

148

REPUBLICA DE COLOMBIA - RAMA JUDICIAL



TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE CARTAGENA  
- SALA CIVIL ESPECIALIZADA EN RESTITUCIÓN DE TIERRAS -

Cartagena, trece (13) de mayo de dos mil catorce (2014)

Magistrada: Dra. LAURA ELENA CANTILLO ARAUJO

**EXPEDIENTE No.** 20-001-31-21-001-2012-00253-00

**RADICACIÓN INTERNA:** 0002-2013-01

**PROCESO:** Consulta - Especial de Restitución y Formalización de Tierras Despojadas

**SOLICITANTE:** Benjamín Acevedo.

**1. ASUNTO**

Procede esta Sala a estudiar la Consulta de la sentencia de fecha 20 de mayo del 2013, proferida dentro del proceso de Restitución de Tierras regulado por la Ley 1448 del 2011, que formuló la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS DESPOJADAS – DIRECCIÓN TERRITORIAL CESAR - GUAJIRA-, en nombre y a favor del señor Benjamín Acevedo.

**2. ANTECEDENTES**

La Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas manifiesta que el señor Benjamín Acevedo ingresó al predio Urbano ubicado en la Calle 5 No. 2 A – 51 , aproximadamente en el año de 1972, cuando realizó compra de mejoras al señor Eusebio Pérez, por valor de \$ 1.500.000 pesos, ejerciendo su posesión del predio a partir de ese año, por lo cual construyó una casa donde convivió con su esposa y sus seis (6) hijos.

Señala que en el año 2002 los paramilitares asesinaron a su hijo Albeiro Acevedo Rangel, por lo que se vio en la obligación de venderle su casa al señor Miro Lemus por valor de \$ 4.000.000 siendo un precio inferior al real.

Afirma que como consecuencia de los hechos descritos, el señor Benjamín Acevedo y su familia se desplazaron a la ciudad de Barranquilla, donde permanecieron durante un año y medio.

Refiere que el solicitante y su familia retornaron al corregimiento de Mariangola y en la actualidad están viviendo en una finca que les fue adjudicada por el extinto INCORA, que actualmente el predio solicitado en restitución se encuentra habitado y explotado económicamente por el señor Carmen Emiro Lemus Felizzola y su familia.

La UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS DESPOJADAS –DIRECCIÓN TERRITORIAL CESAR - GUAJIRA, en nombre y a favor del solicitante, señor Benjamín Acevedo, elevó, como pretensiones de reparación las siguientes:

- Que se declare la protección del derecho fundamental a la restitución de tierras del solicitante Benjamín Acevedo identificado con cédula de

ciudadanía No. 12.440.275 en los términos establecidos por la Corte Constitucional mediante sentencia T-821-2007.

- Que como medida de reparación integral se restituya al solicitante Benjamín Acevedo identificado con cédula de ciudadanía No. 12.440.275, el predio identificado e individualizado bajo matrícula No. 190-139927, el cual es urbano y está ubicado en la calle 5 No. 2<sup>a</sup>-51 según el IGAC o en la calle 5 No. 2-111 de acuerdo a la información de campo, del corregimiento de Mariangola, Municipio de Valledupar, en el Departamento del Cesar, con código catastral 20-001-04-01-0022-0003-000, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 82 de la Ley 1448 de 2011, relacionado con la entrega y formalización del predio inscrito en el registro de la UAEGRTD.
- Que en los términos del literal g) del artículo 91 de la Ley 1448 de 2011, se formalice la relación jurídica de las víctimas con el predio individualizado e identificado en la solicitud; en consecuencia, se ordene al INCODER adjudicar al predio restituido, a favor del señor Benjamín Acevedo identificado con la cédula de ciudadanía No. 12.440.275 y su núcleo familiar. Que se aplique adicionalmente los criterios de gratuidad señalado parágrafo 1 del artículo 84 de la Ley 1448 de 2011, se ordene a la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Valledupar, el registro de las resoluciones en los respectivos folios de matrícula.
- Que se expidan las órdenes necesarias y a la vez se oficie a las autoridades correspondientes para lograr la reivindicación y entrega material del predio objeto de la presente solicitud de restitución de tierras a favor del señor Benjamín Acevedo, bajo los parámetros establecidos en el artículo 91 de la Ley 1448 de 2011 inciso h.
- Que se ordene cancelar la inscripción de cualquier derecho real que tuviere un tercero sobre el inmueble objeto de restitución, en virtud de cualquier obligación civil, comercial, administrativa o tributaria contraída.
- Que se ordene a la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos del Circulo Registral de Valledupar: I) Inscribir la sentencia en los términos señalados en el literal c del artículo 91 de la Ley 1448 de 2011. II) Cancelar todo antecedente registral, gravamen y limitaciones de dominio, título de tenencia, arrendamiento, falsas tradiciones y medidas cautelares registradas con posterioridad al abandono, así como la cancelación de los correspondientes asientos e inscripciones registrales.
- Que se ordene a la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos Circulo Registral de Valledupar, la inscripción en el folio de matrícula inmobiliaria No. 190-139927, de la medida de protección jurídica prevista en el artículo 19 de la Ley 387 de 1997.
- Que se ordene a la fuerza pública acompañar y colaborar en la diligencia de entrega material del predio a restituir de acuerdo al literal o del artículo 91 de la Ley 1448 de 2011.

Como pretensiones subsidiarias solicita:

- Que como medida con efecto reparador, solicita se implemente los sistemas de alivios y/o exoneración de los pasivos previstos en el artículo 121 de la Ley 1448 de 2011, esto en concordación con lo

establecido en el artículo 43 y subsiguientes del Decreto 4829 de 2011.

- Que se ordene al Instituto Geográfico Agustín Codazzi – IGAC – como autoridad catastral para el Departamento del Cesar, la actualización de sus registros cartográficos y alfanuméricos, atendiendo la individualización e identificación del predio lograda del informe técnico.
- Que como medida con efecto reparador integral y transformador, se emitan las demás órdenes necesarias para garantizar la efectividad de la restitución jurídica y material del bien solicitado en restitución de tierras, de conformidad a lo dispuesto en el literal p del artículo 91 de la Ley 1448 de 2011.

Examinado el expediente encontramos que la solicitud de restitución y formalización de tierras, fue admitida por el Juzgado Primero Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras de Valledupar (Cesar), expidiéndose edicto emplazatorio para efectos de realizar las publicaciones de que trata el literal e) del artículo 86 de la ley 1448 de 2011, efectuándose la publicaciones en el diario el Tiempo; además se ordenó la inscripción de la demanda y la sustracción provisional del comercio el predio identificado con el folio de matrícula No. 190-139927 de la Oficina de Instrumentos Públicos de Valledupar, asimismo, la suspensión de todos los procesos y solicitudes de adjudicación, en los cuales tenga incidencia el predio objeto de restitución, entre otras órdenes.

Dentro del proceso de restitución de tierras el a quo ordenó vincular al señor Carmen Emiro Lemus Felizzola en calidad de ocupante actual del predio en disputa, como también al Instituto Colombiano de Desarrollo Rural INCODER debido a que es un terreno propiedad de la nación y a todas las personas indeterminadas que tengan derechos legítimos sobre el inmueble, no presentándose los posibles terceros afectados dentro de la acción de restitución, seguidamente la Juez ordenó de manera oficiosa la práctica de pruebas, evacuándolas y dictando con posterioridad sentencia.

### **3. SENTENCIA JUZGADO PRIMERO CIVIL DEL CIRCUITO EN RESTITUCIÓN DE TIERRAS DE VALLEDUPAR**

El Juzgado Primero Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras de Valledupar, concede el grado jurisdiccional de consulta ante la Sala Civil Especializada en Restitución de Tierras del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cartagena de su decisión mediante providencia de fecha 20 de mayo del 2.013; fallo en el cual la Agencia Judicial decidió desestimar las pretensiones deprecadas por el señor Benjamín Acevedo por medio de apoderada judicial de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas.

Para tomar la decisión antes comentada el A-quo se fundamenta en que está probado que el solicitante no cumple con todos los requisitos señalados para ser adjudicatario, puesto que si bien es cierto que ocupó el predio de forma pública, continua y pacífica por más de 5 años, que es el término exigido por la ley, también lo es, que no cumple con el requisito de “carecer de propiedad rural” para tener derecho a la adjudicación del predio, por cuanto el solicitante fue objeto de adjudicación por parte del INCORA, mediante Resolución No. 180 del 31 de enero de 1989 visible a folio 43 del cuaderno de pruebas.

Señala que no accede a las pretensiones de la demanda, toda vez que no es posible ordenar la adjudicación del predio solicitado en restitución a favor del solicitante, ya que el momento del despojo no cumplía con los requisitos legales



para ello, pues había sido adjudicatario del predio Nueva Luz y por tanto, una nueva adjudicación implicaría una concentración de tierra en cabeza de una sola persona, lo cual contraría el espíritu de la Ley 160 1994.

En escrito de fecha 28 de mayo de 2013 la apoderada de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas – Dirección Territorial Cesar Guajira, señala que no le asiste razón a la funcionaria judicial, al desestimar las pretensiones del libelo de solicitud de restitución, ya que el predio objeto del litigio no es de naturaleza rural sino urbana, como lo afirma en uno de los apartes de la providencia consultada, y como demuestra el informe técnico predial que juntaron en la demanda, con el certificado de Tradición y Libertad, de conformidad a las definiciones legales consagradas en el artículo 31 de la Ley 388 de 1997.

Afirma que el predio adjudicado en el año de 1989 a través de la Resolución No. 180 del 31 de enero, es un predio rural diferente al que pretenden en restitución que es de naturaleza urbana, por lo que colige que en este caso no es aplicable la prohibición contenida en el artículo 72 de la Ley 160 de 1994, que consagra la prohibición de titular terrenos baldíos a favor de personas naturales o jurídicas que sean propietarias o poseedoras, a cualquier título de otros predios rurales en el territorio nacional.

