

**REPUBLICA DE COLOMBIA**



**RAMA JUDICIAL  
JUZGADO PRIMERO CIVIL DEL CIRCUITO ESPECIALIZADO EN RESTITUCION DE  
TIERRAS DE TUMACO**

PROVIDENCIA:	Sentencia
CLASE DE PROCESO:	Restitución y Formalización de Tierras
PROCESO N°:	2013 – 00155
SOLICITANTE	MELBA MARTINEZ GUERRRERO

San Juan de Pasto, diecinueve (19) de Marzo de dos mil Quince (2015).

Procede este despacho a emitir sentencia respecto de la solicitud tramitada al interior del proceso de restitución y formalización de tierras N° 2013-00155, debidamente presentada por la UAEGRTD de Nariño en representación de la señora MELBA MARTINEZ GUERRERO, para que le sean reconocidos sus derechos en el marco de la justicia transicional concebida por la política de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno, establecida en la Ley 1448 de 2011.

**I.- ANTECEDENTES**

1.- En ejercicio de las facultades consagradas en el artículo 81 de la Ley 1448 de 2011, la señora MELBA MARTINEZ GUERRERO, por intermedio de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzadamente de Nariño, presentó solicitud de restitución y formalización de tierras, para que le fuera reconocida, legalizada y protegida la relación jurídico material que sostenían con su respectivo inmueble al momento del desplazamiento forzado, ocurrido en la Vereda La Victoria, Municipio del Tablón del Gómez, Departamento de Nariño.

2.- En sustento de lo anterior, la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzadamente de Nariño manifestó, que la dinámica del conflicto armado, ha estado presente en la zona desde el año 1980, momento en el cual tuvo ingreso el ELN, quienes instalaron sus campamentos en el sector el Llano hoy en día conocido como el Recuerdo de la Vereda la Victoria, además de haber hecho presencia el frente segundo de las FARC adscrito al bloque sur desde el año 1998, instalando una base militar en el lugar, lo cual provocó un enfrentamiento entre dichos actores armados, con el ánimo de controlar territorialmente la zona.

Sostiene que la llegada de las Farc, se encuentra fuertemente ligada, a la producción del insumo del latex, el cual se emplea para la elaboración de la heroína, de ahí que su ingreso

tenga como fin primordial controlar dicha economía, y aprovechar este como fuente de financiación, sumado a la ubicación estratégica del sitio entre el Cauca y el Putumayo.

Relata la unidad a través del profesional del área social, que los antecedentes violentos en la población más relevantes, obedecen a los ocurridos en el año 2000, cuando el Grupo de las Farc provocó el retiro de la Policía del lugar, convirtiéndose dicho grupo en el encargado de regular la vida social de sus habitantes; así mismo indica que existió en el sitio presencia de paramilitares como el Bloque Libertadores del Sur el cual contaba con el mando de Guillermo Pérez Alzate, alias Pablo Sevillano, siendo su sitio de mayor presencia la Unión, Génova, y el Tablón de Gómez, tratando de manejar las rutas que permitían el traslado de la pasta de coca hasta la localidad de Tumaco por el lado occidente.

Que para el año 2003 hace fuerte presencia el ejército y se vuelve a instalar la estación de policía, momento para el cual se suscitan los enfrentamientos con el grupo armado de las Farc, entre el 14 y 26 de abril, lo cual provocó en gran medida la salida de muchos pobladores de la comunidad.

Corolario de lo anterior manifiesta la UAEGRTD que ha sido permanente la zozobra a la cual se ha tenido que ver sometida la población del Tablón de Gómez, al verse permanentemente vulnerados sus derechos fundamentales de forma sistemática y continua, razón por la cual se ve necesaria la intervención estatal a efecto de poder lograr, la reconstrucción del tejido social y el recuperar el territorio para sus originales pobladores.

3.- Consecuencia de lo narrado anteriormente, la señora MELBA MARTINEZ GUERRERO y su núcleo familiar para la época, salieron desplazados en abril del año 2003 hacia la vereda las Aradas, sin que hubiera podido ser incluida en el censo elaborado por la RED DE SOLIDARIDAD SOCIAL ya que éste solamente se realizó en el Corregimiento de la Cueva, quedando por tanto excluida de los componentes de ayuda que se proporcionaron en aquel entonces las entidades estatales, su salida del lugar implicó el abandono del inmueble pretendido en restitución, y si bien retorno de manera posterior se mantiene el temor en la zona de que ello vuelva a ocurrir.

## **II.- PRETENSIONES**

Con base en los hechos narrados anteriormente, el solicitante pretende lo siguiente:

1. Que se protejan los derechos fundamentales a la restitución de tierras de los reclamantes de conformidad con lo establecido en la sentencia T-821 de 2007.

2.- Se ordene a la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de la Cruz que aplicando los criterios de gratuidad señalados en la ley 1448 de 2011. Inscriba la sentencia que reconozca el derecho a favor de la señora MELBA MARTINEZ GUERRERO y SEGUNDO FERNANDO GUERRERO GUZMAN bajo el folio de matrícula inmobiliaria No 246-25618.

3. Que se ordene al INCODER adjudicar en favor de la señora MELBA MARTINEZ GUERRERO, el predio denominado CASA DE HABITACION, según la identificación física que se acoja en la sentencia, predio que cuenta con una cabida superficial de 0,059 hectáreas y que una vez ello suceda se notifique de tal determinación a la reclamante.

4.- Que se ordene a la unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, incluir a la señora MELBA MARTINEZ GUERRERO y a su núcleo familiar en el registro único de población desplazada.

5.- Que se ordene a la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de la Cruz que registre en el folio de matrícula inmobiliaria abierto a nombre de la nación y respecto del predio CASA DE HABITACION, la resolución de adjudicación que el INCODER expida en cumplimiento de la orden judicial que así lo determine.

6.- Que se ordene al Instituto Geográfico Agustín Codazzi, la actualización de sus registros cartográficos y alfanuméricos con observancia de la individualización e identificación del predio objeto de la presente solicitud y de conformidad con lo dispuesto en el literal "p" del artículo 91 de la Ley 1448 de 2011.

7.- Que se ordene al BANCO AGRARIO, al SENA, y el MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL y/o entidad competente, la aplicación y asignación de forma prioritaria preferente y con enfoque diferencial de los siguientes programas en favor de los reclamantes.

- Programa de subsidio familiar de vivienda rural
- Programa de subsidio integral de tierras, que incluye el de adecuación de tierras, asistencia técnica agrícola e inclusión en programas productivos.

8.- Ordenar al Departamento de Nariño, para que en concurso con el Municipio del Tablón de Gómez, el Departamento para la prosperidad social y el Sena, la implementación de proyectos productivos sustentables en el predio restituido, atendiendo a los usos del suelo en la zona, con el fin de aumentar la diversificación y producción local de alimentos, en la Vereda los Alpes del Municipio del Tablón de Gómez

9.- Ordenar a la Alcaldía de el Tablón de Gómez, a la Unidad para la atención y reparación integral a las víctimas, a la fuerza pública y a las demás entidades competentes para ello implementar todas las medidas que sean necesarias para que en la restitución de los predios, se garantice el acompañamiento estatal bajo criterios de dignidad y seguridad.

10.- Que se ordene al Municipio del Tablón de Gómez, proceda a dar cumplimiento al acuerdo No 22 del 15 de agosto de 2013 por medio del cual se estableció la exoneración del impuesto predial, tasas y otras contribuciones en favor del predio restituido o formalizado en el presente caso y en el marco de la ley 1448 de 2011

11.- Que se ordene a la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, a los entes territoriales y a las demás entidades que hacen parte del SNARIV, integrar a las personas restituidas y sus núcleos familiares a las oferta institucional del Estado en materia de reparación integral en el marco del conflicto armado interno.

Como pretensiones a nivel comunitario se requirieron las siguientes:

1.-Que se ordene al Comité de Justicia Transicional del Municipio del Tablón de Gómez, formule el plan de retorno del desplazamiento masivo ocurrido en el año 2003 en el sector de

la Vereda la Victoria, Corregimiento de la Cueva del Municipio de Tablón de Gómez, de acuerdo con la política pública de retorno vigente, con el fin de que la población desplazada logre su restablecimiento a través de la generación de oportunidades y alternativas de retorno al lugar de donde se vieron forzados a salir, con observancia de los principios de voluntariedad, seguridad, dignidad y garantía de no repetición.

2.- Que se ordene al Ministerio de Trabajo, al Sena y a la Unidad para la Atención y Reparación de las Víctimas, para que ponga en marcha los programas de empleo rural y urbano referidos en el Título IV, Capítulo I, artículo 67 del Decreto 4800 de 2011 y dirigido al beneficio de la población víctima del desplazamiento ocurrido en la vereda la Victoria del Municipio del Tablón de Gómez. Así mismo para que las dos primeras entidades implementen el programa de empleo y emprendimiento denominado "Plan de Empleo Rural y Urbano", que se encuentra estipulado en el Título IV, Capítulo I del artículo 68 de la misma normatividad. Que se tenga en cuenta para la materialidad de las anteriores las necesidades y características de la población así como de su forma de trabajo, teniendo en cuenta que se trata de campesinos que encuentran en la agricultura y el cuidado de especies menores su principal fuente de ingreso.

3.- Que se ordene al Municipio del Tablón de Gómez, con la coordinación de la unidad para la atención y reparación de las víctimas, gestionar y/o ejecutar recursos para saneamiento básico, específicamente para la implementación de sistema de alcantarillado en la Vereda Pitalito Alto, corregimiento la Cueva Municipio El Tablón de Gómez Departamento de Nariño.

4.- Que se ordene al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar para que con la coordinación de la Unidad Administrativa Especial para la atención y reparación de las víctimas que se intervenga en la Vereda Pitalito Alto, corregimiento la Cueva Municipio El Tablón de Gómez y realice un estudio de las necesidades de los niños, niñas y adolescentes de esta comunidad afectada por el conflicto armado interno y proceda de acuerdo a sus competencias, priorizando la implementación de la estrategia de cero a siempre en la referida vereda.

5.- Que se ordene al INCODER con la Coordinación de la Unidad para la Atención y Reparación de las víctimas, la implementación y financiación de proyectos de sistema de riego para el predio restituído en la Vereda los Alpes, corregimiento de la Cueva, Municipio del Tablón de Gómez que no cuenten con dicho sistema.

6.- Que se ordene la Ministerio de Salud y la Protección Social con la coordinación de la Unidad para la Atención y Reparación de las víctimas, adelantar y aplicar para la vereda la Victoria Corregimiento la Cueva del Municipio del Tablón de Gómez, el programa de atención psicosocial y salud integral a víctimas del conflicto PAPSIVI, en cuanto al conjunto de actividades, procedimientos e intervenciones interdisciplinarias necesarias para la atención integral en salud y atención psicosocial orientadas a superar las afectaciones psicosociales y de salud relacionadas con el hecho victimizante, de conformidad y dentro de los términos y condiciones contempladas en el capítulo VIII del Título IV de la ley 1448 de 2011 y el Decreto 4800 de 2011 artículo 164.

7.- Que se ordene al Banco Agrario de Colombia en coordinación de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a Víctimas realizar las gestiones y trámites correspondientes para implementar y diseñar mecanismos para financiar actividades tendientes a la

recuperación de la capacidad productiva de los predios objeto de restitución, mecanismos que se deben ofrecer y garantizar en favor del titular de derecho reconocido en la sentencia.

