

República de Colombia



**TRIBUNAL SUPERIOR DE BOGOTÁ
SALA CIVIL**

Sala de Decisión Especializada en Restitución de Tierras

Magistrado Ponente:
JORGE ELIÉCER MOYA VARGAS

Bogotá D.C., veintinueve (29) de septiembre de dos mil catorce (2014)

Radicación N°:	73001-31-21-001-2013-00146-01
Acumulado	73001-31-21-001-2013-00113-00
Asunto:	Consulta de Sentencia en Proceso de Restitución de Tierras - Ley 1448 de 2011
Solicitantes:	Pastora Lasso de Medina y Jesús Adolfo Medina Lasso

(Discutido y aprobado en sesión del 25 de septiembre de 2014)

Procede la Sala a revisar en sede de consulta, la sentencia proferida el 16 de mayo de 2014 por el Juzgado Primero Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras de Ibagué, frente a las solicitudes de restitución de tierras presentadas conforme a la Ley 1448 de 2011, por Pastora Lasso de Medina y Jesús Adolfo Medina Lasso, concretamente en lo relativo a la negación de la restitución y formalización del predio El Desesperado.

ANTECEDENTES

1. Las Demandas.

1.1. La Demanda Principal. Jesús Alfonso Medina Lasso y Pastora Lasso de Medina, a través de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas - Dirección Territorial Tolima (UAEGRTD), y en ejercicio de la acción



autorizada en el artículo 72 de la Ley 1448 de 2011, presentaron solicitud de restitución y formalización del predio El Desesperado, ubicado en la Vereda Canoas San Roque del Municipio de Ataco (Tolima), identificado con código catastral 73-067-00-01-0025-0034-000 y matrícula inmobiliaria N° 355-55420, con extensión superficial de 67,1034 hectáreas.

1.2. Acumulación Procesal. Mediante providencia del 08 de noviembre 2013¹, el Juez Primero Civil del Circuito especializado en Restitución de Tierras de Ibagué, al cual correspondió por reparto la demanda principal, ordenó con fundamento en el artículo 95 de la Ley 1448 de 2011, la acumulación procesal al expediente arriba mencionado, de la solicitud radicaba bajo el número 73001-31-21-001-2013-000114-01, sólo en lo que se refería a las víctimas Jesús Adolfo Medina Lasso y Pastora Lasso Medina sobre los predios El Diamante y la Chamba.

1.3. Hechos que sustentan las solicitudes acumuladas

1.3.1. Adolfo Medina Roa (QEPD) junto con su cónyuge Pastora Lasso Medina, explotaban como ocupantes, el predio El Desesperado de la Vereda Canoas San Roque del Municipio de Ataco -Tolima, identificado con matrícula inmobiliaria N° 355-55420² y código catastral número 73 06700-01-0025-0034-000.

1.3.2. El mencionado señor Medina Roa junto con su cónyuge, en calidad de poseedores, explotaban el predio el Diamante de la Vereda Potrerito del Municipio de Ataco-Tolima, identificado con matrícula inmobiliaria 355-27833 y con extensión de 11,9473 hectáreas. El inmueble lo adquirió Adolfo Medina Roa (QEPD) cuando inició el vínculo directo con ánimo de señor y dueño posterior a la muerte de su progenitor Marcos Medina Vásquez, quien a su vez los había adquirido por compraventa de cuota parte a su favor, realizada mediante Escritura Pública 322 del 30 de octubre de 1940 otorgada en la Notaría Única del Círculo de Chaparral -Tolima- por Aquileo Roa. Así mismo, el señor Adolfo Medina Roa realizó negocios jurídicos informales con algunos de sus hermanos (Alba Medina Roa, Marco Fidel Medina Arciniegas, Hilda María Medina de Quevedo y María Hersilia

¹ Folio 166 cuaderno principal.

² Esta matrícula inmobiliaria fue asignada y el folio correspondiente fue abierto el día 5 de junio de 2013 en cumplimiento a lo ordenado por la UAEGRTD mediante resolución RIR 0032 del 25 de febrero de 2013 con base en el artículo 13 N° 2 del Decreto 4829 de 2011.



Medina de Salazar) quienes le transfirieron los derechos que también derivaron de su padre por causa de su fallecimiento.

1.3.3. De la misma forma, el causante Adolfo Medina Roa junto con su cónyuge Pastora Lasso de Medina, en calidad de ocupantes, explotaban el predio la Chamba de la Vereda Potrerito del Municipio de Ataco-Tolima-, identificado con matrícula inmobiliaria número 355-55159³ y código catastral 00-01-0025-0045-000, con extensión de 1,1908 hectáreas, el cual comenzaron a explotar aproximadamente en el año 1977, luego de la muerte de sus padres Marcos Medina Vásquez y María de los Ángeles Roa, con base en el negocio de compraventa de derechos sucesorales que hicieron a su favor Alba María Medina y Marcos Medina Vásquez, este último a su vez había adquirido derechos sucesorales de Pola Bautista.

1.3.4. Por su parte Jesús Adolfo Medina Lasso, en su calidad de ocupante, junto con sus hijos y demás miembros de su núcleo familiar, vivían y explotaban el predio El Desesperado de la Vereda Canoas San Roque del Municipio de Ataco-Tolima- a partir del 17 de octubre de 1997 fecha en la cual su padre Adolfo Medina Roa (QEPD) falleció, por consiguiente continuaron la ocupación del predio en compañía de su madre Pastora Lasso Medina-.

1.3.5. Desde el fallecimiento del señor Medina Roa, Jesús Adolfo Medina Lasso y su progenitora continuaron también en posesión y ocupación respectivamente de los predios El Diamante y la Chamba.

1.3.6. Se indica que los solicitantes reconocen derechos sobre el predio de los demás hijos de Adolfo Medina Roa (QEPD) y Pastora Lasso de Medina a saber: José Hermes Lasso, Astrid Milena Medina Lasso y Agobardo Medina Lasso.