Finalmente la representante judicial de la Unidad de Restitución de Tierras solicita la revocatoria de la sentencia de fecha 20 de mayo de 2013 proferida por el Juzgado Primero Civil de Restitución de Tierras de Valledupar.

#### **4. ELEMENTOS DE CONVICCIÓN:**

En el plenario se aportaron y practicaron las siguientes pruebas:

- Cédula de ciudadanía de los señores Benjamin Acevedo, Doreibis Acevedo Rangel, Edinson Acevedo Rangel, Alonso Acevedo Rangel, Abelio Acevedo Rangel, Liceth Acevedo Rangel, Leonor Rangel Vargas, Jorge Acevedo Sánchez (fls. 14 al 21).
- Constancia de la Inspección de la Policía Rural de Mariangola. (fls. 22 - 23).
- Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Valledupar Matrícula inmobiliaria No. 190-139927 (fl. 24).
- Constancia del Director Regional de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas. (fl. 25).
- Representación Judicial Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas. (fl. 26).
- Resolución Red 0002 de 10 de diciembre de 2012 por parte de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas. (fls. 27 al 29)
- Informe Técnico Predial por parte del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (fls. 30 al 32).
- Contexto de violencia de Valledupar regiones de Mariangola, Villa Germania y Caracoli de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas (fls. 33 al 48).
- Recortes de periódicos que exponen el flagelo de la violencia en Mariangola (Cesar). (fls. 49 al 67).
- Alistamiento de la información predial de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas. (fls. 149 al 152).

En el cuaderno pruebas de oficio se encuentra lo siguiente:

- Registro Civil de Nacimiento de los señores Alonso Acevedo Rangel, Liceth Acevedo Rangel, Édison Acevedo Rangel, Doreibis Acevedo Rangel, Evelio Acevedo Rangel (fls. 13 al 17).
- Declaración extraprocesal ante la Notaría Segunda de Valledupar de los señores Benjamín Acevedo y Leonor Rangel Vargas. (fl. 18).
- Oficio del Instituto Colombiano de Desarrollo Rural INCODER dirigido a la Juez Primera Civil del Circuito Especializado (fl 21)
- Oficio emanado del IGAC informando acerca de la ubicación de un predio ubicado en la calle 5 No. 2ª - 51 del corregimiento Caracolí municipio de Valledupar (fl. 26)
- Oficio emitido por la Agencia Nacional de Hidrocarburos solicitando información de coordenadas del predio objeto del proceso (fl. 40)
- Documento emitido por INCODER en el cual certifican que la Unidad Agrícola Familiar comprendida, en la zona de ubicación del predio, está en el rango de 26 a 36 hectáreas. (fl. 42)
- Copia de Resolución No. 00180 (fl. 43)
- Oficio del Programa Presidencial de DDHH y DIH, Observatorio de Derechos Humanos (fl. 50)
- Copia de Registro Civil de Nacimiento de Jorge Eliecer Acevedo Sánchez (fl. 58)
- Oficio emanado de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las víctimas. (fl. 59)
- Folio de matrícula inmobiliaria No. 190-4337. (fl. 63)
- Folio de matrícula inmobiliaria No. 190-37316. (fl. 65)
- Diagnostico registral del predio identificado con el folio de matrícula No. 190-139927. (fl. 73)
- Oficio suscrito por el Fiscal 162 Unidad Nacional de Fiscales para la Justicia y la Paz. (fl. 90).

En el cuaderno iniciado en esta Corporación se observa lo siguiente:

- Diagnostico Registral emitido por la Superintendencia de Notariado y Registro respecto del predio identificado con el folio de matrícula inmobiliaria No. 139927. (fl. 96)
- Oficio emanado de la Alcaldía de Valledupar en el cual informan que el predio identificado con el folio de matrícula inmobiliaria No. 190-139927 se encuentra ubicado en un Centro Poblado Rural fuera de la Reserva. (fl. 125)
- Oficio emanado del municipio de Valledupar en el cual informan que el corregimiento de Mariangola, jurisdicción del municipio de Valledupar, se encuentra clasificado como suelo rural. (fl. 132)

#### **MINISTERIO PÚBLICO:**

El delegado del Ministerio Público para el presente asunto allegó concepto, en el cual realiza una sinopsis procesal y normativa para el caso específico; luego, con base en las pruebas recaudadas concluye la calidad de víctima del solicitante y verifica la relación de éste con el predio. Por último, refiere que a pesar de estar acreditada la calidad de víctima y la relación del solicitante con el predio existe prohibición legal para adjudicar al señor Acevedo; por lo tanto, coincide con la decisión adoptada por el Juez Especializado en la sentencia.

## 5. CONSIDERACIONES:

En el presente asunto, el Juzgado Primero Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras de Valledupar, en fecha 20 de mayo de 2013, profirió sentencia en la cual resolvió desestimar las pretensiones del solicitante, correspondiendo, en consecuencia, a esta Sala de Decisión asumir el conocimiento del asunto en el grado jurisdiccional de consulta. Previo a desatar el grado jurisdiccional referido se definirán algunos conceptos sobre los cuales girará el análisis de este asunto como son:

### 5.1. COMPETENCIA

Es competente la Sala para conocer de la solicitud tal y como lo disponen:

Los principios sobre la restitución de las viviendas y el patrimonio de los refugiados y las personas desplazadas Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (Principios Pinheiro), 20.1. “Los Estados deberían designar organismos públicos encargados específicamente de ejecutar las decisiones y las sentencias relativas a la restitución de las viviendas, las tierras y el patrimonio.

20.2. Los Estados deben garantizar, mediante disposiciones legales y otros instrumentos apropiados, que las autoridades locales y nacionales estén jurídicamente obligadas a respetar, aplicar y hacer cumplir las decisiones y las sentencias dictadas por órganos competentes en relación con la restitución de las viviendas, las tierras y el patrimonio”.

El artículo 79 de la ley 1448 de 2011 “*Los Magistrados de los Tribunales Superiores de Distrito Judicial Sala Civil, especializados en restitución de tierras, decidirán en única instancia los procesos de restitución de tierras, y los procesos de formalización de títulos de despojados y de quienes abandonaron en forma forzosa sus predios, en aquellos casos en que se reconozcan opositores dentro del proceso. Así mismo, conocerán de las consultas de las sentencias dictadas por los Jueces Civiles del Circuito, especializados en restitución de tierras.*”

### 5.2. JUSTICIA TRANSICIONAL

La expresión justicia transicional se usa para designar aquellos procesos de rendición de cuentas que adelantan las sociedades estatales en relación con crímenes políticos y de masas perpetrados en el pasado, en situaciones de turbulencia política como las que son propias de las transiciones de la guerra a la paz y de la dictadura a la democracia<sup>1</sup>.

Con la declaración de un “estado de cosas inconstitucional” la Corte Constitucional Colombiana en sentencia 025 de 2004 puso de manifiesto un fenómeno social, que planteó la necesidad por parte del Estado de revisar, entre otras situaciones, algunas figuras del sistema jurídico existente, partiendo de la insuficiencia de las mismas, para garantizar el goce efectivo de los derechos de las víctimas del conflicto armado interno, posteriormente en el auto de seguimiento No 08 de 2009, se estableció que eran pobres los resultados en materia de ayuda humanitaria de emergencia, protección y restitución de tierras y bienes abandonados, prevención del desplazamiento y protección de los derechos a la vida, a la seguridad, a la integridad y a la libertad personales que mostraban la no superación del estado de cosas inconstitucional y dada la precariedad de la protección de las tierras abandonadas por la población desplazada, la Corte Constitucional ordenó a los Ministros del Interior y de Justicia y de Agricultura y Desarrollo Rural, al Director de

<sup>1</sup> OROZCO, Iván. Justicia transicional en tiempos del deber de memoria. Bogotá: editorial Temis, Universidad de los Andes, 2009



Acción Social y a la Directora de Planeación Nacional - dentro de la respectiva órbita de sus competencias- y después de un proceso de participación que incluirá, entre otras organizaciones que manifiesten su interés, a la Comisión de Seguimiento, que reformularán una política de tierras.

En la sentencia T 821 de 2007 la Corte Constitucional establece que la restitución de viviendas de los desplazados es un derecho fundamental, apoyándose en criterios constitucionales ya sistematizados, así lo explicó la Corporación:

*“La Corte ha señalado que las normas sobre desplazamiento y, en particular, las que orientan a los funcionarios encargados de diligenciar el RUPD, deben interpretarse y aplicarse a la luz de los siguientes principios<sup>2</sup>*

- (1) *Las disposiciones legales deben interpretarse y aplicarse a la luz de las normas de derecho internacional que hacen parte del bloque de constitucionalidad sobre el tema de desplazamiento forzado, en particular, el artículo 17 del Protocolo Adicional de los Convenios de Ginebra de 1949<sup>3</sup> y los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos, consagrados en el Informe del Representante Especial del Secretario General de Naciones Unidas para el Tema de los Desplazamientos Internos de Personas<sup>4</sup>; (2) el principio de favorabilidad<sup>5</sup>; (3) el principio de buena fe y el derecho a la confianza legítima<sup>6</sup>; y (4) el principio de prevalencia del derecho sustancial propio del Estado Social de Derecho.<sup>7,8</sup>*

El Legislativo emite la ley 1448 de 2011, que instituyó el proceso de Restitución de Tierras despojadas y abandonadas, norma que en su contenido define el concepto de Justicia Transicional de la siguiente manera:

ARTÍCULO 8o. “Entiéndase por justicia transicional<sup>9</sup> los diferentes procesos y mecanismos judiciales o extrajudiciales asociados con los intentos de la sociedad por garantizar que los responsables de las violaciones contempladas en el artículo 3o de la presente Ley, rindan cuentas de sus actos, se satisfagan los derechos a la justicia, la verdad y la reparación integral a las víctimas, se lleven a cabo las reformas institucionales necesarias para la no repetición de los hechos y la desarticulación de las estructuras armadas ilegales, con el fin último de lograr la reconciliación nacional y la paz duradera y sostenible”.

