

**BARRERAS ADMINISTRATIVAS Y PROCESALES EN EL MARCO DE
APLICACIÓN DEL PROCESO DE RESTITUCIÓN DE TIERRA PREVISTO EN LA
LEY 1448 DE 2011¹**

Juliana Isaza Restrepo²

Carlos Andrés Guzmán Cano³

RESUMEN

En este artículo de revisión, se expone principalmente las barreras y dificultades que, ha presentado el mecanismo de reparación integral a víctimas consistente en la restitución de tierras; la Ley 1448 de 2011, la cual se expidió como respuesta legislativa nacional a la problemática violenta que han vivido miles de ciudadanos. Este artículo busca analizar por qué precisamente a diez años de expedida la ley, son muchos los problemas que acompañan la restitución efectiva de las tierras despojadas. Para la elaboración del presente artículo se utilizó una metodología de enfoque cualitativo documental, el cual consiste en analizar la eficacia en la aplicación de Ley a través de los fallos de las sentencias de restitución de tierras consignadas en la Unidad de Restitución de Tierras-URT, y del estudio de casos, investigaciones, informes de organismos internacionales y ONG.

PALABRAS CLAVE: Conflicto armado, desplazamiento forzado, Ley 1448 de 2011, reparación integral, restitución de tierras, víctimas.

¹ Artículo de Revisión para optar al título de abogado. Diana Marcela Toro Ramírez (Asesora Temática). Laura Victoria Cárdenas Rojas (Asesora Metodológica). Ana María Roldán Villa (Co-asesora Metodológica).

² Estudiante Derecho, juliana.isazare@amigo.edu.co

³ Estudiante Derecho, carlos.guzmanca@amigo.edu.co

ABSTRACT

In this review article, we show the barriers and difficulties that different studies, investigations, reports from international organizations and NGOs have presented the comprehensive reparation mechanism for victims consisting of land restitution; this given the importance that underlies the consolidation of Law 1448 of 2011 as a national legislative response to the violent problem that thousands of citizens have experienced. For this reason, this article seeks to be able to analyze why precisely ten years after the law was enacted, there are many problems accompanying the effective restitution of dispossessed lands. To write this article, a qualitative methodological approach was used, which consists of analyzing the effectiveness in the application of the Law through the decisions of the land restitution judgments consigned in the Land Restitution Unit-URT, based on of the study of judgments, cases and circumstances of the jurisprudential process.

KEY WORDS: Armed conflict; comprehensive reparation; forced displacement, land restitution; Law 1448 of 2011; victim.

INTRODUCCIÓN

El éxodo masivo de la población ha significado por más de dos décadas, una problemática crónica que se ha extendido a lo largo del territorio nacional. De acuerdo con lo anterior, el informe del Centro Nacional de Memoria Histórica de Colombia (Centro Nacional de Memoria Histórica de Colombia, 2015), señala que durante la década de los años noventa, se registraron en el país un total de 1.114 municipios con desplazamiento forzado, lo que indica que por lo menos el 99 por ciento de los municipios del país han sufrido esta consecuencia.

Por otro lado, con la expedición de la Ley 1448 del 2011 se dictaron las medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno. El gobierno nacional, como garantía a los reclamantes y funcionarios involucrados en el proceso de restitución de tierras, creó la etapa de macro y micro focalización, con el fin de agilizar los trámites administrativos para referirse a los predios de reclamación en las zonas en las que se ha garantizado la seguridad de los declarantes.

No obstante, la eficiencia entre el trámite de las solicitudes y las declaraciones de sentencia es tan bajo, que de 132.023 solicitudes presentadas, 114.650 pasaron la etapa

administrativa y solo 6.526 culminaron la etapa judicial con sentencia (Unidad de restitución de tierras, 2021).

Es tal la magnitud del problema que, entre 1985 a 2016 se registraron en Colombia 7.779.858 personas desplazadas según el Registro Único de Víctimas. Por ejemplo, en lo que respecta al departamento de Santander, señala Peña que de 1182 solicitudes que se inscribieron en 2016 para ser beneficiario de la ley de restitución de tierras, solo 198 se llevaron a cabo cumpliendo los requisitos producto de la documentación de los casos, mientras que 984 solicitudes no pasaron el proceso de inscripción, lo que corresponde a un 83% de casos que no superan el umbral de inscripción y no pueden convertirse en solicitudes de restitución de tierras ante los jueces pertinentes (Peña, 2016).

Es por esto que surge la pregunta: ¿Existe dentro del proceso de restitución de tierra, barreras u obstáculos administrativos y/o procesales que propicien un ambiente de inseguridad jurídica e impidan la materialización del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición, SIVJRNR?