1.3.7. Pastora Lasso Medina y Jesús Adolfo Medina Lasso, se desplazaron de la zona el 18 de enero de 2002, época de desplazamiento masivo, con ocasión de constantes e intensos combates registrados entre miembros de las Fuerzas Militares y el grupo organizado al margen de la Ley de las FARC, así como por el asesinato de personas representativas del sector, lo cual generaba temor en la población civil y el núcleo familiar,

³ El folio de matrícula correspondiente fue abierto en virtud de lo ordenado por la UAEGRTD conforme a lo previsto en el artículo 13 del decreto 4829 de 2011.



lo que llevó a que abandonaran de manera temporal los predios, limitando de manera ostensible y palmaria la relación con los mismos, generando la imposibilidad de ejercer el uso, goce y contacto directo con sus bienes.

1.3.8. Pasado un tiempo, Jesús Adolfo Medina Lasso puede retornar a la zona, recuperando el control de los inmuebles, pero a la fecha carece de seguridad jurídica frente a los predios.

1.4. Pretensiones de las Solicitudes Acumuladas

Se deprecaron entre otras, las siguientes peticiones:

1.4.1. Se reconozca la calidad de víctimas de Jesús Adolfo Medina Lasso y Pastora Lasso de Medina y se les proteja el derecho fundamental a la Restitución de Tierras con sus demás miembros del núcleo familiar.

1.4.2. Se ordene a la autoridad competente adjudicar a favor de Jesús Adolfo Medina Lasso y Pastora Lasso Medina los predios el Desesperado y la Chamba.

1.4.3. Se decrete a favor de Pastora Lasso de Medina y Jesús Adolfo Medina Lasso la prescripción adquisitiva de dominio sobre el predio El Diamante de la Vereda Potrerito del Municipio de Ataco Tolima.

1.4.4. Ordenar el registro de la sentencia en los Certificados de Tradición y libertad correspondientes, así como la cancelación de todo antecedente registral, gravamen y limitaciones de dominio, título de tenencia, arrendamiento, falsas tradiciones y medidas cautelares.

1.4.5. Se apliquen los alivios por los pasivos financieros y de servicios públicos que tengan los solicitantes respecto de deudas que tengan relación con los predios objeto de restitución y causadas entre la fecha del hecho victimizante y la sentencia de Restitución.

1.4.6. Si hubiere lugar a ello, ordenar la nulidad de los actos administrativos que extingan o reconozcan derechos individuales o colectivos, modifiquen situaciones jurídicas particulares y concretas sobre los predios solicitados en restitución.



1.4.7. Subsidiariamente y en caso de ser imposible la restitución de los predios reclamados, ordenar hacer efectivas las compensaciones a que haya lugar.

2. Síntesis Procesal

2.1. La solicitud de restitución principal correspondió por reparto al Juzgado Primero Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras de Ibagué, que por auto calendado el 03 de septiembre de 2013, la admitió.

2.2. En auto del 8 de noviembre de 2013 la sede judicial de conocimiento ordenó: *“la acumulación de las actuaciones en que intervienen las víctimas JESUS ADOLFO MEDINA LASSO Y PASTORA LASSO MEDINA, en un solo expediente, es decir el radicado con el No. 2013-00146, las cuales se continuarán tramitando bajo la misma cuerda.*

2. Para efecto de cumplir el anterior ordenamiento, Secretaría de conformidad con los preceptos consagrados en el art. 117 del C. de P.C., proceda a desglosar la totalidad de piezas procesales o actuaciones que correspondan a los señores JESUS ADOLFO MEDINA LASSO Y PASTORA LASSO MEDINA, que se encuentren en el expediente No. 2013-00113-00, para que sean agregados al 2013-00146.”

Efectuada la inspección judicial ordenada en el auto admisorio de la solicitud, en relación con los predios objeto de restitución y hechas las publicaciones y emplazamientos ordenados⁴ y al no presentarse oposición, se ingresaron las diligencias al despacho para emitir sentencia.

3. Concepto del Ministerio Público

La Procuradora 27 Judicial I para Restitución de Tierras tras memorar los antecedentes del asunto y la actuación surtida, señala que se encuentran probados los hechos que constituyen el contexto de violencia, así como el requisito de procedibilidad. En cuanto al predio El Diamante concluye que se debe reconocer la posesión de los solicitantes, quienes ya detentan el inmueble, y proceder a su formalización; respecto de los inmuebles La Chamba y El Desesperado, sostiene que se debe reconocer la calidad de ocupantes a los solicitantes, pero conforme al artículo 72 de la Ley 160 de 1994, no se pueden efectuar titulaciones a favor de personas que sean propietarias o poseedoras de

⁴ Las personas determinadas emplazadas estuvieron representadas por curador ad litem quien no presentó oposición (ve folios 180-185). También se surtió en el emplazamiento de las personas indeterminadas frente al Predio Diamante en relación con el cual los solicitantes invocaron posesión.



otros predios rurales y partiendo de que sean reconocidos como propietarios del predio El Diamante, y que además los predios exceden la UAF, por tanto, estarían incurso en dos impedimentos previstos en la ley y concluye citando jurisprudencia de esta misma Sala, en un caso análogo.

4. La Sentencia que se Consulta

El Juzgado Primero Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras de Ibagué mediante providencia calendada el 16 de mayo de 2014 decidió sobre las solicitudes acumuladas, ordenando la restitución deprecada frente a los Predios El Diamante y La Chamba, y denegó las pretensiones referentes al inmueble el Desesperado, bien baldío frente al cual los solicitantes habían alegado ocupación.

Como sustento de la negativa aludida, la cual faculta a esta colegiatura para revisar en consulta la decisión emitida, y a la que necesariamente se limita esta instancia, expresó el *a-quo* que ese inmueble en su extensión supera ampliamente la UAF, siendo la máxima permitida para la zona 17 hectáreas, las cuales por el contrario, no son superadas por el otro predio baldío -La Chamba- frente al cual sí salió avante la petición de restitución.

5. Actuación surtida en el Tribunal Superior de Bogotá - Sala Civil Especializada en Restitución de Tierras.

Mediante auto del 09 de septiembre de 2014 se dispuso avocar el conocimiento del presente asunto en los términos establecidos en la Ley 1448 de 2011 y además se dispuso que las diligencias permanecieran en secretaría a disposición de las partes e intervinientes por el término de tres días.