<sup>2</sup> Sobre la aplicación de las normas en materia de registro en el RUPD a la luz de los derechos principios y valores mencionados dijo la Corte: “Desde una perspectiva distinta cabe preguntarse si con la presente providencia judicial, la Corte Constitucional ha establecido la procedibilidad de la inscripción de ciudadanos en el Registro Nacional de Desplazados, haciendo caso omiso al cumplimiento de los requisitos prescritos para ello en la Ley 387 de 1997 y el Decreto 2569 de 2000. La respuesta a esto es negativa. En el caso bajo estudio, la Corte verificó (el cumplimiento de cada uno de los requisitos exigidos por la Ley encontrando como) hecho constitutivo de la vulneración de los derechos fundamentales de la tutelante, la interpretación no ajustada a la Constitución que la Entidad hizo al evaluar su declaración. Dicha evaluación, como se dijo, invirtió la carga de la prueba de la ocurrencia de los hechos relatados en cabeza de la ciudadana. Cuando la existencia o inexistencia de amenaza directa debió ser en efecto demostrada por la Entidad, cosa que no ocurrió.” Sentencia T-468 de 2006.

<sup>3</sup> Artículo 17. Prohibición de los desplazamientos forzados. 1. No se podrá ordenar el desplazamiento de la población civil por razones relacionadas con el conflicto, a no ser que así lo exijan la seguridad de las personas civiles o razones militares imperiosas. Si tal desplazamiento tuviera que efectuarse, se tomarán todas las medidas posibles para que la población civil sea acogida en condiciones satisfactorias de alojamiento, salubridad, higiene, seguridad y alimentación. 2. No se podrá forzar a las personas civiles a abandonar su propio territorio por razones relacionadas con el conflicto”.

<sup>4</sup> Naciones Unidas, Doc. E/CN.4/1998/53/Add.2, 11 de febrero de 1998. Informe del Representante Especial del Secretario General de Naciones Unidas para el tema de los Desplazamientos Internos de Personas, Sr. Francis Deng.

<sup>5</sup> Sentencia T-025 DE 2004.

<sup>6</sup> Sobre inversión de la carga de la prueba y aplicación del principio de buena fe ha dicho la Corte: “De acuerdo a la jurisprudencia resumida, para el caso a resolver es necesario resaltar que en el proceso de recepción y evaluación de las declaraciones de la persona que dice ser desplazada, los funcionarios correspondientes deben presumir la buena fe del declarante y ser sensibles a las condiciones de especial vulnerabilidad en que éste se encuentra y, por lo tanto, valorarlas en beneficio del que alega ser desplazado. Adicionalmente, ante hechos iniciales indicativos de desplazamiento la carga de la prueba acerca de que el declarante no es realmente una persona en situación de desplazamiento corresponde a las autoridades, y en caso de duda, la decisión de incluirlo en el registro debe favorecer al desplazado, sin perjuicio de que después de abrirle la posibilidad de acceso a los programas de atención, se revise la situación y se adopten las medidas correspondientes.”. Sentencia T-1094 de 2004.

<sup>7</sup> Sentencia T-025 DE 2004. MP. Manuel José Cepeda Espinosa

<sup>8</sup> Sentencia T-328 de 2007 M.P. Jaime Córdoba Triviño

<sup>9</sup> “puede entenderse por justicia transicional una institución jurídica a través de la cual se pretende integrar diversos esfuerzos, que aplican las sociedades para enfrentar las consecuencias de violaciones masivas y abusos generalizados o sistemáticos en materia de derechos humanos, sufridos en un conflicto, hacia una etapa constructiva de paz, respeto, reconciliación y consolidación de la democracia, situaciones de excepción frente a lo que resultaría de la aplicación de las instituciones penales corrientes.”<sup>9</sup> Corte Constitucional. sentencia C- 052 de 2012.

### 5.3. EL DESPLAZAMIENTO FORZADO

En Colombia, el despojo se ha dado tanto por cambio en la titularidad de los bienes como por uso, aprovechamiento o explotación de los recursos existentes en ellos, unos pueden ser más visibles que otros. En muchos casos, los factores del despojo se inician aún antes del desplazamiento forzado y en muchos otros, lo profundizan.

El abandono de las tierras o la privación de las mismas en forma arbitraria o ilegal, no coincide necesariamente con el despojo. El Abandono tiene una dimensión traumática por su coincidencia con la huida forzada y el quiebre de las condiciones de vida, mientras que el despojo más que un momento, es una situación que se profundiza en el tiempo en la medida en que encuentra contextos armados, políticos, culturales, sociales y jurídicos que facilitan la pérdida del patrimonio de las víctimas del desplazamiento (Fay y James, 2009).<sup>10</sup>

En casos muy excepcionales se presenta despojo sin abandono (la familia campesina sigue viviendo en su tierra sin tener el usufructo); generalmente el abandono es simultáneo (lo que se llama aquí despojo directo) o antes del despojo, caso en el cual puede transcurrir bastante tiempo antes de que aparezca consumada una nueva apropiación del predio situación que oculta los procesos y los actores que están detrás de los hechos inmediatos.

En estos procesos hay que incluir también la venta forzosa, generalmente a menor precio de la tierra, teniendo en cuenta, como lo hace la Comisión de Seguimiento a la Política Pública sobre Desplazamiento Forzoso, que también ésta es una forma de usurpación.

Sin duda, las difíciles circunstancias que afronta la población desplazada como son la pérdida económica de manera abrupta y en condiciones de terror, arbitrariedad, impotencia e indefensión, proyectos de vida que se han visto truncados por cuanto generalmente los hijos de las víctimas tuvieron que retirarse del estudio y comenzar a trabajar para ayudar a la supervivencia familiar acompañado a la lógica sensación de desesperanza, han motivado tanto a la comunidad internacional, como al ordenamiento jurídico colombiano a fijar su atención en este fenómeno, el cual ha sido explicado por la Corte Constitucional en los siguientes términos:

“La vulnerabilidad extrema de las personas desplazadas se debe en primer lugar a la violencia a que han sido sometidas. Se trata de una violencia, tal como lo expresa la Ley 387 de 1997 sobre desplazados, en la cual se explicita que se trata de una violencia que amenaza y aterroriza, de una violencia que se concreta en “amenazas continuas”, en “asesinatos selectivos”, en “masacres”, que expulsa y arroja a las persona de sus sitios raizales de vivienda y de trabajo, que los “desarraiga” de sus terruños y los convierte en “parias” en su propia patria. Ante semejante situación la expresión “desplazados” no deja de ser un simple eufemismo.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos resalta como, “la vulnerabilidad acentuada de los desplazados es reforzada por su proveniencia rural y, en general afecta con especial fuerza a mujeres, quienes son cabezas de hogar representan más de la mitad de la población desplazada...”<sup>11</sup>

<sup>10</sup> PNUD. Desplazamiento forzado, tierras y territorios. Agendas Pendientes: La estabilización socioeconómica y la reparación. Págs. 41 y 42.

<sup>11</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-068/10.



El artículo 74 de la ley 1448 /11 dispone: “Se entiende por despojo la acción por medio de la cual, aprovechándose de la situación de violencia, se priva arbitrariamente a una persona de su propiedad, posesión u ocupación, ya sea de hecho, mediante negocio jurídico, acto administrativo, sentencia, o mediante la comisión de delitos asociados a la situación de violencia.

Se entiende por abandono forzado de tierras la situación temporal o permanente a la que se ve abocada una persona forzada a desplazarse, razón por la cual se ve impedida para ejercer la administración, explotación y contacto directo con los predios que debió desatender en su desplazamiento durante el periodo establecido en el artículo 75.”

“PARÁGRAFO. La configuración del despojo es independiente de la responsabilidad penal, administrativa, disciplinaria, o civil, tanto de la persona que priva del derecho de propiedad, posesión, ocupación o tenencia del inmueble, como de quien realiza las amenazas o los actos de violencia, según fuere el caso”.

No obstante la Corte Constitucional en sentencia C- 715 de 2012 concluyó:

*“De esta manera, si bien la Sala constata que al llevar a cabo una interpretación sistemática de las expresiones demandadas con el resto de la normativa sobre restitución, se colige claramente que la voluntad del Legislador fue incluir a las víctimas que se vieron forzadas a abandonar sus bienes como beneficiarias de la restitución, y que por tanto el concepto de despojo debe entenderse e interpretarse correctamente como cobijando igualmente el concepto de víctimas forzadas a abandonar sus bienes; es también posible, tal y como lo advierten los demandantes y algunos intervinientes, que se pueda entender excluido el concepto de víctimas forzadas al abandono de sus bienes. Lo anterior, en razón a que las expresiones demandadas no consagraron expresa y taxativamente a las víctimas forzadas al abandono o a los bienes abandonados, como beneficiarios de restitución, lo cual da lugar a una posible interpretación inconstitucional que debe necesariamente excluirse del ordenamiento jurídico por implicar la vulneración de los derechos de estas víctimas.*

*En ese orden de ideas, la Sala encuentra sustento a la preocupación esbozada por los demandantes y los intervinientes que coadyuvan la demanda, entre ellos a la Universidad del Rosario, a la Universidad de Ibagué y a DeJusticia, al evidenciar que el Legislador, al no incluir expresa y taxativamente a las víctimas de abandono forzado o a los bienes abandonados forzosamente como beneficiarios del derecho a la restitución, a pesar de que los incluyó expresamente en otras normas sobre restitución, configuró una falencia normativa que podría implicar un déficit de protección o el desconocimiento de los derechos constitucionales de las víctimas y de los estándares internacionales en materia de protección a sus derechos, especialmente en materia de restitución.*

*(vi) Por consiguiente, esta Corte considera que la solución constitucional en este caso es la expulsión del ordenamiento jurídico de la interpretación inconstitucional de las expresiones demandadas, y la incorporación de la interpretación conforme a la Carta de los segmentos normativos acusados al alcance normativo de los mismos, a través de una declaración de exequibilidad condicionada que incorpore expresamente la voluntad del Legislador y el sentido normativo ajustado a la Carta de las expresiones objetadas. Así las cosas, la Corte declarará la exequibilidad condicionada de las expresiones **“de la tierra si hubiere sido despojado de ella”** contenidas en el numeral 9 del artículo 28; y de los segmentos normativos **“de los despojados”, “despojado”, y “el despojado”**, contenidos en el inciso 2º, 4 y 5 del artículo 72, de la Ley 1448 de 2011, en el entendido de que de que estas expresiones incluyen tanto a las víctimas de despojo como a las víctimas forzadas al abandono de sus bienes”*

