



JUZGADO TERCERO CIVIL DEL CIRCUITO ESPECIALIZADO EN RESTITUCIÓN DE TIERRAS DE PASTO

San Juan de Pasto, veintinueve (29) de marzo de dos mil diecinueve (2019).

Sentencia

Referencia:

52-001-31-21-003-2017-00110-00

Asunto:

ESPECIAL DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS

Solicitantes:

JAMILE MUÑOZ QUINTERO

Decisión:

Ordena la protección del derecho fundamental a la restitución de tierras

Se procede a proferir sentencia de única instancia dentro del asunto de la referencia.

I. ANTECEDENTES

1. LA SOLICITUD.- La UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS DESPOJADAS – en adelante UAEGRTD, a través de apoderado judicial adscrito a dicha entidad, obrando en representación de la señora JAMILE MUÑOZ QUINTERO, formuló solicitud de restitución de tierras, con el propósito de que se profiera sentencia que, en síntesis, (i) proteja su derecho fundamental a la restitución y formalización de tierras frente al inmueble denominado “LA CUESTA”, ubicado en el municipio de San Pablo, departamento de Nariño, cuyas coordenadas georreferenciadas y linderos se indicaron en el libelo introductorio, que tiene un área de 0,542 mt², al que le corresponde el folio de matrícula inmobiliaria No.246-27323 de la Oficina de Registro de Públicos de La Cruz y el código predial No. 52-693-00-01-0008-0015-000, y; (ii) decrete las medidas de reparación integral de carácter individual a su favor y el de su núcleo familiar, conformado por hija KELLY JAMILE PABÓN MUÑOZ, con fundamento en lo dispuesto en los literales c) y p), del artículo 91 de la Ley 1448 de 2011.

Como fundamento fáctico de sus pretensiones, el apoderado de la accionante puso de presente lo siguiente:

1.1. Sobre el abandono forzado del predio reclamado en restitución. –

a) Expuso el contexto de violencia por el conflicto armado en el municipio de San Pablo.



b) Señaló que, en 1998, la solicitante debió abandonar el municipio de San Pablo junto con su hija KELLY JAMILE PABÓN MUÑOZ, por el asesinato de su compañero permanente, HUGO ANTONIO PABÓN, por parte de grupos ilegales al margen de la ley.

c) Informó que la solicitante se dirigió a la ciudad de Popayán (Cauca), donde permaneció durante el lapso de tres (03) años, al cabo de los cuales retornó al municipio de San Pablo, aunque precisó que el predio “LA CUESTA” aún se encuentra abandonado.

1.2. Sobre la relación jurídica con el predio objeto de restitución. -

a) Afirmó que el predio “LA CUESTA” fue adquirido por compraventa efectuada por el señor HUGO ANTONIO PABÓN, quien fuera compañero permanente de la actora, a la señora EDELMIRA LÓPEZ DE BENAVIDES, mediante documento privado suscrito el 5 de noviembre de 1997.

b) Señaló que se trata de un predio de trabajo, que fue cultivado “*con productos de la región como café, papaya, achote, guineo, y plátano, empero, hoy en día su lote de terreno está sin explotar*” (fl. 5 reverso).

c) Estableció que la naturaleza jurídica del predio es la de un ejido, por lo que concluyó que la relación jurídica de la solicitante con el mismo es la de ocupante.

2. TRÁMITE IMPARTIDO. - En la etapa judicial se destacan las siguientes actuaciones:

2.1. Reparto.— El conocimiento del asunto correspondió a este Despacho Judicial, por reparto efectuado el 3 de octubre de 2017 (fl.83).

2.2. Admisión.— La solicitud de restitución y formalización fue admitida mediante auto proferido el 9 de octubre de 2017, I (fl. 85-86). En dicha providencia se vinculó a la AGENCIA NACIONAL DE TIERRAS, la AGENCIA NACIONAL DE HIDROCARBUROS, la empresa GRAN TIERRA ENERGY COLOMBIA y al MUNICIPIO DE SAN PABLO.

2.3. Traslado de la solicitud.— La publicación de la admisión de la solicitud se efectuó el 7 de enero de 2018 en el diario El Tiempo (fl.105), por lo que transcurridos 15 días hábiles quedó surtido el traslado a todas las personas indeterminadas que pudieran acreditar interés en el proceso.



2.4. Intervenciones.– La vinculada GRAN TIERRA ENERGY COLOMBIA LTDA, se pronunció oportunamente dentro de este trámite, sin ejercer oposición frente a la solicitud propuesta por la parte accionante (fl. 96-97), señalando que el Contrato de Evaluación Técnica Especial de Hidrocarburos Nro. 48 de 2011 suscrito con la AGENCIA NACIONAL DE HIDROCARBUROS se encuentra en proceso de terminación, devolución y liquidación frente a la ANH y que, en consecuencia, no se están llevando a cabo actividades propias de explotación y exploración. Con todo, refirió que las actividades que realiza la compañía garantizan los derechos de los terceros en lo atinente al proceso de restitución de tierras, para lo cual se gestionan el uso del suelo en el desarrollo de las actividades contractuales, de acuerdo al estatus legal del área que deba ser intervenida, de conformidad con lo establecido en la Ley 1274 de 2009.

Las demás autoridades vinculadas, se abstuvieron de ejercer su derecho de contradicción y defensa, pese a haber sido debidamente notificadas de esta actuación, como lo demuestran las constancias que obran en el expediente (fl.87,132)¹.

La Procuraduría No. 24 Judicial II Restitución Tierras de Pasto, presentó concepto en el que, tras efectuar un recuento de las actuaciones surtidas en el proceso, realizó un análisis del acervo probatorio recaudado, para colegir, por una parte, que se encuentra acreditado *“que la solicitante y su núcleo familiar abandonaron el predio solicitado en restitución en 1998, como consecuencia o con ocasión del conflicto armado interno colombiano y que los hechos además se erigen en manifiestas violaciones al derecho internacional humanitario y al derecho internacional de los derechos humanos ocasionándoles un grave daño, lo que los ubica como víctimas en los términos del artículo 3º de la Ley 1448 de 2011”* y, por ende, que la accionante es titular del derecho a la restitución de tierras.

Por otra parte, en cuanto a la relación jurídica con el predio solicitado al momento en que se presentaron los hechos victimizantes, el representante del Ministerio Público estableció que, ante la ausencia de un *“título real de propiedad, el predio se reputa bien baldío urbano o ejido, según esté catalogado por el municipio, dado que se ubica en la cabecera municipal de San Pablo”*. Por tal razón, hizo un recuento de la normatividad que regula esa clase de bienes, precisando que *“su adjudicación recae en el municipio de San Pablo y que, en todo caso, resultaría onerosa y se concretaría bajo el cumplimiento de ciertos requisitos, asimilándose prácticamente a una compraventa del predio, en el mejor de los casos o, en otros, encontrándose frente a la imposibilidad de su adjudicación por no reunir el*

¹ La Agencia Nacional de Tierras-ANT solo presentó escrito en el que indicó que internamente se enviaron memorandos correspondientes con relación a la solicitud objeto de pronunciamiento, sin referirse a los hechos y solicitud elevados por la parte actora (fl.106).



solicitante los requisitos que la norma aplicable exige”, situaciones que se considera “incompatibles con la protección de las víctimas de desplazamiento forzados o despojo”, a través de la aplicación de las medidas de reparación integral con vocación transformadora. En tal sentido, citó jurisprudencia de la Sala de Restitución de Tierras del Tribunal Superior de Cúcuta², para sustentar la posibilidad de ordenar la adjudicación gratuita de bienes ejidales, así como de la Sala homóloga del Tribunal Superior de Cali³, para justificar la adjudicación gratuita de los bienes baldíos urbanos.

En tal virtud, señaló que la solicitante tiene derecho a la formalización del predio, “bien sea en su condición de bien urbano ejidal o baldío”, en tanto “está plenamente acreditada la calidad de ocupante de la solicitante, la naturaleza de bien público del predio, su explotación realizada por espacio mayor a 20 años y el lleno de los demás requisitos de ley, lo que conduciría bajo los términos de las Leyes 41 de 1998, 137 de 1959, 9ª de 1989 y 388 de 1997, el Decreto ley 1333 de 1986 y la jurisprudencia previamente esbozada, a la adjudicación a título gratuito del bien ejidal o baldío, es decir, sin imponer carga económica alguna(...)”.

No obstante, teniendo en cuenta que las pruebas recogidas, determinan que el predio se encuentra en una zona de amenaza media por deslizamiento, por tener una inclinación superior al 67%, que está ubicado en una zona urbana con uso prohibido para proyectos productivos de cualquier índole y restringido para construcción, que colinda con una vía de segundo nivel y que está siendo usado como depósito de basura por vecinos de la comunidad, colige que no es posible su restitución material, por lo que “procede la restitución por equivalencia”, con fundamento en los arts. 72 y 97 de la Ley 1448 de 2011.

2.5. Pruebas. - Mediante providencia de 12 de junio de 2018, de manera oficiosa, se decretó la práctica de pruebas (fl.108-110).

II. CONSIDERACIONES

1. SANIDAD PROCESAL.- No se observa en este asunto la concurrencia de vicio alguno que tenga la virtualidad de invalidar la actuación, ni se encuentra pendiente la resolución de algún incidente.

2. PRESUPUESTOS PROCESALES.- Concurren en el plenario los de competencia, capacidad para ser parte y para comparecer al proceso y demanda en forma, que permiten decidir de mérito la cuestión planteada.

² Sentencia de 22 de octubre de 2017.

³ Sentencia de 17 de septiembre de 2015.