5.1. Pronunciamiento del Procurador Judicial II Restitución de Tierras

El Procurador se pronunció señalando que conforme al acervo probatorio se vislumbra la acreditación del contexto de violencia presentado en la región y que involucró a la familia de los hoy solicitantes a punto que condujo a un abandono forzado.

Dice que en lo relativo al predio El Diamante y la orden de restitución del mismo, no se genera controversia alguna. Pero reitera la improcedencia de adjudicar a los reclamantes



el predio El Desesperado dado que excede en su extensión la UAF, lo cual haciendo referencia a que lo que se pretende evitar con esa reglamentación es la concentración de tierras.

Las partes y demás intervinientes guardaron silencio.

II. CONSIDERACIONES

1. Validez de lo actuado. Los llamados presupuestos procesales, requeridos para proferir decisión de mérito, se encuentran suficientemente satisfechos y no se observa causa alguna que invalide lo actuado y deba ser declarada de oficio.

2. Competencia. Los Magistrados de los Tribunales Superiores de Distrito Judicial Sala Civil, especializados en restitución de tierras, son competentes para conocer del grado jurisdiccional de consulta de las sentencias proferidas por los Jueces Civiles del Circuito especializados en restitución de tierras cuando se hubiere negado la restitución a favor del despojado.

Como en la sentencia aquí revisada, se negó en forma parcial la restitución de tierras presentada (acumuladas), concretamente frente al predio El Desesperado, conforme a lo consagrado en el inciso cuarto del artículo 79 de la Ley 1448 de 2011⁵, esta Sala de decisión es competente para desatar el grado jurisdiccional en razón a la ubicación de los predios y con arreglo a lo previsto en el Acuerdo N° PSAA12-9268 proferido el 24 de febrero de 2012 por la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura.

3. Planteamiento del Caso y Problema jurídico a resolver

Atendiendo al contenido del fallo de primera instancia, debe la Sala determinar conforme a las normas que regulan la adjudicación de tierras baldías, en conjunto con la normatividad especial para esta clase de procesos, si resultaba viable o no la restitución y correspondiente titulación mediante adjudicación del predio el Desesperado a favor de los solicitantes Pastora Lasso de Medina y Jesús Adolfo Medina Lasso no obstante superar en su extensión, sólo ese predio y sumados con los demás restituidos, la UAF permitida

⁵ "Las sentencias proferidas por los Jueces Civiles del Circuito especializados en restitución de tierras que no decreten la restitución a favor del despojado serán objeto de consulta ante el Tribunal Superior de Distrito Judicial SALA CIVIL, en defensa del ordenamiento jurídico y la defensa de los derechos y garantías de los despojados".



para esa zona y además éstos pasar a ser titulares de otros predios rurales en el territorio nacional.

Aclaración previa. Debe precisarse que a juicio de esta magistratura, sólo resulta procedente verificar lo que corresponde a la viabilidad para la titulación mediante adjudicación del citado predio en lo que se refiere a los solicitantes Pastora Lasso de Medina y Jesús Adolfo Medina Lasso, esto es, sin la inclusión de quienes se enuncian como herederos del señor Adolfo Medina Roa, en razón a que estos no presentaron solicitud de formalización frente a dicho predio. Es más, de la verificación de la demanda presentada en lo atinente a esa parcela⁶, se evidencia que los mismos reclamantes Jesús Adolfo y Pastora, en ningún momento manifiestan reconocer derechos de ocupación de los demás herederos del fallecido señor Medina Roa, e incluso, al referirse en concreto a los actos de ocupación, se endilgan la realización de los mismos sólo por los solicitantes, dejando claro que la misma la invocan desde cuando la iniciaron en su propio nombre y no como continuadores de su padre y cónyuge fallecido.

Tan cierto es, que respecto de los predios el Diamante (posesión) y la Chamba (baldío), sí hace alusión expresa la demanda a los derechos que pueden asistirle a los herederos del fallecido Adolfo Medina Roa, también aquí reconocidas como víctimas, mientras que no sucede lo mismo en cuanto al Predio Baldío El Desesperado, lo cual resulta justificado si se tiene en cuenta que la posesión puede transmitirse por sucesión⁷, y en la ocupación, en cuanto a la parcela la Chamba, se entiende, han sido partícipes otros hermanos, como por ejemplo José Hermes Medina Lasso⁸.

Por ello, al margen de lo resuelto por el *a-quo* frente al reconocimiento de la ocupación en favor de los herederos del señor Adolfo Medina Roa (QEPD) en cuanto al Predio la Chamba, debe advertir esta Corporación que la ocupación atinente al Predio El Desesperado, es invocada en forma exclusiva sólo por los reclamante Pastora Lasso y Jesús Adolfo Medina, sin que se evidencien vestigios de reconocimiento o ejercicio de la misma como continuadores de Adolfo Medina Roa o de ejecución de esa ocupación por parte de los demás herederos.

⁶ Ver folios 2-11

⁷ Predio el Diamante frente al cual invocaron esa figura

⁸ Ver folio 9.



Precisado lo anterior, a continuación, se hará referencia a las normas reguladoras del tema que nos ocupa, entre ellas necesariamente las de la Ley de Víctimas, para luego en el caso en concreto establecer si debe o no confirmarse el fallo que aquí se revisa exclusivamente en lo que a dicho tópico se refiere, iniciándose por aquellas que fundaron la negativa en primera instancia de la restitución deprecada.

4. De los requisitos para la viabilidad de la adjudicación de baldíos y su aplicación e interpretación en el marco de la justicia transicional y la restitución de tierras a las víctimas del conflicto armado.