### III.- IDENTIFICACION E INDIVIDUALIZACION DEL INMUEBLE

SOLICITANTE		IDENTIFICACION			SOLICITUD N°				
MELBA MARTINEZ GUERRERO		29.663.424			2013 – 00155				
CARACTERISTICAS DEL INMUEBLE									
NOMBRE	UBICACION	N° MATRICULA	CEDULA CATASTRAL			AREA			
CASA DE HABITACION	Corregimiento La Cueva, Vereda La Victoria – municipio de El Tablón de Gómez – Nariño	246 – 25618	52 – 258 – 00-01 – 0022 – 0016– 000			0, 0059 Ha			
LINDEROS DEL INMUEBLE “BUENAVISTA”									
NORTE:	Partiendo desde el punto No.1 al punto No.2 en línea recta siguiendo dirección este con una distancia de 7,1 metros con predio de Segunda Froilan Martínez.								
ORIENTE:	Partiendo desde el punto No. 2 al punta No.3 en línea recta siguiendo dirección sur con una distancia de 7,4 metros con predio de Segundo Froilan Martínez.								
SUR:	Partiendo desde el punto No.3 al punto No.4 en línea recta siguiendo dirección oeste con una distancia de 8,4 metros con predio de Raul Martínez.								
OCCIDENTE:	Partiendo desde el punto No.4 al punto No.1 en línea recta siguiendo dirección norte con una distancia de 8 metros con predio de Luis Martínez.								
COORDENADAS									
Sistemas de coordenadas Magna - Sirgas	Punto	Coordenadas Planas		Latitud			Longitud		
		Norte	Este	Grado	Minutos	Segundos	Grados	Minuto	Segundos
	1	649682,920	1000950,025	1° 25' 41,288" N			77° 4' 8,296" W		
	2	649682,520	1000957,158	1° 25' 41,275" N			77° 4' 8,065" W		
	3	649675,219	1000958,384	1° 25' 41,037" N			77° 4' 8,025" W		
4	649674,970	1000950,021	1° 25' 41,029" N			77° 4' 8,296" W			

### IV.- PRUEBAS

#### ELEMENTOS PROBATORIOS DE LA RECLAMANTE

#### 1.- SOBRE EL DEPLAZAMIENTO DE LA SOLICITANTE

- a.- Formulario de solicitud de inscripción en el registro de tierras despojadas y abandonadas.
- b.- Ficha de contexto individual elaborado por el área social de la UAEGRTD
- c.- Listado de 28 de abril de 2003, elaborado por el Comité Municipal y emergencia de atención a desplazados y acta de validación elaborada por el área social de la UAEGRTD de 26 de septiembre de 2013.

d.- Copia de oficio radicado No 20136230031461, proveniente de la Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, donde se hace constar que en el Municipio del Tablón de Gómez se presentó un evento de desplazamiento masivo durante los días 15, 16 y 17 de abril de 2003 el cual fue incluido en el RUV.

e.- Copia del formato único de declaración y resolución 201152001001971 de Acción Social.

f.- Consulta VIVANTO tecnología para la inclusión social.

g.- Constancia secretarial de la consulta realizada al RUPTA

h.- Consulta de antecedentes judiciales de la solicitante

i.- Constancia del Sisben III

j.- Ampliación de declaración de la solicitante

k.- Declaración rendida por los testigos MARIA MARLENI CERON BENAVIDES y LUIS AURELIO BENAVIDES MARTINEZ, recepcionadas en comisión llevada a cabo en el Municipio del Tablón de Gómez.

#### **SOBRE EL VINCULO DE LA ACCIONANTE CON EL PREDIO**

a.- Acopio de información proveniente del Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC) ficha predial, certificado catastral y croquis del predio.

b.- Consulta en el sistema SIR de la superintendencia de notariado y registro.

c.- Copia de la factura No 068 del pago de acueducto del predio a restituir.

d.- Declaración de los colindantes SEGUNDO MARTINEZ y LUIS MARTINEZ.

#### **OTROS DOCUMENTOS**

a.- Copia de la cedula de ciudadanía de la reclamante y documentos que identifican sus grupo familiar.

b.- Constancia de inscripción del predio CASA DE HABITACION en el registro de Tierras despojadas y abandonadas forzosamente en cumplimiento de lo ordenado en el literal b del artículo 84 de la ley 1448 de 2011.

c.- Solicitud de representación judicial realizada por el titular de la acción a la UAEGRTD.

d. Resolución que habilita a la abogada para representar a la reclamante.

#### **PRUEBAS PRACTICADAS POR EL DESPACHO**

a.- Inspección realizada al predio el 18 de febrero de 2014.

b.- Declaración de la solicitante MELBA MARTINEZ GUERRERO

c.- Declaración del testigo colindante SEGUNDO FROILAN MARTINEZ

d.- Documento adicional al informe técnico predial en el cual se informa que el bien no tiene ningún tipo de restricción del orden ambiental referidas en el POT del municipio, tampoco se encuentra aledaño a parques nacionales, ni tampoco se encuentra relacionado con explotación de recursos naturales no renovables.

e.- Sistema de información registral que da cuenta de la no existencia de bienes registrados a nombre de la solicitante ni de su cónyuge de 17 de febrero de 2014.

f.- Informe ruta de atención del SENA para población desplazada de 24 de febrero de 2014.

g.- Informe del Banco Agrario sobre los mecanismos de entrega de subsidios de vivienda de interés social para población desplazada de fecha 24 de febrero de 2014.

h.- Informe de INCODER en el que comunica no existen registros de la reclamante dentro de su base de datos como adjudicataria o en proceso de adjudicación del 14 de marzo de 2014.

#### **V.- ACTUACION EN LA ETAPA ADMINISTRATIVA**

En estricto cumplimiento del requisito de procedibilidad exigido por el Inciso 5º del Artículo 76 de la Ley 1448 de 2011, la UAEGRTD de Nariño inició la etapa administrativa de la presente solicitud para investigar, analizar y evaluar cada uno de los hechos que la solicitante esbozó en su respectiva reclamación, y en consecuencia mediante la resolución correspondiente, dispuso incluirla en el registro de tierras despojadas y abandonadas forzosamente junto con su núcleo familiar y el predio descrito en el anterior acápite. Como fruto de las labores desplegadas durante ésta fase del proceso de restitución de tierras, la UAEGRTD de Nariño logró recopilar las pruebas que consideró como necesarias para acreditar la condición de víctima de la solicitante, la relación jurídica ostentada con el predio reclamado y el marco cronológico en el que ocurrieron los hechos constitutivos de su desplazamiento, de acuerdo a su declaración y la de testigos, dentro del marco del conflicto armado en Colombia, en sujeción del artículo 3 de la 1448 de 2011.

Considerando lo anterior suficiente para cerrar la etapa administrativa y habiendo superado la referida exigencia de procedibilidad para el ejercicio de la acción de restitución y formalización de tierras, la UAEGRTD de Nariño procedió a presentar la respectiva solicitud en representación de la víctima descrita en líneas antecesoras, a fin de que en etapa judicial y mediante sentencia, le fueran reconocidos sus derechos que en materia de la política de restitución de tierras les pudieran corresponder incluida la formalización de los mismos.

#### **VI.- ACTUACION EN LA ETAPA JUDICIAL**

Allegada la solicitud, por la UAEGRTD de Nariño, éste despacho dispuso su Admisión mediante proveído del 14 de noviembre de 2014, ordenando entonces la realización de las respectivas comunicaciones, notificaciones y publicaciones a que había lugar, y demás

inscripciones que permitieran darle publicidad a la iniciación del asunto de restitución puesto en conocimiento, como también, para exigir el cumplimiento de las cargas procesales que orbitaran en la competencia de la UAEGRTD de Nariño, como lo es la constancia de la publicación del edicto indispensable para el impulso y desarrollo normal del cauce procedimental.

Recaudados estos primeros elementos se procedió a dar apertura al periodo probatorio el 10 de febrero de 2014 conforme a lo dispuesto en el artículo 90 de la ley 1448, requiriendo de la UAEGRTD, el aporte de cierta documentación a efecto de poder proveer de fondo en el asunto.

Allegados los documentos requeridos por parte de las entidades a las cuales se le había encomendado las labores probatorias, se procede a dictar sentencia para lo cual se expondrá de manera preliminar el marco normativo general sobre el cual trasegara el caso, en segundo lugar, se dispondrá del análisis común que dio lugar al desplazamiento en la zona, y en el tercero, se establecerá la acreditación de la condición de víctima en la peticionaria y se hará el análisis de la relación jurídica que se llegare a acreditar por la solicitante frente al predio reclamado, de acuerdo con la prueba aportada, y por último, siempre que se accediere a la pretensión principal, se analizará lo correspondiente a las medidas consecuenciales de la vocación transformadora que puedan tener cabida dentro del marco de la política pública de restitución de tierras.

## **VII.- CONSIDERACIONES**

### **A.- MARCO NORMATIVO**

#### **1.- COMPETENCIA**

Este Juzgado se torna competente para resolver las elevadas pretensiones, como quiera que los bienes se encuentran ubicados en la Vereda Pitalito Bajo perteneciente al Municipio del Tablón de Gómez del Departamento de Nariño, lugar donde se le ha asignado jurisdicción para efectos de resolver los casos circunscritos al campo de la justicia transicional de restitución de tierras, tal como se dispuso en el acuerdo de creación PSAA12-9426 de 2012 modificado por el PSAA12-9685, en el cual se estableció que el ejercicio de la misma comprende los Municipios que integran los circuitos judiciales de Barbacoas, Ipiales, La Cruz, La Unión, Pasto, Samaniego, Tumaco y Túquerres. Por otro lado de igual manera son casos que se decidirán en única instancia en tanto que el estudio que se acomete a los mismos no tiene reconocidos opositores en su trámite.

#### **2.- LA JUSTICIA TRANSICIONAL COMO COMPONENTE PRIMORDIAL PARA LA RESTITUCION DE TIERRAS**

La necesidad del pueblo colombiano en la búsqueda de soluciones definitivas al conflicto armado interno, permitió que al interior del congreso se empezara a morigerar un discurso en torno a la solución del mismo a través de un sistema de justicia transicional que permitiese la aplicación de una normatividad excepcional dentro de un espacio de tiempo determinado, llena de la suficiente potencialidad para transitar en el camino hacia la paz. Es así como mediante la instauración de mecanismos con esa característica se ha buscado enfrentar una

problemática que data de muchos años y que pone de manifiesto una violación sistemática a los derechos humanos.

El término transicional implica casi siempre, que toda una sociedad ha tenido que enfrentar un pasado de violaciones a los derechos humanos surgidas de un conflicto superado, y por lo tanto necesita efectuar un tránsito institucional de la guerra hacia la paz que resulta necesario para generar líneas que dirijan hacia un nuevo contexto lleno de justicia social, valga decir, de aquel que permita prescindir de las circunstancias originarias que dieron lugar al desconocimiento masivo y ostensible de las garantías constitucionales de una determinada sociedad, lo cual exige la extinción del contexto violento como requisito indispensable para la satisfacción de dicha finalidad.

Por lo anterior, en el caso de Colombia preocupa el hecho consistente en que aún no se haya dado cumplimiento a esa *sine qua non* condición, en tanto que el conflicto armado interno mantiene vigencia hasta el momento, lo cual impide la facilidad en el arribamiento de las soluciones planteadas como metas por éste tipo de justicia transicional, puesto que los mecanismos para obtener la verdad, la justicia y reparación se complejizan y se tornan de más difícil acceso; de ahí que los medios ordinarios para solventar la deficiencia estatal hubieren quedado en el campo de la insuficiencia, y por ello, la nacida urgencia en la creación de nuevos instrumentos jurídicos con alta capacidad para atender los fines trazados por el Estado y lograr así la tan anhelada paz.