En distintas oportunidades la Corte Constitucional la ha calificado como (a) “un problema de humanidad que debe ser afrontado solidariamente por todas las personas, principiando, como es lógico, por los funcionarios del Estado”; (b) “un verdadero estado de emergencia social”, “una tragedia nacional, que afecta los

destinos de innumerables colombianos y que marcará el futuro del país durante las próximas décadas” y “un serio peligro para la sociedad política colombiana”; y, más recientemente, (c) como un “estado de cosas inconstitucional” que “contraría la racionalidad implícita en el constitucionalismo”, al causar una “evidente tensión entre la pretensión de organización política y la prolífica declaración de valores, principios y derechos contenidas en el Texto Fundamental y la diaria y trágica constatación de la exclusión de ese acuerdo de millones de colombianos”.<sup>12</sup>

Por su parte la Corte Interamericana de Derechos Humanos, frente al desplazamiento forzado en Colombia ha expresado:

“El problema del desplazamiento forzado interno en Colombia, cuya dinámica actual tuvo su inicio en la década de los años ochenta, afecta a grandes masas poblacionales y se va agravando progresivamente. Según fuentes gubernamentales, de 1995 a 2002 se registraron 985.212 personas desplazadas. Según el Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos, si bien se ha observado una reducción en el número de nuevos casos de desplazamiento, en 2004 el número total de desplazados aumentó en relación con años anteriores. La Red de Solidaridad Social tiene registrados alrededor de 1.5 millones de personas desplazadas, mientras que otras fuentes gubernamentales hablan de entre 2.5 y 3 millones de desplazados”.

#### **5.4. LA VÍCTIMA EN EL PROCESO DE RESTITUCIÓN Y FORMALIZACIÓN DE TIERRAS.**

El artículo 3º de la ley 1448 establece: “Se consideran víctimas, para los efectos de esta ley, aquellas personas que individual o colectivamente hayan sufrido un daño por hechos ocurridos a partir del 1o de enero de 1985, como consecuencia de infracciones al Derecho Internacional Humanitario o de violaciones graves y manifiestas a las normas internacionales de Derechos Humanos, ocurridas con ocasión del conflicto armado interno.

También son víctimas el cónyuge, compañero o compañera permanente, parejas del mismo sexo y familiar en primer grado de consanguinidad, primero civil de la víctima directa, cuando a esta se le hubiere dado muerte o estuviere desaparecida. A falta de estas, lo serán los que se encuentren en el segundo grado de consanguinidad ascendente.

De la misma forma, se consideran víctimas las personas que hayan sufrido un daño al intervenir para asistir a la víctima en peligro o para prevenir la victimización.

La condición de víctima se adquiere con independencia de que se individualice, aprehenda, procese o condene al autor de la conducta punible y de la relación familiar que pueda existir entre el autor y la víctima”.

(...)

PARÁGRAFO 3o. Para los efectos de la definición contenida en el presente artículo, no serán considerados como víctimas quienes hayan sufrido un daño en sus derechos como consecuencia de actos de delincuencia común.

PARÁGRAFO 4o. Las personas que hayan sido víctimas por hechos ocurridos antes del 1o de enero de 1985 tienen derecho a la verdad, medidas de reparación simbólica y a las garantías de no repetición previstas en la presente ley, como parte del conglomerado social y sin necesidad de que sean individualizadas.

<sup>12</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-068/10.

PARÁGRAFO 5o. La definición de víctima contemplada en el presente artículo, en ningún caso podrá interpretarse o presumir reconocimiento alguno de carácter político sobre los grupos terroristas y/o armados ilegales, que hayan ocasionado el daño al que se refiere como hecho victimizante la presente ley, en el marco del Derecho Internacional Humanitario y de los Derechos Humanos, de manera particular de lo establecido por el artículo tercero (3o) común a los Convenios de Ginebra de 1949. El ejercicio de las competencias y funciones que le corresponden en virtud de la Constitución, la ley y los reglamentos a las Fuerzas Armadas de combatir otros actores criminales, no se afectará en absoluto por las disposiciones contenidas en la presente ley.

ARTÍCULO 5o. El Estado presumirá la buena fe de las víctimas de que trata la presente ley. La víctima podrá acreditar el daño sufrido, por cualquier medio legalmente aceptado. En consecuencia, bastará a la víctima probar de manera sumaria el daño sufrido ante la autoridad administrativa, para que esta proceda a relevarla de la carga de la prueba.

En los procesos en los que se resuelvan medidas de reparación administrativa, las autoridades deberán acudir a reglas de prueba que faciliten a las víctimas la demostración del daño sufrido y aplicarán siempre el principio de buena fe a favor de estas.

Seguidamente ampliando el concepto la ley 1448 de 2011 en su Parágrafo 2º del artículo 60 señaló lo siguiente:

“PARÁGRAFO 2o. Para los efectos de la presente ley, se entenderá que es víctima del desplazamiento forzado toda persona que se ha visto forzada a migrar dentro del territorio nacional, abandonando su localidad de residencia o actividades económicas habituales, porque su vida, su integridad física, su seguridad o libertad personales han sido vulneradas o se encuentran directamente amenazadas, con ocasión de las violaciones a las que se refiere el artículo 3o de la presente Ley”.

Artículo 74 (...) En los procesos judiciales de restitución de tierras, la carga de la prueba se regulará por lo dispuesto en el artículo 78 de la presente Ley.

Ya en el caso concreto del proceso de Restitución de tierras la citada ley establece:

ARTÍCULO 75. Son titulares del derecho a la restitución. Las personas que fueran propietarias o poseedoras de predios, o explotadoras de baldíos cuya propiedad se pretenda adquirir por adjudicación, que hayan sido despojadas de estas o que se hayan visto obligadas a abandonarlas como consecuencia directa e indirecta de los hechos que configuren las violaciones de que trata el artículo 3o de la presente Ley, entre el 1o de enero de 1991 y el término de vigencia de la Ley, pueden solicitar la restitución jurídica y material de las tierras despojadas o abandonadas forzosamente, en los términos establecidos en este capítulo.

ARTÍCULO 78. Bastará con la prueba sumaria de la propiedad, posesión u ocupación y el reconocimiento como desplazado en el proceso judicial, o en su defecto, la prueba sumaria del despojo, para trasladar la carga de la prueba al demandado o a quienes se opongan a la pretensión de la víctima en el curso del proceso de restitución, salvo que estos también hayan sido reconocidos como desplazados o despojados del mismo predio.

De otra parte la Corte Constitucional define el concepto de la siguiente forma:



“Se reconoce como víctimas a todas las personas que hubieren sufrido un daño, como consecuencia de los hechos que el mismo precepto determina a continuación. Así, pese a que existen también otros criterios relevantes, el concepto de daño es el más significativo de todos, pues es de la acreditación de su ocurrencia que depende que las personas interesadas logren ser reconocidas como víctimas y accedan a los importantes beneficios establecidos en esta normativa. Ahora bien, es importante destacar que el concepto de daño es amplio y comprehensivo, pues abarca todos los distintos fenómenos usualmente aceptados como fuente generadora de responsabilidad, entre ellos el daño emergente, el lucro cesante, el daño moral en sus diversas formas, el daño en la vida de relación, el desamparo derivado de la dependencia económica que hubiere existido frente a la persona principalmente afectada, así como todas las demás modalidades de daño, reconocidas tanto por las leyes como por la jurisprudencia, ahora o en el futuro. Según encuentra la Corte, la noción de daño comprende entonces incluso eventos en los que un determinado sujeto resulta personalmente afectado como resultado de hechos u acciones que directamente hubieren recaído sobre otras personas, lo que claramente permite que a su abrigo se admita como víctimas a los familiares de los directamente lesionados, siempre que por causa de esa agresión hubieren sufrido una situación desfavorable, jurídicamente relevante”.<sup>13</sup>

En lo que respecta al daño no necesariamente debe ser patrimonial para que se le reconozca a una persona la condición de víctima, bastará, en términos de la Corte Constitucional<sup>14</sup> que sea real concreto y específico para que se legitime su inclusión en el proceso y sea beneficiario de las medidas especiales de protección que prevé la ley.

### CASO CONCRETO

Dilucidados los anteriores conceptos y descendiendo en la situación fáctica que nos convoca, iniciemos por identificar el predio objeto del proceso así:

El predio se encuentra ubicado en el departamento de Cesar, municipio de Valledupar, corregimiento de Mariangola, se identifica con el folio de matrícula inmobiliaria No. 190-139927, código catastral No. 20001040100220003000, cuenta con un área de 562m<sup>2</sup>, según consta en el correspondiente folio de matrícula. Como georeferenciación del mismo se indicó:

SISTEMA DE COORDENADAS	VERTICE	COORDENADAS PLANAS		COORDENADAS GEOGRÁFICAS	
		NORTE	ESTE	LATITUD	LONGITUD
EN PLANAS SISTEMA DE COORDENADAS DE MAGNA COLOMBIA BOGOTÁ Y EN GEOGRÁFICAS MAGNA SIRGAS	80			10° 11' 6,291"	-73° 35' 11,08"W
	81			10° 11' 7,06"	-73° 35' 12,192"W
	82			10° 11' 6,795"	-73° 35' 12,34"W
	83			10° 11' 6,025"	-73° 35' 11,245"W

Respecto a las colindancias se aportaron:

Cuadro de Colindantes y Distancia		
Punto	Distancia en metros	Colindante
81		
	41,2	Cod Cat. 040100220004000
80		

<sup>13</sup> Corte Constitucional. Sentencia –C-052 de 2012. 48,537

<sup>14</sup> Corte Constitucional. Sentencia – C-250 de 2012.