El objetivo principal del presente artículo de revisión es identificar los factores que inciden negativamente en el proceso de restitución de tierras. Como objetivos específicos se tienen el establecer los dos factores de mayor incidencia negativa en la materialización de la Ley 1448 de 2011 y ejemplificar esta problemática a través de las sentencias proferidas por los jueces de restitución de tierras en el municipio de San Vicente de Chucuri, Santander, entre los años 2017 a 2020.

Niño (2012) pone de presente lo siguiente:

El objetivo de la Ley es establecer un sistema de las soluciones judiciales, administrativas, sociales y económicas, beneficiar a víctimas del conflicto armado. La ley reconoce que las víctimas del conflicto armado han sufrido las violaciones de derechos humanos y están autorizados para la restauración, por lo tanto, los remedios por los que el gobierno trata de restituir víctimas incluyen la reparación de región, la indemnización, la rehabilitación, la satisfacción, y las garantías contra la no repetición (Niño, 2012, pp .98-99).

Es poca la publicación de artículos investigativos producidos internacionalmente sobre la efectividad u obstáculos de la ley de Restitución de Tierras en Colombia, toda vez que es un asunto complejo y más cuando se hace conforme a las realidades de nuestro país. Generalmente, la información disponible se encuentra en informes de organismos de carácter internacional como el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados -ACNUR-, cuyo informe hace un análisis de los factores y avances de la Ley de Restitución de Tierras, indicando su efectividad de manera progresiva conforme a los criterios de seguridad, tanto para los funcionarios públicos, como para las víctimas que retornan a estos territorios (ACNUR, 2009).

En cuanto a producción nacional se destaca lo expuesto por Cruz (2019), en donde hace un recuento a lo largo de los casi diez años de vigencia y aplicación de la ley, denotando las falencias que ha tenido el proceso de restitución y las consecuencias jurídicas de las mismas a portas del fin de la vigencia de la misma, destacando el dicho artículo las conclusiones a las que llegaron la CCJ, la Fundación Forjando Futuros y otras diez organizaciones en su informe presentado ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, donde afirman que el Estado colombiano no ha cumplido con la garantía del derecho a la restitución de campesinos y comunidades étnicas (Comisión colombiana de Juristas, 2019).

Se resalta de manera especial este último artículo por su proximidad con el asunto objeto de este artículo y su aporte, de este se adquirieron grandes fortalezas, como un bosquejo de los factores a evaluar y los diferentes obstáculos que ha presentado esta norma al momento de su aplicación, y que finalmente serán identificados y ejemplificados a través del desarrollo del presente artículo.

La primera parte del artículo aborda los antecedentes históricos del conflicto armado interno, la segunda, los antecedentes de la Ley 1448 de 2011, el concepto de víctima y las formas de reparación, en la tercera parte, los requisitos para aplicar al proceso de restitución de tierras, la cuarta parte aborda las barreras que ha presentado la Ley 1448 durante su vigencia y aplicación y, finalmente, en la quinta parte, se ejemplifica la problemática en el Caso del municipio de San Vicente de Chucurí.

METODOLOGÍA

El presente artículo de revisión es de tipo exploratorio cualitativo, basado en un componente con enfoque inductivo. Al respecto, Hernández, (2014), señala que las investigaciones descriptivas no experimentales exploratorias, conciben la recolección y análisis

de información sobre una situación determinada, a manera de describir las características presentes sin llegar a afectar o alterar el ambiente donde se desarrolla el hecho (Hernández, 2014).

Para esto se hizo una compilación de literatura que incluye artículos de opinión, obras académicas, Leyes y jurisprudencia que fue estudiada buscando específicamente localizar y evidenciar las barreras y vacíos que presenta la aplicación de la Ley 1448 de 2011, para posteriormente ejemplificarlo en el caso concreto del municipio de San Vicente de Chucurí en el Departamento de Santander.

La búsqueda de la información se realizó principalmente en páginas oficiales de entidades públicas y en bases de datos como Digitalia, google scholar, legis Xperta, ebooks 7-24 y ebsco host data bases; se sistematizó en alguna matriz en una matriz de Excel para finalmente clasificarla según el tipo de publicación, el año y la clase de opinión si se trataba de un texto académico, y el resultado si se trataba de una sentencia.