Por eso, LUIS JORGE GARAY SALAMANCA y FERNANDO VARGAS VALENCIA bien se han encargado de exponerlo en su obra al decir: "Vistos los retos de la restitución de tierras en Colombia, resulta indispensable profundizar sobre las implicaciones de un sistema de justicia transicional, especialmente diseñado para las víctimas, el cual funcionaria en medio de la vigencia de los conflictos que han dado lugar a la existencia de hechos victimizantes. Se parte del supuesto según el cual, a pesar de los riesgos que suscita la insistencia en impulsar un marco de justicia transicional en un contexto en el que no ha habido lugar para la transición (entendida como el cese de las violencias que configuran las causas objetivas de la victimización), es necesario que en Colombia exista un marco de justicia transicional exclusivamente diseñado para la realización y goce efectivo de los derechos de las víctimas. Igualmente, supone que el escenario más idóneo para lograr la implementación de un sistema de justicia transicional pro víctima es el marco de actuación institucional configurado por la ley 1448 de 2011 para la restitución de tierras despojadas o forzadas a dejar en abandono con ocasión del desplazamiento forzado".<sup>1</sup>

De la misma forma es de vital importancia recordar, que si bien todos los procesos transicionales buscan similares objetivos, lo cierto es que éstos dependen en gran medida de las particularidades enmarcadas dentro de un entorno político y jurídico preciso, pues su éxito emana de las características culturales, históricas y las motivaciones de los actores de las sociedades en las que se desarrollen, y desde donde surge la variedad de instrumentos utilizados para surtir el desarrollo transicional requerido, en todo caso sin obviarse la buena ponderación entre los valores de la paz y la justicia. Ese abordaje a éste tipo de justicia, tiene características puntuales, en tanto que los arreglos, judiciales o no, que se dan a sí mismas las sociedades en transición a la democracia, se establecen para garantizar la moralidad de

---

<sup>1</sup> Memoria y reparación: elementos para una justicia transicional pro víctima. Universidad Externado de Colombia.

su vuelta o su avance a la normalidad.<sup>2</sup> El cumplimiento del criterio de moralidad se materializa en la garantía, frente a las violaciones graves a los derechos humanos y el derecho internacional humanitario, de la protección de los derechos fundamentales y de los principios básicos del sistema transicional como son la justicia, la verdad y la reparación.

Corolario de lo anterior se tiene que la justicia transicional tiene diferentes objetivos como son: i) abordar e intentar sanar las heridas que surgen en la sociedad como resultado de las violaciones a los derechos humanos, ii) avanzar en los procesos de reconciliación, iii) garantizar los derechos de las víctimas y de la sociedad a la verdad, justicia y reparación integral, iv) revelar una justificación ideológica de la violencia y los crímenes de guerra y ofrecer a la sociedad la posibilidad de desmontar el sistema de valores asociados a ella, v) promover la eliminación de las causas de una situación de injusticia social de carácter estructural, que a su vez deriven en sólidas garantías de no repetición de las violaciones con lo cual se garantice una paz perdurable.<sup>3</sup>

Conforme a los anteriores postulados es que la justicia transicional para la restitución de tierras destaca en su procedimiento administrativo y judicial reglas novedosas al régimen probatorio como es i) inversión de la carga de la prueba, ii) presunciones de despojo iii) flexibilización en la valoración del acervo probatorio iv) flexibilización en el aporte de pruebas y términos cortos a efecto de resolver los casos; lo cual redundará en favor de las víctimas la posibilidad de hacer efectivos sus derechos, mismos que para efecto de poder ser realizados requerirán de una concatenación de rutas institucionales que lo hagan posible.

### **3.- ACOPLAMIENTO DE DIRECTRICES INTERNACIONALES AL MARCO DE LA RESTITUCION DE TIERRAS**

En principio, se debe partir del denominado bloque de constitucionalidad para ajustar el ordenamiento internacional a nuestro ordenamiento interno, el cual ha sido definido por nuestro más alto Tribunal en la materia “como aquella unidad jurídica compuesta por normas y principios que, sin aparecer formalmente en el articulado del texto constitucional, son utilizados como parámetros del control de constitucionalidad de las leyes, por cuanto han sido normativamente integrados a la Constitución, por diversas vías y por mandato de la propia Constitución. Son pues verdaderos principios y reglas de valor constitucional, esto es, son normas situadas en el nivel constitucional, a pesar de que puedan a veces contener mecanismos de reforma diversos al de las normas del articulado constitucional<sup>4</sup>”

De la misma forma la ley 1448 de 2011, se ha encargado de disponer en su normativa la prevalencia de los tratados y convenios internacionales ratificados por Colombia, sobre derecho internacional humanitario y derechos humanos por formar parte del bloque de constitucionalidad, así como que la interpretación de las normas que regulan la materia se haga basada en el principio pro homine, atendiendo la vigencia de los derechos humanos de las víctimas<sup>5</sup>. Sustentado en lo anterior se tiene que nuestro más alto Tribunal Constitucional, ha sido el principal aportante a la discusión sobre el tema del desplazamiento forzado, y en su discurso ha establecido la titularidad de los derechos a la realización de la justicia, a ser beneficiarios de medidas de verdad y memoria y a obtener reparación del daño causado

---

<sup>2</sup> VALENCIA VILLA, H. Diccionario de Derechos Humanos.

<sup>3</sup> ELSTER, J. (2006), Rendición de cuentas. La justicia transicional en perspectiva histórica. Katz. Buenos Aires.

<sup>4</sup> CORTE CONSTITUCIONAL. C 225 de 1995

<sup>5</sup> Ley 1448 Artículo 27.

residido en cabeza de las personas que han sido objeto de violaciones graves, frente a los cuales se adiciona la restitución, indemnización y rehabilitación del daño, así como las garantías de no repetición<sup>6</sup>

A su vez la Corte Interamericana de derechos humanos ha dicho que los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia y reparación "se rige, como ha sido aceptado universalmente, por el derecho internacional en todos sus aspectos, alcance, naturaleza, modalidades y la determinación de los beneficiarios, nada de lo cual pueda ser modificado por el Estado, invocando para ello disposiciones de su derecho interno"<sup>7</sup>

Bajo ésta perspectiva la Corte Constitucional ha referido que "el Estado Colombiano tiene la obligación de respetar y garantizar las normas de protección y de garantizar la efectividad de los derechos fundamentales interpretados a la luz de las garantías consignadas en los Pactos Internacionales sobre Derechos Humanos aprobados por Colombia bajo estricta aplicación del principio pro homine" de forma que "tal obligación proyecta sus efectos más allá de la relación entre los agentes estatales y las personas sometidas a su jurisdicción, por cuanto se traduce en el deber positivo en cabeza de las autoridades estatales de adoptar las medidas imprescindibles para asegurar la protección efectiva de los derechos en las relaciones entre las personas"<sup>8</sup>

Con apoyo en la anterior óptica, la CIDH ha manifestado que los países desconocen dichos lineamientos cuando satisfacen únicamente la obligación pecuniaria, incurriendo de ésta manera en normas y practicas infractoras de la convención, en la medida en que el imperativo de la indemnización va mucho más allá del resarcimiento monetario al comprender medidas correctivas que exigen la implementación de la oferta institucional para descartar cualesquiera factor que nuevamente amenace con la repetición de los hechos que dieron lugar a la masiva vulneración de los derechos humanos, tal como ha sido reafirmado por la Corte Constitucional al decir "(...) las medidas de protección de los derechos dictadas por la Corte Interamericana adquieren una dimensión objetiva: tienen, de un lado, un matiz esclarecedor de la verdad así como enaltecedor de las víctimas y, de otro, un tinte preventivo, esto es, enderezado a que los Estados adopten las medidas indispensables para garantizar que las practicas desconocedoras de los derechos no se volverán a repetir"<sup>9</sup>

Bajo éste postulado se tiene que las sentencias en favor de las víctimas de desplazamiento se encuentran evocando de forma permanente, principios sobre la restitución de las viviendas y el patrimonio de los refugiados y las personas desplazadas (Principios Pinheiro), el protocolo adicional a los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949, la declaración Universal de los Derechos Humanos y la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Convención Americana sobre Derechos Humanos y la Declaración de San José sobre refugiados y personas desplazadas, todos ellos incorporados a nuestro ordenamiento jurídico por efecto del bloque de constitucionalidad.

Corolario de ello se obtiene entonces que el marco de comprensión del proceso de justicia transicional en el componente de restitución de tierras, tiene como principal punto de acople

---

<sup>6</sup> CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T 821 de 2007.

<sup>7</sup> CORTE IDH, CITADA POR LA CORTE CONSTITUCIONAL EN LA SENTENCIA T821 de 2007

<sup>8</sup> CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C 1199 de 2008.

<sup>9</sup> CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T 576 de 2008.

la ley interna, las decisiones internacionales sobre la materia y los diferentes tratados que forman parte integrante de nuestra constitución, pues de lo que se trata es de que las medidas que se adopten en el desarrollo del mismo, busquen superar obstáculos históricos que han impedido satisfacer derechos de las víctimas y que dichas decisiones puedan estar claramente sustentadas conforme al ordenamiento internacional.

#### **4.- LA ACCION DE RESTITUCION**

Para efecto del desarrollo de la política de restitución de tierras establecida en la ley 1448 de 2011 se estableció como principios fundantes los siguientes:

1. Preferente. La restitución de tierras, acompañada de acciones de apoyo pos restitución, constituye la medida preferente de reparación integral para las víctimas;
2. Independencia. El derecho a la restitución de las tierras es un derecho en sí mismo y es independiente de que se haga o no el efectivo retorno de las víctimas a quienes les asista ese derecho;
3. Progresividad. Se entenderá que las medidas de restitución contempladas en la presente ley tienen como objetivo el de propender de manera progresiva por el restablecimiento del proyecto de vida de las víctimas;
4. Estabilización. Las víctimas del desplazamiento forzado y del abandono forzado, tienen derecho a un retorno o reubicación voluntaria en condiciones de sostenibilidad, seguridad y dignidad;
5. Seguridad jurídica. Las medidas de restitución propenderán por garantizar la seguridad jurídica de la restitución y el esclarecimiento de la situación de los predios objeto de restitución. Para el efecto, se propenderá por la titulación de la propiedad como medida de restitución, considerando la relación jurídica que tenían las víctimas con los predios objeto de restitución o compensación;
6. Prevención. Las medidas de restitución se producirán en un marco de prevención del desplazamiento forzado, de protección a la vida e integridad de los reclamantes y de protección jurídica y física de las propiedades y posesiones de las personas desplazadas;
7. Participación. La planificación y gestión del retorno o reubicación y de la reintegración a la comunidad contará con la plena participación de las víctimas;
8. Prevalencia constitucional. Corresponde a las autoridades judiciales de que trata la presente ley, el deber de garantizar la prevalencia de los derechos de las víctimas del despojo y el abandono forzado, que tengan un vínculo especial constitucionalmente protegido, con los bienes de los cuales fueron despojados. En virtud de lo anterior, restituirán prioritariamente a las víctimas más vulnerables, y a aquellas que tengan un vínculo con la tierra que sea objeto de protección especial.

Como acción demarcada dentro de los referidos principios, la restitución comprende la recuperación jurídica y material de los derechos de las víctimas, individual o colectivamente consideradas, sobre sus tierras de las que fueron despojadas u obligadas a abandonarlas,

de manera que dicha acción se ha instituido como mecanismo reparador para restablecer en favor de ellas todas las condiciones que ostentaban al momento de la ocurrencia del despojo, sin perjuicio de la adopción y reconocimiento adicional de nuevas medidas que resulten necesarias para la superación de los factores que permitieron el acaecimiento de los hechos victimizantes sobre dichas personas.

Así mismo como mecanismo idóneo creado por el legislador para efecto de procurarles a las víctimas el retorno a los lugares de los cuales fueron desplazados, bien sea por abandono o despojo en razón del conflicto armado interno, tienen como escenario de ejecución dos etapas, la primera que es de carácter administrativo, y por ende, llevada a cabo por parte de la UAEGRTD para realizar la labor investigativa que exige el esclarecimiento del contexto en el que fueron perpetrados los actos violentos, como de las relaciones de los derechos constitucionales y legales injustificadamente desconocidos, y la segunda, de naturaleza judicial, donde se constata la viabilidad de su admisión y se ordena las notificaciones a los actores pasivos de la acción y el emplazamiento de que trata la ley, para que una vez trabada la relación jurídico procesal y finalizado el término para la oposición se decrete las pruebas que se considere pertinentes, atendiendo los principios que las gobiernan, para que posteriormente y una vez finalizada la evacuación de las mismas se adopte la decisión, bien por parte del Juez cuando no exista oposición o del Tribunal Especializado correspondiente cuando la hubiere.

Por otro lado es del caso afirmar, que para el Juez la decisión que adopte en orden a la solicitud de restitución de tierras, puede tener varios matices, pues no es sólo la formalización, sino a la vez la protección, la posible compensación cuando a ello hubiere lugar en favor del opositor de buena fe exenta de culpa, posibles contratos para el uso del predio restituido, así como el goce efectivo de los derechos del reclamante, o la asignación de otro lugar para que ello se materialice, además de medidas de corte extraordinario que lo garanticen en condiciones de dignidad con vocación transformadora.