En términos de la Ley 160 de 1994 (artículos 65, 69 y 71) se tiene que para la viabilidad de la adjudicación de un bien baldío deben confluír los siguientes presupuestos: (i) explotación de las dos terceras partes del predio por parte del solicitante, (ii) explotación por un período mínimo de cinco años, (iii) que el solicitante no tenga ingreso superior a 1000 salarios mínimos legales mensuales vigentes, excepto tratándose de las empresas especializadas citadas en la norma; (iv) explotación acorde con la aptitud del predio, (v) **observancia de las condiciones establecidas frente a la UAF para la zona**⁹, (v) **no ser propietario o poseedor a cualquier título de otro inmueble rural en el territorio nacional**¹⁰ (vii) que no se destine el inmueble a cultivos ilícitos.

Cuando la persona con expectativa de adjudicación de un bien baldío se encuentra cobijada por la Ley 1448 de 2011, debe tenerse presente además que la legislación vigente consagra disposiciones especiales en cuanto a la extensión del terreno objeto de explotación y la forma de contabilizar el tiempo de duración de la misma.

El artículo 74 de la Ley 1448 de 2011 señala en su inciso quinto "(...) Si el despojo o el desplazamiento forzado perturbaron la explotación económica de un baldío, para la adjudicación de su derecho de dominio a favor del despojado no se tendrá en cuenta la duración de dicha explotación (...)."

Por su parte, en el artículo 107 del Decreto 19 de 2012 mediante el cual se adicionó un párrafo al artículo 69 de la Ley 160 de 1994, se dice "En el evento en que el solicitante de la adjudicación sea una familia desplazada que esté en el Registro Único de Víctimas, podrá acreditar la ocupación previa no inferior a cinco (5) años para tener derecho a la adjudicación, con la respectiva certificación del registro de declaración de abandono del predio. **La ocupación se verificará por el INCODER reconociendo la explotación actual sin que sea necesario el cumplimiento de la**

⁹ Ver art. 7 Decreto 2664 de 1994

¹⁰ Ver art. 72 Ley 160 de 1994



Tribunal Superior de Bogotá D.C.
Sala Civil
Especializada en Restitución de Tierras

**explotación sobre las dos terceras partes de la superficie cuya adjudicación se solicita” (se añadieron
negrillas)**

Las anteriores disposiciones especiales necesariamente deben ser observadas y tenidas en cuenta para efectos de determinar los requisitos relacionados con la explotación del predio, la extensión y tiempo de la misma frente al solicitante.

En cuanto a las condiciones relativas a la Unidad Agrícola Familiar (UAF)¹¹, que hacen relación a las extensiones mínimas y máximas adjudicables, la Ley 160 de 1994 estipula:

“ARTÍCULO 66.- A partir de la vigencia de esta ley y como regla general, salvo las excepciones que establezca la Junta Directiva, las tierras baldías se titularán en Unidades Agrícolas Familiares, según el concepto definido en el Capítulo IX de este estatuto. El INCORA señalará para cada caso, región o municipio, las extensiones máximas y mínimas adjudicables de las empresas básicas de producción y declarará, en caso de exceso del área permitida, que hay indebida ocupación de las tierras de la Nación.

El INCORA cobrará el valor del área que exceda el tamaño de la unidad agrícola familiar establecida para las tierras baldías en la región o municipio, mediante el procedimiento de avalúo señalado para la adquisición de tierras.

Para expedir las reglamentaciones sobre las extensiones máximas y mínimas adjudicables, el Instituto deberá tener en cuenta, entre otras, las condiciones agrológicas, fisiográficas, disponibilidad de aguas, cercanía a poblados de más de 3.000 habitantes y vías de comunicación de las zonas correspondientes. También se considerarán la composición y concentración de la propiedad territorial, los índices de producción y productividad, la aptitud y las características del desarrollo sostenible de la región.”

Sobre este particular, el artículo 7 del Decreto 2664 de 1994 precisa:

“UNIDAD AGRICOLA FAMILIAR. EXCEPCIONES. *Salvo las excepciones que establezca la Junta Directiva del Incora y lo dispuesto para las Zonas de Reserva Campesina en el artículo 80 de la Ley 160 de 1994, las tierras baldías sólo podrán adjudicarse **hasta la extensión de una Unidad Agrícola Familiar**, según el concepto definido y previsto para aquélla en el Capítulo IX de la citada Ley. Para tal efecto se señalarán en cada región o municipio, las extensiones de la Unidad Agrícola Familiar.*

El Incora, en los casos excepcionales que determine su Junta Directiva cobrará el valor del área que exceda el tamaño de la Unidad Agrícola Familiar establecido para las tierras baldías en la respectiva región o municipio, mediante el avalúo señalado para la adquisición de tierras. Cuando se trate de zonas donde hubiere concentración de la propiedad, o se estableciere una inadecuada composición de la misma, no podrá autorizarse la adjudicación sobre las áreas que excedan el tamaño de una Unidad Agrícola Familiar.”

¹¹ Ver Resolución 041 de 1996



Por su parte el artículo 10 del mismo Decreto, establece en el numeral tercero la prohibición expresa de adjudicar tierras baldías a quienes no cumplan los requisitos o limitaciones consagradas en la Ley 160 de 1994.

Adicionalmente, el artículo 74 de la Ley 1448 de 2011, tras definir el despojo y el abandono forzado de tierras, en su inciso quinto señala que, si éstos perturbaron la explotación económica de un baldío, para la adjudicación de su derecho de dominio no se tendrá en cuenta la duración de dicha explotación, sin embargo, concluye: “...*En estos casos el Magistrado deberá acoger el criterio sobre la Unidad Agrícola Familiar como extensión máxima adjudicable a titular y será ineficaz cualquier adjudicación que exceda de esta extensión*”

Todo el cuerpo normativo arriba aludido debe ser aplicado e interpretado en forma armónica con los principios inspiradores de las normas de contenido reparador que han sido expedidas en aras de garantizar a las víctimas del conflicto armado colombiano el derecho fundamental a la restitución de tierras, así como el acceso a las diferentes medidas de asistencia, todo con el objetivo igualmente de mejorar sus condiciones de vida.

