bases de datos oficiales, a saber: Registró Único de Población Desplazada –RUPD- (antes bajo la administración de Acción Social hoy en cabeza de la Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación Integral a Víctimas-UAEARV), el Registro Único de Predios y Territorios Abandonados –RUPTA- (a cargo del INCODER) y el Sistema de Información de Justicia y Paz –SIJYP- (a cargo de la Unidad Especial de Justicia y Paz de la Fiscalía*



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



General de la Nación). En base a esta información se estimó, tal como aparece en el Plan Nacional de Desarrollo dicho potencial de solicitantes de ingreso al Registro de tierras despojadas y abandonadas forzosamente.

Para ambas hipótesis (despojo y abandono) se estimó con base a las fuentes citadas, que el potencial de eventos restitución era de 360.000 casos para la vigencia de ley (es decir 10 años a partir del 2012). Y como estimativo de corto plazo se optó por el de 160.000 registros, tanto de casos de despojo como de abandono al 2014.

Vale la pena recordar ante la Honorable Corte Constitucional que de conformidad con la III Encuesta de verificación de la Comisión Nacional de Seguimiento, las tierras abandonadas duplican el estimativo de las tierras despojadas durante el último cuarto de siglo; 4 millones de hectáreas sería la magnitud de las tierras abandonadas, al paso que las usurpadas serían del orden de 2 millones de hectáreas en el territorio nacional. Ambos tipos de casos se tramitarán, pero obviamente las situaciones que son de mero abandono, que según eso serían las mayoritarias pueden tener un trámite más sencillo que acortaría los tiempos para su resolución.

**Todo lo anterior, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural juzga oportuno recapitularlo ante la honorable Corte para poner de presente lo siguiente:**

**Los estimativos de 360.000 para el decenio y de 160.000 para la vigencia del Plan Nacional de Desarrollo tuvieron como finalidad calcular, como queda dicho, las potenciales cargas administrativas, judiciales y presupuestales que la puesta en marcha de la ley requeriría. Y así deben entenderse. Pues naturalmente, la institucionalidad creada para la restitución de tierras por la ley 1448 de 2011 recibirá y tramitará tantas reclamaciones como se presenten. Muestra de esto, como se explica en cuadro posterior de este informe, a enero 31 de 2012 se habían recibido 8.067 solicitudes de ingreso al Registro de tierras despojadas y abandonadas forzosamente, que corresponden a pretensiones de reclamación por 549.648 hectáreas (...)**

(Subrayados y negrillas fuera de texto)

En los acertados términos en que lo indicó en aquella oportunidad el señor Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural, es claro que el esfuerzo del Gobierno Nacional en pro de la expedición y puesta en marcha de la ley 1448 de 2011 implicó la realización de una estimación del probable universo de víctimas sobre desplazamiento y abandono de tierras que, con base en la información oficial existente, permitiera hacer planificar y hacer las respectivas reservas presupuestales y el alistamiento institucional para implementar la política de restitución de tierras.

**De lo cual se colige, de manera natural e indiscutible, que las cifras suministradas durante el trámite de expedición de la ley y tal como se ha ratificado en varios escenarios, constituyen en estricto y único sentido una estimación.**



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



En balance, se reitera ante la Honorable Corte que tales cifras constituyen una estimación, derivada la imperiosa necesidad de calcular las potenciales cargas administrativas, judiciales y presupuestales para la puesta en marcha de la ley 1448.

**Bajo ese marco, y teniendo en cuenta que la institucionalidad creada para efectos de restitución, recibirá y tramitará tantas reclamaciones como se presenten, se tiene que las cifras que dan cuenta de la verdadera dimensión de los resultados son únicamente las que suministre la Unidad de Restitución de Tierras y referidas a zonas microfocalizadas del país.**

**Ciertamente, tales cifras (emitidas en el marco de los principios de progresividad y gradualidad de dicha medida), deberán leerse a la luz de las ingentes actuaciones que se han adelantado o se adelantan en las zonas microfocalizadas, aspecto este último que explicaremos en el siguiente acápite.** Lo anterior, claro está, sin perjuicio de seguir realizando gestiones y esfuerzos tendientes a que la implementación de la restitución se extienda y beneficie a la totalidad de personas víctimas del despojo y abandono forzoso de tierras en el marco de la ley.

Ahora bien, a diferencia de los estimativos para poner en marcha la institucionalidad exigida por una medida sin precedentes como lo ha sido la restitución de tierras derivada de la ley 1448 de 2011, y cuya naturaleza ya fue precisada, resulta pertinente mencionar que en el marco de lo dispuesto en el artículo 175 de dicha normativa el Gobierno Nacional elaboró el documento Conpes 3726 de 2012 aprobado por el Consejo Nacional de Política Económica y Social, el cual contiene los lineamientos, plan de ejecución de metas, presupuesto y mecanismo de seguimiento para el Plan Nacional de Atención y Reparación Integral a Víctimas.

El citado Conpes establece un plan de ejecución de metas y un mecanismo de seguimiento a las medidas de protección, atención, asistencia, verdad y reparación integral a víctimas del conflicto armado contempladas en la Ley. El documento define la meta objetivo de 2021 y las metas del presente periodo de Gobierno, teniendo en cuenta, entre otros, los criterios de priorización y gradualidad en la atención que rigen la ejecución del Plan Nacional de Atención y Reparación Integral a Víctimas, el universo de víctimas y el costeo de las medidas definidas en el Conpes 3712, así como la actualización de los mismos.

En materia de restitución de tierras, el documento Conpes 3726 de 2012 definió unas metas anuales en lo referente a las actuaciones de la Unidad de Restitución. En la tabla





adjunta se relacionarán los avances de la entidad en lo referente a lo previsto por el documento para el año 2012, primer año de funcionamiento propiamente dicho de la Unidad.

**Tabla 3**  
**Comparativo de avances de restitución con lo dispuesto por el CONPES 3726 en lo referente al año 2012**

Indicador del Conpes 3726	Meta prevista en el Conpes para el año 2012	Avance por parte de la Unidad de Restitución de Tierras durante el 2012
Actos administrativos de registro ante la Unidad de Restitución de Tierras  (Indicador No. 6, Tabla 3 “ <i>Indicadores Generales</i> ”, página 43, Conpes 3726).	70%	59,5%
Actos administrativos de inclusión de solicitudes presentadas por mujeres en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente.  (Indicador No. 2, Tabla 6 “ <i>Indicadores Enfoque de Género</i> ”, página 45, Conpes 3726).	70%	62,7%

En todo caso, para hacer una lectura rigurosa de lo consignado en la anterior tabla en cuanto a los indicadores previstos en el Conpes, y que se centran en las inclusiones en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente, es importante recordar que tales decisiones de inscribir o no en el Registro obedecen a un procedimiento reglado y estricto que sigue la Unidad. En ese marco, una vez determinado que la solicitud de registro se encuentra en zona microfocalizada, se adelanta el conjunto de actuaciones que, con base en lo previsto en la ley 1448 de 2011 y su decretos reglamentarios 4829 de 2011, serán las que permitan determinar si se cumplen los requisitos para incluir o no a la persona reclamante en dicho instrumento<sup>2</sup>.