## **5.- TITULARES DEL DERECHO A LA RESTITUCION**

De acuerdo a la ley se tornan titulares de la acción de restitución: "Las personas que fueran propietarias o poseedoras de predios, o explotadoras de baldíos cuya propiedad se pretenda adquirir por adjudicación, que hayan sido despojadas de estas o que se hayan visto obligadas a abandonarlas como consecuencia directa e indirecta de los hechos que configuren las violaciones de que trata el artículo 3o de la presente Ley, entre el 1o de enero de 1991 y el término de vigencia de la Ley, pueden solicitar la restitución jurídica y material de las tierras despojadas o abandonadas forzosamente, en los términos establecidos en este capítulo.<sup>10</sup>

Bajo el anterior entendido se tiene que son aquellas personas que individual o colectivamente hayan sufrido un daño, 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.

De igual forma, la facultad de ejercer la acción de restitución se extiende a las personas que por mantener relaciones próximas con la víctima directa de los hechos de despojo o abandono

---

<sup>10</sup> LEY 1448 Artículo 75

están legitimadas en los términos del Artículo 81 de la ley 1448, las cuales se resumen en las siguientes:

“Su cónyuge o compañero o compañera permanente con quien se conviva al momento en que ocurrieron los hechos o amenazas que llevaron al despojo o al abandono forzado, según el caso.

Cuando el despojado, o su cónyuge o compañero o compañera permanente hubieran fallecido, o estuvieran desaparecidos podrán iniciar la acción los llamados a sucederlos, de conformidad con el Código Civil, y en relación con el cónyuge o el compañero o compañera permanente se tendrá en cuenta la convivencia marital o de hecho al momento en que ocurrieron los hechos.

En los casos contemplados en el numeral anterior, cuando los llamados a sucederlos sean menores de edad o personas incapaces, o estos vivieran con el despojado y dependieran económicamente de éste, al momento de la victimización, la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas actuará en su nombre y a su favor”

Los titulares de la acción podrán solicitar a la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Tierras Despojadas que ejerza la acción en su nombre y a su favor.

## **6.- ENFOQUE DIFERENCIAL APLICADO A LA POLITICA DE RESTITUCION DE TIERRAS**

La situación de crímenes atroces, de lesa humanidad y de desplazamiento forzado o abandono de tierras que se ha evidenciado a lo largo de la historia de Colombia, presenta un común denominador que no es otro diferente a aquel que se circunscribe a la existencia de un factor discriminatorio, asociado al género, la edad, o la pertenencia a un grupo minoritario<sup>11</sup>, por tal razón, debe ser un aspecto de relevante consideración en la etapa administrativa, y posteriormente en la judicial, pues merecen un especial tratamiento al obedecer a patrones que aun estructuran lo cimientos sociales de la nación, y que además han fomentado su exclusión de las personas desadheridas al esquema tradicional de composición ciudadana que caracteriza a la mayoría de colombianos, marginalizando su marco de atención integral de necesidades definidas, de ahí que este enfoque debe inmiscuirse en el cúmulo de decisiones a adoptar dentro de éste marco de justicia transicional.

El hecho de procurar la mejor atención a las víctimas que se enmarquen dentro una situación especial y diferenciada del resto social, busca materializar la mayor atención a la población desplazada que actualmente se sujeta a un estado de mayor vulnerabilidad, para efectos de dignificarlas en el reconocimiento de sus derechos, superando de esa manera, el estado de cosas inconstitucional advertido en la sentencia T 025 de 2004.

El anterior enfoque se encuentran inmerso en la Ley 1448 de 2011, y por lo tanto, obliga no solamente en la atención a la víctima, sino que además, en lo que concierne a la intervención oficial para asegurar que éste grupo de personas medien de manera directa en la sustanciación de los casos, en el litigio de los mismos, en las decisiones judiciales y en la etapa posterior a ellas. Es así como en desarrollo de ésta política de justicia transicional se expidió el Decreto 4829 de 2011 para incluir los componentes viabilizadores de la real

---

<sup>11</sup> Afrodescendientes, comunidades indígenas, población Rom o Gitanos

ejecución del principio de discriminación positiva dentro del marco de la actuación administrativa del proceso de restitución de tierras, mismo que debe ser observado en la fase judicial como en las posteriores actuaciones de garantía del goce estable de los derechos reconocidos en la conclusión del trámite integral (Fase administrativa y judicial), en todo caso, procurados desde una óptica adecuada, diferenciada, transformadora y efectiva.

## **7.- ACTIVIDAD PROBATORIA EN EL MARCO DE LA LEY DE RESTITUCION DE TIERRAS**

Desde el marco del régimen probatorio de la Ley 1448 de 2011 se desarrollan situaciones excepcionales que deben atenderse a la luz de la carga invertida de la prueba, de la especial y atípica valoración del material que se entregue por parte de la unidad administrativa de restitución de tierras, de los medios de prueba y todos los instrumentos que puedan llegar a ser útiles para el esclarecimiento de las circunstancias que rodean los bienes, las relaciones jurídicas que puedan tener las personas sobre determinados predios y las formas como estos denotan su adquisición, que bien puede ser regular o irregular.

De manera que gozaran de valor probatorio todo aquel material informal que dé cuenta de la celebración precaria de los actos jurídicos efectuados bajo el entendimiento comunitario de las reglas que los rigen, valga decir, que el método objetivo de la sana crítica desbordará el juicio racional al que normalmente acudiría la autoridad judicial para determinar los presupuestos facticos que sustentan la aplicación de la disposición legal en sus respectivas providencias. Además, y desde ese excepcional y particular análisis del despliegue probatorio, se deberá visualizar la cadena de despojos que se pudieron dar sobre un bien, la falsificación de documentación o la destrucción de material relacionado con el predio, situaciones que por demás, no sólo son reiterativas en éste tipo de procesos, sino que adicionalmente permitirán una aproximación real del estado actual de la propiedad en Colombia, ya que estos componen los verdaderos contextos facticos desde donde surge las realidades jurídicas que rodean a la mayoría de los bienes ubicados en el universo rural.

Es del caso señalar que las unidades administrativas de restitución de tierras en gran medida se encargan de recolectar un cúmulo de información destinada con fines probatorios, para determinar la posible verdad de los hechos del despojo y abandono forzado dentro del marco del conflicto armado, la cuales en todo momento deberán evaluarse de conformidad con los postulados de la buena fe, la favorabilidad y la carga de la prueba, sin vulnerar el margen limitativo de la valoración discrecional que configura el debido proceso y la contradicción que pueda surgir sobre dicho recaudo de pruebas, no obstante que esta última garantía pueda verse sometida a un reconocimiento relativo en virtud de las presunciones legales y de derecho que operan de pleno derecho frente al avizoramiento de unos supuestos específicos.

Por ello, de gran importancia resultan las presunciones legales y de derecho, que se encuentran señaladas en el artículo 77 de la ley 1448 de 2011, el cual no hace más que construir un listado riguroso que entraña diferentes situaciones de orden factico que operan en favor del actor y que, de entrada al proceso, le generan una expectativa de consolidación real sobre el derecho pretendido a su favor, y por esa precisa razón, deben ser perfectamente documentadas por parte de quien dirija el proceso de restitución, ya fuere la unidad administrativa para la restitución de tierras o la persona reclamante, pues en algunos casos, con base en ellas y sólo en ellas, puede estar depositada gran parte la fortaleza de la decisión.

No obstante la anterior descripción del proceso no limita al Juez, ni obliga a que adopte la decisión final con base solamente a lo aportado por la UAEGRTD, pues el que tenga un procedimiento MIXTO, no implica que el operador jurídico actúe como en cumplimiento de una función notarial o simplemente registral, pues en caso de verse necesario deberá bogar por la obtención de pruebas adicionales que le permitan llegar al convencimiento de que el predio inscrito corresponde al predio despojado o abandonado, o que los hechos que dieron lugar al mismo se enmarcan dentro del contenido aplicable de la ley, así como la realidad de los derechos de quienes figuran como reclamantes es fiel a esa recolección inicial de pruebas por parte del ente administrativo, de ahí que como lo hubiera expuesto nuestro más alto Tribunal en lo Constitucional en la sentencia C 099 de 2013 con ponencia de la Honorable Magistrada María Victoria Calle, el Juez en materia de Restitución de Tierras no es un convidado de piedra y por tanto la posibilidad de decretar pruebas no se ha visto vedada por efecto de la fidedignidad con la que deben ser valoradas las provenientes de la UAEGRTD.

## 8.- LA RESTITUCIÓN CON VOCACIÓN TRANSFORMADORA

La restitución de tierras dentro del marco de la ley 1448, es una forma de reparación en favor de las víctimas, pero que por sí sola no es capaz de remediar el mal endémico que padece esta población como es la existencia permanente sobre su territorio del conflicto armado, de ahí que como un componente adicional a la recuperación de los predios, se hubiera añadido un concepto evolucionado del derecho internacional como es la vocación transformadora.

La vocación transformadora significa, que para poder lograr ese a veces frustrado anhelo de paz se busque un proceso de transición, que empiece a reconstruir el tejido social que se vio afectado producto del conflicto armado, buscando como primer elemento para el logro de dicho objetivo la reparación integral de los daños causados a las víctimas como bien se encarga de denunciarlo la ley “Las víctimas tienen derecho a ser reparadas de manera adecuada, diferenciada, **transformadora** y efectiva por el daño que han sufrido como consecuencia de las violaciones de que trata el artículo 3 de la Ley 1448 de 2011. La reparación comprende las medidas de restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y **garantías de no repetición**, en sus dimensiones individual, colectiva, material, moral y simbólica. Cada una de estas medidas será implementada a favor de la víctima dependiendo de la vulneración en sus derechos y las características del hecho victimizante”<sup>12</sup> (El subrayado es nuestro).

Aunado a lo anterior se tiene que la Corte Interamericana de Derechos Humanos, ha manifestado que “las reparaciones deben tener una vocación transformadora de dicha situación, de tal forma que las mismas tengan un efecto no solo restitutivo sino también correctivo. En este sentido, no es admisible una restitución a la misma situación estructural de violencia y discriminación.”<sup>13</sup> Siendo así es claro que deben acompañar a la restitución de

---

<sup>12</sup> Ley 1448 artículo 25

<sup>13</sup> “La Corte recuerda que el concepto de “reparación integral” (restitutio in integrum) implica el restablecimiento de la situación anterior y la eliminación de los efectos que la violación produjo, así como una indemnización como compensación por los daños causados. Sin embargo, teniendo en cuenta la situación de discriminación estructural en la que se enmarcan los hechos ocurridos en el presente caso y que fue reconocida por el Estado (supra párrs. 129 y 152), las reparaciones deben tener una vocación transformadora de dicha situación, de tal forma que las mismas tengan un efecto no solo restitutivo sino también correctivo. En este sentido, no es admisible una restitución a la misma situación estructural de violencia y discriminación. Del mismo modo, la Corte recuerda que la naturaleza y monto de la reparación ordenada dependen del daño

tierras medidas de tipo complementario que busquen excluir las condiciones en que vivían los reclamantes y que permitieron o facilitaron su victimización.

Por ello, la restitución de debe ser interpretada más allá de su restringida significación para abarcar una acepción más amplia en donde se incluyan postulados fundamentales de altos raigambres constitucionales que permitan la materialización de la garantía de no repetición y la superación del estado de cosas inconstitucionales que en su momento fue reprochado por la Corte Constitucional mediante la Sentencia T – 025 de 2004, es decir, que el derecho de restitución debe ser reconocido de tal manera que involucre la adopción de medidas complementarias al propósito vocacional de transformación, necesario para la implementación de una justicia distributiva y social en la zona rural de la nación.

