

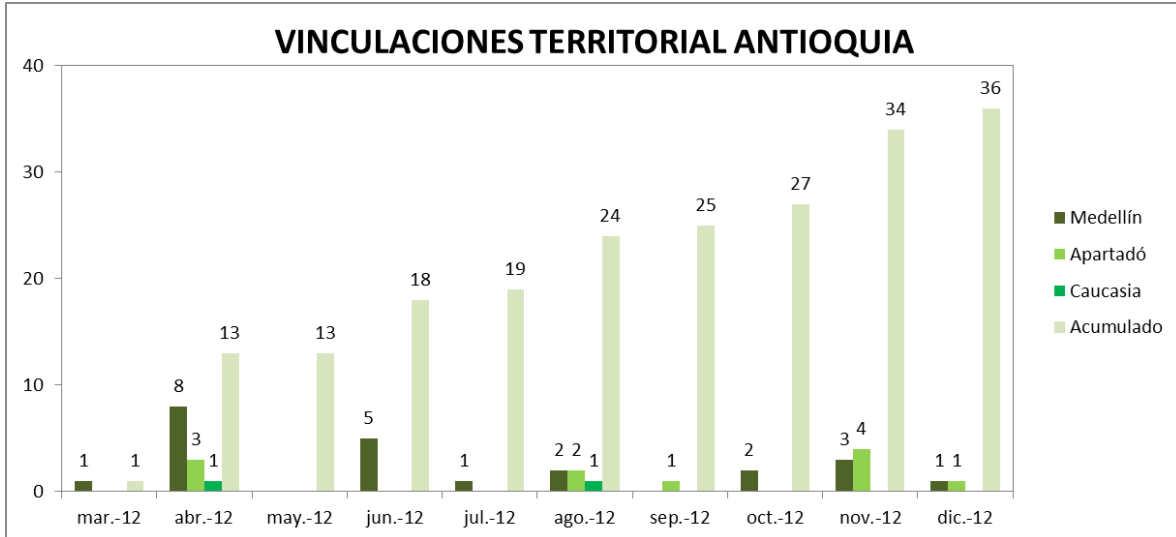


Con apoyo de

**INFORME DE RENDICIÓN DE CUENTAS
UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS
TERRITORIAL ANTIOQUIA
2012**

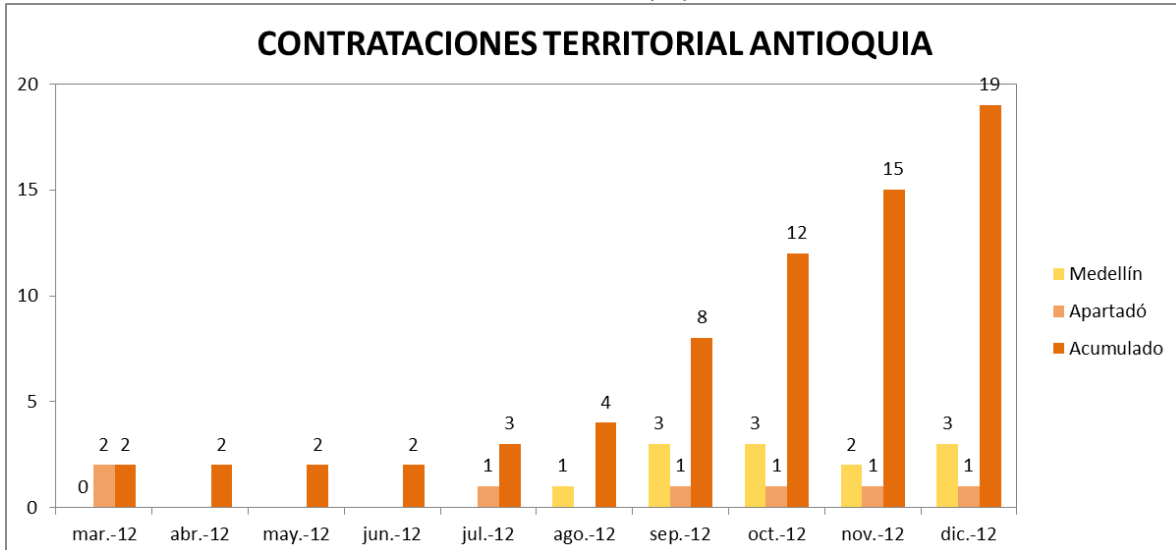
La Territorial Antioquia de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras, inició actividades el 2 de enero de 2012 en una oficina provisional en la Gobernación de Antioquia, con su sede Medellín. Sin embargo abrió sus puertas oficialmente el 7 de marzo del mismo año en una oficina independiente. Posteriormente se realizó la apertura oficial de la sede Apartadó, el 30 de mayo de 2012, aunque sus labores iniciaron el 20 de febrero.