ANTECEDENTES HISTÓRICOS: CONTEXTO DEL CONFLICTO ARMADO COLOMBIANO Y SUS CONSECUENCIAS

Colombia padece el conflicto armado interno más antiguo en lo que respecta al hemisferio occidental. Es complejo ubicar el momento y los motivos exactos del origen de esta violencia, pero como eje de partida puede considerarse el enfrentamiento político entre liberales y conservadores durante la década de los cuarenta, siendo el asesinato de Jorge Eliecer Gaitán el gran detonante de todo, enfrentamiento que inicialmente dejó una cifra de 200.000 muertos hasta finales de la década de los cincuenta (Cosoy, 2016). Este período de confrontación bipartidista se conoce como “La Violencia”, que además de los altos índices de homicidios provocó el desplazamiento masivo de la población campesina, que para inicios de los años sesenta se concentró en Marquetalia, Tolima, cultivando allí una ideología comunista y una zona de dominio de la libertad (Sánchez, 2021), todo esto con el fin último de protegerse y sobrevivir a “La Violencia”.

Luego del ataque a Marquetalia adelantado por el gobierno nacional a mediados de 1964, esta comunidad campesina-revolucionaria fue nuevamente desplazada y dispersa a lo largo de

todo el territorio nacional; como consecuencia, en el año 1966 fundó oficialmente la guerrilla conocida como Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia, FARC.

En sus más de 60 años se podría afirmar que no hay ningún colombiano cuya vida no lo haya afectado este conflicto. Miles de muertos, decenas de miles de desaparecidos, más de siete millones de desplazados, violaciones, secuestros e incontables tragedias personales (Cosoy, 2016).

Como se dijo inicialmente, no existe unanimidad en cuanto a la explicación de cuándo y por qué surgió el conflicto, pero si hay algo que se encuentra siempre presente en los diferentes planteamientos: es la tierra. Ella puede ser considerada el eje o la piedra angular de esta disputa, ya que la tenencia de la misma está directamente relacionada con tres necesidades básicas: vivienda, alimentación y trabajo/ingreso. Podría entonces decirse que esta es un estandarte de poder mediante el cual los grupos insurgentes han inflingido terror, poderío y exaltan su rebelión al despojar de estas a la población civil, y como instrumento de reparación y soberanía del Estado al restituir la misma a sus legítimos propietarios.

Lo anterior es corroborado por Giraldo (2015), quien indica:

El acceso a la tierra está íntimamente relacionado con las principales necesidades humanas, y, por tanto, es el detonante principal del conflicto interno colombiano. Desde mediados de los años sesenta las diferentes estructuras armadas al margen de la Ley han ocupado territorios mayoritariamente rurales, buscando con esto diferentes fines entre los que están la rebelión contra el gobierno nacional, la protección frente a la represión del gobierno, el suplir las necesidades básicas, entre otras (Giraldo, 2015, p. 12).

Frente a esta última, se puede afirmar que es respecto de la cual orbita principalmente la problemática, ya que el gobierno no suple las necesidades básicas de la población civil, no garantiza territorios seguros en donde la misma pueda vivir, alimentarse y generar ingresos.

A lo largo de los más de 70 años de conflicto interno armado, la población civil, especialmente la rural, se ha convertido en víctima y verdugo como producto de un gobierno que en palabras del politólogo estadounidense Oquist (1978) “adoptó un modelo de estado intervencionista, no popularista que, o absorbía o reprimía las fuerzas sociales, enfocado más en

cultivar una hegemonía política, que en proporcionar garantías de vida digna a su pueblo” (Oquist, 1978, p. 254).

El sociólogo colombiano Juan Friede diagnosticó al régimen político de Colombia para ese entonces, como un régimen basado en:

El derecho de un grupo de la sociedad a gobernar a los restantes, más o menos a su antojo, y que recalca siempre el derecho que tiene el más hábil, el más fuerte de apropiarse de la mayor cantidad de los valores sociales (Friede, 1944, p.160).

Es sumamente complejo explicar los orígenes y desarrollo del conflicto interno colombiano, es un tópico que en sí abarcaría un artículo de revisión e incluso una investigación por sí solo. Para efectos del presente artículo basta con que quede claro que, si bien son diferentes y variadas las posturas, encuentran un elemento común: La tierra, que tiene el papel de un instrumento para suplir las necesidades básicas y a la vez en botín guerra.

La posesión y dominio de la tierra han provocado una pugna de casi un siglo entre gobierno y grupos armados, con consecuencias devastadoras para la población civil rural. El homicidio, el desplazamiento forzado y el despojo de sus territorios de origen y arraigo, son solo algunas de las dificultades que han tenido que padecer las víctimas de este conflicto.