Partiendo de lo anterior, puede hacerse una aproximación conceptual de lo que debe entenderse como vocación transformadora de la acción de restitución de tierras, partiendo de la base de concebirla como aquella oportunidad indispensable para desplegar la amalgama de acciones públicas que permitan atender a la población vulnerada en la superación de sus condiciones de precariedad, y para ese efecto, se deberá seguir la implementación de una política pública en favor de dicha comunidad que procure la seguridad en la zona, el desarrollo rural sostenible, la estabilización social y económica, pues sólo así se garantiza la no repetición de las mismas condiciones, que permitieron la victimización de quienes hoy son reclamantes.

Es entonces un deber del Estado atender de manera preferente a la población desplazada, pues de alguna manera la inhabilidad para hacerlo de forma pasada a efecto de preservar las condiciones de orden público en el lugar que residían y evitar su desplazamiento, lo obliga a asumir el garantizarle a los cientos de miles de colombianos que han tenido que abandonar sus hogares y afrontar condiciones extremas de existencia la atención necesaria para reconstruir sus vidas.

La Corte Constitucional al referirse al tema se ha tornado reiterativa en afirmar, que los esfuerzos estatales frente a la crisis humanitaria generada por el desplazamiento deben corresponder a la gravedad de la situación, lo cual significa que no solo han de concretarse en las medidas necesarias para conjurar el sufrimiento y los perjuicios derivados de abandonar el domicilio, el trabajo, el hogar, la familia, los amigos, etc., sino que también deben ser eficientes y eficaces, proporcionales a los daños pasados, presentes y futuros que soportan las familias obligadas a abandonar su terruño, sin que, de manera alguna, puedan desconocer o agravar su situación.

Así mismo ha indicado que la atención a los desplazados ha de ser **integral**, 'esto es, debe consistir en un **conjunto de actos de política pública** mediante los cuales se repare moral y materialmente a las personas en situación de desplazamiento, pues no puede soslayarse que el objetivo final de los esfuerzos estatales en este ámbito es hacer efectivo, entre otros, el **derecho a la reparación** de esas personas como **víctimas** que son de **violaciones** a una gama amplia de **derechos humanos**, lo cual se obtiene mediante el **restablecimiento**, entendido como 'el **mejoramiento de la calidad de vida de la población desplazada**' y 'el **acceso efectivo de los desplazados a bienes y servicios básicos, así como la garantía de sus derechos y libertades fundamentales**'. (El subrayado es nuestro)

El norte jurídico en esta materia está representado por los **Principios Rectores de los Desplazamientos Internos**, formulados en 1998 por el representante del Secretario General de las Naciones Unidas sobre el desplazamiento interno, Francis Deng, a solicitud de la Asamblea General de las Naciones Unidas y su Comisión de Derechos Humanos.

## **9.- FALLO Y SEGUIMIENTO EN EL MARCO DE LA RESTITUCION DE TIERRAS**

Se ha dicho que el fallo que se emita en el marco de la ley de restitución de tierras debe procurar la integralidad en términos de definición jurídica, pero igualmente a él no le pueden ser ajenos aspectos tan relevantes como el grado de vulnerabilidad de las víctimas, dado que el objeto de la acción no es solamente la restitución de las tierras, sino que también busca garantizar el goce efectivo de esos derechos de la persona sobre el bien, de ahí que se deba identificar claramente qué tipo de medidas cumplen ese cometido de reparar a las víctimas y garantizar su derecho reclamado en condiciones de seguridad y dignidad<sup>14</sup>.

En ese entendido la conclusión a la que se arribe por el estamento judicial, debe decidir sobre la propiedad, posesión del bien u ocupación, además de clarificar las relaciones jurídicas de los solicitantes con el predio y sus opositores, pero sin que en ningún caso se obvие las medidas complementarias y el seguimiento que sobre las mismas debe hacer, dentro del marco amplio que le ha delegado la ley 1448 de 2011<sup>15</sup>.

Coetáneo con lo expuesto es que el funcionario judicial, debe procurar coordinar el que las decisiones que se emitan, encuentren apoyo en los programas gubernamentales dirigidos a la protección de las víctimas desplazadas por el conflicto armado interno, que no solamente reparen al actor, sino que además impida la repetición de los hechos que dieron lugar al desplazamiento, de ahí que justamente el control posterior al fallo constituya un factor relevante, en tanto que las ordenes deben establecer con suma claridad al responsable de la implementación y los posibles plazos a ejecutarse.

## **B.- ASPECTOS QUE SOPORTAN LA SOLICITUD ENTORNO AL DESPLAZAMIENTO**

Producto del trabajo realizado por la UAEGRTD a través del área social, se pudo determinar las situaciones vivenciadas de manera general, por parte de la población del Corregimiento la Cueva, Vereda la Victoria perteneciente al Municipio del Tablón de Gómez (Nariño), en medio del conflicto armado y que concluyó con el desplazamiento masivo de sus familias en abril del año 2003.

Para ello se hizo una remembranza de las situaciones previas a dicho desplazamiento, identificando que el grupo armado de las Farc había fortalecido su capacidad militar y territorial en época de los diálogos de paz, se cita como parte de ello, los hechos perpetrados por el mentado grupo el 29 de agosto de 2000, cuando atacaron la estación de Policía del Municipio quedando éste completamente destruido, teniendo como consecuencia el retiro de la fuerza pública del lugar y convirtiéndose por ello el grupo ilegal comandado inicialmente por "Eladio" o "Mono" y alias "Vallenato", en la única organización encargada de determinar los destinos de la población, es así como de la información obtenida de la comunidad se tiene que la vereda la Victoria fue el centro de operaciones del frente segundo de dicha

---

<sup>14</sup> Principios Pinheiro Artículo 10

<sup>15</sup> Ley 1448 artículo 91

agrupación guerrillera, lugar de donde se planeaban todas sus actividades delictivas, entre las que se cuenta la toma de varios municipios aledaños, así como el hurto de dinero de las entidades financieras.

Como cabecillas del referido grupo ilegal la comunidad de La Victoria identificaba a alias "Eladio" o "Mono" que fue el primer comandante y alias "Vallenato", quien fue dado de baja por el Ejército en un combate en el corregimiento de Pompeya, lugar donde moró hasta el día de su muerte, dentro de los múltiples hechos victimizantes que tuvieron que padecer durante el tiempo que dicho conjunto operó, sus pobladores mencionan el cobro de extorsiones a los comerciantes, la incineración de camiones, homicidios, hurto de vehículos y motocicletas, apoderamiento de las casas de habitación, establecimiento de horarios de salida, multas, además de manejar listas de personas como objetivo militar.

Sobre el enfrentamiento acaecido en la zona, se informa que éste tuvo inicio a las siete (7) de la noche en el sector de él Recuerdo perteneciente a la vereda la Victoria entre los días catorce (14) y veintiséis (26) de abril del año dos mil tres (2003), se indica que fue la misma agrupación guerrillera, quien se encargó de advertir la inminencia del ataque indicándoles a los pobladores del lugar que era mejor que salieran de la zona, todo ello debido a la presión que ya se efectuaba por el ejército nacional, como producto de dichos enfrentamientos se dio la muerte de varios civiles, dentro de los elementos que se dice se utilizaron en el ataque está el uso de cilindros y morteros, además de los elementos propios de combate.

Como pérdidas en términos materiales, para la población de la Victoria y sus zonas aledañas, se encuentra la pérdida de animales y daños de los predios en sus cultivos, así como la destrucción parcial de algunas viviendas, pues los enfrentamientos fueron hostiles y largos, pues de todas maneras la guerrilla ya estaba muy posesionada del lugar, de ahí que el desplazamiento se diera en varias veredas entre ellas la Victoria, Campo Alegre, Los Alpes, y Pitalito Bajo y Alto.

Cuando se dio el desplazamiento múltiple de las familias a diferentes lugares, algunas hicieron presencia en la cabecera del casco urbano del Municipio del Tablón de Gómez, en el corregimiento de las Mesas, en las veredas Puerto Nuevo, las Aradas, en la zona rural del municipio de Buesaco, además de otros sitios, encontrándose incluidas en el registro de población desplazada, solo aquellas personas que se refugiaron en el centro poblado del Corregimiento de la Cueva, siendo ellas quienes recibieron ese primer componente de ayuda humanitaria a través de los funcionarios de la Red de Solidaridad Social.

### **C.- ACREDITACION DE LA CONDICION DE VICTIMA EN LA SOLICITANTE**

Se tiene que la condición de víctima se encuentra establecida en la normativa que orienta el proceso de la siguiente manera "Se consideran víctimas, para los efectos de esta ley, aquellas personas que individual o colectivamente hayan sufrido un daño por hechos ocurridos a partir del 1o de enero de 1985, como consecuencia de infracciones al Derecho Internacional Humanitario o de violaciones graves y manifiestas a las normas internacionales de Derechos Humanos, ocurridas con ocasión del conflicto armado interno. También son víctimas el cónyuge, compañero o compañera permanente, parejas del mismo sexo y familiar en primer grado de consanguinidad, primero civil de la víctima directa, cuando a esta se le hubiere dado muerte o estuviere desaparecida. A falta de estas, lo serán los que se encuentren en el segundo grado de consanguinidad ascendente. De la misma forma, se consideran víctimas

las personas que hayan sufrido un daño al intervenir para asistir a la víctima en peligro o para prevenir la victimización. La condición de víctima se adquiere con independencia de que se individualice, aprehenda, procese o condene al autor de la conducta punible y de la relación familiar que pueda existir entre el autor y la víctima”<sup>16</sup>

Aunado a lo anterior se tiene que para efecto del ejercicio de la acción de restitución además de cumplirse la anterior condición, se deba acreditar una relación jurídica con el predio y a la vez que se ubique los hechos victimizantes en el espacio cronológico que se ha dispuesto por la ley “Las personas que fueran propietarias o poseedoras de predios, o explotadoras de baldíos cuya propiedad se pretenda adquirir por adjudicación, que hayan sido despojadas de estas o que se hayan visto obligadas a abandonarlas como consecuencia directa e indirecta de los hechos que configuren las violaciones de que trata el artículo 3o de la presente Ley, entre el 1o de enero de 1991 y el término de vigencia de la Ley, pueden solicitar la restitución jurídica y material de las tierras despojadas o abandonadas forzosamente, en los términos establecidos en este capítulo.”<sup>17</sup>

A la vez también se debe determinar si las razones que dieron lugar al desplazamiento son despojo o abandono, se entiende por despojo la acción por medio de la cual, aprovechándose de la situación de violencia, se priva arbitrariamente a una persona de su propiedad, posesión u ocupación, ya sea de hecho, mediante negocio jurídico, acto administrativo, sentencia, o mediante la comisión de delitos asociados a la situación de violencia. Se entiende por abandono forzado de tierras la situación temporal o permanente a la que se ve abocada una persona forzada a desplazarse, razón por la cual se ve impedida para ejercer la administración, explotación y contacto directo con los predios que debió desatender en su desplazamiento durante el periodo establecido en el artículo 75.<sup>18</sup>

Ahora bien en el asunto que hoy nos ocupa, se tiene que existe como elementos demostrativos para determinar la condición de víctima de la aquí solicitante y su desplazamiento en la modalidad de abandono por los hechos acaecidos en abril del año 2003 los siguientes medios probatorios:

- 1.- Ficha de contexto individual elaborado por el área social de la UAEGRTD
- 2.- Listado de 28 de abril de 2003, elaborado por el Comité Municipal y emergencia de atención a desplazados y acta de validación elaborada por el área social de la UAEGRTD de 26 de septiembre de 2013.
- 3.- Copia de oficio radicado No 20136230031461, proveniente de la Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, donde se hace constar que en el Municipio del Tablón de Gómez se presentó un evento de desplazamiento masivo durante los días 15,16 y 17 de abril de 2003 el cual fue incluido en el RUV.
- 4.-- Copia del formato único de declaración y resolución 201152001001971 de Acción Social de la hoy reclamante.

---

<sup>16</sup> LEY 1448 Artículo 3

<sup>17</sup> LEY 1448 Artículo 75

<sup>18</sup> LEY 1448 Artículo 74

Los anteriores elementos de prueba permiten determinar fehacientemente la condición de víctima que ostenta actualmente la solicitante MELBA MARTINEZ GUERRERO y su núcleo familiar, por tanto deben ser reconocidos como personas desplazadas y por ende ser beneficiarias de ayudas institucionales que les permitan aumentar su capacidad productiva en el predio objeto de reclamo a efecto de garantizarles su estabilidad socioeconómica que como víctimas del conflicto armado requieren.