La implementación de la planta de personal fue progresiva, así se inició labores en abril con 13 funcionarios y 2 contratistas, y se finalizó el año con 36 funcionarios y 19 contratistas, como se muestra a continuación. Desde entonces hemos crecido lentamente dado el rigorismo del proceso de contratación.





Con apoyo de



A pesar de ser una entidad tan nueva, la Unidad obtuvo avances importantes en pro del proceso de restitución de tierras. En la Territorial Antioquia se microfocalizaron 7 zonas en 4 municipios: San Carlos, Granada, Apartadó y Mutatá.

ETAPAS DEL PROCESO

Dentro del procedimiento de restitución de tierras se contempla la etapa administrativa y la gestión de procesos judiciales. La etapa de registro o etapa administrativa se surte ante la Unidad de Restitución de Tierras y la judicial ante los Jueces Civiles del Circuito o Magistrados de los Tribunales Superiores de Distrito Judicial Sala Civil, especializados en restitución de tierras.

1. TRAMITE ADMINISTRATIVO

1.1. Definición¹

La UAEGRTD es la entidad responsable de adelantar la gestión administrativa, cuyo objetivo final es la inclusión de los bienes despojados o abandonados forzosamente en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente (RTDAF), dicho registro se constituye en requisito de procedibilidad para habilitar la etapa judicial y presentar la solicitud de restitución

¹ Fuente: Unidad Administrativa Especial de Gestión y Restitución de Tierras. LA ETAPA ADMINISTRATIVA DE LA RESTITUCIÓN DE TIERRAS EN COLOMBIA: El Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas, 2013; y Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. ABC PARA JUECES EN MATERIA DE RESTITUCION DE TIERRAS, 2012



Con apoyo de

y formalización de tierras despojadas ante los jueces y magistrados especializados, quienes definirán el derecho a la restitución material y jurídica de la tierra.

Una vez acometido el caso, la Unidad deberá proceder a analizar y valorar los hechos y las pruebas aportadas y las encontradas por ella en su labor de acopio de medios probatorios.

Para tal efecto, tendrá en cuenta los fundamentos fácticos y probatorios aportados por: instituciones, víctimas, habitantes de los predios, o el trabajo de campo, cartografía social, avalúos, etc. Al finalizar esta valoración de hechos y pruebas, la Unidad deberá adoptar la determinación de inscribir o no el predio objeto de la solicitud, las personas que fueron despojadas u obligadas a abandonarlos y su relación jurídica con estos, según lo establecido por el primer inciso del artículo 76 de la Ley 1448 de 2011².

La fase administrativa es tan sólo un primer momento para la restitución final de la tierra, y su objetivo principal es el de corroborar la viabilidad de la inscripción de un predio abandonado o despojado en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente, pues este se define como un requisito de procedibilidad para continuar con la siguiente etapa, la judicial, donde se solicita la restitución jurídica y material del predio. La etapa administrativa finaliza con la inscripción del predio, la víctima y su núcleo familiar en el Registro o con su exclusión.

El registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente, es una base de datos administrada y alimentada por la Unidad que consolida la información relacionada con los predios y los propietarios, poseedores y ocupantes que fueron víctimas del despojo o abandono. Como base de datos, el Registro es una herramienta técnica que optimiza las funciones de la Unidad y del Estado, por medio de la cual se organiza y planea el adecuado cumplimiento de los fines de la ley y la materialización de la restitución jurídica y material de las tierras de las víctimas.