	6,6	Cod Cat. 040100220015000
83		
	40,9	Cod Cat. 040100220002000
82		
	9,3	Calle 5 Mariangola
81		

Ahora, importante es determinar qué relación tiene el solicitante, señor Benjamín Acevedo con el predio mencionado e identificado; revisado el plenario se evidencia que el solicitante, respecto del predio objeto del proceso, solo ostentó la ocupación que fue acreditada en el proceso, con la declaración rendida por el señor Acevedo ante el Juez Civil del Circuito Especializado.

Así las cosas, está demostrada, en parte, la legitimidad del señor Benjamín Acevedo para instaurar la presente acción de restitución.

### CONTEXTO DE VIOLENCIA EN EL CASO CONCRETO

Con la finalidad adicional de contribuir a la reconstrucción de memoria uno de los objetivos de la Justicia Transicional, pertinente resulta definir el contexto de violencia que rodeó al municipio de Valledupar, específicamente los corregimientos de Mariangola y Caracolí, en el Departamento del Cesar, por lo tanto previamente es menester citar, un informe de Memoria Histórica que trata sobre el fenómeno del despojo y el desplazamiento forzado en Colombia en el cual se explicó:

“El despojo y el desplazamiento forzado no son simplemente efectos colaterales de otras formas de violencia, como las masacres y la desaparición forzada, sino que constituyen en sí mismas modalidades de victimización que afectan a grupos específicos, tales como campesinos, indígenas y poblaciones afrodescendientes en la disputa y consolidación territorial de los actores armados. La cadena de liquidación del movimiento campesino, el despojo, y el desplazamiento forzado se agravan particularmente a partir de la década de los '80 y hacen parte de los mecanismos y de la dinámica general de la violencia.

A la sombra del conflicto armado, y particularmente de la consolidación del modelo paramilitar, se produjo una enorme concentración de la tierra que sólo hoy comienza a ser visible.

Teniendo en cuenta no sólo la victimización sino la dinámica de la confrontación y de sus actores la década de los ochenta es a todas luces un período central en tanto en ésta surgen nuevos actores y se redefinen los ya existentes:

a. La aparición de los grupos paramilitares asociada a la desinstitucionalización de la lucha contrainsurgente.

b. La redefinición estratégica de la lucha insurgente. Los tres ejes del cambio estratégico que se expresan en las tesis de la VII Conferencia de la guerrilla de las FARC en 1982 son el desdoblamiento militar de los frentes (expansión territorial de la guerra), la diversificación de las finanzas (escalamiento de la presión sobre la población civil para la financiación de la guerra a través de los secuestros, las extorsiones y los boleteos) y una mayor influencia sobre el poder local (cooptación y subordinación de las autoridades civiles locales, la presión sobre los partidos políticos tradicionales que controlaban el poder local...).

c. Una nueva coyuntura nacional asociada con la apertura de un proceso de paz entre el gobierno de Belisario Betancur (1982-1986) y las guerrillas provocó una

profunda radicalización política que se manifestó en la exacerbación de autoritarismos regionales y en una creciente tensión entre el poder civil y la Fuerza Pública, que acabó por potenciar y consolidar el paramilitarismo. Estas reacciones derivaron de la percepción de que el proceso de paz era la concesión de una ventaja estratégica a la guerrilla por parte del poder civil del Estado, que interfería en la eficacia del esfuerzo contrainsurgente y que potenciaba la exposición de la población civil a la acción depredadora de la insurgencia”.<sup>15</sup>

A continuación se consignan los diferentes documentos que permiten la construcción de un contexto histórico de violencia del caso bajo estudio y que obran en el expediente:

A la solicitud se anexó documento titulado “*CONTEXTO DE VIOLENCIA VALLEDUPAR REGIONES DE MARIANGOLA, VILLA GERMANIA Y CARACOLÍ*” (fl. 33), elaborado por personal adscrito a la Unidad de Restitución de Tierras Territorial Cesar - Guajira, en el cual se hace un recuento histórico del actuar violento de grupos armados al margen de la ley en el corregimiento de Mariangola, entre otros, de los cuales se destaca el dominio ostentado por las FARC para los años 1980 a 1996, años en los que llevaron a cabo secuestros, intentos de tomarse el corregimiento por la fuerza. Se refiere que para los años 1996 a 2000 grupos de Auto Defensas penetraron al norte de Valledupar, incursionando en Mariangola y perpetrando la masacre en noviembre de 1996. También se indica que las AUC lograron consolidar corredores o rutas por donde transitaban continuamente, entre ellas el corredor del casco urbano de Mariangola hacia Villa Germania. Señala el informe que para el año 2001 el grupo de AUC denominado Frente Mártires del Valle de Upar consiguió dominar toda la región, extendiéndose entre las zonas planas y medias de Mariangola y otros. Se dice que a pesar de no existir un registro completo de las muertes y demás hechos de violencia ocurridos en esos corregimientos bajo el dominio del Frente Mártires del Cacique Upar, en el corregimiento Mariangola se realizaron trescientos veinticinco levantamientos de cadáveres, de los cuales doscientos cinco corresponden a personas de la región de Mariangola.

También se aportaron los siguientes recortes de prensa:

Nota periodística titulada “*Por acción subversiva 2 soldados muertos y 3 heridos*”, por hechos registrados en jurisdicción de Mariangola (fl. 50).

Nota periodística titulada “*La violencia no da tregua en el Cesar, Abaleadas Cuatro personas en Mariangola*” (fl. 51).

Nota periodística titulada “*Dos cadáveres más, Mariangola convertida en botadero*”, la noticia da cuenta del hallazgo de dos cadáveres en el corregimiento referido (fl. 56).

Nota periodística titulada “*En zona rural de Mariangola, Ejército recupera 250 semovientes*” (fl. 60)

Nota periodística titulada “*Tres desaparecidos cerca de Mariangola*” (fl. 66).

Igualmente obra en el expediente oficio suscrito por el Fiscal 162 Unidad Nacional de Fiscales Para la Justicia y la Paz (fl. 90 cuaderno pruebas de oficio), en el cual manifiesta:

---

<sup>15</sup> Informe de memoria Histórica, citado por la Corte Constitucional. Sentencia C-250 de 2012.



*“...A mediados del año 1995 en el municipio de Valledupar aparecen las AUC; ...entre los años 1999 y 2000 el grupo se identifica como Bloque Norte de las Autodefensas, sus actividades delictivas se realizaban mediante incursiones armadas que hacían en los Corregimientos y Municipios aledaños a Valledupar, divididos en dos pequeños grupos. En el año 2001, con la llegada de DAVID HERNÁNDEZ ROJAS ALIAS “39”, el grupo recibe el nombre de FRENTE MARTIRES DEL CESAR, la cual se mantiene hasta la fecha de la desmovilización que se da en el mes de Marzo de 2006, en el Corregimiento La Mesa jurisdicción de Valledupar. Las AUC cometieron una serie de hechos delictivos, que han sido reportados en la Unidad de Justicia y Paz, por las personas que fueron víctimas de estos ilícitos; entre los postulados que rinden versión libre ante el Despacho 58, los cuales delinquieron y han hecho referencia a delitos cometidos en jurisdicción de Valledupar, Corregimiento Caracolí y sus veredas colindantes...”*

La coincidencia entre los documentos citados permite inferir y tener por acreditado un contexto generalizado de violencia en el corregimiento de Mariangola. Sigue ahora verificar la incidencia de la referida violencia en la persona del solicitante, para lo cual basta con acudir al interrogatorio por él absuelto, pues en tal diligencia relató cómo fue asesinado su hijo Albeiro Acevedo Rangel en el año 2002, hecho que provocó el desplazamiento de su núcleo familiar, en ese entonces conformado por su compañera permanente Leonor Rangel Vargas y sus hijos Doreibis, Liceth Lorena, Alonso Acevedo Rangel y Jorge Eliecer Acevedo Sanchez, hacia la ciudad de Barranquilla. Manifestó que no fue posible llevar a cabo el sepelio de su hijo en el corregimiento de Mariangola, porque había anuncios de asesinar a toda su familia.

Para acreditar el desplazamiento, además, se encuentra en el plenario constancia emitida por el Inspector de Policía de Mariangola municipio de Valledupar en el cual da cuenta del desplazamiento del solicitante y su núcleo familiar. Así mismo, visible a folio 59 del cuaderno de pruebas esta documento emitido por la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas en el cual consta que el solicitante y su compañera permanente se encuentra inscritos y activos en el Registro Único de Víctimas desde el día 2 de mayo de 2002.

Si bien en el expediente no existe documento alguno que acredite la muerte del señor Albeiro Acevedo Rangel, hijo del solicitante, ello no obsta para que estime esta Sala demostrado tal hecho y el consecuente desplazamiento, por cuanto el artículo 78 de la ley 1448 de 2011 consagra, a favor de las víctimas, la inversión de la carga de la prueba, correspondiéndole solo probar de manera sumaria *“...la propiedad, posesión u ocupación y el reconocimiento como desplazado en el proceso judicial, o en su defecto, la prueba sumaria del despojo, para trasladar la carga de la prueba...”* a quien se oponga a la solicitud. Entonces, como quiera que en el asunto bajo estudio no se presentó oposición a la solicitud de restitución, encuentra acreditado esta Corporación el desplazamiento del solicitante con el legajo probatorio obrante en el expediente y, en consecuencia, legitimado está para ejercer la acción de restitución.

Una vez verificada la legitimidad para actuar del solicitante, corresponde determinar qué le impide a éste retornar al bien inmueble objeto del proceso. Para lograr tal cometido se remite, la Sala, nuevamente a la diligencia de interrogatorio absuelta por el señor Acevedo, pues en ella informó que aproximadamente un mes después del desplazamiento el señor Carmen Emiro Lemus Felizzola le preguntó si vendía la casa, a lo que respondió negativamente, en principio, pues después accedió a la pregunta y le pidió \$20.000.000,00, recibiendo una contraoferta de \$4.000.000, la cual resultaba supremamente inferior a lo pedido, pero que atendiendo la especial situación padecida y que su familia se había desplazado a la ciudad de Barranquilla aceptó la oferta referida, por el temor de perder todo. En dicha diligencia identifica el actor como causa de la venta la

particular situación padecida en atención al asesinato de su hijo, es decir, al desplazamiento forzado.