Así mismo del estudio realizado al conjunto de las pruebas aportadas al plenario, se pudo establecer la existencia de un conflicto armado en esa específica zona, en el cual se evidenciaron como víctimas no solamente la solicitante sino una gran población, todas ellas pertenecientes al Municipio del Tablón de Gómez y en este caso las pertenecientes al Corregimiento la Cueva, lo cual al ser descendido al evento particular de la reclamante, permite que los elementos suministrados con carácter de suficientes por parte de la UAEGRTD den buena cuenta de ello, además existe certeza de que la solicitante tuvo que padecer las circunstancias del conflicto armado interno así como el combate que generó su salida, pues así lo manifiestan los testigos MARIA MARLENI CERON BENAVIDES y LUIS AURELIO BENAVIDES MARTINEZ en sus respectivas declaraciones, la cuales en obediencia a la aplicación del principio pro víctima generan total certeza de la situación vivenciada por la solicitante.<sup>19</sup>

Por otra parte si bien le fue negado en su momento la inscripción en el RUPD a la hoy reclamante por parte de ACCION SOCIAL, los razonamientos de la referida entidad estribaron en elementos que no indagaron la situación particular vivida por la accionante, en tanto consideró que el desplazamiento masivo se atendió de manera oportuna por la Alcaldía Municipal, Personería y Acción Social de acuerdo con la normatividad que permitía el ingreso de los hogares afectados y que al no encontrarse el de la reclamante en dicho registro dedujo que ella no se encontraba viviendo en el lugar, razón por la cual no pudo ser desplazada, hecho que al contrastarse con todo el acervo probatorio arrimado a éste trámite permite desconocer su acierto en tal determinación, pues la reclamante de tierras lleva viviendo más de veinticinco años en el lugar primero en su condición de hija del señor FROILAN MARTINEZ y luego como adquirente del predio por compra que le realizara a él en el año 2000, aparece en el registro elaborado por el Comité Municipal de Emergencias y atención a desplazados que se realizó en el lugar por parte del padre Juan Carlos Morales el 28 de abril de 2003 y que luego fue validado por el área social de la UAEGRTD, a lo cual se suma que la atención de acción social solo se dio en el Corregimiento la Cueva sin tener en cuenta que para ese momento la solicitante se encontraba con su grupo familiar en las Aradas producto de su desplazamiento, razón que le impidió inscribirse en el censo que esta realizó.

Asegurada la condición de víctima de la forma en que quedó demostrada, debe abrirse paso a la determinación de la posibilidad de formalización de los derechos que en este caso específico reclama la señora MELBA MARTINEZ GUERRERO sobre el predio denominado CASA DE HABITACION y una vez ello ocurra se entrara a determinar la asignación de las medidas con vocación transformadora, a efecto de que la reparación que pueda obtener le dignifique plenamente en sus derechos como sujeto de especial protección, pues si bien se dio el retorno en ella junto con su grupo familiar éste se produjo de manera voluntaria, sin que ello implique perder la posibilidad de hacerse acreedora a programas de la política pública que ha sido diseñada, para quienes sufrieron el fenómeno del desplazamiento, pues

---

<sup>19</sup> LEY 1448 Artículo 89 inciso 3, las pruebas que provengan de la UAEGRTD se presumen fidedignas.

es del resorte del proceso también disminuir un riesgo potencial de una nueva ocurrencia como garantía de no repetición.

#### **D.-REQUISITOS PARA ADJUDICACION DE PREDIOS BALDIOS**

Los bienes con carácter de baldíos, vienen considerados por nuestra constitución nacional como aquellos bienes públicos que aún se encuentran en manos de la Nación, tal como lo establece el artículo 102, a la par de ello la jurisprudencia se ha encargado de calificar a los bienes baldíos, como aquellos que corresponden a la Nación con el fin de traspasarlos a los particulares siempre que se cumplan determinados requisitos exigidos por la ley tal como lo expuso la Corte Constitucional en el fallo de constitucionalidad C 595 de 1995 con ponencia del Dr. CARLOS GAVIRIA DIAZ, calificando a los mismos como bienes fiscales adjudicables, los cuales define la doctrina como aquellos *“inmuebles sin edificar o cultivar que estando dentro del territorio nacional no han ingresado nunca al régimen de propiedad privada o habiendo ingresado a dicho régimen revirtieron a propiedad del Estado por haber cumplido una condición legal”*<sup>20</sup>

Sobre este tipo de bienes la Corte Constitucional ha señalado lo siguiente.

*“Se parte del supuesto según el cual la Nación es propietaria de dichos bienes baldíos y que puede en desarrollo de las previsiones del legislador transferir a los particulares o a otras entidades de derecho público la propiedad fiscal de los mismos o cualquiera de las competencias típicas de dominio inminente que como uno de los atributos de la soberanía le corresponde ejercer de modo general y permanente al Estado sobre todo el territorio y sobre todos los bienes públicos que de él forman parte (...)”*

*En este sentido es bien claro que la Carta de 1991 reitero la tradicional concepción según la cual pertenecen a la Nación los bienes públicos que forman parte del territorio dentro de los cuales se encuentran las tierras baldías”*<sup>21</sup>

Bajo el anterior concepto se obtiene que los bienes baldíos no están en el comercio y por ende son inajenables y en consecuencia no susceptibles de adquirirse a través de la prescripción adquisitiva de dominio, tal como lo permite el artículo 2518 del código civil, pues solo pueden obtenerse vía adjudicación por parte del INCODER, una vez verificada la ocupación en los términos en que está definida por la Jurisprudencia y el cumplimiento de los requisitos relativos al área explotada y a adjudicar de que trata la ley 160 de 1994.

En contraste con ello se tiene entonces que el bien que sale del patrimonio del Estado o que nunca le perteneció, no puede ser adquirido por medio de adjudicación, pues lo suyo no constituye ocupación alguna pues para ello existen otras vías que acusan idoneidad para ello como lo es la usucapión, contrario sensu a lo que ocurre con los baldíos donde la única forma de adquirirse es mediante título traslativo de dominio otorgado por el Estado a través del INCODER, o por las entidades públicas en las que se delegue esta facultad, pues lo ocupantes de tierras de baldías por ese solo hecho no tienen la calidad de poseedores pues la adjudicación es una mera expectativa que requiere el cumplimiento de otros requisitos que son los siguientes:

A. Haber ocupado el terreno por espacio no inferior a cinco (5) años;

---

<sup>20</sup> Fernando Jaramillo Jaramillo y Luis Alonso Rico Puerta. Derecho Civil Bienes. Tomo I Derechos reales.

<sup>21</sup> Corte Constitucional Sentencia C – 060 de 22 de febrero de 1993. Magistrado Ponente Dr. Fabio Morón Díaz.

- B. Haberlo explotado económicamente por un término igual al anterior;
- C. Que la explotación que se ha adelantado en dichos predios corresponda a la aptitud del suelo, y
- D. Que el solicitante no sea propietario o poseedor a cualquier título de otros predios rurales en el territorio nacional.

De otro lado, conforme con el art. 107 del Decreto 0019 de 2012, que adicionó un Parágrafo al art. 69 de la Ley 160 de 1994 se dispuso:

“En el evento en que el solicitante de la adjudicación sea una familia desplazada que esté en el Registro Único de Víctimas, podrá acreditar la ocupación previa no inferior a cinco (5) años para tener derecho a la adjudicación, con la respectiva certificación del registro de declaración de abandono del predio. La ocupación se verificará por el INCODER reconociendo la explotación actual sin que sea necesario el cumplimiento de la explotación sobre las dos terceras partes de la superficie cuya adjudicación se solicita.”

*En todo caso, el solicitante de la adjudicación deberá cumplir con los requisitos previstos en este artículo relacionados con la aptitud del predio no acumulación o transferencia de ocupaciones, conservación de zonas ambientales protegidas, extensiones mínimas de adjudicación de islas playones y madrevejas desecadas de los ríos, lagos y ciénagas de propiedad nacional, y las zonas especiales en las cuales no se adelantarán programas de adquisición de tierras y los demás requisitos que por Ley no están exceptuados para los solicitantes en condición de desplazamiento.”*

A lo anterior se suma el pronunciamiento hecho por la Corte Constitucional, al analizar la exequibilidad del contenido de la ley 160 de 1994, y exponer quiénes pueden ser adjudicatarios de predios baldíos y quiénes no, por haber expresa prohibición, tal y como queda expresado en el siguiente aparte:

*“1 Quiénes pueden ser sujetos de adjudicación de tierras baldías. Al tenor de lo dispuesto en la ley 160 de 1994 los terrenos baldíos podrán ser adjudicados a personas naturales, empresas comunitarias y cooperativas campesinas (art. 65); a las entidades de derecho público, para la construcción de obras de infraestructura destinadas a la instalación o dotación de servicios públicos, o cuyas actividades hayan sido declaradas por la ley como de utilidad pública o de interés social, con la condición de que si no se cumple esta finalidad, los predios revertirán al dominio de la Nación; y a las fundaciones o asociaciones sin ánimo de lucro que presten un servicio público, o tengan funciones de beneficio social por autorización de la ley (art. 69).*

*2 A quiénes no se puede adjudicar terrenos baldíos. Según la ley precitada se prohíbe hacer adjudicaciones a las personas cuyo patrimonio neto sea superior a mil salarios mínimos mensuales legales, con excepción de las empresas especializadas del sector agropecuario a que se refiere el capítulo XIII de la misma ley. Tampoco podrán titularse dichas tierras a quienes hubiesen tenido la condición de funcionarios, contratistas o miembros de las Juntas o Consejos Directivos de las entidades públicas que integran los diferentes subsistemas del Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural Campesino, dentro del término señalado en el artículo 71 ibídem, al igual que las personas jurídicas cuando uno o varios de sus socios hayan tenido las vinculaciones o calidades mencionadas con los referidos organismos públicos”*

De igual manera se tiene que la ley en comento ha establecido que las tierras baldías deben ser adjudicadas en Unidades Agrícolas Familiares (UAF), cuya extensión mínima y máxima ha sido considerada por parte de INCODER dependiendo del lugar de ubicación y la posibilidad de explotación económica, en tanto que la finalidad perseguida es proporcionar al campesino un ingreso mínimo para la subsistencia de él y su familia garantizándole su estabilidad socioeconómica, pues en definición de la ley 160 de 1994 es *“la empresa básica de producción agrícola, pecuaria, acuícola o forestal cuya extensión, conforme a las condiciones agroecológicas de la zona y con tecnología adecuada, permite a la familia remunerar su trabajo y disponer de un excedente capitalizable que coadyuve a la formación de su patrimonio. La UAF no requerirá normalmente para ser explotada sino del trabajo del propietario y su familia, sin perjuicio del empleo de mano de obra extraña, si la naturaleza de la explotación así lo requiere.”*

Como consecuencia de lo anterior la resolución 41 de 1996 del INCORA, define los tamaños de las UAF, según las características de la zona de ubicación y el uso predominante del suelo agrícola, ganadero o mixto, estableciéndose en el caso del Municipio del Tablón de Gómez un rango que va desde las 10 a las 14 hectáreas para el clima frío y de 17 a 24 hectáreas para el clima medio.