1.2. Procedimiento

Dentro de la etapa administrativa se surten los siguientes procedimientos:

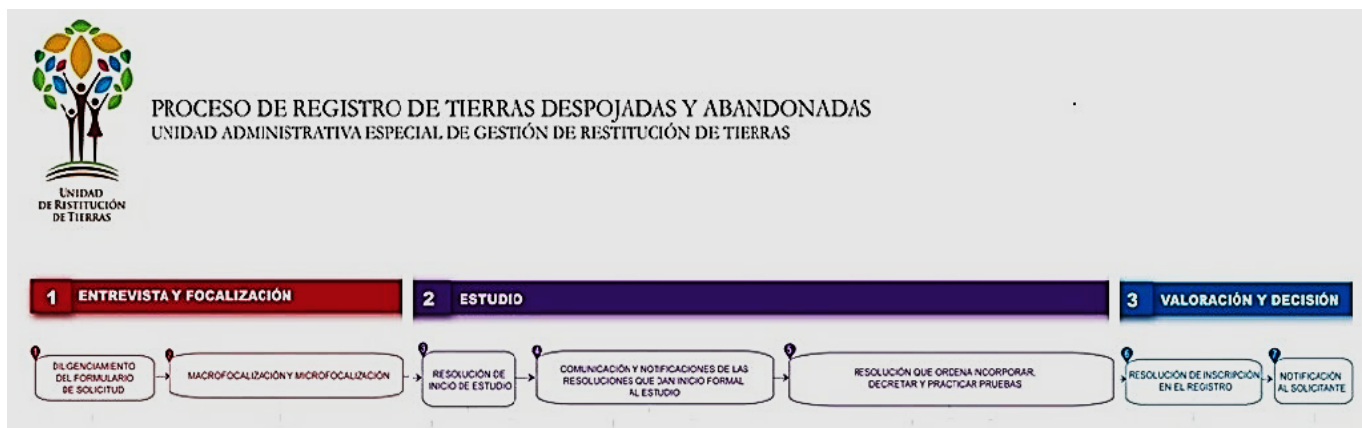
- a) Entrevista y focalización: en este primer momento se realiza el diligenciamiento del formulario de solicitud y se verifica que dicha solicitud se encuentre dentro de los territorios macro y micro focalizados.
- b) Estudio: una vez se ha surtido el momento anterior se emite una resolución de inicio del estudio, ésta debe ser comunicada a los terceros en losy debe ordenar, incorporar, decretar y practicas pruebas.

² “Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones.”



Con apoyo de

- c) Valoración y decisión: posteriormente, una vez valoradas las pruebas acopiadas se toma la decisión, la cual se materializa en la resolución de inscripción o no en el registro. La decisión debe ser notificada al solicitante.



1.3. Ejemplos o experiencias

Durante el año 2012 se inició el trámite de registro en los municipios de San Carlos, Granada, Apartadó y Mutatá, intervención en la cual se destaca la buena articulación, tanto con las administraciones municipales como con los líderes comunitarios. Cabe resaltar que la Alcaldesa del municipio de San Carlos María Patricia Giraldo, designó un funcionario exclusivamente para acompañarnos en el proceso, prestando apoyo para las convocatorias y realización de jornadas con las comunidades y el proceso de comunicaciones en los predios, entre otros, lo que muestra que con un compromiso permanente y efectivo se fortalece el proceso administrativo.