Lo anterior por cuanto: (i) a este Juzgado le corresponde conocer el asunto, de acuerdo con lo establecido en los artículos 79 y 80 de la Ley 1448 de 2011, debido a la naturaleza de la acción formulada, la ubicación del bien inmueble cuya restitución se pretende y toda vez que no se formuló ninguna oposición, así como en virtud de lo dispuesto en el Acuerdo PSAA15-10402, modificado y ajustado por el Acuerdo PSAA15-10412, proferidos por la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura; (ii) la solicitante es persona natural, mayor de edad, sin decreto de interdicción judicial, por tanto, se presume que tiene plena capacidad para contraer obligaciones, adquirir derechos, gozar y disponer de ellos; (iii) la solicitante acudió al proceso a través de la UAEGRTD, que designó apoderado judicial adscrito a dicha entidad, con capacidad postulativa y debidamente constituido y, finalmente; (iv) el escrito de la solicitud se elaboró con observancia de las exigencias contempladas en el art. 84 de la Ley 1448 de 2011 y se agotó el requisito de procedibilidad de que trata el art. 76 *ibidem*.

3. LEGITIMACIÓN EN CAUSA.- La legitimación en causa deviene del interés jurídico que ubica a las partes en los extremos de la relación jurídico - sustancial.

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 81 de la Ley 1448 de 2011, son titulares de la acción de restitución de tierras: (i) las personas a las que hace referencia el artículo 75 de esa misma normativa, es decir, aquellas que como propietarias, poseedoras de un inmueble o explotadoras de un baldío, fueron despojadas o debieron abandonarlo forzosamente, como consecuencia directa o indirecta de los hechos a los que se refiere el artículo 3º *ibidem*, ocurridos entre el 1º de enero de 1991 y el término de vigencia de la ley; (ii) su cónyuge o compañero(a) permanente al momento de la ocurrencia de los hechos victimizantes; (iii) sus herederos o sucesores, y; (iv) la UAEGRTD en nombre de los niños, niñas y adolescentes, personas incapaces o cuando los titulares de la acción así lo soliciten.

En el presente asunto le asiste legitimación por activa a la solicitante porque, como se explicará en detalle más adelante, se encuentra acreditado que es ocupante de un predio baldío urbano, el cual debió abandonar forzosamente en 1998, como consecuencia de los hechos de violencia acaecidos en el municipio de San Pablo (Nariño) con ocasión del conflicto armado interno.

En cuanto a la legitimación en la causa por pasiva, se citó al proceso a las personas indeterminadas y también se convocó al MUNICIPIO DE SAN PABLO, en quien recae la titularidad del bien, como se ampliará en esta providencia.



4. PROBLEMA JURÍDICO A RESOLVER. - En el presente asunto corresponde dilucidar si se cumplen los presupuestos exigidos por la Ley 1448 de 2011, para que a la solicitante le sea protegido su derecho fundamental a la restitución y formalización de tierras y si resulta necesario adoptar las medidas de reparación integral pretendidas a su favor y el de su núcleo familiar.

5. RESTITUCIÓN DE TIERRAS / HERRAMIENTA DE JUSTICIA TRANSICIONAL PARA LA REPARACIÓN INTEGRAL DE LAS VÍCTIMAS / DERECHO FUNDAMENTAL / PRESUPUESTOS.- Colombia ha vivido un conflicto armado interno que se ha prolongado por cinco décadas, en el que se han presentado violaciones masivas y sistemáticas de los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario, lo que ha generado, entre otras problemáticas, una disputa por la tierra y el dominio de territorio que ha afectado principalmente a la sociedad civil, en especial, la que habita la zona rural del país, esto es, a los campesinos y, de manera desproporcionada, a las comunidades étnicas, toda vez que millones de personas se han visto obligadas a desplazarse forzosamente, debiendo abandonar sus tierras, o siendo despojadas de las mismas, sin que la institucionalidad haya podido conjurar dicha situación a través de los mecanismos ordinarios.

Para superar esta situación, se ha acudido a la institución jurídica de la justicia transicional que, según lo ha explicado la Corte Constitucional, *“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”* (sentencia C-052/12).

En el marco de esa justicia transicional se expidió la Ley 1448 de 2011, que contiene un conjunto de medidas de atención, asistencia y reparación integral a favor de las personas víctimas del conflicto armado interno, en particular, para aquellas que debido a la violación del Derecho de los Derechos Humanos y/o del Derecho Internacional Humanitario fueron despojadas o debieron abandonar de manera forzada predios con los que tenían una relación jurídica de propiedad, posesión u ocupación, que permiten la restitución jurídica y material de bienes inmuebles⁴, bajo el entendido que la restitución de tierras es un derecho de carácter fundamental⁵, que se rige por los principios de preferencia, independencia, progresividad, estabilización, seguridad jurídica, prevención, participación y prevalencia constitucional.

⁴En el evento en que no sea posible la restitución jurídica y material del bien, la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras permite la compensación con otro inmueble de características similares o, si ello resulta factible, en dinero (art. 97)

⁵ Ver sentencias T-025/04, T-821/07, C-821/07 y T-159/11 y autos 218 de 2006 y auto 008 de 2009.



Lo anterior, se acompasa con lo dispuesto en diversos instrumentos internacionales que hacen parte del bloque de constitucionalidad, tales como los Convenios de Ginebra de 1949 (artículo 17 del Protocolo Adicional) 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 (principios Deng), y entre ellos, los Principios 21, 28 y 29 y los Principios sobre la restitución de las viviendas y el patrimonio de los refugiados y las Personas desplazadas (Principios Pinheiro).

Es importante tener presente que el artículo 3º de la Ley 1448 de 2011 define a las víctimas, para los efectos de dicha disposición, como “(...) *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 (...)” (negrilla fuera de texto).

Sin embargo, para el ejercicio de la acción de restitución de tierras, el artículo 75 precisa que son titulares “[l]as 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 forzadamente, en los términos establecidos en este capítulo” (Negrilla fuera de texto), así como su cónyuge o compañero(a) permanente al momento de los hechos o, eventualmente, sus sucesores, según lo establece el artículo 81.

Además, conviene resaltar que el art. 74 define el despojo como “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”, mientras que al abandono forzado lo concibe como “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”.

En la sentencia C-781 de 2012, la Corte Constitucional, al analizar la constitucionalidad de la expresión *“con ocasión del conflicto armado interno”* contenida en el artículo 3º, precisó, reiterando la línea jurisprudencial que había trazado al respecto, que aquel debe entenderse en un sentido amplio y no restringido, esto es, no solamente circunscrito a los enfrentamientos armados entre el Estado y uno o más grupos armados organizados o entre estos grupos, sino también a otro tipo de situaciones de violencia generados en el marco del mismo y que también atentan contra los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario.

De acuerdo con lo expuesto, para acceder a las medidas de restitución y formalización de tierras establecidas se debe acreditar: (i) la condición de víctima, por la ocurrencia de un hecho acaecido con ocasión del conflicto armado interno, en el lapso comprendido entre el 1º de enero de 1991 hasta la vigencia de la ley, que haya derivado en el despojo o el abandono forzado de un inmueble, y; (ii) que el solicitante hubiere tenido una relación jurídica con dicho predio en calidad de poseedor, propietario u ocupante.

6. CASO CONCRETO. - Se procede a verificar el cumplimiento de los presupuestos señalados, valorando los medios de convicción que fueron recopilados dentro del plenario, teniendo en cuenta lo dispuesto en los artículos 77, 78 y 89 de la Ley 1448 de 2011, con el objeto de establecer si en el presente caso se configuran los presupuestos axiológicos para la prosperidad de las pretensiones formuladas:

6.1. Condición de víctima.- Para acreditar que la solicitante fue víctima del conflicto armado interno⁶ y, por ende, que se vio obligada a abandonar el

⁶ Es importante señalar que la condición de víctima, el despojo y el abandono forzado, son situaciones fácticas que surgen como consecuencia del conflicto armado interno, de ahí que no sea necesaria la declaración previa por alguna autoridad para su acreditación, como lo explicó la Corte Constitucional en la sentencia C-253 de 2012, pues el *“principio de buena fe está encaminado a liberar a las víctimas de la carga de probar su condición. En la medida en que se dará especial peso a la declaración de la víctima, y se presumirá que lo que ésta aduce es verdad, de forma que en caso de duda será el Estado quien tendrá la obligación de demostrar lo contrario. 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”.*



inmueble cuya restitución se reclama junto con su hija, se allegaron los siguientes medios de convicción:

6.1.1. El “*Documento de Análisis de Contexto*”, elaborado por la UAEGRTD en el proceso de microfocalización del municipio de San Pablo, ordenada a través de la Resolución Nro. 01755 de 2016, el cual obra en el disco compacto que reposa a folio 82 del expediente, en el que se establecen los hechos de violencia acaecidos en ese municipio que guardan relación con el conflicto armado interno.

En el referido documento se establece que *“los procesos de abandono forzado y despojo de predios tuvieron lugar en un contexto de confluencia de los grupos armados organizados al margen de la Ley, tanto insurgentes como de corte paramilitar especialmente del ELN, las Autodefensas Unidas de Colombia-AUC y los grupos Posdemosvillización entre 1999 y 2009, mismos que en la búsqueda de desarrollar sus fines económicos y político militares, desplegaron sus repertorios de violencia de manera sistemática y generalizada contra la población civil, siendo éste el principal factor que combinado con la fragilidad institucional, la pobreza rural e histórica y el ingreso de cultivos ilícitos, demarca una serie de presiones sobre la sociedad”*.

El informe refiere que el origen del relato de conflicto armado y violencia sociopolítica en el municipio de San Pablo se remonta a la década del ochenta, con la presencia y actuaciones de estructuras ilegales como el Movimiento 19 de Abril (M-19) y el Ejército Popular de Liberación EPN, sin embargo, que sólo hasta los años noventa puede considerarse la configuración de un conflicto armado en el municipio, cuando las acciones de esas organizaciones *“se convierten en otro elemento de la cotidianidad en el territorio”*.

En este análisis se identifican 3 fases de violencia, así: (i) 1987-1997. *Llegada de grupos insurgentes a San Pablo. Fase de inicio y consolidación del conflicto armado local*; (ii) 1998-2009. *El Paramilitarismo y la degradación del conflicto armado entre y*; (iii) 2010-2016. *La violencia, un recurso en declive*.