Precisa esta Corporación, que si bien en la diligencia mentada y en la situación fáctica descrita en la solicitud reiteradamente se expresa que el bien inmueble objeto del proceso fue comprado por el solicitante y posteriormente vendido, ello es impropio, pues como ya se acotó al momento de identificar el predio, éste no es de aquellos que se encuentren dentro del comercio, es un bien de la Nación y, por tanto, de él solo puede predicarse su ocupación, mas no dominio; se colige, entonces, que el solicitante no pudo transferir un derecho que no tenía.

La consecuencia de toda la argumentación esbozada, en principio, sería ordenar la restitución del predio, no obstante, previo a tal decisión debe la Sala adentrarse al estudio de la especial situación que se presenta respecto del solicitante, y es que éste fue beneficiario de adjudicación realizada por el INCORA a través de Resolución No. 00180 de 1989<sup>16</sup>, en la cual se le adjudicó el predio "Nueva Luz" que cuenta con una extensión de 102 hectáreas con 2478 metros cuadrados, bien inmueble en el que actualmente reside, según el mismo solicitante lo expresó; como quiera que el predio a restituir también pertenece a la Nación y se pretendió en la solicitud que se adjudicara por el INCODER, por lo menos, en apariencia, podría incurrirse, en caso de acceder a dicha petición, en contradicción con expresas prohibiciones establecidas en la norma especial que regula el asunto, ley 160 de 1994, razón por la cual es menester establecer la naturaleza del predio pretendido en restitución.

Prosigue la Sala al análisis de la normatividad vigente respecto de los baldíos urbanos, a fin de determinar la procedencia de la consecuente formalización del predio en virtud de la restitución conforme de lo dispuesto por el inciso 3º del artículo 72<sup>17</sup> y el numeral 5 del artículo 73<sup>18</sup> de la ley 1448 de 2011; destacando que la Ley 137 de 1959<sup>19</sup>, el decreto 3313 del 17 de diciembre de 1965<sup>20</sup>, artículo

<sup>16</sup> Copia Resolución No. 180 de 1989 folio 46 cuaderno pruebas de oficio.

<sup>17</sup> En el caso de bienes baldíos se procederá con la adjudicación del derecho de propiedad del baldío a favor de la persona que venía ejerciendo su explotación económica si durante el despojo o abandono se cumplieron las condiciones para la adjudicación.

<sup>18</sup> 4. Estabilización. Las víctimas del desplazamiento forzado y del abandono forzado, tienen derecho a un retorno o reubicación voluntaria en condiciones de sostenibilidad, seguridad y dignidad;

5. Seguridad jurídica. Las medidas de restitución propenderán por garantizar la seguridad jurídica de la restitución y el esclarecimiento de la situación de los predios objeto de restitución. Para el efecto, se propenderá por la titulación de la propiedad como medida de restitución, considerando la relación jurídica que tenían las víctimas con los predios objeto de restitución o compensación;

<sup>19</sup> "Artículo 1º.- Se presume que no han salido del patrimonio nacional y que son de propiedad del Estado, los terrenos que constituyen la zona urbana del Municipio de Tocaima, en el Departamento de Cundinamarca, comprendidos dentro de la línea establecida al efecto por el Instituto Geográfico 'Agustín Codazzi', y que se describe a continuación: ...".

"Artículo 2º.- Contra la presunción establecida en el artículo anterior, valdrán las pruebas que acrediten dominio privado de conformidad con la ley".

"Artículo 3º.- Cédese a favor del Municipio de Tocaima la propiedad de los terrenos a que se refiere el artículo 1º, a condición de que éste proceda a transferir a los propietarios de mejoras el dominio de los respectivos solares a título de compraventa, de acuerdo con lo dispuesto en la presente ley".

"Artículo 4º.- Dentro del término de dos años, contados a partir de la vigencia de esta ley, los propietarios de mejoras podrán proponer al Municipio de Tocaima la compra de los respectivos solares, y éste procederá a vendérselos con preferencia a cualquier otro proponente, y a expedirles la correspondiente titulación, cumpliendo los requisitos que a continuación se expresan:

a) En cada caso se procederá a hacer el avalúo del respectivo solar por peritos designados así: uno por el Municipio, otro por el proponente y un tercero nombrado por los dos anteriores;

b) El precio de venta será el equivalente al 10% del avalúo al que se refiere el inciso anterior, y

c) El Municipio destinará los fondos que le produjeren los contratos de compraventa de los solares, a la construcción del acueducto de Tocaima.

Parágrafo.- En caso de solares no ocupados o en el de propietarios de mejoras que no propusieron la compraventa respectiva dentro del término señalado en este artículo, el precio se fijará libremente por el Municipio".

"Artículo 5º.- Antes de otorgar escritura de venta de un predio de los que se encuentren en la situación prevista en la presente ley, el Municipio emplazará a quienes se crean con derecho a su adquisición, mediante edicto que será publicado profusamente para que se presenten a hacer valer sus derechos dentro de los treinta días siguientes.

La venta que se haga sin el cumplimiento de este requisito será nula".

"Artículo 6º.- Si hubiere controversia sobre la calidad de ocupante, poseedor o titular de mejoras, el Municipio se abstendrá de vender mientras la justicia decide".

"Artículo 7º.- Cédense a los respectivos Municipios los terrenos urbanos, de cualquier población del país que se encuentren en idéntica situación jurídica a los de Tocaima, y para su adquisición por los particulares se les aplicará el mismo tratamiento de la presente ley".



7° de la ley 137 y la ley 388 de 1997, fueron objeto de estudio por parte del Consejo de Estado – Sala de Consulta y Servicio Civil<sup>21</sup> que finalmente explicó:

*Esta ley (Refiriéndose a la 137 de 1959) "fue objeto de reglamentación por parte del gobierno, quien expidió el decreto 1943 del 18 de agosto de 1960 que regula lo relativo a la venta por parte del municipio de los solares o lotes respectivos, de preferencia a los dueños de las mejoras establecidas en ellos (artículo 1°), ordena que los fondos recaudados por tal concepto sean destinados exclusivamente a obras de utilidad pública, especialmente acueductos y alcantarillados (artículo 6°) y determina que si se vence el plazo de los dos años, establecido para que los propietarios de las mejoras hagan las propuestas de compra a los municipios, éstos pueden fijar unilateralmente el valor del solar o lote (artículo 8°).*

*Por su parte, el decreto 3313 del 17 de diciembre de 1965 reglamenta el artículo 7° de la ley 137,....:*

*De conformidad con el numeral 21 del artículo 76 de la Constitución Política de 1886, le correspondía al Congreso expedir las normas sobre apropiación o adjudicación y recuperación de tierras baldías" atribución que sirvió de base para la expedición de la ley 137 de 1959, en la que se reglamentó parcialmente la adjudicación de los baldíos urbanos, sobre la cual se pueden hacer los siguientes comentarios que atañen directamente al objeto de la consulta.*

*Ante todo, el ámbito de aplicación de la norma: regula la posibilidad de venta por los municipios, de los terrenos baldíos urbanos, que a la fecha de entrada en vigencia de la ley se encontraban ocupados por personas propietarias de mejoras, quienes tenían la alternativa de proponer su compra dentro de los dos años siguientes y así obtener un precio muy favorable (10% de su valor), o bien, proponerla después de este lapso perdiendo éste beneficio. Es claro que los ocupantes posteriores de terrenos baldíos no tenían este derecho de obtener la venta de los lotes ocupados, pues la ley tan solo reguló y fijó un procedimiento para la situación de hecho existente al momento de expedirse la ley.*

*Para sustentar éste último aserto, anota la Sala que de no ser así se estaría favoreciendo la invasión de los bienes de la Nación, pues bastaría con que cualquier persona hiciera alguna mejora en un baldío urbano para tener derecho a su compra.*

*De lo expuesto se desprende entonces que quienes hayan ocupado los terrenos baldíos urbanos con posterioridad a la vigencia de la ley 137 de 1959, no tienen derecho a la compra de los lotes ocupados, los cuales continuaron siendo de la Nación en su calidad de bienes baldíos, hasta la expedición de la ley 388 de 1997, como se expone más adelante.*

*La cesión de los baldíos la hizo la Nación a favor del municipio de Tocaima y de los demás municipios que estuvieran en la misma situación jurídica, con varias finalidades*

---

<sup>20</sup> "Artículo 1°.- Para los efectos en ella previstos, los Concejos de los municipios cuyos terrenos urbanos se encuentren en la situación contemplada en el artículo 1° de la ley 137 de 1959 procederán a ordenar la delimitación de las actuales áreas urbanas, dentro del año siguiente a la vigencia del presente decreto y de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 1° de la ley 88 de 1947.

Parágrafo.- Copias auténticas de los acuerdos en que consten las respectivas delimitaciones serán enviadas al Instituto Colombiano de la Reforma Agraria".

"Artículo 2°.- Si los Concejos no dieron cumplimiento a lo anterior se entenderá por área urbana aquella a que se refiere el artículo 3° del decreto 59 de 1938".

"Artículo 3°.- En lo sucesivo, las solicitudes sobre titulación de baldíos deberán contener la apreciación de la distancia existente entre el respectivo predio y el poblado más cercano y en las inspecciones oculares que se practiquen dentro del trámite de adjudicación, quienes en ellas intervengan deberán consignar tal apreciación".

"Artículo 4°.- Los terrenos baldíos comprendidos dentro del área urbana señalada por los Concejos municipales o de aquella que resulte de aplicar el criterio del artículo 3° del decreto 59 de 1938, no serán adjudicados por el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria, y estarán sometidos a las normas de venta contempladas en la ley 137 de 1959 y del decreto 1943 de 1960.