1.4. Avance

COMPONENTE	AVANCE	ASPECTOS POSITIVOS	ASPECTOS A MEJORAR
Solicitudes recibidas	3.495	<ul style="list-style-type: none"> Se ha dado atención permanente a las personas que se acercan a la Unidad, sea en busca de orientación o para solicitar la restitución. Excelente atención y calidad humana, siendo una de las territoriales mejor calificadas en este aspecto. 	<ul style="list-style-type: none"> Insuficiente capacidad de respuesta, por lo que las cargas laborales se vieron incrementadas. Dado lo anterior se vio afectado el trabajo interdisciplinario de los funcionarios. Se requiere aumentar las



Con apoyo de

Solicitudes en área microfocalizada	468	<ul style="list-style-type: none"> • Se han mejorado las metodologías implementadas para la intervención en terreno, pues con los alistamientos previos, al momento de microfocalizar se tiene una información inicial que permite agilizar las resoluciones de inicio. • El acercamiento a los territorios y la consecución de información previos a la microfocalización, ha permitido identificar modalidades de despojo y necesidades de intervención en formalización y, en consecuencia, el diseño de estrategias de actuación más adecuadas en las zonas. 	<p>capacitaciones y diseñar un plan de formación.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Mejorar la plataforma tecnológica para la recepción de solicitudes. • Insuficiente personal para atender los requerimientos en levantamientos topográficos y elaboración de informes técnicos.
Solicitudes con inclusión o no en el registro	82	<ul style="list-style-type: none"> • Las resoluciones se realizaron cumpliendo con los requisitos. • En la etapa administrativa se ha mantenido el contacto con los reclamantes y las comunidades, manteniéndolas informadas del avance del proceso. 	

1.5. Proyecciones y acciones correctivas

Se ha venido adelantando la contratación de personal con el fin de mejorar la atención al ciudadano, la celeridad en el trámite administrativo y en la identificación predial y también permitirá retomar el trabajo interdisciplinario. Se determinó la necesidad de contratar mas abogados, ingenieros catastrales, topógrafos, personal para el área administrativa, de gestión documental y del área social.

Se identificó la necesidad de capacitación, por lo que desde el nivel central se está diseñando un plan de formación.

Durante el 2013 se están adquiriendo servidores con mayor capacidad y también se esta implementando un nuevo módulo para el trámite administrativo, el cual trabaja en tiempo real, lo que contribuirá a agilizar los procedimientos.



2. ETAPA JUDICIAL

Con apoyo de



2.1. Definición

En esta segunda etapa, la víctima puede presentar la solicitud con o sin apoderado judicial. La Unidad de Restitución está facultada para representar al titular de la acción, en los casos previsto en la Ley, cuando así lo solicite.

La Unidad de Gestión de Restitución de Tierras podrá solicitar a través de demanda de solicitud de restitución y formalización, la titulación y entrega del predio incluido en el Registro de Tierras Despojadas.

La solicitud de restitución y formalización podrá ser presentada de manera oral o escrita a través de la misma víctima, su apoderado o la Unidad de Gestión de Restitución de Tierras (art. 83 de la Ley 1448 de 2011).

2.2. Procedimiento

La elaboración de demandas se realizó atendiendo criterios de tipologías como son: el despojo administrativo, vicio del consentimiento en negocios jurídicos, por decisión judicial y en caso de sucesiones o predios baldíos.

Además, se presentaron solicitudes de restitución, individuales en el oriente y colectivas en este último caso se trataba de un mismo predio con 14 víctimas quienes guardaban uniformidad no sólo respecto a la vecindad de los predios en reclamación, sino también, de las circunstancias que produjeron su desplazamiento y en consecuencia el abandono y despojo de sus predios.