En la primera fase, se reseña que la llegada del conflicto al municipio está asociada a factores que facilitaron su consolidación como el hecho de que: (i) esté ubicado en un corredor de conexión desde el sur del Cauca hasta el Putumayo, pasando por La Cruz y El Tablón de Gómez; (ii) exista una baja presencia estatal y una precaria economía campesina y; (ii) *“una vinculación cada vez más profunda de propios y foráneos en el florecimiento de los grupos ilegales”*.



En ese contexto se explica que en el año de 1988 el ELN hizo su primera aparición con la toma del municipio y que pese a experimentar en los años 90s un declive militar, se fortalecieron mediante su inserción en la economía del narcotráfico y búsqueda de acuerdos de paz que se tradujo en una fase de recomposición integral de ese grupo. Por su parte, se cuenta que para finales de los años 90s, las FARC ya habían ingresado en buena parte de los municipios del norte de Nariño, lo cual se reflejó en acciones como *“control territorial, amenazas, hurtos, homicidios, obtención ilegal de recursos, utilización de bienes y ocupación de propiedad privada”*. Finalmente, que el fenómeno paramilitar se estableció en la zona a partir de 1999.

La confluencia de dichas organizaciones al margen de la ley suscitó la activación de *“la primera y más grande espiral de violencia registrada en la historia reciente del municipio de San Pablo”*.

En la segunda fase, el informe identifica *“la degradación paulatina del conflicto armado, evidenciada en la alta ocurrencia de hechos de violencia en contra de la población civil, principalmente a partir del surgimiento del Frente Libertadores del Sur de las Autodefensas Unidas de Colombia, además el ingreso de las FARC a territorios tradicionalmente ocupados por el ELN*. En este periodo se evidencian la configuración de dos procesos, el primero, entre 1999 y 2005, con el ingreso y consolidación de la acción paramilitar, el segundo, entre 2006 y 2009, con posterioridad a la desmovilización de ese grupo, en el que se construyeron bandas emergentes pos-desmovilización o bandas criminales BACRIM y la tensión armada entre FARC y ELN.

Se destaca de la narración, que en este periodo *“se incrementaron las amenazas, persecuciones, homicidios selectivos y de configuración múltiple, con el agravante que la sociedad civil parecía haberse convertido en el mayor enemigo de todos los bandos, puesto que éstos emprendieron una recia campaña de persecución hacia los habitantes de interés o influencia de uno u otros”*. A la vez, la presencia de este grupo violento generaría amenazas y desplazamientos que desembocaron en el abandono de los predios y persecuciones y muertes sobre líderes del municipio.

En la tercera fase, se identifican dos momentos en la dinámica de la violencia, el primero, continuando la tendencia creciente que venía desde el año 2009, en el que, después de una leve disminución en 2010, se reactiva hasta el año 2012, el segundo, con una tendencia decreciente sostenida a la fecha del informe que refiere, *“los orígenes de la violencia continúan siendo los mismos a los del periodo inmediatamente anterior, en orden de intensidad en las acciones: ELN, Rastrojos, Águilas Negras y otros actores no determinados,*



quienes ejecutaron desde hostigamientos, emboscadas y ataques localizados con intensidad militar moderada hasta secuestros, amenazas, extorciones y homicidios”.

6.1.2. En cuanto a la situación particular de la solicitante que produjo el abandono forzado del inmueble cuya restitución y formalización se reclama⁷, obra en el expediente la constancia de la consulta efectuada en la Plataforma VIVANTO, en la que aparece que, junto con su núcleo familiar, se encuentran incluidos en el Registro Único de Víctimas – RUV, por dos hechos victimizantes, el homicidio de HUGO ANTONIO PABÓN, que era su compañero permanente, y el desplazamiento forzado, los cuales tuvieron lugar en el municipio de San Pablo en el año de 1998 (fls. 34).

6.1.3. Además, se aportó la declaración rendida por la solicitante el 8 de julio de 2016 y la ampliación de su declaración en la etapa administrativa de 3 de agosto de 2016 (fls. 24-26, 27-29). En estas dos oportunidades, la actora puso de presente que el 3 de marzo del año 1998, integrantes de grupos armados desconocidos asesinaron a su compañero permanente HUGO ANTONIO PABÓN, razón por la cual días más tarde decidió desplazarse, abandonando el predio que solicita ahora en restitución. En su relato expone sobre los hechos de violencia:

“(…) recuerdo que en una ocasión le habían tirado una carta por debajo de la puerta diciéndole que se fuera, yo preguntaba que eso por qué era, fuimos donde una hermana de él y decía que no le prestemos atención, que podía ser un invento, no le paramos cuento a eso, al tiempo de eso fue que sucedieron los hechos, a mí me decían que lo estaban esperando a mi esposo, eran fuertemente armados con un pañuelo en la cara, pero no sé cuál de esos grupos, ese día yo estaba donde mi mamá, llegué a la casa y le pregunté por Hugo, que qué sería que le pasa que no llega, vivíamos con ella, de mi casita se veía el camino por donde él venía siempre, yo le estaba echando ojo y nada y al rato el notición, llegó un poco de gente que me dijo -vaya a ver a su marido que está en el puente tirado, me dijeron que estaba muerto, no me acuerdo de nada, yo salí corriendo hasta descalza, me fui a recogerlo, lo habían matado, me dice la gente que yo me iba a tirar al río, que me recogieron, llegaron amigos, no llegó ninguna ley, solo la inspectora de ese tiempo, lo subimos en una camioneta de un amigo, lo llevamos a la casa, en la necropsia dice que fue una muerte violenta, yo tuve que quedarme porque en mi casa vivíamos con mi

⁷ Se reitera que, en aplicación del principio de buena fe, las víctimas están relevadas de la carga de probar dicha condición.



suegra y la bebé, tuve que reponerme porque estuve destrozada (...) nos aguantamos unos días y nos fuimos” (fl. 24 reverso).

Y al responder si abandonó el predio en virtud de los hechos victimizantes, contestó:

“Dejé abandonados los predios, a mi marido le gustaba mucho comprar predios y cultivarlos (...) el predio que solicito que es conocido como “LA CUESTA”, en ese momento tenía café cultivado, era café nuevo, tenía arbolitos de papaya, achote, guineo, plátano, este quedó abandonado (...) (fl. 24 reverso)”

En la ampliación también informó que por los hechos violentos se desplazó hacia la ciudad de Popayán, que estuvo dos años por allá, luego de los cuales retornó al municipio de San Pablo (fl.27).

6.1.4. De igual forma, obra en el expediente la declaración rendida en la etapa administrativa por el señor SANTIAGO ADALBERTO VALDÉZ MUÑOZ, quien informó que conoce a la actora hace 20 años por ser su vecino. Esta persona narró que, por información de la actora, conoce que ésta debió salir desplazada por la violencia y que abandonó el predio que ahora solicita en restitución (fl.30 y ss.).

6.1.5. Asimismo, se cuenta con la declaración otorgada, en la etapa administrativa, por la señora ALBA LUCY VALLEJOS BUCHELY, quien conoce a la actora por ser su amiga desde hace 19 años. La testigo señaló que la solicitante salió desplazada por la violencia, debido al homicidio de su esposo, a manos de grupos al margen de la ley (fl. 32 y ss.).

Analizados en conjunto los elementos probatorios referidos, se arriba a la conclusión de la solicitante debió abandonar el predio reclamado por hechos de violencia que guardan íntima relación con el conflicto armado interno, en tanto se trató del asesinato de su compañero permanente por un grupo armado al margen de la ley que operaba en el territorio, por lo cual es dable colegir que el primer presupuesto se encuentra satisfecho.

6.2. Relación jurídica de la solicitante con el predio reclamado. - En la solicitud de restitución se expuso que la señora JAMILE MUÑOZ QUINTERO es ocupante del predio ejido denominado “LA CUESTA”, desde el año 1997, cuando su compañero permanente para ese entonces, HUGO ANTONIO PABÓN, lo adquirió mediante contrato de compraventa celebrado con la señora EDELMIRA LÓPEZ DE BENAVIDES.



Con base en estos supuestos fácticos se procede a verificar si se ha acreditado la existencia de dicha relación jurídica y, de ser así, si se cumplen los requisitos para ordenar la adjudicación del inmueble.

De acuerdo con la Ley 41 de 1948, los terrenos ejidos son “*bienes municipales de uso público o común*”, razón por la cual “*no están sujetos a la prescripción*” (art. 1º).

Según el artículo 2º de la norma referida, la administración de los ejidos urbanos y rurales le incumbe a los Consejos Municipales, por conducto de un personero delegado para los ejidos y vivienda popular.

Los artículos 5º, 6º y 7º de la disposición citada, establecen como requisitos para su adjudicación: (i) que el área que se venta no podrá ser mayor de trescientos (300) metros cuadrados. Con todo, la norma prevé que podrá ser superior esa superficie, cuando el lote de que se trate esté situado de tal manera que haga imposible el uso de la mayor extensión que tenga; (ii) tratándose de ejidos urbanos, el precio de venta podrá ser rebajado hasta un 40% del avalúo catastral, que puede ser pagado en cuotas no mayores a 20 años, pero el precio de los lotes no puede ser superior al del avalúo catastral, y; (iii) el adquirente debe ser reconocido como una persona *pobre*, tener bajo su cuidado una familia a la que le *deba alimentos*, oriundo de la ciudad o haber vivido en ella duran 5 años, no tener casa propia, no ser adjudicatario de un lote ejidal con destino a la construcción de casa de habitación, destinar exclusivamente el lote para la construcción de una casa y, constituir sobre el lote patrimonio de familia no embargable.

Según el artículo 8º *ibidem*, serán nulos los contratos que se celebren sin el lleno de esos requisitos.

Posteriormente, a través de la Ley 64 de 1966, dirigida a *resolver el problema de la vivienda urbana y a la higienización y saneamiento de algunos barrios de la ciudad de Cali*, se estableció, en su artículo 1º, que, “[l]a administración y disposición de bienes inmuebles municipales, incluyendo los ejidos, estarán sujetas a las normas que dicten los Concejos Municipales con la aprobación expresa de la Gobernación”, precisando, en su numeral 2º, que el producto de estos bienes se destinará exclusivamente a fomentar planes de vivienda.