Por tanto, el análisis de los porcentajes de avance se deben entender con sujeción al adelantamiento de dicho procedimiento y del contexto en el que el mismo se realiza,

<sup>2</sup>Actuaciones de la etapa administrativa del proceso de restitución que, como se indicó en varios apartes de este escrito y conforme a lo previsto en el decreto 4829 de 2011 corresponden, en breves líneas y entre otros aspectos, al estudio de fondo de la solicitud de restitución; a la apertura probatoria; y a la decisión de inscribir o no al reclamante en el Registro, cuando se cumplen los requisitos para ello. Todo lo anterior con el pleno de formalidades que exige el decreto en lo que refiere a notificaciones a los solicitantes y comunicaciones a los terceros intervinientes, y resolución de recursos cuando a ello haya lugar.







ámbito en el cual se analiza en realidad la totalidad de solicitudes de registro que se encuentran en zona microfocalizada respecto de las cuales se decide de fondo sobre su inclusión o no en dicho instrumento.

Entonces, más allá de que los resultados porcentuales sean muy cercanos a la meta vinculada a los referidos indicadores del Conpes –aspecto evidente de la lectura de la anterior tabla–, la Unidad de Restitución desea recalcar que se ha aplicado rigurosamente el procedimiento previsto en dichas normativas, de manera que **la Unidad ha decidido sobre la inclusión o no en el Registro, en la totalidad de casos en que ello ha resultado procedente, conforme a las actuaciones previamente adelantadas y a lo obrado en la etapa probatoria.**

Ciertamente, una lectura correcta de las metas debe tener en cuenta la ingente cantidad de actuaciones que adelanta la Unidad de Restitución y de los amplios esfuerzos que realiza la entidad a fin de dar solución a varios inconvenientes presentados –lo que se desarrollará en el Capítulo III del presente informe–, en un contexto como el siguiente:

- La Unidad ha venido ejecutando el cumplimiento de todo su marco funcional, a través de numerosas actuaciones, –reportadas en el presente informe–, de manera simultánea a su propia vinculación de personal y puesta en marcha, lo cual ha implicado tener claras las metas pero también la indispensable realización paralela de procesos de capacitación a funcionarios y el establecimiento de capacidades instaladas en lo regional.
- Situaciones de fuerza mayor que impiden el normal desarrollo de las actuaciones administrativas, tales como la persistencia de condiciones de inseguridad que impiden o limitan la microfocalización.
- Esfuerzos adicionales de la Unidad en materia de levantamiento de información topográfica.

Como se indicó, tales aspectos serán explicados con mayor detalle en el **Capítulo III** del presente informe<sup>3</sup>.

<sup>3</sup> Capítulo III del presente informe a la Corte denominado “*III. ALGUNOS RETOS DE LA POLÍTICA DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS Y ACCIONES TENDIENTES A SUPERAR OBSTÁCULOS*”.





Aunado a lo anterior, y aunque en ocasiones las condiciones geográficas y sociales, e incluso en presencia de situaciones en las que quienes se encuentran en el fundo impiden el adecuado desarrollo de la etapa administrativa, se precisa que la Unidad de Restitución ha dado fiel cumplimiento de los procedimientos previstos en la ley 1448 de 2011 y sus decretos reglamentarios es y seguirá siendo muy juicioso y especialmente riguroso. Tanto así que la Unidad ha ido predio a predio a comunicar o notificar sus actuaciones, aún a pesar de los obstáculos y dificultades que puedan presentarse.

**Explicados plenamente los anteriores puntos, sugerimos de manera respetuosa ante la Honorable Corte que en vez de hacer referencia sobre una diferencia entre estimativos y logros obtenidos, se propicie una interpretación acerca de la implementación de la medida de restitución de tierras bajo la óptica de los avances que en relación con la misma se están teniendo, a la luz de los procedimientos previstos en la ley 1448 de 2011 y el decreto 4829 de 2011 dispuestos a favor de las víctimas, del principio de progresividad y gradualidad de la misma, y del conjunto de actuaciones que realiza la Unidad de Restitución de Tierras destinadas a ese propósito y que se explican a lo largo de este informe.**

#### **(ii.) Resultados tangibles en relación con restitución de tierras**

En punto a los resultados tangibles en materia de restitución en favor de víctimas de despojo o abandono forzoso de tierras en el marco de la ley 1448 de 2011, es indispensable recalcar ante la Honorable Corte que la lectura de los ítems que figuran a continuación, se debe realizar bajo la estricta precisión de que que el área relacionada en las solicitudes de ingreso al Registro de Tierras Despojadas corresponde a la sumatoria de la que indican sus reclamantes, sin que tales extensiones correspondan en muchos casos a los datos oficiales que puedan suministrar las diversas entidades con conocimiento en tierras. **De manera que dicha suma global de área reclamada es en esencia variable.**

Efectivamente, dicha área puede ser mayor o menor, y bajo ese marco se tiene que únicamente en la etapa administrativa del proceso de restitución es que la Unidad de Restitución de Tierras entra a determinar a través de diversas actuaciones, incluidos los levantamientos topográficos, las dimensiones preliminares reales de los predios reclamados, que son las que se relacionan en el Registro; y finalmente, serán los jueces quienes decidirán con base en sus sentencias las extensiones finales a ser restituidas o compensadas.





Por otra parte, se debe hacer una segunda puntualización en relación con la totalidad de ítems mencionados, en lo que refiere a enfoque diferencial. Para el efecto, se debe tener en cuenta que la realidad de las mujeres en materia de acceso a la tierra implica que el mismo se da, en la mayoría de los casos, como derivación de la unión marital que tenía al momento del despojo o abandono forzoso.

Por tanto, cada vez que se inicia formalmente el estudio de una solicitud de ingreso al Registro de Tierras Despojadas, independientemente de si ésta ha sido realizada por parte de una mujer o un hombre, esta Unidad desarrolla una muy amplia serie de actuaciones tendientes a establecer quiénes fueron las compañeras y cónyuges durante la época de los hechos victimizantes, y que tienen como fin dar cumplimiento a lo ordenado en el artículo 81 de la ley 1448, que permita dar lugar a la titulación a favor de la pareja.

En ese sentido, se precisa que dichas labores se están adelantando respecto de todas las solicitudes que, en el marco de la etapa administrativa, se encuentran en estudio formal del caso. Bajo esa misma lógica, se informa que en las demandas presentadas ante los jueces de restitución de tierras, se ha solicitado la restitución y titulación de los predios a nombre de la pareja, en el 100% de los casos en que la Unidad ha considerado procedente elevar dichas pretensiones en el marco de los procesos judiciales.

Hechas estas indispensables aclaraciones, se relacionan las cifras corte a 28 de febrero de 2013:

- a.) Solicitudes con etapa administrativa finalizada (es decir incluidas o no en el Registro) = 2.139, equivalentes a 1.585 predios, correspondientes a 145.434 hectáreas.