LEY 1448 DE 2011, ANTECEDENTES, CONCEPTO DE VÍCTIMA Y FORMAS DE REPARACIÓN

El Estado colombiano como regente de un país marcado por el conflicto armado más prolongado de la historia moderna, se encuentra en deuda con la población vulnerada como consecuencia del mismo. Un análisis realizado por el instituto de ciencia política Hernán Echavarría Olózaga relata como desde el 2005 y durante la administración del presidente Álvaro Uribe Vélez, se buscó resarcir a las víctimas del conflicto interno colombiano. Para este entonces con la promulgación de la Ley de justicia y paz, Ley 975 de 2005, se promovió la desmovilización de algunos grupos insurgentes, pero no logró gran impacto en cuanto a lo que refiere a las víctimas del conflicto (ICP, 2014).

Fue durante la primera administración del presidente Juan Manuel Santos (2010-2014) que se aprobó en el Congreso de la República la Ley 1448 de 2011, Ley de Víctimas y restitución de Tierras, la cual marcó un precedente importante: por primera vez en la historia de

Colombia se reconoció la existencia de un conflicto interno armado y, más importante aún, se reconoció a sus víctimas.

El análisis realizado por el instituto de ciencia política Hernán Echavarría Olózaga afirma que:

Se puede decir que esta ley junto con el Proyecto de Ley de Tierras y Desarrollo Rural (Nota de Política No. 1) y algunos otros que han sido discutidos en el Congreso de la República (formalización de la propiedad, extranjerización de la tierra, terrenos baldíos), se inscriben dentro de las iniciativas del gobierno para posicionar el desarrollo de los territorios rurales de manera prioritaria dentro de la agenda pública (ICP, 2014, párr. 6).

Fue entonces el plan de gobierno del ex presidente Santos el que tuvo como uno de sus ejes principales el diseño y la implementación de una política pública enfocada en el reconocimiento y la reparación integral de las víctimas del conflicto interno armado de Colombia (Centro de memoria histórica, 2012), con el fin de generar un ambiente adecuado para promover y consolidar la reconciliación y la paz nacional.

Se puede afirmar que la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras es el producto justo y necesario de años de discusión concienzuda y democrática entre el gobierno nacional, los diferentes sectores políticos y la población civil.

Si bien, la Ley de justicia y paz ha sido la predecesora más notable de la Ley 1448, es necesario para un mejor contexto citar otros procesos normativos que sin duda se constituyeron en pilares de la creación y aplicación de la Ley de víctimas y restitución de tierras, y que la misma Unidad de Restitución de Tierras considera que los hitos más importantes en la restitución de tierras son: primeramente los mecanismos de protección patrimonial en favor de la población desplazada, dispuestos en la Ley 387 de 1997 y en el Decreto 2007 de 2001; y segundo, los lineamientos de política pública proferidos por la Corte Constitucional frente a la declaratoria del estado de cosas inconstitucional, a partir de la Sentencia T-025 de 2004 (URT, 2014).

La Ley 387 de 1997 es de gran importancia como antecedente de la actual Ley de víctimas y restitución de tierras, toda vez que planteó tanto, medidas de prevención del desplazamiento forzado, como protocolos para la atención, protección, estabilización socioeconómica, entre otros, de la población víctima del conflicto, defendiendo principalmente la

propiedad de los afectados respecto de las tierras despojadas. Además, estableció las obligaciones, a cargo del entonces Instituto Colombiano para la Reforma Agraria (INCORA), de llevar un registro de los predios rurales abandonados por las personas desplazadas (URT, 2014) y de informar a las autoridades competentes, para que estas impidieran cualquier acto de enajenación o transferencia de títulos de propiedad cuando fuese adelantados en contra de la voluntad de los titulares del derecho.

La sentencia T-025 de 2004 de la honorable Corte Constitucional decretó un estado de cosas inconstitucional, esto quiere decir que en vista de las reiteradas violaciones a los derechos humanos y fundamentales de la población desplazada era evidente la consolidación de una problemática que tenía que ser resuelta, y que los llamados a hacerlo eran las diferentes instituciones gubernamentales y estatales. Por lo anterior, estableció una serie de órdenes en materia de políticas públicas a las instituciones del Estado, con el fin de garantizar y proteger derechos fundamentales de las víctimas del conflicto. Si bien, este fue “el inicio”, con el transcurrir de los años, la Corte ha creado herramientas de análisis para el estudio y la creación de políticas públicas tendientes a beneficiar a la población desplazada.

Podemos entonces apreciar, como antes de proferirse la Ley 1448 de 2011, ya se habían adoptado medidas importantes para proteger los derechos sobre las propiedades pertenecientes a las víctimas de desplazamiento forzado, como: la declaratoria de inminencia de riesgo de desplazamiento y la identificación de propietarios, poseedores, tenedores y ocupantes dentro de las respectivas zonas en conflicto.