Por otra parte, mediante la Ley 1333 de 1986, por la cual se expidió el Código del Régimen Municipal, se reiteró lo que fuera considerado por la Ley 64 de 1966, modificando la disposición citada en precedencia en lo tocante a la aprobación expresa de la Gobernación en cuanto a la expedición de normas



tocantes a los ejidos. En efecto, en su artículo 167 se refiere *“la administración y disposición de bienes inmuebles municipales, incluyendo los ejidos, estarán sujetas a las normas que dicten los Concejos Municipales”*. Según el artículo 168 *“el producto de tales bienes, cuando provengan de ejidos, se destinará exclusivamente a fomentar y ejecutar planes de vivienda”*.

Adicionalmente, conforme al artículo 169 del Régimen Municipal, los terrenos ejidos situados en cualquier municipio del país *“no están sujetos a la prescripción, por tratarse de bienes municipales de uso público o común”*.

Por otra parte, mediante el numeral 5 del artículo 71 de la Ley 9 de 1989, que fuera adicionado por el artículo 138 de la Ley 388 de 1997⁸, se dispuso que el patrimonio de los Bancos de Tierras estará constituido entre otros por *“Los terrenos ejidales, los cuales perderán su carácter de tales al ingresar a patrimonio de los bancos”* y, en el literal g del artículo 21 de la Ley 3 de 1991, norma que hace alusión al patrimonio y los recursos de los Fondos de Vivienda de Interés Social y Reforma Urbana, se incluyó a *“[l]os bienes vacantes y terrenos ejidales que se encuentren en su jurisdicción y que estén ubicados en las zonas previstas para vivienda de interés social en los Planes de Desarrollo”*.

Frente a la naturaleza jurídica de los bienes ejidos, la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, en concepto de 22 de mayo de 1997, consideró:

*“1. Las normas de la ley 41 de 1948 no son aplicables a la enajenación de ejidos rurales o urbanos que ordene el concejo municipal. Lo son las del decreto ley 1333 de 1986 (Código de Régimen Municipal) y, por tanto, **los concejos municipales están autorizados para dictar las normas sobre administración y disposición de ejidos**. Si se hubieren creado Bancos de Tierras o Fondos de Vivienda de Interés Social y Reforma Urbana el régimen aplicable es el de las leyes 9ª de 1989 y 3ª de 1991, según el caso.*

“Se advierte que, una vez constituido el Banco de Tierra, como establecimiento público, o el Fondo de Vivienda de Interés Social y de Reforma Urbana, casos en los cuales los ejidos pierden su carácter de tales al ingresar al patrimonio de dicho Banco o Fondo, ya no será posible que reviertan a su original condición de ejidos.

“2. La ley 41 de 1948 no fue derogada por la ley 64 de 1966. Fue modificada en el sentido de ampliar la competencia de los concejos municipales en materia de

⁸ La adición está contemplada en el artículo 118 de dicha norma que dispone frente a este tipo de bienes *“ARTÍCULO 118.- (...) Cuando ingresen al patrimonio de estos Bancos terrenos ejidales, éstos deberán destinarse en forma prioritaria a programas de vivienda de interés social, ya sea utilizándolos de manera directa, o mediante la inversión en dichos programas, de los recursos financieros obtenidos con otro tipo de operaciones sobre los mismos”*



ejidos, al deferirles la facultad de expedir normas sobre administración y disposición, también al destinar exclusivamente el producto de estos bienes a fomentar y ejecutar planes de vivienda.

“Como lo dijo antes la Sala, en sus consideraciones, al expedirse el Código de Régimen Municipal, mediante el decreto ley 1333 de 1986, esta codificación sólo dejó vigentes, en materia de ejidos, las disposiciones incluidas en sus artículos 167, 168 y 169.

“3. La enajenación de ejidos que no hubieren ingresado al patrimonio de Bancos de Tierras o al de los Fondos de Vivienda de Interés Social y de Reforma Urbana se rige por las disposiciones del decreto ley 1333 de 1986. *El procedimiento será el establecido en las normas sobre administración que hubieren expedido los concejos municipales y, a falta de éstas, por las de la ley 9ª de 1989. En caso de existir Banco de Tierra o Fondo de Vivienda de Interés Social y Reforma Urbana, en el respectivo municipio o distrito, la naturaleza de estos inmuebles es la de bienes fiscales y su enajenación se somete a las leyes 9ª de 1989 y 3ª de 1991, según el caso”⁹ (Negrita, subraya y cursiva del Juzgado).*

A su vez, la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia, en sentencia de 27 de febrero de 2001 señaló:

“Los terrenos ejidos, naturaleza que se le atribuyó al bien objeto de pretensión restitutoria en el título de dominio presentado por el actor y que consideró el Tribunal como sustento de su decisión, se remonta en sus orígenes a la legislación española, aplicada en las Américas. Eran ellos, franjas de terrenos correspondientes a los municipios, contiguas a su área urbana, destinadas en principio al uso común, cuyos producidos de igual manera, servían a la realización de obras de beneficio general; caracteres estos que determinaron su clasificación, como bienes municipales de uso público o común.

“Sobre tal especie de bienes expresó la Sala en sentencia del 28 de julio de 1987: ‘3. Según la doctrina y la jurisprudencia, los ejidos en antaño tuvieron su razón de ser como tales; hoy, por el creciente desarrollo de las ciudades, por la expansión de las mismas, por los adelantos urbanísticos, por la transformación y tecnificación de los servicios públicos, etc., constituyen más bien un obstáculo al progreso urbano. Por consiguiente, la real situación en que se desenvuelven las ciudades y poblados ha dado lugar para que se afirme, con sobrada razón, que su destinación primitiva ya no es practicable y, en términos generales, de tal institución no se beneficia la clase social, como fue su propósito inicial, lo que dio lugar para que se empezara a autorizar a los municipios para disponer o enajenar tales bienes. // 4. En el año de 1948 se expidió la Ley 41, que

⁹ Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, Concepto de 22 de mayo de 1997, Rad. 970 M.P. Augusto Trejos Jaramillo.



ciertamente constituye el estatuto más completo sobre este linaje de bienes. En efecto, la mencionada ley procedió a regular lo atinente a los ejidos, estableciendo como reglas fundamentales, en términos generales, las siguientes: a) Los ejidos situados en cualquier parte del país, son imprescriptibles; b) La administración de ellos corresponde al Concejo Municipal de su ubicación; c) Sus terrenos urbanos podrán ser destinados a resolver problemas de vivienda. Y, por tanto, podrán ser enajenados, sin el requisito de la subasta, a personas pobres, con familia, que no tengan vivienda propia, quedando gravada la adquisición con patrimonio de familia; (...)"¹⁰

Igualmente, en una interpretación sistemática de la Ley 1448 de 2011 y la aplicación del principio *pro homine* acompañada con los contenidos normativos contemplados en las normas de Derecho Internacional de los Derechos Humanos, en sede de restitución se han emitido pronunciamientos frente a los predios denominados ejidos y su adjudicación a través en esta especialidad. Al respecto, el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cúcuta Sala Civil Especializada en Restitución de Tierras de Cúcuta, señaló:

"(...) esta Sala en pronunciamiento anterior, señaló que no existe justificación para dar un tratamiento desigual a las víctimas que en calidad de ocupantes han tenido inmuebles ejidos respecto de las que han explotado bienes baldíos, por cuanto el Estado se encuentra obligado a protegerlos y repararlos a luz de mandatos internacionales. Obligación que advirtió la Corte Constitucional al señalar que además de las normas constitucionales, se deben seguir: "...los estándares internacionales en materia de restitución, tales como Los Principios sobre la Restitución de las Viviendas, Tierras y el Patrimonio de los Refugiados y las Personas Desplazadas (principio segundo); Los Principios y Directrices Básicos sobre el Derecho de las Víctimas de Violaciones de las Normas Internacionales de Derechos Humanos y del Derecho Internacional Humanitario a Interponer Recursos y Obtener Reparaciones; Principios de Deng y de Pinheiro; Los Principios para la Protección y la Promoción de los Derechos Humanos para la Lucha contra la Impunidad (principio 32)."

"En cuanto a los principios PINHEIRO, es oportuno resaltar las disposiciones contenidas en la sección segunda, numeral 2.1 y sección quinta, numeral 16.1, los cuales establecen:

"2.1. Todos los refugiados y desplazados tienen derecho a que se les restituyan las viviendas, las tierras y el patrimonio de que hayan sido privados arbitraria o ilegalmente o a que se les indemnice por cualquier vivienda, tierra o bien cuya restitución sea considerada de hecho imposible por un tribunal independiente e imparcial."

¹⁰ Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil, expediente 5627. sentencia de 27 de febrero de 2001. M.P. José Fernando Ramírez Gómez.



"16.1. Los Estados deben velar por que en los programas de restitución se reconozcan los derechos de los arrendatarios, de los titulares de derechos de ocupación social y de otros ocupantes o usuarios legítimos de las viviendas, las tierras o el patrimonio. Los Estados se deben comprometer, en la mayor medida posible, a que estas personas puedan regresar y recuperar y utilizar sus hogares, tierras y patrimonio en condiciones similares a las de los titulares de derechos de propiedad oficiales."

"En consecuencia, y aun cuando la Ley 1448 de 2011, no prevé explícitamente la restitución de bienes ejidos urbanos que eran ocupados por víctimas al momento del desplazamiento, no se debe desconocer la normatividad en mención, pues como se indicó en líneas anteriores, hace parte de bloque de constitucionalidad."

"Además, al realizar una interpretación sistemática de la referida ley, considera la Sala que, la solicitud de restitución procede en relación con los ocupantes de bienes ejidos urbanos destinados para viviendas de interés social; afirmación que encuentra sustento en los siguientes argumentos:

"** El numeral 5 del artículo 73, contiene el principio de seguridad, el cual pretende como medida de reparación garantizar el "...esclarecimiento de la situación de los predios objeto de restitución" y la titulación de conformidad con la relación jurídica que exista con el solicitante.