Por su parte en el artículo 27 de la misma resolución estableció como excepción a la adjudicación de áreas diferentes a la UAF las siguientes: *“ (...) los procedimientos de negociación voluntaria de tierras entre campesinos y propietarios y en los de adquisición directa de predios rurales que adelante el INCORA, no se aplicarán las extensiones mínimas y máximas fijadas en la presente resolución. En tales casos, la superficie de la unidad agrícola familiar se establecerá con cálculos específicos a nivel predial, sustentados en el Proyecto Productivo elaborado para cada predio. De igual forma, tampoco serán aplicables las extensiones de las unidades agrícolas familiares de esta resolución en los casos de excepción establecidos por la Junta Directiva del INCORA en el Acuerdo 014 de agosto 31 de 1995. En las áreas que se declaren como zonas de reserva campesina, de conformidad con el Capítulo XIII de la Ley 160/94, la unidad agrícola familiar podrá ser recalculada de acuerdo con las condiciones socioeconómicas y según los modelos de desarrollo ambiental estudiados y propuestos para cada zona de reserva campesina”*

Como parte de las excepciones se tiene que también comprende las del Acuerdo 014 de 1995 el cual en su artículo numera así:

1. *Las adjudicaciones de baldíos que se efectúen en las zonas urbanas de los corregimientos, inspecciones de policía y poblados no elevados aún a la categoría administrativa de municipios. El área titulable será hasta de dos mil (2000) metros cuadrados, conforme a lo previsto en el Decreto 3313 de 1965.*

2. *Cuando se trate de la titulación de lotes de terrenos baldíos en áreas rurales, destinados principalmente a habitaciones campesinas y pequeñas explotaciones agropecuarias anexas, siempre que se establezca por el Instituto que los ingresos familiares del solicitante son inferiores a los determinados para la unidad agrícola familiar.*

3. *Cuando la petición de adjudicación verse sobre un lote de terreno baldío utilizado para un fin principal distinto a la explotación agropecuaria, cuya extensión sea inferior a la señalada para la unidad agrícola familiar en el respectivo municipio.*

4. Las solicitudes de adjudicación que se refieran a terrenos baldíos con extensión inferior a la determinada para la unidad agrícola familiar en el correspondiente municipio, en los que la utilización de una tecnología avanzada; o una localización privilegiada del predio, por la cercanía a vías de comunicación o a centros de comercialización, permita completar o superar los ingresos calculados para la unidad agrícola familiar.

5. Cuando las circunstancias especiales del predio baldío solicitado en adjudicación, relativas a la fisiografía, agrología, ecología y condiciones ambientales en general, indiquen la conveniencia de dedicarlo a explotaciones forestales, agroforestales, silvopastoriles o aprovechamientos con zocriaderos, con el objeto de obtener los ingresos calculados por el INCORA para la unidad agrícola familiar en el respectivo municipio”

## **E.- ANALISIS EN CUANTO A LA RELACION JURIDICA DEMOSTRADA CON EL PREDIO**

### **MELBA MARTINEZ GUERRERO**

#### **PREDIO DENOMINADO CASA DE HABITACION**

Es de manifestar de entrada que la señora MELBA MARTINEZ GUERRERO junto con su compañero permanente, buscan que a través del presente tramite de tierras, se les declare adjudicatarios del inmueble denominado CASA DE HABITACION, por haber mantenido una relación de ocupación respecto del predio por más de 10 años, y como consecuencia de ello solicita se ordene al INCODER proceda a ello a través del respectivo acto administrativo.

Para lo anterior la UAEGRTD, se ha encargado de recaudar todos los elementos probatorios necesarios a fin de que en etapa judicial se logre demostrar la ocupación de la solicitante sobre el predio pretendido, para ello aportó inicialmente las declaraciones de la reclamante y de testigos que afirman su condición de desplazada y a la vez de víctima por el hecho suscitado en el Municipio del Tablón de Gómez lugar al que pertenece la peticionaria.

Ahora bien la norma agraria en materia de baldíos, específicamente la Ley 160 de 1994 establece en su artículo 69, ciertos requisitos a efecto de adjudicar los bienes que aun pertenecen al estado, por tanto y en obediencia a dicha normatividad, esta judicatura verificara el cumplimiento de esas exigencias para ordenar su adjudicación.

Es así que la primer de ellas contempla, “que la solicitante haya ocupado el terreno pretendido por espacio no inferior a cinco (5) años”, circunstancia que se ve satisfecha al interior del presente tramite, puesto que los supuestos facticos descritos enuncian que la solicitante adquirió el predio en enero del año 2000 (14 años), fecha desde la cual ha venido habitando y explotando el inmueble solicitado en restitución

El segundo requisito establece que la peticionaria “haya explotado económicamente el predio por un término igual a 5 años”, dicho requerimiento se encuentra demostrado a través de las declaraciones de la testigo MARIA MARLENY CERON quien afirma que la reclamante viene ocupando el bien desde el año 2000, pero sin ningún tipo de explotación agrícola pues solo tiene la casa, y nadie le discute el derecho que ella ejerce sobre el bien, lo cual contrasta con la del señor LUIS BENAVIDES, quien reafirma lo antes dicho y a la vez lo referente a la condición de desplazada de la señora MELBA MARTINEZ GUERRERO, no obstante el día

de la visita al inmueble por parte del despacho en inspección judicial se pudo determinar que la casa ya no existe pues fue removida en virtud de múltiples daños que había sufrido la misma, lo que implicó para la reclamante comprar una pequeña área aledaña con el fin de construirla nuevamente, instando al despacho para que se le colabore con la consecución de recursos para terminarla, en el mismo acto la reclamante fija que el bien lo adquirió en el año 2000 por compra que le hiciera a su señor padre mediante documento privado, dijo no pagar impuestos, pero si pagar el servicio de acueducto en tanto que el de energía no se suministra en el lugar, lo anterior implica que en obediencia al requisito enunciado los actos de señorío realizados por ella superan el tiempo para efecto de adquirir el derecho sobre el inmueble vía adjudicación.

El tercer elemento alude “que la explotación que se ha adelantado en dichos predios corresponda a la aptitud del suelo”, al respecto la adenda al informe técnico predial aportado por parte de la apoderada judicial y elaborado por un profesional del área catastral de la UERGTD, certifica que la explotación económica realizada sobre el fundo, está acorde con la aptitud del suelo y resulta compatible y ajustada a las actitudes o condiciones del mismo, sin que exista ningún tipo de restricción del orden ambiental o del POT que limiten el mismo.

Por último se debe establecer si la “peticionaria no es propietaria o poseedora a cualquier título, de otros predios rurales en el territorio nacional”, al respecto diremos que las constancias secretariales aportadas al plenario, la cuales certifican que una vez realizada la consulta a la base de datos de la Superintendencia de Notariado y Registro, dan cuenta de que no se encontró información relacionada al respecto, por tanto dichos documentos son suficientes para comprobar que la solicitante y su cónyuge no son propietarios de otros predios dentro del territorio Colombiano.

Aunado a lo anterior se pudo establecer el cumplimiento de los exigencias especiales para la adjudicación de los baldíos, como es el correspondiente a su identificación como baldío, además corroborar que la solicitante no ha sido funcionaria, contratista o miembro de junta o consejos directivos de las entidades públicas que integran los diferentes subsistemas del sistema nacional de reforma agraria y que sus ingresos no los obligan a declarar renta.

Cumplidos como se encuentran los requisitos anteriormente citados para acceder a la adjudicación del predio CASA DE HABITACION, se tiene también como elementos que refuerzan aún más su condición de ocupante, desplazada y de víctima, las declaraciones de los testigos señores MARIA MARLENI CERON y LUIS AURELIO BENAVIDES, que ratifican la salida de la solicitante y de su núcleo familiar de su lugar de asentamiento a causa del conflicto armado suscitado en la zona, tal como ésta se había encargado de exponer ante la UAEGRTD, así mismo se informó a través de dichas declaraciones de los múltiples daños y perjuicios que sufrieron ella y la comunidad por la presencia del grupo armado ilegal de las FARC.

De otro lado se tiene que si bien es cierto la formalización que hoy se busca por la reclamante, plantea la posibilidad de que las áreas sean inferiores a las indicadas como UAF para el Tablón de Gómez, por vía de excepción es factible acceder a su pretensión en aplicación de lo normado en el artículo 1 numeral 2 del Acuerdo 014 de 1995, el cual establece que no se tendrá en cuenta la extensión de UAF para la titulación de terrenos baldíos *“cuando se trate de la titulación de lotes de terrenos baldíos en áreas rurales, destinados principalmente a habitaciones campesinas y pequeñas explotaciones agropecuarias anexas, siempre que se*

*establezca por el Instituto que los ingresos familiares del solicitante son inferiores a los determinados para la unidad agrícola familiar”, hecho que se ve ratificado en éste proceso y por ende permite que vía adjudicación por parte del INCODER se acceda a la pretensión de la reclamante de tierras.*

Se ordenará la adjudicación a favor de quien funge como solicitante y del señor SEGUNDO FERNANDO GUERRERO GUZMAN, atendiendo el mandato legal contenido en el par. 4º art. 91 ley 1448 de 2011, según el cual “El título del bien deberá entregarse a nombre de los dos cónyuges o compañeros permanentes, que al momento del desplazamiento, abandono o despojo, cohabitaban, así al momento de la entrega del título no están unidos por ley”. (Subrayado fuera de texto).

Finalmente y en tanto que se ven satisfechos los requisitos para acceder a la titulación del bien baldío como lo vimos párrafos atrás, ésta célula judicial accederá a las pretensiones relativas a la formalización de la relación jurídica con el predio, por lo cual se ordenara al INCODER que adjudique en favor de la señora MELBA MARTINEZ GUERRERO y del señor SEGUNDO FERNANDO GUERRERO GUZMAN, la porción de terreno individualizada en líneas anteriores, para ello la referida entidad deberá proferir el acto administrativo de adjudicación, y notificar del mismo a la solicitante así como a este Juzgado y deberá remitir el mismo a la OFICINA DE REGISTRO DE INSTRUMENTOS PUBLICOS DE LA CRUZ NARIÑO para que efectúe su inscripción en el folio de matrícula inmobiliaria No. 246-25619, el cual fue creado por parte de la UAEGRTD en virtud de lo dispuesto en la inciso 2 numeral 2 del artículo 13 del Decreto 4829 de 2011.

#### **E.- POLITICAS PÚBLICAS PARA LA ATENCION DE LA POBLACION VICTIMA DEL CONFLICTO ARMADO y PRETENSIONES DE CONTENIDO GENERAL**

Por exigencia de la connotación de la vocación transformadora que presenta la acción de restitución y formalización de tierras, la que según definición previa es concebida como la oportunidad de superar las condiciones de precariedad y vulnerabilidad que presentan las personas enmarcadas dentro del concepto establecido en el Artículo 3 de la Ley 1448 de 2011, se tornó imperiosa la necesidad de consultar las políticas públicas que han adoptado algunas entidades que conforman la red pública del aparato estatal, para efectos de atender a la población desplazada a causa del conflicto armado, y en ese sentido arribar a ese estado ideal de igualdad material que tanto requiere ese sector rural de la nación.

Inmersos en dicha investigación, se avizoraron algunos tipos de política y acciones que no pueden ser de inmediata materialización en la medida en que se encuentran supeditadas al principio de implementación gradual, y que por tanto requieren de otro tipo de realizaciones accesorias al funcionamiento de la misma como sería el caso de asignaciones presupuestales y de elaboración en infraestructura por ejemplo. Así se tiene que son las entidades territoriales y sus articulaciones institucionales, las que mayormente presentan este tipo de situación, pues su política es de realización prolongada o sucesiva en el tiempo a medida del cumplimiento de las condiciones necesarias para su adopción; pues ello es característica propia de las metas y objetivos consignados en los diferentes planes de desarrollo territoriales como en los respectivos planes de acción, también territoriales.

En ese sentido los programas, proyectos y acciones para atender a la población víctima de desplazamiento por hechos del conflicto armado, si bien buscan se ejecuten prontamente, es

necesario reiterar que su implementación se hará conforme las condiciones así lo permitan, por lo que abra necesidad de que a las víctimas se las incorpore a estas cuando quieran que resulten materializadas, en todo caso con observancia de la priorización de inclusiones de acuerdo con los parámetros del enfoque diferencial.

Y desde luego que la aplicación que de estas políticas se haga a favor de las víctimas sometidas a desplazamiento exige el acompañamiento de la Unidad Administrativa Especial de Restitución de Tierras, de manera que ésta entidad deberá coordinar sus actuaciones con las entidades comprometidas en la red de atención a la población desplazada, para ejercer control y vigilancia sobre la materialización de las medidas transformadoras que aquí se llegaran a adoptar según lo requiere el buen resultado de los objetivos propuestos en el sistema de justicia transicional de restitución de tierras.