Parágrafo.- Los municipios no deberán efectuar ventas a una misma persona por extensiones superiores a dos mil metros cuadrados de conformidad con la limitación prevista en el artículo 7° de la ley 98 de 1928.

Parágrafo 2°.- El Instituto o las entidades delegatarias continuarán adelantando la titulación de los baldíos en los poblados no elevados aún a la categoría administrativa de municipios".

"Artículo 5°.- Este decreto no se refiere a los bienes ejidos municipales, los cuales siguen sometidos a las normas especiales que los rigen".

"Artículo 6°.- Este decreto rige a partir de la fecha de su expedición" (17 de diciembre de 1965).

<sup>21</sup> Consejeros Ponentes: Enrique José Arboleda Perdomo, Gustavo Aponte Santos. Bogotá, D.C. cuatro (04) de noviembre de dos mil cuatro (2004), rad. No. 1.592. Ref. Cesión de baldíos urbanos a los municipio y distritos.



*según se lee en la exposición de motivos, a saber: como arbitrio rentístico, pues los dineros producto de las ventas de los baldíos ingresaban a las arcas municipales para la construcción del acueducto o de otras obras; para regularizar la propiedad y su titulación e incorporar esos inmuebles al catastro, y que sobre ellos se pagaran los impuestos municipales correspondientes.*

*Es conveniente anotar que el mecanismo utilizado respeta la propiedad de los baldíos en cabeza de la Nación, pues no hay una transferencia de la titularidad de los mismos a las entidades territoriales, sino que tan sólo se cedían bajo condición suspensiva para que el municipio procediera a su venta y obtuviera el precio correspondiente, pero si no se efectuó esa venta, el municipio no adquirió la propiedad de los mismos. De esta forma, se respetó el mandato constitucional según el cual los baldíos pertenecen a la Nación.*

*Es entonces claro por qué la ley en comento establece una presunción de propiedad en cabeza de la Nación, de los terrenos que constituían, en ese entonces, la zona urbana del Municipio de Tocaima comprendidos dentro de la línea establecida al efecto por el Instituto Geográfico "Agustín Codazzi"; presunción de carácter legal, por cuanto podía ser desvirtuada mediante prueba que acreditara el dominio privado (artículos 1° y 2° de la ley 137).*

*Por esta misma razón, también estableció la ley Tocaima la cesión de la propiedad de esos terrenos a su favor y la hizo extensiva a los demás municipios del país que se encontraran en idéntica situación jurídica (artículo 7o.) de los baldíos urbanos del referido municipio, sometiendo dicha cesión a la misma condición: transferir a título de compraventa el dominio de los predios a los propietarios de mejoras, conforme a las disposiciones de la ley.*

*La cesión de los terrenos baldíos se encontraba, pues, supeditada a una condición suspensiva, que en los términos del artículo 1536 del código Civil significa que "mientras no se cumple, suspende la adquisición del derecho" y por consiguiente, hay que entender que si el municipio no procedía a venderlos a los propietarios de las mejoras, la cesión no se efectuaba. En tal virtud, la Nación conservaba su dominio. En otros términos, la cesión a favor de los municipios no operaba por su sola consagración legal, pues tenía lugar en la medida del cumplimiento de la condición a la que estaba sujeta, esto es, la transferencia de los predios a favor de los propietarios de las mejoras, de manera que al no cumplirse la condición el municipio no adquiría la propiedad de los baldíos urbanos.*

*Como se expuso, y se reitera para ampliar el concepto, los propietarios de las mejoras hechas en los lotes hasta el momento de expedición de la ley, tenían el derecho de formular propuesta de compra, dentro de los dos años siguientes a la iniciación de su vigencia. Si los ocupantes dejaban pasar este plazo, podían presentar su propuesta perdiendo el derecho al precio especial, y la ley les otorgaba tan solo un derecho de preferencia para la adjudicación, pero el precio sería el que determinarían los peritos. El plazo de los dos años fue único, esto es, se comenzó a contar a partir de la vigencia de la ley, vencido el cual no revive ni aún para los nuevos ocupantes, pues es claro que la situación de estos últimos no está regulada por la ley 137 de 1959. Los ocupantes de inmuebles baldíos urbanos que no propusieron compra dentro de los dos años siguientes a la entrada en vigor de la ley, aún pueden hacerlo, pues la vigencia de su derecho no está limitada en el tiempo, y el precio de venta será el comercial, según las reglas actuales en materia de fijación de precios para la venta de inmuebles.*

#### **El artículo 123 de la ley 388 de 1997.**

*La ley 388 de 1997 "Por la cual se modifica la ley 9ª de 1989, y la ley 3ª de 1991 y se dictan otras disposiciones" consagra, en sus disposiciones generales, la siguiente norma relacionada con los baldíos urbanos:*

*"Art. 123.- De conformidad con lo dispuesto en la ley 137 de 1959, todos los terrenos baldíos que se encuentren en suelo urbano, en los términos de la presente ley, de los municipios y distritos y que no constituyan reserva ambiental pertenecerán a dichas entidades territoriales".*

*Esta norma es de difícil interpretación en cuanto a la primera frase de la misma que dice "de conformidad con lo dispuesto en la ley 137 de 1959" pues a primera vista*

*parece indicar que desde tal año los baldíos urbanos pertenecen a los municipios y no a la Nación. De lo expuesto en el acápite anterior, es claro que esta interpretación no es precisa, pues la ley 137 de 1959 no cedió ni entregó la propiedad de este tipo de inmuebles a tales entidades territoriales. En estricto sentido se cedió el derecho a obtener el precio de venta sobre los baldíos ocupados al momento de expedirse la ley, pero su regulación no fue más allá.*

*El artículo 123 que se analiza, hace parte de la ley 388 de 1997, que organizó el actual sistema de ordenamiento territorial a cargo de los municipios, por lo que es lógico entender que la cesión de los baldíos urbanos efectuada en esa misma ley, debe integrarse a la totalidad del ordenamiento territorial y manejarse con miras a su cabal realización. De esta manera, las finalidades de la cesión de los baldíos a las entidades territoriales son entonces las previstas en las leyes 9a. y 388 y, como se verá enseguida, las de la ley 768 de 2002, mas no el arbitrio rentístico que se desprende de la ley 137 de 1959.*

*De esta afirmación se desprende que los ocupantes de los inmuebles baldíos urbanos carecen de derecho a la adjudicación o compra del inmueble, pues los municipios o distritos deben destinar los mismos a realizar los fines de las leyes de ordenamiento territorial, tales como: vías públicas, espacio urbano, servicios públicos, programas de vivienda de interés social, etc. Los municipios y distritos tienen entonces la obligación de recuperar los bienes baldíos ocupados con el fin de dedicarlos a las finalidades mencionadas.*

*De hecho con el artículo 123 de la ley 388 de 1997, los baldíos urbanos perdieron esa calidad y su propiedad se radicó en cabeza de los municipios, que deberán servirse de ellos conforme a las reglas de los planes de ordenamiento territorial.*

*Dado el caso en el que los municipios decidan que algunos de estos inmuebles deben ser vendidos, lo podrán hacer mediante licitación, según lo ordenan los artículos 35 y 36 de la ley 9 de 1989 y demás normas concordantes, salvo los casos expresamente exceptuados en la misma ley. Para determinar el precio base de venta, se aplicará el decreto 2150 de 1995-art. 27- y el 1420 de 1998.*

*Entendido de esta forma el artículo 123 en comento, se supera el escollo de su posible inconstitucionalidad, pues si bien la titularidad en la propiedad de los baldíos es de la Nación, cuando la ley ordena integrar a los planes de ordenamiento territorial los bienes inmuebles baldíos comprendidos dentro de los límites urbanos, y dispone que "pertenece" a los municipios y distritos para que realicen las finalidades propias de esos planes, es claro entonces que el legislador los apropió y destinó con una finalidad específica, cumpliendo así el mandato del artículo 150-18 de la Constitución Política que le ordena al Congreso expedir las normas sobre "apropiación o adjudicación y recuperación de tierras baldías." La mayor autonomía municipal que la constitución actual otorgó a estas entidades, se ve realizada con la entrega de la adjudicación de los baldíos a los distritos y los municipios."*

La ley 388 de 1997 enuncia las diferentes clases de suelo de la siguiente manera:

**Artículo 30°.- Clases de suelo.** Los planes de ordenamiento territorial clasificarán el territorio de los municipios y distritos en suelo urbano, rural y de expansión urbana. Al interior de estas clases podrán establecerse las categorías de suburbano y de protección, de conformidad con los criterios generales establecidos en los artículos siguientes.

**Artículo 31°.- Suelo urbano.** Constituyen el suelo urbano, las áreas del territorio distrital o municipal destinadas a usos urbanos por el plan de ordenamiento, que cuenten con infraestructura vial y redes primarias de energía, acueducto y alcantarillado, posibilitándose su urbanización y edificación, según sea el caso. Podrán pertenecer a esta categoría aquellas zonas con procesos de urbanización incompletos, comprendidos en áreas consolidadas con edificación, que se definan como áreas de mejoramiento integral en los planes de ordenamiento territorial. Las áreas que conforman el suelo urbano serán delimitadas por perímetros y podrán incluir los centros poblados de los corregimientos. En ningún caso el perímetro urbano podrá ser mayor que el denominado perímetro de servicios públicos o sanitario.



**Artículo 32°.- Suelo de expansión urbana.** Constituido por la porción del territorio municipal destinada a la expansión urbana, que se habilitará para el uso urbano durante la vigencia del plan de ordenamiento, según lo determinen los Programas de Ejecución. La determinación de este suelo se ajustará a las previsiones de crecimiento de la ciudad y a la posibilidad de dotación con infraestructura para el sistema vial, de transporte, de servicios públicos domiciliarios, áreas libres, y parques y equipamiento colectivo de interés público o social. Dentro de la categoría de suelo de expansión podrán incluirse áreas de desarrollo concertado, a través de procesos que definan la conveniencia y las condiciones para su desarrollo mediante su adecuación y habilitación urbanística a cargo de sus propietarios, pero cuyo desarrollo estará condicionado a la adecuación previa de las áreas programadas.