De las 2.083 solicitudes, 1.645 se encuentran incluidas en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente, equivalentes a 1.256 predios, correspondientes a 94.121 hectáreas. De esas 1.645 solicitudes, 586 fueron presentadas directamente por mujeres que reclaman 425 predios que ocupan un área de 28.545 hectáreas.

Ahora bien, de las mismas 2.083 solicitudes, 494 fueron no incluidas en el Registro, equivalentes a 328 predios, cuyos reclamantes informaron un área de 51.097





hectáreas. De esos 494 casos, 157 fueron presentados directamente por mujeres que reclamaban 122 predios por un área de 29.021 hectáreas.

- b.) **Casos pendientes de decisión judicial:** 1.108 casos se encuentran ante los jueces especializados en restitución de tierras para su decisión.
- c.) **Casos con sentencia judicial:** desde el pasado 16 de octubre de 2012, los jueces de restitución de tierras han proferido 30 sentencias que recogen más de 108 casos.

A continuación se hace una relación de las mencionadas sentencias de restitución de tierras, con corte al 5 de marzo de 2013:

- Sentencias del 16 de octubre, el 23 de noviembre y el 3 de diciembre de 2012, referidas a varios casos acumulados respecto de hechos ocurridos en el corregimiento de Mampuján, municipio de María La Baja, departamento de Bolívar.

El primero de los fallos en mención fue proferido por el juzgado 2 civil del circuito especializado en restitución de tierras del Carmen de Bolívar, Bolívar, y los dos posteriores pronunciamientos fueron emitidos por el juzgado 1 de restitución de tierras del mismo circuito judicial.

- Caso de vereda Balsillas del municipio de Ataco, departamento del Tolima, objeto de decisión proferida el 4 de diciembre de 2012 por parte del Juzgado 1 Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras de Ibagué (Tolima).
- Caso de Tibú, departamento de Norte de Santander, objeto de decisión proferida el 11 de diciembre de 2012 por parte del Juzgado Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras de Cúcuta (Norte de Santander).
- Caso de Tibú, departamento de Norte de Santander, objeto de decisión proferida el 19 de diciembre de 2012 por parte del Juzgado Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras de Cúcuta (Norte de Santander).
- Casos del corregimiento de Cambimba, Municipio de Morroa, departamento de Sucre, objeto de decisión proferida el 17 de enero de 2013 por parte del Juzgado Primero Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras de Sincelejo (Sucre).



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



- Caso de vereda Balsillas del municipio de Ataco, departamento del Tolima, objeto de decisión proferida el 22 de enero de 2013 por parte del Juzgado 1° Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras de Ibagué (Tolima).
- Caso del corregimiento de Cambimba, Municipio de Morroa, departamento de Sucre, objeto de decisión proferida el 1 de febrero de 2013 por parte del Juzgado Primero Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras de Sincelejo (Sucre).
- Caso de vereda Balsillas del municipio de Ataco, departamento del Tolima, objeto de decisión proferida el 4 de febrero de 2013 por parte del Juzgado 1° Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras de Ibagué (Tolima).
- Caso de vereda Balsillas del municipio de Ataco, departamento del Tolima, objeto de decisión proferida el 4 de febrero de 2013 por parte del Juzgado 1° Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras de Ibagué (Tolima).
- Caso corregimiento Los Brasiles, municipio de San Diego, departamento del Cesar, objeto de decisión proferida el 8 de febrero de 2013 por parte del Juzgado 1° Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras de Valledupar - Cesar
- Caso vereda Balsillas del municipio de Ataco, departamento de Tolima, objeto de decisión proferida el 12 de febrero de 2013 por parte del Juzgado 1° Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras de Ibagué - Tolima.
- Caso corregimiento Cambimba, municipio de Morroa, departamento de Sucre, objeto de decisión proferida el 1 de febrero de 2013 por parte del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cartagena - Sala Civil Especializada en Restitución de Tierras, Cartagena - Bolívar.
- Caso corregimiento Mampuján, municipio de María la Baja, departamento de Bolívar, objeto de decisión proferida el 5 de febrero de 2013 por parte del Juzgado Segundo Civil Del Circuito Especializado En Restitución De Tierras, Carmen De Bolívar.
- Caso vereda Leticia, corregimiento Leticia, municipio de Montería, departamento de Córdoba, objeto de decisión proferida el 13 de febrero de 2013 por parte del Tribunal Superior Distrito Judicial De Antioquia Sala Civil Especializada En Restitución De Tierras - Sala Primera.



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



- Caso corregimiento Los Brasiles, Municipio de San Diego, Departamento del Cesar, objeto de decisión proferida el 11 de febrero de 2013 por parte del Juzgado Primero Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras de Valledupar.
- Caso vereda El Chocó, Municipio de San Carlos, Departamento de Antioquia, objeto de decisión proferida el 19 de febrero de 2013 por parte del Juzgado Segundo Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras de Antioquia.
- Caso Corregimiento Flor de Monte, Municipio de Ovejas, Departamento de Sucre, objeto de decisión proferida el 20 de febrero de 2013 por parte del Juzgado Primero del Circuito Especializado en Restitución de Tierras de Sincelejo - Sucre.
- Caso Vereda Balsillas, Municipio de Ataco, Departamento del Tolima objeto de decisión proferida el 21 de febrero de 2013 por parte del Juzgado Segundo Civil Del Circuito Especializado en Restitución De Tierras de Ibagué-Tolima.
- Caso Vereda Balsillas, Municipio de Ataco, Departamento del Tolima objeto de decisión proferida el 21 de febrero de 2013 por parte del Juzgado Segundo Civil Del Circuito Especializado En Restitución De Tierras De Ibagué-Tolima.
- Caso Vereda Balsillas, Municipio de Ataco, Departamento del Tolima objeto de decisión proferida el 22 de febrero de 2013 por parte del Juzgado Primero Civil Del Circuito Especializado En Restitución De Tierras De Ibagué-Tolima.
- Caso Vereda Balsillas, Municipio de Ataco, Departamento del Tolima objeto de decisión proferida el 26 de febrero de 2013 por parte del Juzgado Segundo Civil Del Circuito Especializado En Restitución De Tierras De Ibagué-Tolima.
- Caso Vereda Balsillas, Municipio de Ataco, Departamento del Tolima objeto de decisión proferida el 26 de febrero de 2013 por parte del Juzgado Segundo Civil Del Circuito Especializado En Restitución De Tierras De Ibagué-Tolima.
- Caso Vereda El Chocó, Municipio de San Carlos, Departamento de Antioquia objeto de decisión proferida el 26 de febrero de 2013 por parte del Juzgado Segundo Civil Del Circuito Especializado En Restitución De Tierras - Distrito Judicial De Antioquia.