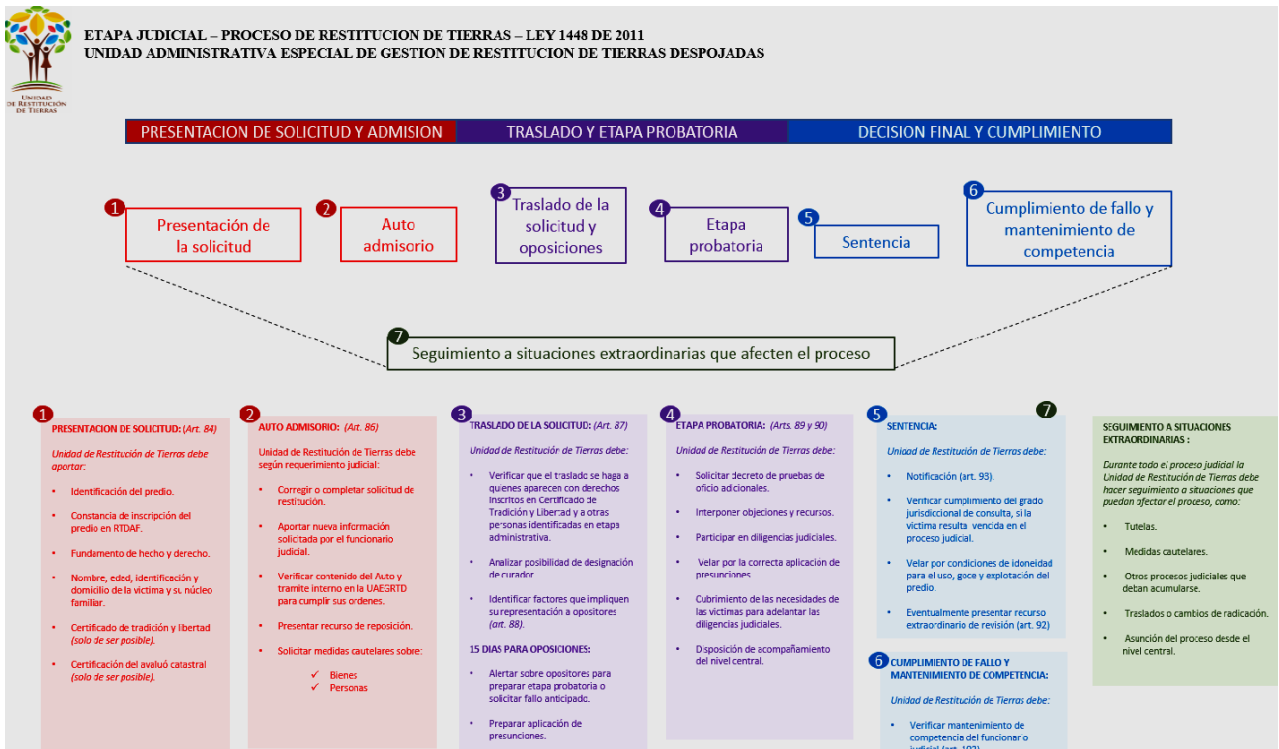
Esta etapa también consta de tres pasos:

- a) **Presentación de la Solicitud:** La solicitud de restitución y formalización se presenta ante los jueces civiles especializados en restitución, aquella debe contener la información del solicitante y de su núcleo familiar, la identificación del predio, la constancia de inscripción de éste en el registro, las circunstancias de hecho que dieron origen a la solicitud y la relación de pruebas e información de soporte que permitan al juez tomar la decisión.
- b) **Traslado y etapa probatoria:** Una vez admitida la solicitud por parte del juez, se publica con el fin de que los terceros interesados puedan presentarse al proceso dentro de los 15 días siguientes a la publicación; posteriormente se surte la etapa probatoria, etapa que garantiza el debido proceso tanto de los reclamantes como de los terceros con interés.



Con apoyo de

- c) Decisión final y cumplimiento: Una vez concluido el período probatorio, el juez toma la decisión de fondo sobre la solicitud, ordenando o no la restitución y la formalización. Es de anotar que, en caso de que la solicitud sea negada, la decisión será revisada por la Sala Civil Especializada en Restitución de Tierras.



2.3. Ejemplos o experiencias

Durante el 2012 se presentaron ante los jueces 51 casos de despojo y de abandono forzado, de los cuales en 2013 se han emitido algunos fallos correspondientes al municipio de San Carlos en donde se dio abandono forzado de los predios y cuyas solicitudes estuvieron enfocadas principalmente a la formalización de los derechos de ocupación y de posesión. En estos casos se ha logrado el saneamiento, tanto de los títulos como de los pasivos sobre los predios y se ha ordenado la inclusión de los reclamantes en proyectos productivos y programas de vivienda.