"** Si bien, la ley en ciertos apartes se refiere al "explotador económico de un baldío"(art. 74), "explotador de un baldío"(art.75) o "a la ocupación del baldío" (art. 91), en otras disposiciones, solo hace mención a la calidad de **ocupación**: el inciso primero del artículo 74, al conceptuar el despojo, señaló que es 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**..."; los numerales 1 y 2 del artículo 77, al estipular las presunciones de derecho y legales en relación con ciertos contratos, establecieron que la presunción opera respecto a negocios jurídicos mediante los cuales se transfiera o se prometa transferir un derecho real, la posesión o la **ocupación**; en igual sentido, los numerales 3 y 4 de dicha disposición, al instituir la presunción legal sobre ciertos actos administrativos y decisiones judiciales, señalan que cuando el solicitante hubiera probado "la propiedad, posesión u **ocupación** y el posterior despojo de un bien inmueble.."; el artículo 78, al estipular la inversión de la carga de la prueba, indicó que "Bastará con la prueba sumaria de la propiedad, posesión u **ocupación** y el reconocimiento como desplazado en el proceso judicial.."

"En esta medida, advierte la Sala que la expresión "ocupación", no se limita a los bienes baldíos, pues de acuerdo con lo expuesto, se evidencia que los predios baldíos y ejidos, sólo pueden ser adquiridos por



adjudicación previo cumplimiento de requisitos legales o por compraventa con beneficios en desarrollo de un proyecto de vivienda de interés social, por lo tanto, es dable concebir que cuando la Ley 1448 de 2011, se refiere a la ocupación, dicho término implica también, la de terrenos ejidos destinados a viviendas de interés social.

“Por ende, al existir el deber de formalizar a los solicitantes su relación jurídica con un bien en caso de una posesión, o de ocupación de baldíos, no se halla justificación para no hacerlo en eventos de ocupación de terrenos ejidos destinados a viviendas de interés social, máxime cuando se está frente a una ley transicional que pretende la reparación integral de víctimas del conflicto armado interno, quienes por su condición de vulnerabilidad gozan de una protección especial por el Estado; este razonamiento se hace a la luz del principio de interpretación pro homine, en procura de garantizar los derechos que le corresponde al señor Minorta y a su núcleo familiar, y armonizar las disposiciones del derecho interno con el derecho internacional de los derechos humanos”¹¹ (Negrita, subraya y cursiva del Juzgado).

Ahora bien, al verificar el cumplimiento de los requisitos para la adjudicación, de acuerdo con las premisas normativas a las que se acaba de haber alusión, el Juzgado advierte que, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 13 del Decreto 4829 de 2011, ante la ausencia de un folio de matrícula inmobiliaria del predio comprometido en el presente asunto, la UAEGRTD ordenó su apertura a nombre de La Nación (fl. 53).

En tal virtud, el Despacho considera, contrario a lo expuesto por la parte actora, que el inmueble comprometido en el proceso no tiene la naturaleza de ejido sino la de un baldío urbano, porque una de las características de aquellos predios, que la diferencia de éstos, entre otras, es la de contar con un antecedente que demuestra la adquisición de la propiedad.

En tal sentido, se comparte la siguiente postura:

“De acuerdo con el tratadista Gustavo Espinosa Jaramillo, la adquisición de estos terrenos se dio por diferentes clases de títulos: «Acta de Fundación de la ciudad si contiene el trazado urbano que incluya los terrenos ejidos; Cédula Real que confirmó la fundación de la ciudad y el trazado urbano que incluyó los ejido; Un trazado posterior a la fundación de la ciudad que incluya todos los terrenos comunales si no se trazaron al fundarla; un nuevo trazado urbano completo, que incluya todos los terrenos comunales por traslado del lugar de asiento de la ciudad; escritura pública, entre el municipio y un particular que le vende a le cede terrenos destinados a ser ejidos de la ciudad; sentencia de Real Audiencia de

¹¹ Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cúcuta Sala Civil Especializada en Restitución de Tierras, sentencia de 28 de marzo de 2017, proceso Nro. 54 001 3121 001 2013 0106 00, M.P. FLOR MARGOTH GONZÁLEZ FLÓREZ.



Santafé o de Quito, durante la colonia, que haya resuelto pleito entre una ciudad y particulares por terrenos ejidos, con decisión a favor de la ciudad; sentencia de Tribunal o de la Corte Suprema, o sentencia de Juez que no hubiera sido apelada, durante la República; sentencia de Real Audiencia en la Colonia o sentencia judicial en la República, para dirimir conflicto entre municipalidades por linderos cuando implicó terrenos ejidales de uno o de ambos»

*“Como se puede observar, son múltiples los títulos a través de los cuales la entidad territorial ha podido adquirir la propiedad de estos inmuebles, los cuales forman parte de la historia predial de cada entidad territorial. **Por tanto los bienes ejidales, a diferencia de los baldíos, siempre tienen antecedentes en títulos que demuestran el proceso de adquisición de la propiedad.***

“La calificación de bienes ejidos es proporcionada por el antecedente en la tradición oral, o las cédulas reales, escrituras públicas, o sentencias judiciales que los identifiquen como tales. También los determina el uso y goce que los moradores de la ciudad ejercen sobre estos.”¹²

Así las cosas, ante la ausencia de antecedente registral del inmueble y dado que se encuentra ubicado dentro del casco urbano del municipio de San Pablo, es dable colegir que se está en presencia de un bien baldío urbano.

En efecto, de conformidad con lo dispuesto en el art. 1º de la Ley 137 de 1959 o Ley Tocaima, “[s]e 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 (...)”. Sin embargo, el art. 3º de esa Ley, señaló la cesión a favor de ese municipio de la propiedad de esos terrenos, bajo la condición de “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”¹³.

¹²<http://www.minvivienda.gov.co/POTPresentacionesGuias/Gu%C3%ADa%20Saneamiento%20y%20Titulaci%C3%B3n%20de%20la%20Propiedad%20P%C3%BAblica.pdf>

¹³ Sobre la transferencia del dominio de los baldíos urbanos a los entes territoriales, consagrado en la Ley 137 de 1959, la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, emitió en siguiente concepto (Radicación No. 1592 del 4 de noviembre de 2004. Consejeros Ponentes: Doctores Enrique José Arboleda Perdomo y Gustavo Aponte Santos):

“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



Esta disposición se hizo extensiva a los demás predios urbanos de naturaleza baldía, toda vez que el art. 7º de la misma normatividad, consagró la cesión “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”.

La Ley Tocaima facultó a los municipios para adjudicar estos bienes, previo cumplimiento de los requisitos señalados en su art. 4º, a saber: “(i) si dentro de los dos años siguientes contados a partir de la vigencia de esa ley, los propietarios de mejoras proponían la compra de los respectivos solares, el municipio procedería a vendérselos con preferencia a cualquier otro y a expedirles la correspondientes titulación. El precio de la venta, en ese evento, sería el equivalente al 10% del avalúo que debía haber sido efectuado por peritos designados así: uno por el municipio, otro por el proponente y otro por los dos; y (ii) En caso de solares no ocupados o en el de propietarios de mejoras que no propusieran la compraventa respectiva dentro del término señalado, el precio sería fijado libremente por el municipio”¹⁴.

Con la expedición de la Ley 388 de 1997, se estableció que “[d]e 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”, con lo cual, por expreso mandato legal, se estableció que el dominio de los bienes baldíos ubicados en el sector urbano se encuentra en cabeza de los correspondientes municipios, para cumplir unos fines específicos¹⁵.

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 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”.

¹⁴ La adjudicación de los baldíos urbanos está así regulada en el Decreto Reglamentario 3313 de 1965.

¹⁵ El concepto del Consejo de Estado al que se acaba de hacer alusión en precedencia, respecto al alcance del art. 123 de la Ley 388 de 1997, señaló:

“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.



Ahora bien, aunque no se comparte la calificación de la naturaleza jurídica dada al inmueble, ello no es óbice para adoptar las medidas tendientes a lograr la formalización del predio, en aplicación de lo dispuesto en el lit. g) del art. 91 de la Ley 1448 de 2011, siempre que se encuentren acreditados los requisitos para ello.

En efecto, el Juez de Restitución de Tierras goza de amplias facultades para adoptar las medidas necesarias que permitan el goce efectivo de los derechos de las personas que han sido despojadas o han tenido que abandonar de manera forzada sus inmuebles, lo que significa que cuenta con la potestad de fallar *extra y ultra petita*, por lo cual, si bien debe pronunciarse frente a todas las pretensiones, las excepciones y las solicitudes de terceros, como lo establece el literal a) del art. 91 de la Ley 1448 de 2011, también le es dable adoptar órdenes al margen de la congruencia de las pretensiones, siempre que encuentren debidamente acreditados los hechos que las sustenten y que los mismos hayan tenido la posibilidad de ser controvertidos en el proceso, que es, precisamente, lo que ha ocurrido en el presente caso pues, se reitera, a lo largo del trámite se ha puesto de presente que el predio solicitado fue adquirido por el compañero permanente de la solicitante en el año de 1997, a través de documento privado y que, desde ese momento, se realizaron actos de ocupación, como lo es su explotación económica, todo de manera pública,

“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.



pacífica e ininterrumpida, situación que no fue cuestionada en ninguna etapa del proceso.

Precisado lo anterior, en el expediente se ha acreditado, con la copia simple que obra a folio 42, que, el 5 de noviembre de 1997, a través de documento privado, se celebró un contrato de compraventa entre EDELMIRA LÓPEZ, CARLOS BENAVIDES LÓPEZ, AURA ELISA BENAVIDES y MIGUEL ÁNGEL BENAVIDES, como vendedores, y HUGO ANTONIO PABÓN (fallecido), como comprador, quien fuera el compañero permanente de la actora desde la época en la que se celebró el negocio jurídico (fl.42). Este instrumento resulta útil para determinar la fecha en que inició la ocupación.

A ello se suma que, en sus declaraciones, la solicitante afirmó que el predio era utilizado para sembrar café, sin embargo, no alcanzaron a vender el producido por los hechos de violencia de los que fue víctima su compañero en el año de 1998 (fl. 25 reverso fl. 26 y 27 reverso).