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



- Caso Vereda Balsillas, Municipio de Ataco, Departamento del Tolima objeto de decisión proferida el 26 de febrero de 2013 por parte del Juzgado Primero Civil Del Circuito Especializado En Restitución De Tierras De Ibagué - Tolima.
- Caso Vereda Balsillas, Municipio de Ataco, Departamento del Tolima objeto de decisión proferida el 27 de febrero de 2013 por parte del Juzgado Primero Civil Del Circuito Especializado En Restitución De Tierras De Ibagué - Tolima
- Caso Vereda Balsillas, Municipio de Ataco, Departamento del Tolima objeto de decisión proferida el 26 de febrero de 2013 por parte del Juzgado Segundo Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras de Ibagué - Tolima.
- Caso Vereda Balsillas, Municipio de Ataco, Departamento del Tolima objeto de decisión proferida el 27 de febrero de 2013 por parte del Juzgado Primero Civil Del Circuito Especializado en Restitución de Tierras de Ibagué - Tolima.
- Caso Vereda Tillavá, Municipio de Puerto Gaitán, Departamento del Meta, objeto de decisión proferida el 5 de marzo de 2013 por parte del Juzgado 1° Civil Del Circuito Especializado en Restitución de Tierras de Villavicencio - Meta.

Naturalmente que a los resultados tangibles antes indicados en materia de restitución se le debe agregar lo que se ha implementado en materia de enfoque diferencial para niños, niñas y adolescentes, género, y comunidades étnicas, entre otras temáticas, aspectos que se desarrollarán a continuación.

### **1.7. Enfoque Diferencial para niños, niñas y adolescentes:**

Durante el 2012, se conformó un grupo de trabajo entre los Ministerios del Interior, el de Justicia y del Derecho, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar –ICBF–, la Unidad Nacional de Protección, la UNARIV, la Policía Nacional, a fin de propender hacia la formulación de una estrategia de protección diferenciada para los niños, niñas y adolescentes que estén en el proceso administrativo de restitución de tierras.

De igual manera, la Unidad de Restitución gestionó la integración de esfuerzos con organismos encargados de la atención y protección de los derechos de esa misma población, tales como el ICBF, Ministerio Público y UNICEF, con miras a diseñar e implementar acciones tendientes a materializar la restitución de tierras en cabeza de aquellos.





En ese marco, específicamente a través de la actuación coordinada con el ICBF se identificó la existencia de varios niños, niñas y adolescentes víctimas de hechos de violencia, que podrían verse enmarcados en posibles casos de restitución de tierras, en los términos de los artículos 3, 81 y 188 de la ley 1448 de 2011, con base en la muerte o desaparecimiento de sus padres o madres, específicamente en los municipios de Recetor, Aguazul, Maní, Sabanalarga y Chámeza, Casanare.

En consideración a ello, del 5 al 9 de noviembre de 2012 la Unidad conformó una comisión de gobierno, con funcionarios sociales, jurídicos y catastrales, quienes junto a funcionarios del ICBF acudieron a esos lugares a conversar con las víctimas, recaudar información, y recibir 31 solicitudes de ingreso al Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas. Tales solicitudes están en proceso de consolidación y análisis jurídico, a fin de verificar las vulnerabilidades específicas, respecto de las cuales el Estado podría actuar.

En el marco de esta actividad se construyó una metodología especial de cartografía social para NNA que contiene actividades pedagógicas y lúdicas propias para sus etapas vitales, y que tienen el fin de ayudarles a recordar la relación con la tierra y la construcción de los hechos de su historia de abandono forzoso.

### **1.8. Enfoque Diferencial de Género:**

El enfoque diferencial está presente en toda la etapa administrativa del proceso de restitución de tierras a cargo de esta entidad. En ese sentido, desde el momento de alistamiento institucional de la Unidad de Restitución, se determinó la necesidad de contar con una Dirección Social que se encargara, entre otras cosas, de orientar y coordinar todas las actividades tendientes a satisfacer el cumplimiento de esas obligaciones.

Así las cosas, todas las oficinas de la entidad cuentan con asesores psicosociales y abogados ampliamente capaces de dar a conocer a las mujeres, toda la información respecto a los derechos que les asisten en materia de restitución, de tal forma que dichas ciudadanas queden empoderadas de las herramientas con las que cuentan para tal efecto.

Adicionalmente, en desarrollo de la etapa administrativa, la Unidad de Restitución acude a terreno, y por medio de los asesores psicosociales, realiza jornadas comunitarias







a fin de recolectar información de las personas, reconstruir los contextos e identificar los núcleos familiares, identificación de compañeras permanentes y cónyuges en el momento del despojo, prestando especial atención a la información de grupos vulnerables como es el caso de mujeres y las niñas y niños huérfanos.

A nivel interno, durante el 2012 se desarrollaron procesos de capacitación a los funcionarios de la Unidad (a nivel nacional y territorial) en materia de enfoque diferencial, derecho de familia y derechos de mujeres, niños, niñas y adolescentes, con el ánimo de crear un énfasis especial en la atención y trámite de estos casos, tanto desde la recepción de la solicitud de registro como desde su investigación y con miras a garantizar que las mujeres e infantes sean incluidos en el Registro de Tierras Despojadas y el acopio del material probatorio suficiente para ser presentado en las demandas de restitución.

Es importante destacar que desde finales del 2011, se inició un trabajo articulado con la Mesa de Mujeres conformada por distintas organizaciones a saber: Casa de la Mujer, CIASE, el Colectivo Mujeres al Derecho, Iniciativa de Mujeres por la Paz (IMP), Espacio Multicultural de la Región Caribe, Ruta Pacífica y la Corporación Sisma Mujer, con el apoyo de la MAPP - OEA.

Fruto del continuo trabajo colectivo con las organizaciones de mujeres involucradas, se construyó la versión final del “*Programa de Acceso especial para las mujeres y las niñas en la etapa administrativa del proceso de restitución de tierras*”, el cual fue consultado con las mujeres, a través de varios eventos: (i) 20 de noviembre con la Mesa de Mujeres Nacional liderada por la Mapp-OEA; (ii) 2 de diciembre en Carmen de Bolívar (iii) 5 de diciembre en Barrancabermeja; y (iv) 11 de enero del 2013.

El Programa se adoptó mediante Resolución del Director General N. 080 del 31 de enero de 2013. El Programa se encuentra inscrito, vía CONPES, en el Plan Nacional de Mujeres víctimas liderado por la Alta Consejería para la Equidad de la Mujer.

### **1.9. Enfoque diferencial étnico**

A partir de los Decretos con fuerza de Ley 4633 y 4635 de 2011, la Unidad ha venido implementando las diferentes obligaciones en materia de restitución de derechos territoriales de comunidades étnicas que en ellos se establecen, a través de lo siguiente:

#### **(i) Comunidades indígenas**





Es importante indicar que previa definición de los criterios de focalización de casos de comunidades indígenas, ellas mismas, a través de sus propios espacios e instancias autónomas, discutieron internamente los casos por focalizar, lo que contó con el apoyo y acompañamiento de la Unidad de Restitución de tierras.