Pero es a partir de la expedición de la Ley 1448 de 2011 que oficialmente el Estado reconoce la existencia de un conflicto armado interno, y más importante aún, para establecer en favor de las víctimas un reconocimiento justo y necesario.

En su artículo tercero la Ley 1448 de 2011 define quiénes son víctimas, estableciendo una serie de condiciones temporales, geográficas y sociológicas, que se deben acreditar para ser reconocido como tal en el marco de la mencionada Ley, a saber:

ARTÍCULO 3°. VÍCTIMAS. 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 1° de enero de 1985**, como consecuencia de **infracciones al Derecho Internacional Humanitario** o de **violaciones graves y manifiestas a las**

normas internacionales de Derechos Humanos, ocurridas con ocasión del conflicto armado interno.

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

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

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

Parágrafo 1°. Cuando los miembros de la Fuerza Pública sean víctimas en los términos del presente artículo, su reparación económica corresponderá por todo concepto a la que tengan derecho de acuerdo al régimen especial que les sea aplicable. De la misma forma, tendrán derecho a las medidas de satisfacción y garantías de no repetición señaladas en la presente ley.

Parágrafo 2°. **Los miembros de los grupos armados organizados al margen de la ley no serán considerados víctimas,** salvo en los casos en los que los niños, niñas o adolescentes hubieren sido desvinculados del grupo armado organizado al margen de la ley siendo menores de edad.

Para los efectos de la presente ley, **el o la cónyuge, compañero o compañera permanente, o los parientes de los miembros de grupos armados organizados al margen de la ley serán considerados como víctimas directas por el daño sufrido en sus derechos en los términos del presente artículo, pero no como víctimas indirectas por el daño sufrido por los miembros de dichos grupos.**

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

Parágrafo 4°. Las personas que hayan sido víctimas por hechos ocurridos antes del 1° de enero de 1985 tienen derecho a la verdad, medidas de reparación simbólica y a las

garantías de no repetición previstas en la presente ley, como parte del conglomerado social y sin necesidad de que sean individualizadas.

Parágrafo 5°. La definición de víctima contemplada en el presente artículo, en ningún caso podrá interpretarse o presumir reconocimiento alguno de carácter político sobre los grupos terroristas y/o armados ilegales, que hayan ocasionado el daño al que se refiere como hecho victimizante la presente ley, en el marco del Derecho Internacional Humanitario y de los Derechos Humanos, de manera particular de lo establecido por el artículo tercero (3°) común a los Convenios de Ginebra de 1949. El ejercicio de las competencias y funciones que le corresponden en virtud de la Constitución, la ley y los reglamentos a las Fuerzas Armadas de combatir otros actores criminales, no se afectará en absoluto por las disposiciones contenidas en la presente ley (Congreso de la Republica, 2011).

Es posible apreciar entonces, como en el citado artículo no solo se define el concepto de víctima, sino que también plantea unas calidades que deben ser probadas para acceder a los instrumentos de reparación y una limitante a ser destacada: la temporal. Para efectos de la ley solo se consideran víctimas a aquellas personas que logren acreditar sucesos victimizantes a partir del 1 de enero de 1985. Entendiéndose que el conflicto armado tuvo sus orígenes mucho antes a esta fecha y que, de hecho, los estudiosos del tema consideran que la peor época fue la comprendida entre las décadas del cuarenta y los sesenta, tenemos que, en atención a los límites temporales de Ley 1448 de 2011, las personas víctimas de sucesos anteriores al 1 de enero de 1985, tienen derecho a la verdad, medidas de reparación simbólica y a las garantías de no repetición (Parágrafo 4, artículo 3, Ley 1448 de 2011), pero nada se dice de restitución de tierras.

Además, en el artículo 75 de la misma Ley, se aprecia igualmente, otra barrera de tipo temporal, ya que dicho artículo dice que las personas víctimas del despojo de sus tierras solo podrán ser titulares del derecho a la restitución, si la pérdida del inmueble y/o las tierras ocurrió entre en primero de enero de 1991 y el término de vigencia de la Ley. El artículo literalmente consagra lo siguiente:

ARTÍCULO 75. TITULARES DEL DERECHO A LA RESTITUCIÓN. Las personas que fueran propietarias o poseedoras de predios, o explotadoras de baldíos cuya propiedad se pretenda adquirir por adjudicación, que hayan sido despojadas de estas o

que se hayan visto obligadas a abandonarlas como consecuencia directa e indirecta de los hechos que configuren las violaciones de que trata el artículo 3o de la presente Ley, entre el 1o de enero de 1991 y el término de vigencia de la Ley, pueden solicitar la restitución jurídica y material de las tierras despojadas o abandonadas forzadamente, en los términos establecidos en este capítulo.