Esta Corporación, en casos específicos y excepcionales, ha acudido a esos principios para decidir situaciones en las cuales la aplicación e interpretación literal de la normatividad general que ha sido expedida sin vislumbrar eventos particulares y especiales que se relacionan con la situación de violencia, desplazamiento y conflicto armado, puede hacer nugatorio o desmejorado el derecho a la reparación que es la finalidad de la denominada Ley de víctimas.¹²

En efecto, el postulado que permite al juzgador en el marco de la justicia transicional concretamente en el marco de la restitución de tierras, aplicar e interpretar la normatividad

¹² Aunque refiriéndose a un caso en que se incumplía con el requisito de no ser propietario o poseedor de otro predio rural se dijo por esta Corporación: “En el presente caso se presenta una aparente contradicción entre principios del derecho agrario y de los de restitución de tierras, toda vez que por un lado (i) están los principios del derecho agrario que se refieren a la democratización y acceso progresivo a la propiedad de la tierra y que se concretan en el artículo 72 de la Ley 160 de 1994 que prohíbe acceder a la adjudicación de un predio baldío cuando el solicitante sea propietario o poseedor de otro predio rural; y el otro, (ii) nos encontramos con el derecho mismo a la restitución como principio, junto con el principio de la vocación transformadora de la restitución y el principio *pro homine*.” veintisiete (27) de marzo de dos mil catorce (2014). REFERENCIA: Restitución de Tierras. DEMANDANTE: Bertha Ligia Marín Castañeda. OPOSITOR: Ángela María Duarte Lima y otros RADICACIÓN: 50001-31-21-001-2012-00086-01



que más garantice los derechos a las víctimas, no es otro que el contemplado en el artículo 27 de la Ley 1448 de 2011, en los siguientes términos: *“En lo dispuesto en la presente ley, prevalecerá lo establecido en los tratados y convenios internacionales ratificados por Colombia sobre Derecho Internacional Humanitario y Derechos Humanos que prohíban su limitación durante los estados de excepción, por formar parte del bloque de constitucionalidad. En los casos de reparación administrativa, el intérprete de las normas consagradas en la presente ley se encuentra en el deber de escoger y aplicar la regulación o la interpretación que más favorezca a la dignidad y libertad de persona humana, así como a la vigencia de los Derechos Humanos de las víctimas”*

El citado principio ha sido concebido por la jurisprudencia patria como aquél: *“cuyo contenido obliga a que siempre, sin excepción, entre dos o más posibles análisis de una situación, se prefiera aquella que resulte más garantista o que permita la aplicación de forma más amplia del derecho fundamental. Lo cual se predica, no sólo de la aplicación del derecho interno de los Estados, sino, así mismo, de la aplicación de derechos humanos a situaciones concretas en que la solución tiene como fundamento normas consignadas en tratados internacionales; o situaciones en que las mismas son utilizadas como criterio de interpretación de normas internas del Estado colombiano”¹³.*

Para el caso específico de la Ley de Víctimas, el pluricitado principio y su aplicación propende por la interpretación que más favorezca a la dignidad y libertad de la persona humana, así como a la vigencia de los derechos humanos de las víctimas y la efectividad de las medidas de reparación, dentro de las cuales, por supuesto, se encuentra inmersa la restitución de tierras despojadas y abandonadas.

Así mismo, no debe perderse de vista que lo que se busca además de una restitución jurídica y material del territorio, es un retorno con plenas garantías de la vigencia de los derechos humanos, con calidad de vida en condiciones no sólo de dignidad sino de acceso a los servicios como salud, educación entre otros, resulta indispensable que en caso de aparente contraposición entre las normas generales de derecho agrario y las finalidades de la ley de víctimas se prefieran las segundas, siempre y cuando, no se incurra en una indebida concentración de la tierras.

¹³ Ver T-085 de 2012, entre otras providencias, sentencias C-251 de 1997; C-187 de 2006 y T-116 de 2004. Así mismo, Auto A066 de 2009.



5. Caso Concreto.

5.1. Efectuadas las anteriores precisiones, se ocupará esta colegiatura de verificar la legalidad y armonía con los principios de reparación a las víctimas, de la negativa de restitución dispuesta por el *a-quo* frente al predio El Desesperado, con sustento en que la extensión de ese predio, 67,1034 hectáreas, supera la UAF de la zona.

Frente al citado requisito para la adjudicación de baldíos se ha dicho que:

“- La UAF, como célula fundamental de la política agraria del Estado, encuentra respaldo en el artículo 63 de la Carta Política, pues ha sido concebida para resolver el problema de la tenencia de la tierra, propiciado en gran medida por los fenómenos del minifundio y del latifundio, que históricamente han generado desequilibrios en los ámbitos económicos y sociales de la Nación; el primero, por ser una pequeña extensión de tierra, que impide el empleo adecuado de la fuerza de trabajo familiar y, el segundo, por concentrar en unos pocos la propiedad rural, manteniendo grandes áreas de terreno sin cultivar.

- Con el fin de que la Unidad Agrícola Familiar cumpla con su finalidad y no degeneren en los aludidos sistemas de tenencia de la tierra, el legislador dispensa un especial amparo a esta forma de propiedad, traducida en una rígida reglamentación que señala requisitos para su titulación, adjudicación y tradición, destinada a evitar su fraccionamiento y su indebida acumulación.”¹⁴

Como puede verse la razón del establecimiento de límites en la extensión en la titulación de predios baldíos no es otra que evitar la concentración de tierras en unos pocos y así permitir el acceso a quienes no la tienen, garantizando un ingreso mínimo para el sostenimiento y vida digna de las familias campesinas.

Es así como, para determinar la procedencia de la adjudicación de un inmueble concretamente en lo que se refiere al presupuesto del límite máximo de la UAF, debe acudirse y aplicarse la Resolución N° 041 de 1996 que en su artículo 27 establece las extensiones máximas y mínimas relativas a la Unidad Agrícola Familiar para el Departamento del Tolima. Interesan aquellas que se incluyen al Municipio de Ataco así:

**“Zona Relativamente Homogénea No. 3 — Marginal Cafetera Baja y Alta
Comprende áreas geográficas con altitud de 1000 a 1300 y 1700 a 2000
m.s.n.m. comprendiendo parte de los municipios de: Ataco, Armero-Guayabal,
Chaparral, Villahermosa, Dolores, Fálán, Ibagué, Líbano, Planadas, Río Blanco,
Rovira, San Antonio, Alpujarra, Venadillo, Valle de San Juan, Anzoátegui,
Casabianca, Cajamarca, Fresno, Herveo, Melgar, Mariquita, Prado, Santa Isabel,
Villarica, Cunday, Icononzo, Ortega y Coyaima.**

Unidad agrícola familiar: comprendida en el rango de 11 a 17 hectáreas.