Así, la Mesa Permanente de Concertación Indígena - MPCÍ, aprobó en sesión del 14 de noviembre de 2012 la focalización de los primeros 13 de 14 casos de comunidades indígenas que figuran a continuación:

**Tabla 4**  
**Focalización de casos de comunidades indígenas**

Comunidad indígena focalizada	Departamento	Tipo de territorio
Comunidad Wayuu de Portete	Guajira	Localizado dentro del Resguardo de la Alta y media Guajira
Comunidad Wayuu de Nuevo Espinal	Guajira	Territorio no constituido
Comunidad Yukpa de Iroka	Cesar	Resguardo
Comunidad Yukpa de Sokorpa	Cesar	Resguardo
Comunidad Yukpa de Mencue	Cesar	Resguardo
Comunidad Sikuaní del Alto Únuma	Meta	Resguardo
Comunidad Sikuaní de Caño Ovejas	Meta	Resguardo
Comunidad Awá de Ñambí Piedra Verde	Nariño	Territorio no constituido
Comunidad Awá de Tortugaña Telembí	Nariño	Resguardo
Comunidad Embera Dovidá de Eyákerá	Chocó	Territorio no constituido
Comunidad Embera de Tanela	Chocó	Resguardo
Comunidad Tule de Cuti	Chocó	Resguardo
Comunidad Tule de Arquía	Chocó	Resguardo
Comunidad Embera Katío	Chocó	Resguardo

Por su parte, el último de los casos relacionados en la anterior tabla obedece a una actuación de la Unidad de Restitución que, en función de la garantía al derecho de la protección territorial, solicitó a los jueces de restitución que ordenara la adopción de medidas cautelares a favor de la comunidad Embera Katío del Resguardo del río Andágueda (municipio de Bagadó, Chocó). Así, la decisión del juez referido a tales medidas cautelares incluyó, entre otras órdenes, la caracterización de daños a cargo de la Unidad Administrativa para la Reparación Integral a las Víctimas –UNARIV; y la





caracterización de afectaciones territoriales a cargo de la Unidad de Restitución de Tierras<sup>4</sup>.

Actualmente, la Unidad de Restitución avanza en la definición concertada de los alcances de la caracterización de afectaciones territoriales en cada uno de los 14 casos focalizados, siendo los casos más avanzados los de las comunidades Portete, Awá de Ñambí Piedra Verde, Awá de Tortugaña Telembí, y Embera Katío del Resguardo del río Andágueda.

Adicionalmente, la Unidad avanza en la identificación de los demás casos focalizados, a efectos de analizar las posibilidades de proteger los derechos territoriales mediante las solicitudes de medidas cautelares que se evalúen pertinentes.

(ii) Comunidades afrodescendientes:

Para el caso de comunidades negras, la Unidad de Restitución de Tierras ha trabajado en la orientación de la focalización de casos. En ese ámbito, se efectuaron talleres con los consejos comunitarios y organizaciones afrodescendientes con las siguientes finalidades: (a) socializar el Decreto 4635 de 2011; y (b) identificar y concertar los casos de despojo y abandono forzoso de tierras.

Se precisa que para las comunidades negras, el Decreto Ley no establece un escenario de concertación para escoger los casos (Art. 115 y Art. 111 del Decreto Ley 4635). En todo caso, la Unidad de Restitución, a partir de los criterios de focalización presentados a las organizaciones afrodescendientes, focalizó los siguientes 8 casos:

**Tabla 5**  
**Focalización de casos de comunidades afrodescendientes**

<sup>4</sup> Tal medida cautelar fue ordenada mediante auto interlocutorio del 4 de febrero de 2013 proferido por el Juzgado Primero Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras de Quibdó.





Consejo Comunitario focalizado	Departamento, municipio	Tipo de territorio
Consejo Comunitario Pedeguita- Mancilla	Chocó, Riosucio	Constituido
Consejo Comunitario la Larga Tumaradó, Chocó	Chocó, Riosucio	Constituido
Consejo Comunitario de la Organización Popular Campesina del Alto Atrato (Cocomopoca), Chocó	Chocó, Bagadó, Lloró, Atrato, Cértegui	Constituido
Consejo Comunitario Renacer negro	Cauca, Timbiquí	Constituido
Consejo Comunitario del Río Caunapí	Nariño, Tumaco	Constituido
Consejo Comunitario Alto Mira y Frontera	Nariño, Tumaco	Constituido
Consejo Comunitario Bajo Mira y Frontera	Nariño, Tumaco	Constituido
Consejo Comunitario La toma	Cauca, Suárez	Constituido

Ahora bien, con fundamento en lo dispuesto en el art. 116 del Decreto Ley 4635 de 2011, la Unidad de Restitución solicitó a varios jueces de restitución de tierras adoptar medidas cautelares sobre 3 casos de comunidades étnicas en los departamentos de Nariño (Consejo Comunitario de Bajo Mira y Frontera y el Consejo Comunitario de Alto Mira Frontera) y Cauca (Consejo Comunitario Renacer Negro).

Todas esas medidas cuentan con decisión por parte de los respectivos jueces, y en función de ellas la Unidad de Restitución ha iniciado en dos casos la fase de alistamiento para la caracterización de afectaciones territoriales, en tanto que se está avanzando en la caracterización en terreno respecto en lo referente al caso del Consejo Comunitario Bajo Mira y Frontera<sup>5</sup>.

En relación con los demás casos de comunidades afrodescendientes focalizados, la Unidad se encuentra efectuando el alistamiento institucional necesario a fin de emprender las caracterizaciones de afectaciones territoriales.

<sup>5</sup> Tales solicitudes de medidas cautelares fueron decididas por los siguientes jueces de restitución de tierras en las fechas que figura a continuación: (i) Juzgado 1 del Circuito Especializado en Restitución de Tierras de Tumaco, 25 de octubre de 2012, respecto de las medidas solicitadas en favor del Consejo Comunitario Bajo Mira y Frontera; (ii) Juzgado 1 del Circuito Especializado en Restitución de Tierras de Popayán, 12 de febrero de 2013, respecto de las medidas solicitadas en favor del Consejo Comunitario Renacer negro; y (iii) Juzgado 1 del Circuito Especializado en Restitución de Tierras de Tumaco, 20 de febrero de 2013, respecto de las medidas solicitadas en favor del Consejo Comunitario Alto Mira y Frontera





En balance, en lo que refiere a enfoque diferencial étnico, actualmente la Unidad de Restitución de Tierras se encuentra avanzando en la caracterización de las afectaciones territoriales, de manera concertada con las comunidades de los territorios étnicos intervenidos.

#### **1.10. Sistemas de Información:**

Se ha construido un sistema web con soporte en nube, elaborado bajo las siguientes premisas: administrar el expediente digital de restitución con la norma general de archivo; soportar la información y las fases del proceso propio de restitución; utilizar las herramientas proporcionadas por los sistemas de información geográfica; e interoperar con sistemas de información de distintas instituciones como son: Unidad de Víctimas, Instituto Geográfico Agustín Codazzi - IGAC, Superintendencia de Notariado y Registro, Instituto Colombiano de Desarrollo Rural - INCODER, entre otras.