**Artículo 33°.- Suelo rural.** Constituyen esta categoría los terrenos no aptos para el uso urbano, por razones de oportunidad, o por su destinación a usos agrícolas, ganaderos, forestales, de explotación de recursos naturales y actividades análogas.

**Artículo 34°.- Suelo suburbano.** Constituyen esta categoría las áreas ubicadas dentro del suelo rural, en las que se mezclan los usos del suelo y las formas de vida del campo y la ciudad, diferentes a las clasificadas como áreas de expansión urbana, que pueden ser objeto de desarrollo con restricciones de uso, de intensidad y de densidad, garantizando el autoabastecimiento en servicios públicos domiciliarios, de conformidad con lo establecido en la Ley 99 de 1993 y en la Ley 142 de 1994. Podrán formar parte de esta categoría los suelos correspondientes a los corredores urbanos interregionales. Los municipios y distritos deberán establecer las regulaciones complementarias tendientes a impedir el desarrollo de actividades y usos urbanos en estas áreas, sin que previamente se surta el proceso de incorporación al suelo urbano, para lo cual deberán contar con la infraestructura de espacio público, de infraestructura vial y redes de energía, acueducto y alcantarillado requerida para este tipo de suelo.

**Artículo 35°.- Suelo de protección.** Constituido por las zonas y áreas de terreno localizados dentro de cualquiera de las anteriores clases, que por sus características geográficas, paisajísticas o ambientales, o por formar parte de las zonas de utilidad pública para la ubicación de infraestructuras para la provisión de servicios públicos domiciliarios o de las áreas de amenazas y riesgo no mitigable para la localización de asentamientos humanos, tiene restringida la posibilidad de urbanizarse.

El nuevo Régimen Municipal, (Decreto 1333 de 1986), incorporó varios temas que inciden directamente en las actuaciones de orden urbanístico que corresponden a los Municipios, tales como regular la planeación, el urbanismo, las zonas de reserva agrícola, etc. También delimita el marco constitucional y legal de los municipios concebidos como entidades territoriales.

El artículo 10° de la Ley 9 de 1989, sustituido por el artículo 58 de la Ley 388 de 1997, estableció declarar de utilidad pública o interés social la adquisición de los inmuebles urbanos<sup>22</sup> y suburbanos<sup>23</sup>, previa a la declaración de su expropiación, y destinados a la ejecución de proyectos de construcción de infraestructura social en los sectores de la salud, educación y recreación; desarrollo de proyectos de viviendas de interés social, que incluye la legalización de títulos en urbanizaciones irregulares, además de la reubicación de asentamientos humanos ubicados en sectores de alto riesgo; ejecución de programas y proyectos de renovación urbana y provisión de espacios públicos; funcionamiento de las sedes administrativas de las entidades públicas; constitución de zonas de reservas para la expansión de futuras ciudades.

El artículo 11 de la Ley 9 de 1989, sustituido por el artículo 59 de la Ley 388 de 1997, como un instrumento para la adquisición y expropiación de inmuebles.

<sup>22</sup> El artículo 31 de la ley 388 de 1997 define el suelo urbano como aquellas áreas del territorio distrital o municipal destinadas a usos urbanos por el Plan de Ordenamiento Territorial, que cuenten con infraestructura vial y redes primarias de energía, acueducto y alcantarillado, posibilitándose su urbanización y edificación según sea el caso.

<sup>23</sup> El artículo 34 de la ley 388 de de 1997 dispone que el suelo suburbano es una categoría de suelo que se ubica dentro del área rural, en las que se mezclan usos el suelo y las formas de vida del campo y la ciudad.



El artículo 37 de la Ley 9 de 1989, aún vigente, estableció la Afectación definida como toda restricción impuesta por una entidad pública sobre un inmueble con el fin de limitar o impedir la expedición de licencias de urbanización, de parcelación, de construcción o de funcionamiento por causa de una obra pública o por protección ambiental.<sup>24</sup>

Como quiera que la ley 1448 en su artículo 84, prevé que es deber de la Unidad Administrativa de Gestión de Restitución de Tierras la identificación pormenorizada del predio y su inclusión en el registro de tierras despojadas, lo cual además implica el esclarecimiento de la condición actual del inmueble para hacer viable no sólo la restitución a la víctima sino además en lo posible como en este caso, propender por la titulación del predio, correspondía a la entidad demandante aclarar y acreditar la naturaleza del bien a restituir y su actual propietario, información necesaria para que el Juez en la sentencia determine si se trata de ocupación, y por ende la entidad a quien correspondía hacer el estudio de la posible titulación, y es que tratándose de baldíos urbanos, sólo procede la titulación si se reúnen condiciones tales como ser un bien fiscal adjudicable y si el solicitante podía ser acreedor a tal beneficio conforme a las normas vigentes, varias de ellas que regulan de manera diferente dichas situaciones de acuerdo a cada municipio.

No puede obviarse que el artículo 318 de la Constitución Nacional establece que los municipios y distritos con el fin de mejorar la prestación de los servicios y asegurar la participación de la ciudadanía en el manejo de los asuntos públicos de carácter local podrán dividir sus territorios en comunas cuando se trate de áreas urbanas y en corregimientos en el caso de las zonas rurales, siendo que la dinámica de los centros poblados<sup>25</sup> de los corregimientos es la propia del suelo rural. En ese orden de ideas, se entiende que los corregimientos son zonas rurales y por ello a sus baldíos le es aplicable el acuerdo No. 014 de 1995, expedido por la Junta Directiva del INCODER, por medio del cual se establecen las excepciones a la norma general que determina la titulación de los baldíos de la Nación en unidades agrícolas familiares indicando en su numeral 1 la posibilidad de que el INCODER antiguo INCORA efectúe las adjudicaciones de los baldíos que se encuentren en zonas urbanas de los corregimientos, inspecciones de policía y poblados no elevados aún a la categoría administrativa de municipios, siendo el área tituable 2.000m<sup>2</sup>.

Esta Sala de Decisión atendiendo lo resuelto por el Juez Especializado y una vez avocado el conocimiento del asunto, procedió a oficiar al Alcalde Municipal de Valledupar a fin que especificara la naturaleza del bien y a la Superintendencia de Notariado y Registro; esta última entidad, en cuanto a la naturaleza del predio, refirió que se trata de un predio urbano, información que obtuvo del correspondiente folio de matrícula inmobiliaria. Por su parte, el municipio de Valledupar, a través de la Oficina Asesora de Planeación Municipal<sup>26</sup>, explicó que el corregimiento de Mariangola, jurisdicción del municipio de Valledupar, se encuentra clasificado como suelo rural, más específicamente en un centro poblado rural, según lo establecido en Plan de Ordenamiento Territorial de Valledupar adoptado mediante Acuerdo 064 de 1999, modificado excepcionalmente por los Acuerdos 036 de 2008 y 021 de 2011. Necesario se hace precisar que a pesar que la entidad solicitante en el introito ubicó el inmueble objeto de la Litis en el corregimiento de Caracolí, de los informes rendidos por la misma entidad, de la Superintendencia de Notariado, del certificado de tradición y de la declaración del

<sup>24</sup> Guía Metodológica 6. Saneamiento y Titulación de la Propiedad pública Inmobiliaria. Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial Viceministerio de Vivienda y Desarrollo Territorial. Dirección de Sistema Habitacional. Diciembre de 2005.

<sup>25</sup> Se entienden por centros poblados los corregimientos, inspecciones de policías o caseríos con veinte (20) o más viviendas contiguas, localizadas en la zona rural. Art. 1 ley 505 de 1999.

<sup>26</sup> Folios 129 y ss cuaderno Tribunal.

solicitante, se pudo determinar que el predio se encuentra ubicado en el corregimiento de Mariangola, municipio de Valledupar.

Para la Sala la certificación expedida por el municipio de Valledupar despeja cualquier duda en cuanto a la naturaleza del predio objeto del proceso, toda vez que conforme a lo explicado, constitucionalmente, son los entes territoriales los encargados de diseñar su plan de ordenamiento territorial; entonces, siendo rural el inmueble pretendido en restitución y teniendo en cuenta que al solicitante le fue adjudicado predio en el mismo corregimiento, cuya extensión es de 102 hectáreas, área que supera con creces la extensión de las Unidades Agrícolas Familiares en el municipio de Valledupar, la cual es de 26 a 36 hectáreas según lo certificó el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural - Territorial Cesar<sup>27</sup>; a pesar de encontrarse acreditada la calidad de víctima calificada del solicitante, acceder a la restitución donde al solicitante sólo le asistía una expectativa de ser propietario y frente a la prohibición contenida en el artículo 72<sup>28</sup> de la Ley 160 de 1994, norma que prevalece sobre la ley 1448 de 2011 por ser la especial que regula el tema de la adjudicación de predios rurales, significaría devolver al señor Acevedo a su condición de ocupante pero esta vez con la claridad que no podrá acceder a la titulación, colocando al demandante en una situación no prevista en la ley. Siendo así, no puede arrimar esta Corporación a una decisión distinta a la adoptada por la Juez Primera Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras de Valledupar, ello sin perjuicio de la calidad de víctima del solicitante.


Por lo anteriormente expuesto, la Sala de Decisión Civil Especializada en Restitución de Tierras del Tribunal Superior de Cartagena, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley.

## 6. RESUELVE

6.1 Confirmar la sentencia consultada, conforme a las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

6.2 Oportunamente devuélvase el expediente al Juzgado de origen.

## NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

  
**LAURA ELENA CANTILLO ARAUJO**  
Magistrada

  
**MARTA PATRICIA CAMPO VALERO**  
Magistrada

  
**ADA LALLEMAND ABRAMUCK**  
Magistrada

27 Folio 42 cuaderno pruebas de oficio.

28 No se podrán efectuar titulaciones de terrenos baldíos en favor de personas naturales o jurídicas que sean propietarias o poseedoras, a cualquier título, de otros predios rurales en el territorio nacional.