**Zona Relativamente Homogénea No. 4 - Transición Cálida a Media
Comprende áreas geográficas con altitud entre 400 a 1000 m.s.n.m.
incluyendo parte de los municipios de: Ataco, Armero-Guayabal, Chaparral,**

¹⁴ Concepto Procuraduría en C-536 de 1997



Dolores, Fálán, Ibagué, Lérída, Líbano, Planadas, Ríoblanco, Rovira, San Luis, San Antonio, Venadillo, Alvarado, Anzoátegui, Casabianca, Cajamarca, Cunday, Carmen de Apicalá, Fresno, Honda, Melgar, Mariquita, Natagaima, Prado, Icononzo, Purificación, Santa Isabel, Suárez, San Luis, Villarrica y Alpujarra, Ortega y Coyaima

Unidad agrícola familiar: comprendida en el rango de 34 a 44 hectáreas.

Zona Relativamente Homogénea No. 5 — Cálida Plana Mecanizable sin Riego
Comprende áreas geográficas con altitud inferior a 400 m.s.n.m. incluyendo parte de los municipios de: Ambalema, Ataco, Armero-Guayabal, Flandes, Chaparral, Ibagué, Venadillo, Falán, Valle de San Juan, Alvarado, Honda, Prado, Coello, Carmen de Apicalá, Espinal, Melgar, Mariquita, Natagaima, Cunday, Piedras, Purificación, Saldaña, Suárez, San Luis, Alpujarra, Icononzo y Guamo.

Unidad agrícola familiar: para determinarla en esta zona se tiene en cuenta la aptitud de los suelos, con dos rangos: Para explotaciones mixtas con mayor tendencia agrícola en el rango comprendido de 10 a 16 hectáreas. Para explotaciones mixtas con mayor tendencia ganadera de 27 a 37 hectáreas”.

No obstante lo anterior, como se dijo líneas arriba, no debe pasarse por alto que en este caso se está ante un proceso de justicia transicional y están de por medio derechos de sujetos de especial protección dada su condición de desplazados y víctimas del conflicto armado, por ende, la interpretación y aplicación de la mencionada disposición debe hacerse a la luz de los principios ya antes citados, que se itera, abogan por la favorabilidad e interpretación en favor de las víctimas.

5.2. Sobre este particular debe anotarse que como lo señala el juzgador de instancia, el predio El Desesperado corresponde a un bien baldío y conforme a lo documentado en las diligencias la extensión del mismo corresponde a 67,1034 hectáreas¹⁵, de manera que mirado en forma individual o sumado con los demás predios evidentemente puede concluirse que supera la UAF permitida para la zona de ubicación del predio, que es 11 a 17 hectáreas¹⁶. Ello atendiendo a que a folios 163 y 182, reposa informe del INCODER adjunto al cual allega concepto del perito designado, el cual merece credibilidad por provenir de profesional idóneo, quien además realizó inspección ocular al predio, en el cual indica que la UAF de la zona de ubicación del predio El Desesperado **es de 11 a 17 hectáreas.**

¹⁵ Ver informe técnico Predial en el acápite que señala el Área Topográfica concordante con lo contenido en el acápite de Concepto Técnico de Información Catastral del mismo informe (folio 54).

¹⁶ Ver el artículo 25 de la Resolución 41 de 1996 que señala que en la :” **Zona Relativamente Homogénea No. 3 — Marginal Cafetera Baja y Alta Comprende áreas geográficas con altitud de 1000 a 1300 y 1700 a 2000 m.s.n.m. comprendiendo parte de los municipios de:** Ataco, Armero-Guayabal, Chaparral, Villahermosa, Dolores, Fálán, Ibagué, Líbano, Planadas, Ríoblanco, Rovira, San Antonio, Alpujarra, Venadillo, Valle de San Juan, Anzoátegui, Casabianca, Cajamarca, Fresno, Herveo, Melgar, Mariquita, Prado, Santa Isabel, Villarrica, Cunday, Icononzo, Ortega y Coyaima. **Unidad agrícola familiar:** comprendida en el rango de 11 a 17 hectáreas.”.



De esta manera, mirada en forma aislada la norma que regula el límite máximo de la UAF y sin analizar cómo debe ser aplicada e interpretada la misma en cada caso en concreto, resultaría acertada la negación a la restitución por parte del *a-quo*.

Sin embargo, no puede desconocer esta colegiatura que en este caso se presentan unas particularidades que finalmente conducen a concluir que en estricto sentido, con la adjudicación y titulación de, por lo menos parte del predio El Desesperado, en realidad no se supera el máximo de UAF permitida para la zona de ubicación de los predios materia de restitución, ni menos que en realidad ello configure una concentración de tierras.

Estas particularidades son: (i) El predio el Diamante tiene una extensión de 11 hectáreas con 9.473 metros cuadrados, en tanto que el Predio La Chamba tiene una extensión de 1 hectáreas con 1908 metros cuadrados; de manera que sumados ascienden a 12 hectáreas con 1.381 metros cuadrados (ii) Los citados predios fueron restituidos jurídicamente, no sólo a los reclamantes Pastora Lasso de Medina y Jesús Adolfo Medina Lasso (grupo familiar reclamante del Predio El Desesperado), sino además a los herederos del señor Adolfo Medina Roa, esto es, a Agobardo Medina Lasso, José Hermes Medina Lasso y Astrid Milena Medina Lasso; (iii) La restitución fue ordenada en común y proindiviso .