#### **(II) ARTICULACIÓN INTERINSTITUCIONAL EN EL SISTEMA NACIONAL DE ATENCIÓN Y REPARACIÓN A LAS VÍCTIMAS –SNARIV–, ASÍ COMO IMPLEMENTACIÓN Y SOSTENIBILIDAD DE LA MEDIDA DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS DESPOJADAS, DE MANERA ARTICULADA A LAS POLÍTICAS DE TIERRAS, VIVIENDA Y GENERACIÓN DE INGRESOS**

Tal y como lo ha señalado la ley 1448 de 2011, las medidas de reparación deben ser adecuadas, transformadoras y efectivas. Por tanto, de manera complementaria a los avances que se han dado en torno a restitución de tierras y que se detallaron en el anterior capítulo, la Unidad de Restitución ha realizado sendas acciones en procura de la sostenibilidad de dicha medida, lo cual ha implicado emprender serios esfuerzos a fin de lograr la articulación de la misma con las políticas que existen en materia de tierras, vivienda y generación de ingresos.

Bajo ese marco, se han realizado varias acciones coordinadas en materia de proyectos productivos, vivienda y alivio de pasivos, y otras temáticas, que han implicado esfuerzos conjuntos con el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, Banco Agrario de Colombia, Unidad Administrativa para la Reparación Integral a las Víctimas –UNARIV– entre otras autoridades, tal como se desarrollará en las siguientes líneas.





## 2.1. Articulación interinstitucional en el marco del Sistema Nacional de Atención y Reparación a las Víctimas –SNARIV y en los Comités Territoriales de Justicia Transicional

En materia de articulación interinstitucional, la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas ha realizado convenios en lo que respecta a las siguientes materias, con las entidades que figuran a continuación: (i) fortalecimiento de procesos, con la Unidad Administrativa para la Reparación Integral a las Víctimas –UNARIV, el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural–INCODER, y la Unidad Administrativa Para la Consolidación Territorial; (ii) la transferencia e intercambio de información, con el Instituto Geográfico Agustín Codazzi, la Superintendencia de Notariado y Registro, y las Oficinas de Instrumentos Públicos; y (iii) la implementación de medidas complementarias para el sostenimiento de la restitución tales como vivienda rural y proyectos productivos, con el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, y el Banco Agrario<sup>6</sup>, puntos que se desarrollarán en las siguientes líneas.

Asimismo, durante el 2012, en el marco del Sistema Nacional de Atención y Reparación a las Víctimas –SNARIV, la Unidad de Restitución de Tierras participó en los subcomités de Nación-Territorio, Sistemas de Información y Enfoque Diferencial.

Igualmente, la Unidad desempeñó la secretaría técnica del Subcomité Técnico de Restitución de Tierras<sup>7</sup>, espacio en el que dinamizó las medidas contempladas para el Sistema en el documento CONPES 3721 de 2012. Desde tal Subcomité, en el marco de la articulación interinstitucional, se los siguientes avances en relación con las temáticas que figuran a continuación:

- (i) **Vivienda:** es importante indicar que la Unidad de Restitución de Tierras y el Banco Agrario de Colombia suscribieron un convenio interadministrativo tendiente a llevar a cabo la ejecución de proyectos de vivienda para las personas en cuyo favor se pronuncien las sentencias de los jueces especializados en restitución. Bajo ese marco, el convenio contribuye a la restitución integral de las víctimas mediante la asignación de subsidios en condiciones especiales para vivienda nueva o mejoramiento de ella, y sin convocatoria.

<sup>6</sup>El Subcomité Técnico de Restitución de Tierras está previsto en el numeral 6 del artículo 238 del decreto 4800 de 2011, en desarrollo en el parágrafo 1 del numeral 1 del artículo 165 de la ley 1448 de 2011.

<sup>7</sup>Efectivamente lo referente al Convenio con el Banco Agrario de Colombia se mencionará en el aparte “2.2. *Proyectos Productivos*” del presente informe a la Corte Constitucional.





Desde el Subcomité de Restitución se efectúa el seguimiento respectivo a la asignación de los subsidios de vivienda otorgados a las familias restituidas.

- (ii) **Empleo rural y urbano**: al respecto, el Ministerio de Trabajo se encuentra avanzando en el desarrollo de un instrumento que contenga lineamientos sobre la materia.
- (iii) **Medidas financieras**: al respecto, se ha abordó un plan de trabajo entre la Unidad de Restitución, Banco Agrario, Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario, Superintendencia Financiera, Superintendencia de Industria y Comercio, Banco de Comercio Exterior de Colombia, y Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Actualmente en materia de medidas financieras, se han construido orientaciones dirigidas a que los pequeños empresarios de FINAGRO, Bancoldex y Banco Agrario accedan a más de 100 líneas de crédito, así como proyectos de capacitación a los enlaces territoriales de reparación de la Unidad de Víctimas, algunos de los cuales ya se realizaron, en tanto que otros se encuentran en programación.

Adicional a lo anotado, el Subcomité de Restitución diseñó unas orientaciones a los Comités Territoriales de Justicia Transicional (CTJT) —previstos en el artículo 173 de la Ley 1448 de 2011—, en las que se definieron los alcances de la restitución de tierras, así como de las mencionadas líneas específicas ligadas a tal medida, a saber: empleo rural y urbano, vivienda rural y urbana y medidas financieras.

A nivel territorial, en el marco de tales Comités, la Unidad de Restitución de Tierras realizó en 2012 un acercamiento en las zonas microfocalizadas, levantó un diagnóstico sobre el estado de los Comités, y estableció un plan de trabajo para consolidar subcomités o mesas de restitución de tierras en el nivel territorial. En tales escenarios se pretende articular la Nación y el territorio en aras de fortalecer el proceso de restitución de tierras.

## 2.2. **Proyectos productivos**

Como contexto, se tiene que desde el auto 008 de 2009, la Honorable Corte Constitucional indicó que aunque existía una oferta relacionada con proyectos





productivos, el problema real para sus potenciales beneficiarios se centraba en las escasas posibilidades de acceder a las herramientas disponibles, porque no conocían su contenido, sus requisitos y su alcance, o no contaban con los recursos económicos suficientes para asumir los costos relacionados con la preparación y la presentación de sus propuestas, emprendimientos, negocios y/o proyectos, entre otros.

La alternativa de solución prevista por la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, al problema antes planteado, consiste en disponer de un paquete de servicios dirigidos a la población en cuyo favor se ha ordenado la restitución, por parte de los jueces y magistrados de restitución, a efectos de generar acceso a la formulación y evaluación de proyectos productivos, con la asesoría de expertos para garantizar la factibilidad y la viabilidad de los mismos.

En tales eventos se aplicará un incentivo por familia que alcanzará un tope de 55 salarios mínimos legales mensuales vigentes, el cual se encontrará constituido por sí solo, o al que se podrá concurrir con recursos propios cuando las familias participantes cuenten con ellos, o vía crédito cuando decidan tomarlos de manera voluntaria, este último mecanismo a manera de esquema de cofinanciación del mismo.

Bajo ese marco, la Unidad concertó el contenido y el alcance de las vigencias 2012 y 2013 del programa de proyectos productivos para población beneficiaria de la restitución de tierras, así como de las guías operativas del mismo, tanto con el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, como con el Departamento Nacional de Planeación.