La Ley 1448 de 2011, tiene como fin principal la reparación integral de las víctimas del conflicto armado. Se tiene entonces que, para los efectos de esta Ley, la reparación integral comprende cinco mecanismos: la indemnización, la restitución, la rehabilitación, la satisfacción y las garantías de no repetición. Esta finalidad principal se encuentra estipulada en el artículo 25 de la referida norma, así:

ARTÍCULO 25. DERECHO A LA REPARACIÓN INTEGRAL. 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 presente Ley. (Congreso de la Republica, Ley 1448, 2011).

Estos mecanismos se implementan dependiendo de las características del hecho victimizante y del grado de vulneración.

La indemnización no es más que la compensación económica administrativa por los daños sufridos, el fin de esta es brindar un apoyo económico por parte del Estado para la reconstrucción del proyecto de vida.

Por restitución se entiende no solo el retorno y la devolución de las tierras despojadas, sino también el regresar a las personas que conforme a lo indicado en el artículo 3 de la Ley 1448 de 2011, se constituyen como víctimas del conflicto interno colombiano, a las condiciones y modo de vida anterior a la ocurrencia de los hechos victimizantes (Congreso de la Republica, Ley 1448, 2011). Y, por tanto, comprende el restablecimiento de la libertad, de la tierra o propiedad, a la vida familiar, a la ciudadanía y al reintegro de la vida en sociedad que la persona llevaba antes del daño (Corte constitucional, 2008).

La rehabilitación consiste en resarcir los daños físicos o psicológicos que sufrieron las víctimas por la violación de sus derechos. Para la Corte Constitucional, el Estado tiene la

obligación de adoptar políticas públicas en salud y en otros programas tendientes a atender las necesidades particulares de las víctimas del conflicto armado. (Corte constitucional, 2008).

La satisfacción son las medidas simbólicas tendientes a investigar la verdad de lo sucedido y sancionar a los responsables, mostrar solidaridad, crear conciencia social y reconocer la dignidad de las víctimas (Corte constitucional, 2006). Con este fin se creó la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición, encargada entre otras asignaciones de alentar el reconocimiento voluntario de las responsabilidades individuales o colectivas de quienes participaron en el conflicto armado (Zubiría, 2019).

Finalmente, se tiene que “las Garantías de No Repetición son las medidas implementadas por el Estado, que comprometen a la sociedad en su conjunto, para que las violaciones a los Derechos Humanos e Infracciones al Derecho Internacional Humanitario nunca vuelvan a ocurrir” (Ministerio del interior, 2014). Este mecanismo resulta ser novedoso, ya que las anteriores políticas de reparación de víctimas como la Ley 975 de 2005 solo tenían en cuenta medidas de indemnización económicas. Las garantías de no repetición buscan transformar el conglomerado de factores de tipo político, económico, social y cultural que propiciaron las vulneraciones a los Derechos Humanos de las mismas, para así generar condiciones sociales que no permitan que se vuelvan a gestar estas vulneraciones.

RESTITUCIÓN DE TIERRAS, REQUISITOS PARA APLICAR AL PROCESO DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS, IMPLEMENTACIÓN Y ETAPAS

El conflicto interno colombiano en sus casi setenta años de existencia definió la manera en cómo se percibía, distribuía y usaba la tierra. La tierra fue el mayor botín de guerra. Por ejemplo, para el primer año de entrada en vigencia de la Ley 1448 de 2011, según cifras de la Comisión regional de restitución de bienes de Antioquia, para el año 2011, solo en Antioquia se habían presentado 2.410 solicitudes de reclamación e inclusión en el proceso de restitución de tierras.

El proceso de restitución ha sido un camino tortuoso para las víctimas del conflicto despojadas de sus predios, en razón a los diferentes formularios y documentos que deben diligenciarse y allegarse, el acceso a las instituciones encargadas del proceso, la falta de garantía de seguridad para retornar y la duración indeterminada del proceso (Cruz, 2019).

El espíritu de la Ley 1448 de 2011, a diferencia de sus antecesoras no pretende que la reparación para las víctimas de conflicto sea solo económica, busca una reparación integral, y para ello, cuenta con disposiciones especiales que pretenden el reconocimiento de una indemnización moral, física, psicológica, que se garantice que no se volverá a repetir los hechos de violencia, y además, las víctimas no serán sometidas a actuaciones que constituyan formas de revictimización, debido a procedimientos administrativos, o bien, procesos judiciales largos y dispendiosos.