En esos términos, se tiene que en verdad, el derecho que puede corresponder a cada uno de los beneficiarios respecto a los predios que se accedió a restituir jurídicamente, en este caso, interesa a Pastora Lasso Medina y Jesús Adolfo Medina Lasso, en proporción sería para ese grupo familiar de 4 hectáreas con 9275 metros cuadrados, extensión que no llega ni siquiera al límite mínimo de la UAF (11 hectáreas), y menos, puede superar el límite máximo de la misma que es de 17 hectáreas.

Así las cosas, a juicio de esta magistratura, sin desconocer el límite máximo de la UAF, pero bajo una interpretación y aplicación de ese límite acorde con la realidad y los principios de la ley de víctimas, debe entenderse que en lo relativo al grupo familiar conformado por Jesús Adolfo Medina Lasso y Pastora Lasso de Medina, con la extensión que se ordenó formalizar por vía de prescripción adquisitiva de dominio¹⁷ y por adjudicación de baldío¹⁸, no se supera el límite máximo de UAF que está en 17 hectáreas,

¹⁷ Predio El Diamante

¹⁸ Predio La Chamba



ya que sólo sumados ambos inmuebles, la proporción de sus derechos asciende a 4 hectáreas 9.275 metros cuadrados en los dos inmuebles formalizados, en consecuencia, resulta factible, bajo una visión amplia, inspirada en la finalidad de la restitución de tierras y su vocación transformadora y garantista de los derechos de las víctimas de desplazamiento forzado, reconocer la titulación y adjudicación, por supuesto si reúnen los presupuestos para ello, en relación al predio el Desesperado, esto, hasta la extensión que sumada con las áreas de los predios el Diamante y la Chamba, en la proporción del derechos que les corresponde sobre los mismos.

No sobra advertir que los términos de interpretación y aplicación del límite de la UAF en este caso, no desconoce lo establecido por la Ley de víctimas en cuanto a que manera perentoria ordena al funcionario judicial que debe acoger *el criterio sobre la Unidad Agrícola Familiar como extensión máxima a titular*, y apunta que, *será ineficaz cualquier adjudicación que exceda de esa extensión*¹⁹, pues finalmente se está respetando dicha limitación, en la medida, en que, frente a los reclamantes Jesús Adolfo Medina Lasso y Pastora Lasso Medina, en proporción a sus derechos respecto de los inmuebles, sumados en su extensión, y hasta el límite que se ordenaría adjudicar, no se supera la UAF para la zona de ubicación de los predios.

Corolario de lo expuesto, se aparta esta colegiatura del criterio adoptado por el *a-quo* y que condujo a la negación de la restitución del predio el Desesperado a Pastora Lasso de Medina y Jesús Adolfo Medina Lasso, en el entendido, que resulta procedente reconocerle la titulación mediante adjudicación de dicho predio hasta la extensión de 12 hectáreas con 725 metros cuadrados, los cuales sumados a la proporción en su derecho de los otros predios, arroja el máximo de 17 hectáreas.

5.3. Esta misma posición debe ser acogida para determinar la aplicación de una excepción a la prohibición de ser propietario o poseedor de otro predio rural, pues se itera, dada la proporción del derecho que les corresponde, bajo la óptica de que lo que se pretende evitar con la prohibición en cita, es la concentración de tierras, que se configura cuando la extensión del predio adjudicado supera la UAF, en este caso concreto, al no sobrepasar el derecho de los reclamantes en los inmuebles restituidos el límite para esa región, no puede predicarse efectiva configuración de ese impedimento, resultando viable, acorde a lo antes expuesto, por vía de una interpretación extensiva de la normatividad

¹⁹ Ley 1448 de 2011 artículo 74 inciso quinto.



vigente, acorde a los principios y postulados de la Ley de Víctimas, dejar de lado tal circunstancia, y a pesar de ello, reconocer la titulación de la parcela El Desesperado, advirtiendo sí, que no podrá la adjudicación exceder el límite de la UAF, teniendo en cuenta la extensión que proporcionalmente corresponde a cada uno de los solicitantes en los inmuebles restituidos El Diamante y La Chamba.

Como si no fuera suficiente lo ya expuesto, no puede desconocerse, como bien lo ha señalado la jurisprudencia, que la adjudicación de bienes baldíos también tiene como objetivo "contribuir al mejoramiento de sus recursos económicos y, obviamente, elevar su calidad de vida".²⁰, finalidad esta que seguramente no puede alcanzarse cuando ni siquiera se garantiza a la familia campesina el acceso al límite mínimo de la UAF permitida para la zona, como aquí acontece al no reconocerse la restitución jurídica frente a parte de la Parcela el Desesperado.

Ahora, en cuanto a los dos inmueble en relación con los cuales conforme a la documental obrante a folio 126 aparece como titular de dominio el señor Jesús Alfonso Medina Lasso, debe anotarse que no tienen la connotación de rurales, por lo menos así se evidencia de los certificados de tradición allegados y que militan a folios 127 y 128, en donde se señalan que están ubicados en el Municipio de Soacha y además tienen la categoría de urbanos, de manera que ningún impedimento constituyen para la adjudicación de una franja del bien baldío El Desesperado al citado reclamante.

5.4. Frente a los demás requisitos para la viabilidad de la adjudicación del predio pluricitado, encuentra esta Sala lo siguiente:

5.4.1. La explotación de las dos terceras partes del predio, es un presupuesto que, conforme a lo dispuesto artículo 107 del Decreto 19 de 2012 mediante el cual se adicionó un parágrafo al artículo 69 de la Ley 160 de 1994, puede obviarse, cuando de personas víctimas del desplazamiento forzado se trata, tal y como aquí acontece. Con todo, lo que da cuenta el folio 165 vuelto, que corresponde al acta de diligencia de inspección ocular realizada por el Incoder en noviembre de 2013 es una efectiva explotación de por lo menos 38 hectáreas.

²⁰ Aparte citado en sentencia C-536 de 1997, en igual Sentido Sentencias C-006 de 2002 y C-255 de 2012, todas de la Corte Constitucional.