Lo anterior permitió redistribuir los recursos destinados a tal finalidad y orientarlos de forma tal que fuese posible aumentar la cobertura de familias participantes, en un esquema de oferta de incentivos para planes de vida productivos, sin convocatoria ni concurso, y dirigidos a aquellas familias que recuperaron sus derechos sobre la tierra; garantizando su acceso a crédito cuando así lo requieran y deseen, así como facilitándoles la asistencia y el acompañamiento técnico en la formulación y el desarrollo de cada plan de vida productivo.

Para dinamizar la gestión de estas actividades, se suscribió un convenio interadministrativo con el Banco Agrario de Colombia S.A., orientado a realizar el pago de los incentivos y a adelantar un programa complementario de impulso al crédito agropecuario dirigido a las familias restituidas.



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





En desarrollo del mismo, se le abrió a las personas beneficiarias de la medida de restitución en virtud de las sentencias proferidas por los jueces especializados para el efecto, una cuenta de manejo conjunto (con la Unidad y el prestador de servicios de asistencia técnica y acompañamiento agropecuario) y se le dispersaron los fondos correspondientes al primer desembolso del plan de vida productivo, conforme al flujo de fondos allí incluido. El trabajo conjunto desarrollado a partir de este convenio, ha permitido construir un nuevo modelo de acceso a los servicios bancarios, con enfoque de oferta, con operaciones realizadas en poco tiempo y sin costo para las familias beneficiarias.

En materia de gestión institucional, se adelantaron actividades para sumar recursos y esfuerzos en pro de las familias participantes, con el Departamento para la Prosperidad Social, con el Servicio Nacional de Aprendizaje y con las Gobernaciones de Bolívar y Antioquia.

Como consecuencia de lo expuesto, la tierra de las personas restituidas se está recobrando socio-productivamente, al establecerse sobre ellas, cultivos de maíz, ñame, plátano, cacao y arroz, entre otros y proyectos de ganadería de doble propósito.

### 2.3. Alivio de pasivos

Al respecto, es importante informar que el Consejo Directivo de la Unidad de Restitución de Tierras adoptó un acuerdo por medio del cual se definieron los lineamientos para la ejecución del Programa de Alivio de Pasivos de conformidad a lo establecido en el artículo 121 de la Ley 1448 de 2011.

Dicho mecanismo tiene como objeto el saneamiento financiero de los predios afectados por despojo o abandono forzoso de tierras en virtud de lo previsto en dicha normativa, y sobre los cuales existan deudas asociadas a los siguientes tipos: (i.) Impuestos como el predial, tasas o contribuciones, del orden municipal, distrital o departamental; (ii.) Cartera morosa de servicios públicos domiciliarios, en particular el de energía eléctrica; y (ii.) Créditos tomados con entidades financieras vigiladas por la Superintendencia Financiera de Colombia.

El Programa prevé que las personas que en virtud de sentencia judicial proferida por los jueces o magistrados de restitución hayan sido beneficiarias de la restitución, compensación o formalización, y que por motivo de los hechos victimizantes señalados





en la Ley 1448 de 2011 hayan entrado en mora en los pasivos asociados al predio, serán sujetos del alivio de los mismos.

El Fondo de la Unidad de Restitución, entre otras actuaciones, se encuentra capacitando, acompañando, y suministrando modelos de instrumentos orientados a la adopción y ejecución de Programa, a las alcaldías y concejos municipales en la comprensión y adopción del mecanismo de alivio de pasivos aplicable a la línea de impuestos como el predial, tasas o contribuciones del orden municipal.



**MinAgricultura**  
Ministerio de Agricultura  
y Desarrollo Rural

**PROSPERIDAD  
PARA TODOS**

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

Carrera 10 No. 27-27 - Edificio Bachué - Oficina 702 - Teléfonos (57 1) 5998227- 5661164 - 5661596, Bogotá, D.C., - Colombia  
[www.restituciondetierras.gov.co](http://www.restituciondetierras.gov.co)



### **(III) ALGUNOS RETOS DE LA POLÍTICA DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS Y ACCIONES TENDIENTES A SUPERAR OBSTÁCULOS**

La expedición de la ley 1448 de 2011 constituye un innegable y fundamental esfuerzo hacia el restablecimiento de los derechos de la población víctima del desplazamiento forzado, en la medida en que articula una política pública que satisface los criterios y las exigencias de la justicia transicional para la consecución de los derechos a la verdad, a la justicia y a la reparación integral de las víctimas.

A continuación se relacionarán los principales retos que plantea la implementación de la ley en lo que refiere a restitución de tierras, no sin antes puntualizar ante la Honorable Corte que las transformaciones sociales que se propone con tal medida a favor de las víctimas, son lentas y graduales pese a los esfuerzos de la institucionalidad existente y en especial de esta Unidad. Ello por cuanto tales transformaciones dependen en buen grado de las condiciones sociales, políticas y culturales que se vayan presentando en el país.

Desde el trabajo desempeñado por la Unidad, se identifican algunas temáticas en las que se presentan algunos retos por superar, y a continuación de ello algunas de las actuaciones o gestiones que adelanta la Unidad de Restitución a fin de propender hacia su solución, en los casos puntuales en los que la entidad puede incidir positivamente al respecto:

#### **3.1. Aspectos administrativos y de contratación:**

Existen algunas complejidades en cuanto a la vinculación de profesionales en los equipos territoriales de la Unidad, ligados con los siguientes aspectos: (i) el mercado laboral en que se desenvuelven las personas con experticia en topografía genera en ocasiones que a tales personas les resulte más atractivo optar por opciones laborales que no se enmarcan en restitución de tierras, ámbito este último en que la responsabilidad y compromiso social y profesional es de enorme magnitud; y (ii) las condiciones de orden público en que se encuentran ciertas zonas del país.

Por tanto, la Unidad de Restitución ha emprendido actuaciones para que a través de la canalización de recursos provenientes de la cooperación internacional y las demás medidas permitidas por la ley, se propenda hacia la superación de tal dificultad.





Adicionalmente, en desarrollo del proceso de consolidación de la Unidad de Restitución de Tierras, se están adelantando labores tendientes a implementar el Sistema Integrado de Gestión, de conformidad con las normas y disposiciones legales que versan sobre la materia, entre ellas la ley 87 de 1993, la ley 872 de 2003, el decreto 1599 de mayo 20 de 2005, y el decreto 2913 de 2007, las cuales establecen lineamientos y modelos en materia de control interno y sistema de calidad.

Asimismo, ante la enorme complejidad de funciones y procesos a cargo de la Unidad, aspecto sin precedentes dentro de la institucionalidad colombiana, la entidad se encuentra en trámite de evaluación de sus procesos misionales y estratégicos con el propósito de actualizarlos o diseñar aquellos que se requieran para mejorar la efectividad de la intervención.

Por otra parte, otro reto ha guardado relación con el hecho de que muchos gastos de los procesos de restitución, incluidos los que ordenan los jueces de restitución de tierras, que por su naturaleza especial requieren de formas más ágiles y privadas de contratación, deben realizarse conforme a los criterios y formalidades de la contratación pública. Tal aspecto incide en el desarrollo y duración de los procesos de restitución de la ley 1448 de 2011, cuyos términos son perentorios y bastante rigurosos.