2.4. Avance

Con apoyo de



COMPONENTE	AVANCE	ASPECTOS POSITIVOS	ASPECTOS A MEJORAR
Casos en trámite judicial	51	<ul style="list-style-type: none"> • Se genera una alta cohesión en el equipo de funcionarios quienes realizan aportes desde sus distintas disciplinas para la elaboración de las demandas. • Dependiendo de la tipología del caso y las pretensiones de la demanda, se tiene una estandarización básica que permite la agilidad en la elaboración de la misma. • Los profesionales del área jurídica han recurrido a interpretaciones del derecho sustancial en el marco de la Justicia Transicional que han permitido interposición de demandas que busquen una restitución integral, con pretensiones que propenden la formalización sin recurrir a los términos de prescripción adquisitiva de dominio, en otros casos se ha solicitado alivio de pasivos, reconocimiento de derechos herenciales, entre otros. • El acervo probatorio que sustenta las demandas es recogido mayoritariamente en el trámite administrativo lo que permite agilizar la interposición de las solicitudes de restitución una vez concluye el procedimiento de Ingreso al Registro de Tierras Despojadas. • El Área Social ha aportado contextos completos que facilitan la explicación de los fenómenos de violencia ocurridos en las zonas donde se ubican los predios solicitados en restitución, a fin de dar elementos de valoración al Juez. 	<ul style="list-style-type: none"> - Allegar desde el trámite administrativo la información que permita obtener certeza de los pasivos que se adeudan y demás obligaciones que la ley permite aliviar. - Tomar las acciones correctivas que permitan una mejor articulación interinstitucional, incluso desde la etapa de alistamiento, para que las entidades competentes procuren el goce efectivo de derechos y la reparación de las víctimas del conflicto interno. - Efectuar un seguimiento minucioso de todos y cada una de las solicitudes que se encuentren en el trámite administrativo y de esa forma se tendrá mayor claridad en el acervo probatorio que soporte la estrategia a implementar en la etapa judicial.

2.5. Proyecciones y acciones correctivas

Texto de cierre con proyecciones y acciones correctivas que se han implementado para dar cumplimiento a las metas establecidas (en esta parte cada área podrá resaltar las acciones positivas realizadas).



Con apoyo de

Desde el momento en el que se considera la posibilidad de intervención en un municipio se indagará sobre las deudas o pasivos que los reclamantes tienen en relación con sus predios abandonados o despojados.

Comunicación permanente, por parte de líderes de las áreas, con las entidades que componen el Sistema Nacional de Atención y Reparación a las Víctimas -SNARIV- y, además, actualmente se cuenta con funcionarios que manejan relaciones interinstitucionales.

Diseño de protocolos, herramientas y comités jurídicos para mejorar la planeación, ejecución y el seguimiento tanto de la etapa administrativa como judicial.

3. ETAPA POST RESTITUCIÓN

3.1. Definición

Esta etapa se surte una vez ha sido proferida la sentencia de restitución por parte de un juez. En esta etapa del proceso la URT cuenta con instrumentos y proyectos que buscan generar las condiciones óptimas durante la post restitución para que las víctimas alcancen el goce efectivos de sus derechos.

Con las acciones correctivas a implementar se logrará que las entidades competentes desde la etapa de alistamiento se preparen administrativa y presupuestalmente para las órdenes que el juez determine en cada caso.

3.2. Procedimiento

Fondo de la URT

La Ley 1448 de 2011 y sus Decretos reglamentarios le entregaron al Fondo de la Unidad de Restitución de Tierras el deber de servir de instrumento financiero para la restitución de tierras de los despojados y el pago de compensaciones (artículo 111), adicionalmente, le dio a la Unidad de Restitución la responsabilidad de crear y administrar programas de subsidios a favor de los restituidos o de aquellos a quienes se les formalicen los predios, para la cancelación de los impuestos territoriales y nacionales y el alivio de créditos asociados a los predios restituidos (artículo 105).