Bajo los anteriores presupuestos, concluye este juzgado que el objeto y finalidades de algunas de las pretensiones de contenido general que advierte el presente trámite acumulado, se buscaran satisfacer pero estarán supeditadas algunas de ellas a la posibilidad económica e infraestructural con la cual se pueda contar para su implementación.

#### **F.- IMPROCEDENCIA DE ALGUNAS PRETENSIONES DE CONTENIDO GENERAL**

Como consecuencia de la vocación transformadora de la solicitud presentada por la reclamante, se tiene que ella instó al despacho a efecto de que se pronuncie sobre un grupo de pretensiones dirigidas a la adopción y ejecución de acciones públicas residida en órbita competencial de las entidades adscritas a la red de atención a las víctimas del conflicto armado, para beneficiar a la comunidad de la Vereda la Victoria Corregimiento la Cueva del Municipio del Tablón de Gómez en la superación de las condiciones de precariedad que muy posiblemente dieron lugar a la ocurrencia de los hechos que permitieron el desplazamiento forzados en la época anteriormente aludida.

Sin embargo, de entrada cabe sostener que dichas pretensiones no revisten procedencia en el presente caso, puesto que sus contenidos y objetos ya fueron satisfechos mediante declaratoria que hizo este juzgado a través de sentencia emitida el 28 de marzo de 2014, en la que se procedió a dar acogida a cada una de las solicitudes de contenido general que se constituyeron en causa de la adopción de ordenes necesarias para proyectar las diferentes políticas de diversas instituciones públicas a favor de las personas del corregimiento mencionado.

En éste orden de ideas, concluye este juzgado que el objeto y finalidades de algunas de las pretensiones de contenido general de la solicitud que integran éste trámite, se satisfacen con las ordenes emitidas en la sentencia anotada, en la medida en que dicha providencia resulta suficiente para lograr esa transformación social que persiguió la UAEGRTD de Nariño en la actual demanda, por lo que ahora resulta vano e innecesario volver a proveer sobre ese tópico, máxime cuando se corrobora identidad y similitud entre las pretensiones que fueron resueltas en anterior momento y las que forman parte de la solicitud.

En consecuencia, no tendrán procedencia las pretensiones de carácter comunitario que se hayan contenidas en los numerales 1, 2, 4, 5, 7, 8 y 9 del acápite de pretensiones de la actual solicitud de restitución de tierras.

En consideración a lo expuesto, el JUZGADO PRIMERO CIVIL DEL CIRCUITO ESPECIALIZADO EN RESTITUCIÓN DE TIERRAS DE TUMACO, administrando justicia en nombre de la República, y por autoridad de la ley,

### VIII.- RESUELVE

**PRIMERO:** PROTEGER el derecho fundamental a la restitución de Tierras en condiciones de dignidad a favor de la señora MELBA MARTINEZ GUERRERO y del señor SEGUNDO FERNANDO GUERRERO GUZMAN identificados con la C.C No 29.663.424 y 98.354.766 respetivamente, respecto del predio denominado "CASA DE HABITACION" identificado con el Folio de matrícula inmobiliaria No 246 – 25618 de la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de la Cruz Nariño.

**SEGUNDO:** Se ORDENA a la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de la Cruz Nariño, el registro de la presente sentencia que reconoce el derecho fundamental a la restitución de tierras a favor de la señora MELBA MARTINEZ GUERRERO y del señor FERNANDO GUERRERO GUZMAN identificados con la C.C No 29.663.424 y 98.354.766 respetivamente, respecto del predio denominado "CASA DE HABITACION" identificado con el Folio de matrícula inmobiliaria No 246 – 25618 de la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de la Cruz Nariño.

Para efecto del cumplimiento de lo anterior, el señor Registrador de Instrumentos Públicos lo hará aplicando gratuidad ha dicho procedimiento, tal como lo señala el parágrafo 1 del artículo 84 de la Ley 1448 de 2011.

**TERCERO:** Se ORDENA al Instituto Colombiano de Desarrollo Rural INCODER que dentro del plazo máximo de tres (3) meses siguientes a la notificación de ésta providencia, adjudique en favor de la señora MELBA MARTINEZ GUERRERO y del señor SEGUNDO FERNANDO GUERRERO GUZMAN identificados con la C.C No 29.663.424 y 98.354.766 respetivamente, la porción de terreno denominada "CASA DE HABITACION" equivalente 59 m<sup>2</sup> del predio baldío de mayor extensión identificado con el número 52-258-00-01-0022-0016-000, por haber acreditado el cumplimiento de los requisitos necesarios para tal fin dispuestos en la ley 160 de 1994, de conformidad y con estricta sujeción a los datos que identifican el bien y que fueron obtenidos en el trámite administrativo adelantado por parte de la UAEGRTD.

Proferido el acto administrativo de adjudicación y sea éste notificado a los interesados, se deberá remitir por parte de INCODER el mismo a la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de la Cruz Nariño, quien dentro del mes siguiente hará el registro correspondiente de aquella resolución en el folio de matrícula inmobiliaria No 246 – 25618.

La UAEGRTD verificara el cumplimiento de las ordenes emitidas a INCODER y la OFICINA DE REGISTRO DE INSTRUMENTOS PUBLICOS DE LA CRUZ en los tiempos aquí dispuestos y en caso de su desatención informara a éste despacho lo ocurrido a efecto de proveer las posibles sanciones en contra de la entidades por negligencia o incumplimiento tal como lo dispone el artículo 91 de la ley 1448 en su parágrafo 3º

**CUARTO:** Se ORDENA a la UAEGRTD que una vez verifique el cumplimiento de las anteriores ordenes remita de manera inmediata con destino al Instituto Geográfico Agustín Codazzi IGAC como autoridad catastral para el Departamento de Nariño la información que

le permita realizar a ésta la actualización de sus registros cartográficos y alfanuméricos del predio referido en el cuerpo de éste proveído, de conformidad y estricta sujeción a la identificación e individualización física elaborada por parte de la UAEGRTD, e igualmente esta última remitirá copia del referido documento para que el IGAC en un mes pueda adelantar dicho procedimiento generándole independencia, teniendo en cuenta que el bien aquí restituido forma parte de un inmueble de mayor extensión denominado que catastralmente se identifica con el No 52-258-00-01-0022-0016-000.

Suministrada la identidad y actualización catastral al predio referido, el IGAC remitirá con destino a la ORIP de la Cruz para que ésta, dentro del mes siguiente a la recepción de la información enviada, incluya los datos prediales en el Folio de Matricula Inmobiliaria No.246-25618 que identifica al inmueble objeto de ésta providencia.

Adicionalmente se ORDENA a la UAEGRTD de Nariño, al IGAC y la ORIP de la Cruz que dentro de los dos (02) días siguientes al vencimiento del mes otorgado para la satisfacción de la anterior orden, alleguen informe escrito sobre el cumplimiento del mandato contenido en el presente numeral.

**QUINTO:** Se ORDENA a la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de la Cruz que dentro del mes siguiente a la notificación de ésta providencia, levante cada una de las medidas cautelares que se decretaron y practicaron al interior de la fase administrativa y judicial del actual proceso de restitución de tierras sobre el inmueble relacionado en el numeral primero de la parte resolutive de la presente providencia

**SEXTO:** Se ORDENA como medida de protección especial, la restricción que establece el Artículo 101 de la Ley 1448 de 2011, que consiste en la prohibición para enajenar o negociar durante el término de dos años el inmueble que se ve cobijado por el presente fallo. Ofíciase para el efecto a la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de la Cruz Nariño.

**SEPTIMO:** Se ORDENA a la Alcaldía del Municipio del Tablón de Gómez, proceda a dar aplicación al acuerdo No 022 del 15 de agosto de 2013 en favor de la aquí reclamante, respecto de la condonación y exoneración de impuesto predial del predio aquí restituido.

**OCTAVO:** Se ORDENA al Fondo de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Tierras de Restitución de Tierras Despojadas, adelante las gestiones necesarias ante las empresas de servicios públicos y entidades del sector financiero, para que adopten planes de alivio que puedan incluir condonación total o parcial de los pasivos contraídos por los beneficiarios de la restitución y que se encuentren asociados a los predios objeto de ésta solicitud, con la salvedad de que dicho mecanismo se activa solamente por el periodo en que se produjo el desplazamiento de conformidad con el Artículo 43 Inciso 3 del Decreto 4829 de 2011 y el artículo 121 de la ley 1448 de 2011.

**NOVENO:** Se ORDENA a la Alcaldía del Municipio del Tablón de Gómez para que en coordinación con la Fuerza Pública y de manera inmediata, brinden condiciones y medidas de seguridad a favor de quien le fue reconocido el derecho a la restitución de tierras, mediante la presente sentencia, en aras de minimizar los posibles riesgos que puedan acaecer en contra de su vida e integridad personal. Con el ánimo de hacer seguimiento y control en cumplimiento de la citada orden, deberá la entidad inicialmente citada rendir informe semestral acerca de las gestiones realizadas para materializar lo aquí dispuesto.

**DECIMO:** Se ORDENA al Banco Agrario y al Ministerio de Agricultura y Desarrollo rural prioricen la asignación y aplicación de forma prioritaria preferente y con enfoque diferencial, para la aquí solicitante y su núcleo familiar de los programas de subsidio familiar de vivienda rural, subsidio integral de tierras (Subsidios para la adecuación de tierras, asistencia técnica agrícola, e inclusión en programas productivos) proyectos productivos y todos lo demás especiales que se creen a favor de las personas víctimas de desplazamiento.

**DECIMO PRIMERO:** En aras de dar cumplimiento a lo informado en el literal "p" del artículo 91 de la ley 1448 de 2011, sobre contenido del fallo y en especial teniendo en cuenta la facultad de emitir las ordenes que sean necesarias para garantizar la efectividad de la restitución jurídica y material del bien inmueble y la estabilidad en el ejercicio y goce efectivo de los derechos de las personas reparadas; y teniendo en cuenta que la Unidad Administrativa Especial ha verificado la existencia de otros requerimientos de la comunidad para garantizar la estabilidad del proceso, se ordena que en un término no superior a seis meses se dé cumplimiento a lo siguiente:

a). Se ordena al Ministerio del Trabajo y al Servicio Nacional de Aprendizaje SENA que, en el Corregimiento de La cueva vereda la Victoria del Municipio del Tablón de Gómez y dentro de los seis meses siguientes a la notificación de ésta providencia, diseñen e implementen el programa de empleo y emprendimiento Plan de Empleo Rural y Urbano, estipulado en el Título IV, Capítulo I, Artículo 68 del Decreto 4800, dirigido a favorecer a la población víctima del desplazamiento forzado, y una vez que sea puesto en ejecución se realice la inclusión prioritaria de la presente solicitante, para beneficiarla con las ayudas que se puedan desprender de dicho programa.

b) Se ordena a la Alcaldía Municipal del Tablón de Gómez, que en coordinación con el Departamento de Nariño, el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social y el SENA, y de acuerdo con las calidades y propiedades del suelo, realicen un estudio acerca de la viabilidad en la implementación de proyectos productivos sustentables en el predio que fue objeto de la presente solicitud, con el fin de aumentar la diversificación y producción local de alimentos, en el Corregimiento de La Cueva Municipio del Tablón de Gómez, y de darse aquella viabilidad, procederá a adjudicar en favor de la actual reclamante la realización de proyectos productivos de conformidad con el estudio realizado. Para el cumplimiento de lo anterior, las entidades referidas contarán con un término no superior a los seis contados a partir de la notificación de éste proveído, vencido el cual, allegará, con destino a éste despacho, informe sobre las actuaciones realizadas.

c) Se ordena al BANCO AGRARIO que incluya de manera prioritaria a los solicitantes en los planes y programas de crédito que ha implementado para atender a la población víctima de desplazamiento forzado. Para efecto de corroborar el cumplimiento de la presente orden, deberá allegar a éste despacho un informe semestral sobre la actividad realizada.

**NOTIFIQUESE Y CUMPLASE**

**EDUARDO JACOBO MARTÍNEZ RUEDA**  
**JUEZ**