En el mismo sentido, los testigos SANTIAGO ALDABER VALDÉZ MUÑOZ y ALBA LUCY BALLEJOS BUCHELY, al rendir declaración dentro de la etapa administrativa coincidieron en señalar que: hace 19 años la solicitante y su compañero permanente HUGO ANTONIO PABÓN, adquirieron el predio solicitado en restitución; (ii) su pareja para esa época fue quien celebró el negocio jurídico de compraventa; (iii) el bien era explotado económicamente mediante la siembra de café; (iv) luego del abandono e incluso hasta la fecha el predio dejó de ser explotado y; (iv) actualmente se encuentra abandonado (fls.30-33).

Así las cosas, está claro que, para la fecha en que tuvo lugar el abandono del inmueble (1998), la solicitante y su compañero permanente eran sus ocupantes, estando así acreditado el segundo presupuesto establecido en el art. 75 de la Ley 1448 de 2011, para la protección del derecho a la restitución de tierras.

No obstante, el Juzgado considera que no es posible disponer la restitución material del inmueble, lo que de suyo conlleva de aplicar la figura de compensación por equivalente, de acuerdo con lo establecido en los artículos 72 y 97 de la Ley 1448 de 2011, por las razones que se pasan a explicar:

Por una parte, no es posible ordenar la formalización del inmueble porque, como ya se indicó, con la entrada en vigencia de la Ley 388 de 1997, los baldíos urbanos están destinados a realizar los fines de las leyes de ordenamiento territorial y, por ende, según el concepto 1592 del 4 de noviembre de 2004 del Consejo de Estado, *“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”.

Es importante tener en cuenta que la ocupación ejercida por la solicitante inició en el mes de noviembre de 1997, cuando ya se encontraba en vigencia la Ley 388 de 1997 – julio de ese año -, razón por la cual no resultan aplicables las disposiciones de la Ley 137 de 1959, que permitían que los municipios adjudicaran los bienes baldíos urbanos a los participares¹⁶, lo que descarta la existencia de una expectativa y confianza legítima frente a la titulación del bien.

Además, en el Informe Técnico Predial se estableció que, *“de conformidad con el mapa Nro. 8 Riesgos y Amenazas en el casco urbano, el cual hace parte del EOT del municipio de San Pablo, el predio se encuentra parcialmente en una zona de amenaza media por deslizamiento”,* lo cual implica que deben adelantarse estrategias por la administración del municipio que permitan *“identificar, hacer seguimiento y control, implementar programas de educación ambiental y puesta en marcha del plan de gestión del riesgo”* y, a la vez, *“medidas de prevención destinadas a mitigar, reducir el riesgo y prepararse para la respuesta a emergencias y posterior recuperación”* (fl.55 reverso).

A ello se suma que en el Informe Técnico de Georreferenciación, se determinó que el predio tiene una *“la topografía es escarpada, con pendientes hasta del 40%, la forma del predio es irregular”* (fl. 43 reverso).

¹⁶ Frente al tema, el Despacho comparte la postura de la Sala Especializada en Restitución de Tierras del Tribunal Superior de Bogotá, expuesta en la sentencia proferida el 30 de junio de 2016, frente a la postura sentada por el Consejo de Estado expuesta en el concepto 152 de 04 de noviembre de 2004, en relación a la imposibilidad de adjudicar inmuebles cuya ocupación haya iniciado con posterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 137 de 1959, al exponer lo siguiente:

“No obstante, esta Corporación se aparta de la posición expuesta en el citado concepto, en la medida en que, propone una interpretación restrictiva del alcance de la Ley 137 de 1959, al contemplar una limitante que no es acorde al tenor literal del estatuto normativo, el cual en el parágrafo del artículo 4º establece “Parágrafo. En caso de solares no ocupados o en el de propietarios de mejoras que no propusieren la compraventa respectiva dentro del término señalado en este ARTICULO, el precio se fijará libremente por el Municipio”. En efecto, conforme a ese aparte, se puede aseverar que sí es posible acceder a la titulación de los bienes baldíos cedidos a los municipios con sustento en la memorada ley, inclusive cuando la ocupación inició luego del año 1959, pues lo que varían son las condiciones para ello, concretamente frente a la fijación del precio. No se refleja que la intención del legislador en aquella oportunidad, fuese impedir la adquisición del fundo por parte de los propietarios de mejoras que no los ocuparan para el momento de su expedición, sino variar los términos de la transferencia, según la época de la realización de mejoras –ocupación- y de la oferta de compra. Aunque en el referido concepto se alude a que interpretación contraria a la allí expresada, conduciría a favorecer “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”, frente a ese particular, ha de anotarse que de admitirse ese argumento, se desconocería que es la explotación del inmueble (que incluye la construcción y realización de mejoras) el acto propio e idóneo establecido como requisito para acceder a la formalización jurídica y adjudicación de baldíos, figura que tiene como finalidad garantizar el acceso a la tierras a personas de condiciones especiales y de bajos recursos. Por ende, no comparte esta judicatura tal apreciación.”.



Frente a dichas circunstancias, CORPONARIÑO señaló que, aunque no tiene la competencia para hacer sugerencias de tipo medio ambiental frente al predio, por estar ubicado en el casco urbano, identificó en la visita que realizó, que: (i) el inmueble está en riesgo por deslizamiento por una inclinación superior al 67%; (ii) según el POT, se ubica en una zona de expansión urbanística con uso prohibido para proyectos productivos y restringido para construcciones; (iii) también está ubicado en zona de amenaza por deslizamiento; (iv) se encuentra contaminado con basuras que arrojan habitantes cercanos al predio (fl. 127).

A su vez, el alcalde del municipio de San Pablo, con base en el certificado expedido por el Coordinador para la Gestión del Riesgo, Vivienda y Territorio, señaló que sobre el predio reclamando no se han realizado obras por parte de la administración municipal que conlleven a mitigar el riesgo por estar en zona de amenaza por deslizamiento medio (fl.122-123). Y, en el certificado de uso de suelo expedido por el Secretario de Planeación de ese municipio, se indica que el predio tiene como uso principal *protección* y complementario *recreativo bajo* y entre sus usos prohibidos *está el recreativo alto y medio*, residencial, comercial y de servicios e institucional (fl.124).

Conforme a lo anterior, no están dadas las condiciones de seguridad para la restitución material del predio, comoquiera que existe amenaza de derrumbe y, por ende, un riesgo para la integridad personal de la solicitante y su familia, circunstancias que se encuadran en las causas contempladas en los literales a) y c) del artículo 97 de la Ley 1448 de 2011¹⁷ y, además, porque la solicitante no

¹⁷ En el artículo 97 de la Ley 1448 se establecen como razones que impiden la restitución de un predio las siguientes:

- a. Por tratarse de un inmueble 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;*
- b. Por tratarse de un inmueble sobre el cual se presentaron despojos sucesivos, y este hubiese sido restituido a otra víctima despojada de ese mismo bien;*
- c. 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.*
- d. 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."*

Las causales antes enunciadas no son taxativas. Al efecto, se acoge la postura esgrimida por la Sala Civil Especializada en Restitución de Tierras del Tribunal Superior Distrito Judicial de Santiago de Cali que, al pronunciarse sobre una solicitud de restitución de un predio ubicado al interior de un Parque Natural y, en aplicación de una interpretación en favor de los intereses de la parte solicitante, señaló que las causales establecidas en artículo 97 de la Ley 1448 de 2011 son meramente enunciativas y no taxativas, así:

"(...) no habría cómo fustigar que de ese modo se estaría quebrantando la Ley al ordenar una forma de restitución que apenas si se tolera para los precisos casos que se regulan en el artículo 97 de la Ley 1448 de 2011 cuando aquí no se está en presencia de alguno de ellos. Pues no es eso cierto. Primeramente porque leído su texto aflora de inmediato que la disposición en comento no es estrictamente casuística sino que regula situaciones genéricas (es un precepto general); característica que obviamente impedía que abarcara todos los supuestos posibles y se previeran particularidades tan precisas como la de este caso en lo que la imposibilidad de la restitución estuvo dada por un suceso bien singular (la adjudicación irregular o más bien ilegal de un predio que hace parte de un Parque Natural); tampoco, por eso mismo, podría calificársele como una norma con contenido cerrado si gramaticalmente en parte alguna circunscribe su alcance con estrictez utilizando adverbios que de alguna forma impliquen exclusión como " solamente ", " únicamente", etc., sino que apenas emplea la expresión " alguna ". De dónde, en contrario, habría que concluir que se trata de disposición general con carácter meramente enunciativo que autorizaría una interpretación poco más amplia y extensiva para hacerla aplicable a todos aquellos otros supuestos que



podría explotarlo económicamente con actividades productivas, como lo venía haciendo, lo que impediría implementar en el predio un proyecto productivo, lo cual la ubicaría en una situación de desigualdad frente a quienes han sido beneficiarios de la acción de restitución de tierras y tienen alcance a esta medida de reparación integral, dirigida a facilitar condiciones para alcanzar la estabilización y sostenibilidad económica de las víctimas de despojo y abandono del conflicto armado interno¹⁸.

En virtud de lo anterior, resulta innecesario efectuar pronunciamiento frente a las posibles afectaciones del predio que se relacionan en el Informe Técnico Predial y en informe rendido por el señor alcalde Municipal de San Pablo, relacionadas respectivamente con la localización sobre el inmueble de “*un bloque correspondiente a un Contrato de Evaluación Técnica TEA*”¹⁹ y la colindancia con “*carreteras secundarias del orden Departamental*” (fl. 55 reverso, fl. 122) toda vez que, al no ordenarse la adjudicación de “LA CUESTA” a la parte actora, la decisión que se tome en este asunto no tendrá injerencia sobre las afectaciones aludidas.