En desarrollo de las mencionadas normas el Director General de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras profirió la Resolución 953 de 2012 por medio de la cual adoptó el Manual Técnico Operativo del Fondo y, a su vez, el Consejo Directivo



Con apoyo de

profirió el Acuerdo No. 09 de 2013, en que se establecen el procedimiento para dar cumplimiento a las órdenes emitidas por los jueces frente a compensaciones y alivios de pasivos.

- Función de Compensación

Siempre que el Juez de Restitución de Tierras lo considere procedente y, así lo ordene en su sentencia, el Fondo debe hacer la compensación de los predios que no puedan ser restituidos material y/o jurídicamente.

Esta compensación no está sujeta a la voluntariedad del solicitante, por el contrario solo puede darse si se prueba dentro del proceso la ocurrencia de una de las siguientes circunstancias descritas en el artículo 97 de la Ley 1448 de 2011:

- Que el predio este ubicado en una zona de alto riesgo o amenaza de inundación, derrumbe, u otro desastre natural, conforme lo establecido por las autoridades estatales en la materia;
- Que sobre los predios se hayan presentado despojos sucesivos, y este hubiese sido restituido a otra víctima despojada de ese mismo bien;
- Cuando dentro del proceso repose prueba que acredite que la restitución jurídica y/o material del bien implicaría un riesgo para la vida o la integridad personal del despojado o restituido, o de su familia.
- Cuando se trate de un bien inmueble que haya sido destruido parcial o totalmente y sea imposible su reconstrucción en condiciones similares a las que tenía antes del despojo. Compensar es dar algo equivalente al predio que es imposible de restituir. Hay compensaciones por equivalencia medioambiental, por equivalencia económica y compensaciones en especie.

Cuando el juez de restitución ordena compensar un predio que es imposible de restituir el Fondo busca dentro de los predios con los que cuentan otras entidades del Estado un predio ambiental y agrologicamente similar al no restituido. Si no es posible encontrar un predio con las condiciones ambientales similares a las del predio que no se pudo restituir, el Fondo buscará un predio que sea equivalente a éste en valor. Por último, si no pudo encontrarse predios equivalentes medioambiental y económicamente, el Fondo le ofrecerá al beneficiario una compensación en especie (dinero).

Este procedimiento se encuentra contenido en el documento denominado Manual Técnico Operativo del Fondo (Resolución 953 de 2012).



Con apoyo de



- Función de Alivio de Pasivos

El artículo 121 de la Ley 1448 de 2011 establece como mecanismos reparadores en relación con los pasivos, la adopción de medidas de alivio y/o exoneración de la cartera morosa del impuesto predial u otros impuestos del orden municipal y distrital. Para el efecto, dispuso que las entidades territoriales adoptaran un acuerdo en el que se dispongan estas medidas.

Así mismo, el mencionado artículo establece que los predios formalizados y o restituidos deben ser objeto de un programa de condonación de cartera por concepto de servicios públicos domiciliarios y deudas crediticias existentes al momento de los hechos.

En desarrollo de estas disposiciones, como ya se mencionó, el Consejo Directivo de la Unidad, mediante Acuerdo No. 009 de 2013 adoptó los lineamientos para la ejecución del Programa de Alivio de Pasivos el cual tiene como objeto sanear financieramente los predios sobre los cuales existan deudas relacionadas con impuesto predial u otros impuestos, tasas o contribuciones, cartera morosa de servicios públicos domiciliarios y créditos tomados con entidades financieras vigiladas por la Superintendencia Financiera de Colombia.

Para efecto de la aplicación del Acuerdo No. 009 de 2013 y teniendo en cuenta la naturaleza y comportamiento de las deudas a aliviar, se distinguen tres (3) tramos de deuda, a partir de la cronología asociada a la cartera objeto del Programa. El primer tramo es el correspondiente a la cartera vencida con antelación al hecho victimizante y hasta el acaecimiento del mismo; el segundo tramo inicia con el hecho victimizante y se extiende hasta la fecha de la sentencia de restitución, la fecha de la orden de restitución o formalización dará inicio al tercer y; por último tramo de la deuda.