De ahí que el Gobierno Nacional esté analizando la viabilidad de emplear otros esquemas y modalidades más ágiles de contratación que en el marco de la ley constituyan alternativas más idóneas que se ajusten a los especiales requerimientos de los procesos de restitución.

### **3.2. Levantamientos de información cartográfica y catastral en un marco de informalidad de derechos sobre la tierra**

La informalidad en la adquisición y ejercicio de los derechos sobre la tierra en Colombia es una situación común que enfrentan los campesinos del país, que se convierte en otro factor ajeno a la Unidad de Restitución de Tierras y que implica dificultades para el desenvolvimiento de las actividades que se deben desarrollar.

Teniendo en cuenta lo anterior, la Unidad se ha visto avocada a realizar enormes esfuerzos que han implicado levantamientos de información geográfica y catastral sobre los predios en cuestión con el fin de realizar la identificación física y jurídica requerida





para cumplir con los estándares establecidos, lo cual ha implicado complejidades y dificultades, a la vez que alarga el proceso de restitución.

### **3.3. Promoción de la aplicación preferencial del principio de justicia transicional en materia de restitución**

La ley 1448 de 2011 adopta un proceso especial de restitución de tierras que tiene como finalidad cumplir con los objetivos de la justicia transicional. Por esta razón, incorpora una serie de principios específicos para garantizar un tratamiento preferente y reforzado a las víctimas, reconocer su situación de vulnerabilidad y lograr la plena restitución de sus derechos. Estos principios no solo sirven como criterios rectores para la interpretación y aplicación de las disposiciones que regulan las etapas y trámites en el proceso, sino que encuentran su materialización en dichos mandatos y en las actuaciones de la Unidad.

Lo mismo debe predicarse de las disposiciones propias del derecho ordinario que no resulten contrarias a los objetivos de la ley de restitución y al régimen de justicia transicional, cuando la aplicación de aquellas sea indispensable y adecuada a favor de las víctimas de despojo o abandono forzoso de tierras.

Por esta razón, aunque es cierto que los jueces especializados de forma decidida han transformado la práctica judicial con el fin de satisfacer los principios especiales del proceso constitucional de restitución de tierras, la Unidad de Restitución de Tierras continuará en su labor de promover, de manera respetuosa, a través de ejercicios de capacitación y con el involucramiento del sector académico, lo siguiente: (i) una aplicación del derecho que contribuya a hacer efectiva la prevalencia del interés superior de las víctimas frente a las formalidades jurídicas y se logre la erradicación de los obstáculos que puedan impedir el goce de sus derechos; y (ii) la consolidación de experiencias exitosas en los procesos de restitución que propendan hacia la aplicación definitiva de ciertos criterios de decisión imprescindibles en el proceso, como los que conciernen al valor y carga dinámica de la prueba, las presunciones legales, la prueba fidedigna y sumaria, el rol proactivo del juez en el proceso, entre otros.

### **3.4. Normalización y racionalización de los procesos de los procesos de restitución**





Es ostensible que la restitución de tierras previsto en la ley 1448 de 2011 constituye un proceso muy joven y sin precedentes en la institucionalidad colombiana. Por ende, es natural que tanto la Unidad como los jueces especializados en restitución se encuentren ante ciertos aspectos y temáticas que por no estar reguladas expresamente en la ley generen para sus operadores jurídicos ciertas dudas e incluso algunos tropiezos. Lo anterior ha conducido a que en algunos casos los operadores jurídicos exijan aspectos que no están directamente desarrollados por la ley 1448 de 2011 que hacen más gravoso el proceso de restitución.

En virtud de ello, los jueces y la Unidad de Restitución se están reuniendo periódicamente para ir solucionando todas las dudas de aplicación de la ley frente a las diferentes temáticas, aunque persistan algunas de esas complejidades.

### **3.5. Gestión para la seguridad y protección de reclamantes de restitución de tierras:**

La restitución de tierras se adelanta en medio de una situación de conflicto y amenaza constante por parte de grupos como las FARC y el ELN, así como bandas criminales, cuyo accionar incide de manera negativa en los esfuerzos de restitución. Los insumos de seguridad e identificación de riesgos suministrados a la Unidad de Restitución de Tierras por el Centro Integrado de Inteligencia para la Restitución de Tierras –CI2RT– dan cuenta que en las zonas en que existe mayor densidad de despojo, persisten condiciones de inseguridad que impiden o limitan la microfocalización. Esta situación se registra en Catatumbo en Norte de Santander, Sur de Tolima, Sur de Meta, Putumayo, zonas de Nariño y algunas áreas del Valle del Cauca, entre otras.

No obstante, es claro que el Ministerio de Defensa Nacional se encuentra empeñado en apoyar a la Unidad de Restitución de Tierras en su gestión en el territorio nacional. Por ello debe resaltarse la cooperación de dicho Ministerio y de la Fuerza Pública. Además, es evidente que el CI2RT y los Comités Operativos locales de Restitución y Formalización de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente –COLR– hacen más dinámica la coordinación entre todos los actores relacionados en el proceso interinstitucional.

En este sentido, en el marco de lo dispuesto en el decreto 599 de 2012 la Unidad de Restitución de Tierras convocó en 2012 la realización de noventa y dos (92) sesiones de





COLR, para mantener la coordinación operacional, con el fin de facilitar el proceso de registro de tierras despojadas y abandonadas forzosamente.

Por su parte, en materia de protección a las víctimas reclamantes de tierras, la Unidad Nacional de Protección ha activado el trámite de emergencia y adoptado las medidas de protección pertinentes en cada caso reportado por la Unidad de Restitución de Tierras, de acuerdo con los estudios de nivel de riesgo practicados, facilitando un canal de comunicación expedito, para garantizar la protección a las víctimas que reporten situaciones de riesgo.

### **3.6. Promoción del factor territorial de competencia de jueces y magistrados en virtud de áreas microfocalizadas**

La jurisdicción de los operadores judiciales se encuentra regida por lo dispuesto en la ley estatutaria de la administración de justicia, marco que fija criterios de funcionamiento como los distritos judiciales.

Sin embargo, la delimitación de jurisdicción por tales criterios resulta cerrada para efectos de las actuaciones que deben conocer y adelantar los jueces especializados en restitución de tierras y por tanto dificulta la aplicación de la política dirigida a ese propósito.

En efecto, por la naturaleza especial del proceso de restitución previsto en la ley 1448 de 2011, resulta imperioso que los jueces de restitución estén dotados de flexibilidad a efectos de que puedan intervenir en armonía con la progresividad y gradualidad que exige la medida, y con la cual se la Unidad de Restitución viene actuando.

En consecuencia, resulta necesario promover una jurisdicción itinerante que dote de tal flexibilidad a los operadores judiciales, que les permita mayor posibilidad de actuación.

Atentamente,

**JESÚS RICARDO SABOGAL URREGO**

Director General

Proyectó: NBarón

Revisó: ECruz



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