6.3. Conclusión.— Comoquiera que se encuentran acreditados los presupuestos axiológicos de la acción, se accederá a la protección del derecho fundamental a la restitución de tierras a que tiene derecho la solicitante y su núcleo familiar al momento del desplazamiento y, por lo tanto, se adoptarán las medidas de reparación integral en aras de garantizar su ejercicio y goce efectivo, de acuerdo con lo establecido en la Ley 1448 de 2011, teniendo en cuenta la realidad de la solicitante y su núcleo familiar.

análogamente impliquen imposibilidad de restitución material o jurídica. Pero no sólo eso. Lo que definitivamente justifica este proceder, está principalmente dado en que la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras se promulgó en función de la especial protección que debe brindarse a las víctimas del conflicto armado al punto mismo que sus objetivos derechamente apuntan a garantizar esos derechos fundamentales a la verdad, a la justicia, a la “reparación integral” y a la no repetición, mismos que como principios se consagran en el artículo 25 de la misma Ley en plena concordancia con los estándares internacionales de justicia transicional restitutiva.

“Si ello es así, como en efecto lo es, sólo puede llegarse a la obligada conclusión de que esta especie de reparación aplica para todo supuesto en que resulte imposible esa medida preferente de la restitución material o jurídica, si de todos modos necesariamente se impone asegurar por lo menos una cualquiera de esas otras medidas subsidiarias de reparación (compensación, restitución por equivalencia o indemnización), tal cual incluso expresamente lo señala el segundo inciso del artículo 72. Por modo que, en casos como éste, no puede ser encomiable regla de hermenéutica aquella que restrinja la concesión de esas medidas alternativas de reparación a esos únicos supuestos que se señalan en el artículo 97; ello, ni más ni menos, equivaldría al absurdo de que la víctima quedare sin reparación. Lo que por obvias razones se aparta ostensiblemente del sentido de la Ley y del derecho fundamental que se quiere proteger” (Tribunal Superior Distrito Judicial de Santiago de Cali, Sala Civil Especializada en Restitución de Tierras, sentencia de 9 de abril de 2014, proceso Nro. 760013121001201200088 01. Esta postura fue reiterada en la sentencia de 10 de febrero de 2015 proferida en el proceso Nro. 760013121001201300007 00).

¹⁸ Así lo señala la UAEGERTD como finalidad de la medida en el documento “Programa Proyectos Productivos para población beneficiaria de restitución de tierras. Unidad de Restitución de Tierras” <https://www.restituciondetierras.gov.co/documents/10184/34449/Programa+de+Proyectos+Productivos+para+poblaci%C3%B3n+beneficiaria+de+Restituci%C3%B3n+de+Tierras/50743dd5-75ab-472c-8ff6-cc710755bf95>

¹⁹ En decisión del 9 de octubre de 2017, el Despacho dispuso la vinculación de la Agencia Nacional de Hidrocarburos y la empresa Gran Tierra Energy Colombia Ltda, en virtud de la existencia del Contrato de Evaluación Técnica TEA (fl. 85 reverso).



Sin embargo, como se anticipó, no se dispondrá la formalización del predio a favor de la solicitante y, en su lugar, se procederá a dictar una medida de compensación por equivalente.

Además, en vista de que el predio solicitado en restitución apertura a nombre de la Nación y, como se ha explicado, en realidad le pertenece al municipio de San Pablo, por tratarse de un baldío urbano, se ordenará a la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de La Cruz, cancelar las inscripciones efectuadas en el trámite administrativo y judicial²⁰ y registrar que el predio pertenece a ese municipio²¹.

En este caso, no es posible aplicar lo dispuesto en el 5º del Decreto 440 de 2016, según el cual, *“los beneficiarios de la compensación quedarán habilitados para transferir al Fondo de la Unidad el derecho de propiedad del predio imposible de restituir, una vez hayan sido compensados, conforme lo prevé el literal k) del artículo 91 de la Ley 1448 de 2011”* y, por ende, que el Fondo de la Unidad aplique lo establecido en el artículo 4º del Acuerdo 039 de 23 abril de 2018 *“Por el cual se define y se adopta el reglamento para dar cumplimiento al artículo 5o del Decreto 440 de 2016, mediante el cual se adiciona el artículo 2.15.2.1.9 al Título 2, Capítulo 1, de la Parte 15 del Libro 2 del Decreto 1071 de 2015 relacionado con la permanencia de bienes en el Fondo”*, definiendo si el predio es o no es apto para ser entregado a las víctimas.

Por último, como los hechos de violencia a los que se ha hecho alusión en esta providencia afectaron de manera masiva a los habitantes del municipio de San Pablo, zona microfocalizada mediante Resolución Nro. 01755 de 2016, el Despacho procederá a adoptar una medida de reparación simbólica de carácter colectivo, de acuerdo con lo establecido en el art. 25 de la Ley 1448 de 2011, encaminada a garantizar, desde la perspectiva de la memoria histórica, el derecho de las víctimas y la sociedad a la verdad, para alcanzar la compensación y la reparación de esa colectividad que ha sufrido los rigores del conflicto y evitar así la repetición de estos hechos. Para tal efecto, se le ordenará al CENTRO DE MEMORIA HISTÓRICA que, actuando dentro del marco de sus competencias, determine la mejor manera de garantizar dicha prerrogativa y, en virtud de esta orden, el Despacho remitirá a dicha entidad, para su conocimiento, todos los fallos que guarden relación con este territorio.

²⁰ Si bien la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de La Cruz no remitió el folio de matrícula inmobiliaria con las anotaciones mencionadas, obra consulta del ese folio remitida por el apoderado judicial de la parte solicitante, que da cuenta que dichas anotaciones si fueron efectuadas por la autoridad administrativa (fls.134-135)

²¹ Así se ordenó en la Sentencia proferida por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cúcuta Sala Civil Especializada en Restitución de Tierras, el pasado 24 de noviembre de 2016, dentro del expediente 54 001 31 21 001 2016 00203 01.



III. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO TERCERO CIVIL DEL CIRCUITO ESPECIALIZADO EN RESTITUCIÓN DE TIERRAS DE PASTO**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

RESUELVE:

PRIMERO.– PROTEGER el derecho fundamental a la restitución de tierras de la señora JAMILE MUÑOZ QUINTERO, identificada con la C.C. No. 27.451.552 y su núcleo familiar, conformado por su hija KELLY JAMILE PABÓN MUÑOZ, identificada con la C.C. No. 1.085.663.253, por haber sufrido el fenómeno de desplazamiento forzado causado por el conflicto armado y, en consecuencia, haber tenido que abandonar el inmueble denominado “LA CUESTA”, ubicado en la cabecera del municipio de San Pablo, departamento de Nariño, actualmente registrado en el folio de matrícula inmobiliaria No 246-27323 de la Oficina de Registro de Públicos de La Cruz y código catastral No. 52-693-00-01-0008-0015-000, cuyas coordenadas y linderos especiales actualizados, son los siguientes:

COORDENADAS:

PUNTO	COORDENADAS PLANAS		COORDENADAS GEOGRÁFICAS	
	NORTE	ESTE	LATITUD (° ' ")	LONG (° ' ")
1	676336,6067	673318,6638	1º 40' 1,125" N	77º 0' 43,488" O
2	676345,7549	673340,9395	1º 40' 1,424" N	77º 0' 42,769" O
3	676348,5032	673354,6111	1º 40' 1,514" N	77º 0' 42,328" O
4	676329,0846	673356,2167	1º 40' 0,882" N	77º 0' 42,275" O
5	676327,6354	673341,6801	1º 40' 0,835" N	77º 0' 42,744" O
6	676329,5014	673321,3454	1º 40' 0,894" N	77º 0' 43,401" O

LINDEROS:

NORTE:	Partiendo desde el punto 1 al 3, en dirección noreste con predio de Hospital San Carlos, camino al medio, en una distancia de 38 mts.
ORIENTE:	Partiendo desde el punto 3 al punto 4, en dirección sureste con predio de Maruja Bolaños, en una distancia de 19,5 mts.
SUR:	Partiendo desde el punto 4 al 6, en dirección suroeste con un camino, en una distancia de 35 mts.
OCCIDENTE:	Partiendo desde el punto 6 al punto 1, en dirección noroeste con una peña, en una distancia de 7,6 mts.



SEGUNDO.– SIN LUGAR a ordenar la adjudicación del inmueble referido en el numeral anterior, por las razones esgrimidas en la parte motiva de esta providencia.

TERCERO.– ORDENAR al FONDO DE LA UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTION DE RESTITUCION DE TIERRAS DESPOJADAS que, en un lapso no superior a tres (3) meses, previo análisis y concertación con la beneficiaria JAMILE MUÑOZ QUINTERO, restituya un predio equivalente al referido en el numeral primero de esta sentencia, que le permita satisfacer la protección de los derechos reconocidos en esta decisión, atendiendo lo establecido en la Ley 1448 de 2011 y Decreto 4829 de la misma anualidad, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

Una vez se efectúe la compensación por equivalencia aquí ordenada, la entidad **procederá a informar inmediatamente al Despacho para que se adopte la medida de protección de que trata el artículo 101 de la Ley 1448 de 2011,** consistente en la prohibición de enajenación a cualquier título y por cualquier acto del bien inmueble que le sea asignado, sin perjuicio de advertir, desde esta providencia, que será ineficaz de pleno derecho, sin necesidad de declaración judicial, cualquier negociación entre vivos del inmueble que sea restituido en cumplimiento de la presente sentencia, que ocurra dentro de los dos (2) años siguientes a la fecha de ejecutoria de esta providencia, a menos que se obtenga la autorización previa, expresa y motivada de este Despacho.

CUARTO. – ORDENAR a la OFICINA DE REGISTRO DE INSTRUMENTOS PÚBLICOS DE LA CRUZ, NARIÑO, que proceda a adoptar las acciones que a continuación se señalan respecto del inmueble al que le corresponde el folio de matrícula inmobiliaria No. 246-27323:

1. **LEVANTAR** las medidas cautelares que se decretaron y practicaron al interior de la fase administrativa y judicial del actual proceso de restitución de tierras (anotaciones, 3 y 4);
2. **INSCRIBIR** la presente decisión en el folio de matrícula inmobiliaria;
3. **INSCRIBIR** como propietario del bien ejido referido en esta providencia al municipio de San Pablo.