En consonancia con lo anterior, los mecanismos de alivio fueron igualmente definidos por tramos, de tal manera que con referencia al primer tramo, la cartera al día o vencida antes de los hechos violentos, no será objeto de pago por parte del Fondo, sino, en primera instancia, de la gestión conducente a una condonación por parte del acreedor. De no ser posible la condonación se optará por una refinanciación de éste tramo. En el caso del alivio predial, se puede hacer la gestión conducente a la prescripción de dicho tramo.

Como mecanismo de alivio para el segundo tramo se estableció que la cartera vencida a raíz de los hechos violentos será asumida por parte del Fondo mediante los mecanismos de



Con apoyo de

negociación, pago y condonación. El programa valorará el pasivo a fin de determinar su valor actual y sobre esto ofrecerá al acreedor, en nombre del beneficiario, un pago con descuento, es decir, un pago sujeto a condonación. Cabe aclarar que el pago no aplica para la deuda predial.

Como mecanismo de alivio para el tercer tramo se definió que el Fondo gestionará con los futuros acreedores (municipios, entidades prestadoras de servicios públicos domiciliarios o entidades financieras), en nombre del beneficiario unos periodos de exoneración y de establecimiento de condiciones favorables en términos de causación, tasa de interés y forma de pago, entre otros factores.

En conclusión, se tiene que es del resorte de los entes territoriales la adopción del Acuerdo que permita aliviar los pasivos prediales y que solo son susceptible de pago por parte del Fondo de la Unidad las deudas correspondientes al tramo dos de los pasivos relacionados con servicios públicos y cartera financiera

Es importante aclarar, que el Fondo solo puede dar aplicación a los mecanismos de alivio de pasivos cuando el juez así lo ordene en la sentencia de restitución.

- Función de Administración de Proyectos Productivos

El juez de restitución podrá, con base en el artículo 99, decidir entregar al Fondo la administración de un proyecto productivo existente en el predio restituido, cuando:

- El tercero que inicio el proyecto productivo no sea considerado dentro del proceso como tercero de buena fe exenta de culpa.
- El beneficiario de la restitución así lo consienta.

Una vez recibido en administración el proyecto productivo, éste será puesto en manos de una administrador de proyectos de este tipo y cuando el mismo empiece a dar rendimientos un porcentaje de estos será utilizado para beneficio de la comunidad.

3.3. Ejemplos o experiencias

A diciembre de 2012 en la Territorial Antioquia no se tenían sentencias que ordenara al Fondo de la UAEGRD aliviar pasivos o realizar compensaciones.



3.4. Avance

Con apoyo de



En la Territorial Antioquia se avanzó en un proceso de diagnóstico frente al tema de pasivos en el impuesto predial y servicios públicos, con el cuál se pretendía identificar las experiencias que en esta materia se tenía en Antioquia; así mismo, en sinergia con la Alcaldía de Medellín (Unidad de Víctimas) y la Dirección de DDHH de la Gobernación de Antioquia - se realizó un foro departamental en donde se capacitó y orientó a los alcaldes, concejales y secretarios de hacienda de los distintos municipios del departamento, en alivios de pasivos por concepto de impuesto predial de los predios restituidos en el marco de la Ley 1448 de 2011, evento que sirvió para desmitificar impresiones que se tenían sobre el tema.

3.5. Proyecciones y acciones correctivas

El Fondo de la UAEGRTD ya cuenta con el recurso humano y con los instrumentos legales, administrativos y técnicos necesarios para dar cumplimiento a las órdenes de compensación y de alivios de pasivos de los predios restituidos en el marco del proceso judicial establecido en la Ley 1448 de 2011. Así mismo, avanzó de forma significativa, en la suscripción de los respectivos convenios en aras de consolidar un banco de predios para darle aplicabilidad y cumplimiento a las órdenes de compensación por equivalencia medioambiental o socio-económica.

Del mismo modo, el Fondo de la UAEGRTD proyecta asesorar en los lineamientos técnico-legales a los municipios del Departamento de Antioquia que se encuentren microfocalizados, en aras de avanzar en la implementación de los acuerdos municipales que otorgan alivios de pasivos con relación al impuesto predial frente a los predios restituidos.