5.4.2. En relación con el tiempo de ocupación que debe ser por lo menos de cinco años, advierte esta colegiatura que lo documentado en las diligencias, concretamente lo expuesto por los declarantes *Ciro Guzmán*²¹, *Eduardo Ortiz Medina*²² permite establecer la explotación del predio para el época del desplazamiento e incluso actualmente cuando ya ha retornado al mismo el señor *Jesús Adolfo Medina Lasso*.

5.4.3. De otra parte, de las diligencias no se evidencia que los aquí reclamantes tengan ingresos superiores a 1000 salarios mínimos legales mensuales vigentes, ni menos aún que la explotación del predio corresponda a cultivos ilícitos. Es más, frente a la explotación del predio que ocupa la atención de esta magistratura, según lo contenido en el Acta de Diligencia de Inspección Judicial realizada dentro del trámite de este proceso, se encontró que su destinación ha sido a cultivo de maíz, siembra de pasto y tenencia de ganado. Debe decirse que este uso es acorde con el señalado a folio 144 vuelto, por *Cortolima*²³, entidad que además certifica que el predio está definido en una zona sin amenazas naturales conocidas, es decir, que no presenta amenazas por inundación y procesos de remoción en masa.

De lo expuesto se tiene que confluyen los presupuestos para que sea procedente la titulación mediante adjudicación de una franja de terreno de la parcela *El Desesperado* a favor de *Pastora Lasso de Medina* y *Jesús Adolfo Medina Lasso*.

5.5. En ese orden, la Sala revocará la negativa dispuesta por el fallador de primera instancia, bajo el entendido que se ordenará la restitución jurídica y material del predio *El Desesperado*, mediante la adjudicación al grupo familiar conformado por los reclamantes *Pastora Lasso de Medina* y *Jesús Alfonso Medina Lasso*, sólo hasta la extensión que sumada con la proporción del derecho que les corresponde a los mismos en los Predios *El Diamante* y *la Chamba*, no exceda las 17 hectáreas, de manera que la extensión máxima a adjudicar frente a la citada parcela será de 12 hectáreas 725 metros cuadrados.

Para efectos de lo anterior, deberá el Incoder en forma conjunta con el IGAC con participación activa de los reclamantes *Pastora Lasso de Medina* y *Jesús Adolfo Medina Lasso* determinar la ubicación exacta de las 12 hectáreas con 725 que les deben ser

²¹ Ver folio 22

²² Ver folio 24

²³ Allí señala el área como zona determinada en un 58% como área de producción económica agropecuaria media que tiene como usos establecido el agropecuario y forestal; y área de producción económica agropecuaria baja en un 42% con los mismos usos permitidos.



adjudicadas, determinando su alinderación. Efectuado ello, en el término máximo de 45 días deberá el Incoder adjudicar a los citados reclamantes dicha franja de terreno y proceder a la recuperación del predio el desesperado en la proporción que exceda la franja de terreno que se adjudique.

DECISIÓN

En consecuencia, el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, en Sala Civil de Decisión Especializada en Restitución de Tierras, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

RESUELVE

PRIMERO: REVOCAR el numeral octavo de la sentencia proferida el 16 de mayo de 2014 por el Juzgado Primero Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras de Ibagué en lo que se refiere a la negación de la restitución jurídica del predio El Desesperado frente al cual se adujo ocupación, en su lugar:

SEGUNDO: DISPONER la restitución jurídica y material del predio denominado El Desesperado a favor de los reclamantes Pastora Lasso de Medina y Jesús Adolfo Medina Lasso en un extensión máxima de 12 hectáreas con 725 metros cuadrados. En consecuencia se ordena al Incoder en forma conjunta con el IGAC con participación activa de los reclamantes Pastora Lasso de Medina y Jesús Adolfo Medina Lasso determinar la ubicación exacta de las 12 hectáreas con 725 que les deben ser adjudicadas, fijando su alinderación. Efectuado ello, en el término máximo de 45 días deberá el Incoder mediante acto administrativo adjudicar a los citados reclamantes dicha franja de terreno, lo cual deberá comunicar a la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos respectiva.

Así mismo se ordena al Instituto Geográfico Agustín Codazzi como autoridad catastral en el Departamento del Tolima, la actualización de los registros cartográficos y alfanúmericos atendiendo la individualización e identificación que de la franja de terreno del predio adjudicada efectúen.



Tribunal Superior de Bogotá D.C.
Sala Civil
Especializada en Restitución de Tierras

TERCERO:MODIFICAR el numeral noveno de la sentencia proferida el 16 de mayo de 2014 por el Juzgado Primero Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras de Ibagué el cual quedará como sigue:

OFICIAR a la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas Dirección Territorial Tolima así como al Instituto Colombiano de Desarrollo Rural Incoder, para que conforme con la Ley 1448 de 2011, el artículo 37 del Decreto 4829 de 2011 y demás legislación vigente aplicable, coordinen lo pertinente con la oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Chaparral Tolima, respecto de la porción no adjudicada del predio distinguido con el folio de matrícula inmobiliaria No. 355 55420, en el sentido de obtener su recuperación como baldío y estudiar la posibilidad de incluirlo en el Banco de Tierras.

CUARTO: Ejecutoriada la presente providencia devuélvase la actuación al Juzgado de origen.

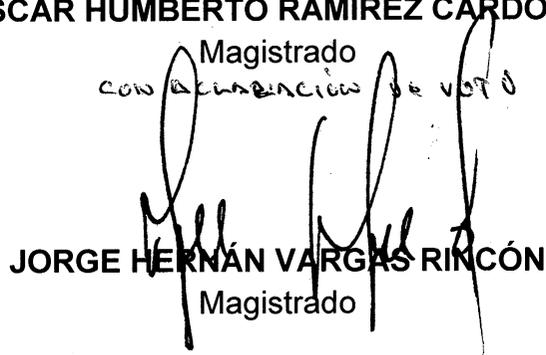
NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



JORGE ELIÉCER MOYA VARGAS
Magistrado



OSCAR HUMBERTO RAMÍREZ CARDONA
Magistrado
con abstención de voto



JORGE HERNÁN VARGAS RINCÓN
Magistrado