Para verificar el cumplimiento de lo anterior, se deberá enviar al Despacho el Certificado de Tradición del Inmueble, teniendo en cuenta los términos establecidos en la Ley 1579 de 2012, así como la constancia de la comunicación



remitida al IGAC. **OFÍCIESE** remitiendo las copias necesarias de esta providencia con las constancias respectivas.

QUINTO. – ORDENAR al **INSTITUTO GEOGRÁFICO AGUSTÍN CODAZZI – IGAC** que, como autoridad catastral para el departamento de Nariño, dentro de los quince (15) días siguientes al recibo del aviso de la Oficina de Instrumentos Públicos de La Cruz - Nariño, según lo ordenado en el numeral que antecede, proceda a la formación de ficha catastral y/o actualización de los registros cartográficos del inmueble que aparece en el numeral primero de la parte resolutive de esta providencia, el cual se encuentra asociado al código catastral No. 52-693-00-01-0008-0015-000, aplicando el criterio de gratuidad señalado en el párrafo 1º del artículo 84 de la Ley 1448 de 2011, teniendo en cuenta la información suministrada por la UAEGRTD en el Informe Técnico Predial sobre la extensión, linderos y georreferenciación del predio. **OFÍCIESE** remitiendo copia de esta providencia.

La UAEGRTD deberá prestar su colaboración para remitir oportunamente copia del Informe Técnico Predial y del Plano de Georreferenciación de la UAEGRTD en formato *shape*.

SEXTO - ORDENAR a la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PARA LA RESTITUCIÓN DE TIERRAS DESPOJADAS Y ABANDONADAS FORZOSAMENTE – UAEGRTD que, una vez se efectúe la compensación por equivalente que ha sido dispuesta en esta providencia, proceda a:

- a) **ESTUDIAR** la viabilidad de implementar, por una sola vez, un proyecto productivo sustentable en el predio que se le restituya por equivalente, dando prevalencia a formas asociativas que fortalezcan el tejido social de la comunidad.
- b) **VERIFICAR** si la solicitante cumple los requisitos para ser incluida en el listado de personas priorizadas para la entrega los subsidios de vivienda rural que, de acuerdo con el Decreto 890 de 2017, le corresponde al MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL.

SÉPTIMO - ORDENAR al MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL que, en caso de recibir la información proveniente de la UAEGRTD sobre la priorización de la solicitante para la entrega subsidios de vivienda rural, proceda a adoptar las decisiones que le competan para que se otorgue un subsidio familiar de vivienda de interés social rural a la solicitante, en la modalidad de mejoramiento o construcción de vivienda, sobre el predio que se ha ordenado restituir por equivalente, en cumplimiento a lo dispuesto en el numeral tercero de esta providencia.



Para verificar el cumplimiento de lo anterior, se deberá rendir un informe detallado del avance de la gestión dentro del término de dos (2) meses, contados desde el recibo de la información proveniente de la UAEGRTD. **OFÍCIESE** remitiendo copia de esta providencia.

OCTAVO.- ORDENAR a la GOBERNACIÓN DE NARIÑO, a la ALCALDÍA MUNICIPAL DE SAN PABLO y al SERVICIO NACIONAL DE APRENDIZAJE - SENA que, en caso de que la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS DESPOJADAS – UAEGRTD beneficie a la solicitante con la implementación de un proyecto productivo sobre el predio que se ha ordenado restituir por equivalente, en cumplimiento a lo dispuesto en el numeral tercero de esta providencia, dentro del ámbito de sus competencias y en cumplimiento del principio de coordinación armónica que informa la ley 1448 de 2011, efectúen el acompañamiento adecuado para tal fin y, en especial, para lograr la comercialización de sus productos.

La UAEGRTD deberá prestar su colaboración, suministrando los datos actualizados del solicitante y su núcleo familiar (vr. gr. número de documento de identificación, teléfonos de contacto, dirección, etc.)

Para verificar el cumplimiento de lo anterior, las entidades en mención deberán rendir un informe detallado sobre el avance de la gestión realizada, dentro del término de tres (3) meses, contados desde que se efectúe la restitución por equivalente ordenada en esta providencia. **OFÍCIESE** remitiendo copia de esta providencia.

NOVENO.- ORDENAR al SERVICIO NACIONAL DE APRENDIZAJE-SENA, que proceda a dar prioridad y facilidad para garantizar que la solicitante JAMILE MUÑOZ QUINTERO y su hija KELLY JAMILE PABÓN MUÑOZ, puedan acceder a sus programas de formación y capacitación técnica, para el empleo y el emprendimiento, aplicando la Ruta de Atención con Enfoque Diferencial para la Población Víctima. En especial, se deberá asegurar que por ser víctimas de género femenino puedan acceder a la formación para la mujer rural, en condiciones acordes con su formación educativa, estilo de vida, rol y necesidades particulares, en virtud de lo dispuesto en la Ley 731 de 2002, para lo cual podrá actuar en coordinación con el MINISTERIO DE AGRICULTURA.

Si ya se hubieren realizado acciones en relación a las órdenes impartidas, así se deberá informar al Despacho.



Para verificar el cumplimiento de lo anterior, la entidad en mención deberá rendir un informe detallado sobre el avance de la gestión realizada, dentro del término de tres (3) meses, siguientes a la notificación de esta providencia. **OFÍCIESE** remitiendo copia de esta providencia.

DÉCIMO. - ORDENAR al DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL – DPS, que informe a la solicitante los programas que tiene dicha entidad y los trámites que deben adelantar para que puedan acceder a los mismos a través de la oferta institucional.

Si ya se hubieren realizado acciones en relación a las órdenes impartidas, así se deberá informar al Despacho.

Para verificar el cumplimiento de lo anterior, la entidad en mención deberá rendir un informe detallado sobre el avance de la gestión realizada, dentro del término de tres (3) meses, siguientes a la notificación de esta providencia. **OFÍCIESE** remitiendo copia de esta providencia.

DÉCIMO PRIMERO.- ORDENAR a la UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A VÍCTIMAS – UARIV que, si aún no lo ha hecho, proceda a efectuar la correspondiente entrevista de caracterización, en orden a determinar en qué condición se encuentran actualmente JAMILE MUÑOZ QUINTERO y KELLY JAMILE PABÓN MUÑOZ y así, de acuerdo con la información recolectada, se proceda a brindar la atención, asistencia y reparación humanitaria integral que les asiste y, en articulación con las demás entidades que conforman el Sistema de Atención y Reparación Integral a las Víctimas - SNARIV, se atiendan las carencias, capacidades o necesidades asociadas a los derechos fundamentales de la actora y su hija, según las disposiciones legales pertinentes.

En particular, deberá realizar una evaluación para determinar si resulta necesario brindar acompañamiento psicosocial a la solicitante y su hija, como complemento del Programa de Atención Psicosocial y Salud Integral a las Víctimas- PAPSIVI y, de ser necesario, se procederá a incluirlas en la Estrategia de Recuperación Emocional pertinente (individual o grupal) que maneja esa entidad.

En caso de que la UARIV considere que las ciudadanas en mención requieren ser incluidas en el PAPSIVI, para que se les brinde atención integral en salud física y/o mental con enfoque psicosocial, teniendo en cuenta que se trata de la coordinadora de las entidades que hacen parte del SNARIV, las remitirá al INSTITUTO DEPARTAMENTAL DE SALUD DE NARIÑO, para que esta entidad,



obrando dentro del ámbito de sus competencias, proceda a efectuar la intervención correspondiente.

La UAEGRTD deberá prestar su colaboración, suministrando los datos actualizados de la solicitante y su hija (vr. gr. número de documento de identificación, teléfonos de contacto, dirección, etc.)

Para verificar el cumplimiento de lo anterior, se deberá rendir un informe detallado del avance de la gestión dentro del término de tres (3) meses, contados desde la notificación del presente proveído. **OFÍCIESE** remitiendo copia de esta providencia.

DÉCIMO SEGUNDO.- ORDENAR al **INSTITUTO DEPARTAMENTAL DE SALUD DE NARIÑO - IDSN** que, en caso de que la solicitante sea remitida por la UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A VÍCTIMAS – UARIV en cumplimiento de lo ordenado en el numeral anterior, proceda realizar una evaluación para determinar si resulta necesario incluir a la solicitante y su núcleo familiar (referido en el numeral séptimo de esta providencia), en el Programa de Atención Psicosocial y Salud Integral a las Víctimas- PAPSIVI.

Para verificar el cumplimiento de lo anterior, se deberá rendir un informe detallado del avance de la gestión dentro del término de tres (03) meses, contados desde el recibo de la información por parte de la UARIV. **OFÍCIESE** remitiendo copia de esta providencia.

DÉCIMO TERCERO. – ORDENAR al CENTRO DE MEMORIA HISTÓRICA que, obrando en el marco de sus competencias, determine la manera idónea de garantizar, desde la perspectiva de la memoria histórica, los derechos a la verdad, la compensación, reparación simbólica y no repetición de las personas víctimas del conflicto armado interno, por los hechos a los que se ha hecho alusión en esta providencia, que fueran referidos en el Informe de Contexto del Conflicto Armado en el municipio de SAN PABLO, en el que se hace alusión a la zona microfocalizada mediante Resolución Nro. 01755 de 2016.

En cumplimiento del principio de colaboración armónica, la UAEGRTD deberá prestar su colaboración al CENTRO DE MEMORIA HISTÓRICA, remitiendo las resoluciones y demás documentaciones con las que cuente, relativas a la microfocalización a la que se ha hecho referencia.

Para verificar el cumplimiento de lo anterior, se deberá rendir un informe detallado del avance de la gestión dentro del término de tres (3) meses,



contados desde la notificación del presente proveído. **OFÍCIESE** remitiendo copia de esta providencia y, en lo sucesivo, de todos los fallos que guarden relación el territorio al que se ha hecho alusión.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

LUIS ANDRÉS ZAMBRANO CRUZ
JUEZ

P/TGM