A propósito de lo anterior, la Corte Constitucional considera que,

La restitución de tierras es un derecho fundamental que permite a las víctimas del conflicto armado retornar a los predios que debieron abandonar por causa de la violencia. Esta garantía jurídica hace parte de las medidas de reparación que debe procurar el Estado, para alcanzar el “restablecimiento de la víctima a la situación anterior al hecho de la violación, entendida ésta como una situación de garantía de sus derechos fundamentales” (Corte Constitucional, 2017, p.1).

En atención a estos propósitos, se dice que el proceso planteado por la Ley 1448 de 2011 está diseñado para que el reconocimiento de las víctimas conforme lo estipulado en la misma Ley y el acceso de las mismas a los beneficios y garantías que esto conlleva, sea rápido y sencillo.

El procedimiento para acceder a dicho reconocimiento es mixto, en cuanto se compone de una etapa administrativa (inscripción en el registro de tierras despojadas) y de un recurso judicial (acción/demanda de restitución).

En su etapa administrativa, se debe cumplir con el requisito de procedibilidad de que trata el artículo 76 de la Ley 1448 de 2011, que consiste en registrar el predio presuntamente despojado, en el Registro de tierras despojadas y abandonadas forzosamente –RTDAF–, para esto el interesado deberá acercarse a la oficina Territorial más cercana y presentar la siguiente documentación:

- Cedula de ciudadanía.
- Cedula catastral.
- Resolución de adjudicación expedida por el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria. – INCORA o el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural – INCODER.
- Escritura pública.

- Recibo de servicios públicos.
- Formulario o factura del impuesto predial.
- Cualquier documento que acredite la calidad de víctima o desplazado como certificaciones de inscripción en el Registro Único de Víctimas -RUV, Registro Único de Predios y Territorios Abandonados –RUPT.

Si bien, toda esta documentación anteriormente enunciada no se constituye en un requisito obligatorio para las víctimas, es de anotar, que la Unidad de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas - UAEGRTD, para inscribir las solicitudes en el registro, se fundamenta en el cumplimiento de alguno o varios de los requisitos establecidos en el Artículo 75 de la ley 1448 de 2011, basándose principalmente en la temporalidad, o sea, que los hechos hayan acontecido con posterioridad al 1 de enero de 1991, en la existencia y naturaleza de la víctima conforme al artículo 3 de la mencionada Ley, y en la relación jurídica de la víctima con el inmueble.

Una vez inscrito el predio en el registro, el reclamante podrá iniciar la etapa judicial a través de la solicitud/demanda de restitución de tierras ante los jueces transicionales de restitución, conforme a la ubicación del inmueble despojado. El juez es quien determina si hay o no lugar a la restitución jurídica y material del predio, o en su defecto, a la compensación correspondiente, y en todo caso, a adoptar otras decisiones que garanticen el goce efectivo de los derechos fundamentales de las víctimas (Ley 1448 de 2011, título IV, capítulo I, artículos 83 y ss).

Esta etapa judicial, se surte, básicamente, en las siguientes etapas:

1. Presentación de la demanda.
2. Reparto.
3. Admisión de la demanda por el Juez o Magistrado competente.
4. Inscripción de la demanda en el folio de matrícula inmobiliaria del inmueble del cual se pretende su restitución.
5. Notificación al alcalde y al Ministerio Público del inicio del proceso.
6. Publicación de la admisión de la demanda en un medio de amplia circulación.
7. Traslado de la demanda a los titulares inscritos de derechos en el certificado de libertad y tradición del inmueble, al representante de las personas indeterminadas y, cuando no actúe como solicitante, a la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, para presentación de eventuales oposiciones.

8. Presentación de oposiciones.
9. Admisión de oposiciones.
10. Practica de pruebas.
11. Sentencia.
12. Inscripción de la sentencia en la oficina de registro e instrumentos públicos.

Dentro de los procesos judiciales de restitución de tierras, se aplican ciertas consideraciones especiales para favorecer a las víctimas en cuanto a su trato y garantías. Por ejemplo, en cuanto a las exigencias legales respecto a los medios probatorios, se da la posibilidad de flexibilizar exigencias en cuanto a los medios probatorios y su valoración por el Juez o Magistrado competente, por ejemplo, la Ley 1448 de 2011:

Permite la utilización de tipos variados y no convencionales de pruebas para respaldar las solicitudes de restitución, dado que los solicitantes a menudo han perdido documentos relevantes debido precisamente a su desplazamiento forzado. Además, la Ley asume la ausencia de consentimiento en las transferencias de tierra entre la(s) víctima(s) y cualquier persona que haya sido condenada por pertenecer a grupos armados ilegales, colaborar con ellos o financiarlos. La Ley también permite a los jueces suponer que una transacción de tierra no fue consensual (a menos que la evidencia sugiera lo contrario) cuando la cantidad que realmente se pagó o que figuraba en el contrato era menor al 50 % del "valor real". La misma norma se aplica cuando hayan ocurrido desplazamientos forzados en masa, violaciones graves a los derechos humanos o actos de violencia generalizada en los alrededores y en el mismo período de tiempo en el que se produjo el supuesto incidente (amenaza o acto de violencia) que condujo a la usurpación o al abandono forzado. Si se demuestra que una transacción no es consensual, la transferencia en sí y cualquier acuerdo subsiguiente que afecte la parcela de tierra en cuestión pueden considerarse sin valor alguno (Artículo 77). En resumen, la Ley invierte la "carga probatoria" a favor de la persona que realiza el reclamo. (Thomson, 2017, p.35)

El procedimiento de restitución de tierras cuenta con muchas críticas, de diversa índole, especialmente respecto de su larga duración y tramitología que, poco difiere de un proceso declarativo de la jurisdicción ordinaria.

A propósito de lo anterior, el ex senador de la República Antonio Guerra señaló que “si se continúa esta política al mismo ritmo que lleva, se necesitarían 100 años para vincular los 4 millones de hectáreas previstas y 533 años para entregarlas” Guerra (como se citó en el periódico EL TIEMPO, 2015).

En contraste, la senadora Paola Holguín afirmó que la Ley 1448 de 2011 está victimizando a personas que ejercen posesión sobre tierras que fueron despojadas y son reclamadas en restitución. Para la senadora Holguín:

La carga de la prueba se traslada al demandado y siempre se presume mala fe por parte del poseedor de la tierra, lo que hace muy difíciles los casos, porque además de tener que aportar las pruebas en la etapa judicial, es necesario que ellos certifiquen su buena fe calificada. Holguín (como se citó en Coljuristas, 2017).

Por su parte, el senador de la República, Jorge Eduardo Londoño, manifestó que

Durante la vigencia de la ley, los jueces han dictado sentencia en el 52% de las solicitudes registradas, un porcentaje relativamente bajo, teniendo en cuenta el tiempo de vigencia, situación que deja también el mensaje de la complejidad de los procesos. Londoño (como se citó en Prensa Senado, 2021).

Ahora bien, diez años después de la entrada en vigor de la Ley de víctimas y restitución de tierras, que tenía una duración prevista de diez años, se observa que se hizo necesario darle una prórroga de diez años más a la vigencia de los instrumentos de reparación de las víctimas del conflicto planteados por la Ley 1448 de 2011.

Mediante la Ley 2078 del 8 de enero de 2021, el Congreso de la República estableció una prórroga de 10 años a la Ley de víctimas y restitución de tierras y, con esto, los mecanismos de reparación previstos en la Ley estarán vigentes hasta el 9 de diciembre de 2031.

En atención a esto, se hace importante ilustrar algunos de los obstáculos y vacíos dentro del proceso de restitución de tierras que hicieron que diez años no fueran suficientes para reparar a las víctimas del conflicto y que se cumpliera con el espíritu y temporalidad de la norma.

BARRERAS DEL PROCESO DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS

Se tiene que el proceso de restitución de tierras planteado en la Ley 1448 de 2011 es novedoso, ambicioso y audaz, y se diseñó para evitar que las formalidades de siempre obstaculicen el avance de los procesos o que se falle de forma negativa para las víctimas solo por falta de documentos y material probatorio (El Espectador, 2021) Aparentemente esa promesa de acceso rápido y efectivo no se ha materializado para muchos reclamantes.

A abril de 2021, 90.585 solicitudes contaban con decisión final de la URT. De estas, 31.671 fueron inscritas en el registro de tierras, que es el requisito previo para presentar ante los jueces de restitución. Es decir, el 65% de solicitudes decididas no pasaron de la etapa administrativa. (URT, 2021).

Varias son las razones por las cuales cada vez son menos las solicitudes de restitución, entre ellas la falta de confianza en las autoridades, especialmente en localidades con grupos insurgentes (Thomson, 2017, pp. 35-36). Al menos 72 solicitantes y líderes de restitución de tierras han sido asesinados y otros miles han recibido amenaza de muerte, viéndose obligados a huir una vez más debido a la participación en el proceso de restitución. (Instituto de estudios para el desarrollo y la paz, 2021). Esto es un peligro inminente para el proceso de cumplimiento de la Ley 1448, además de poner a las víctimas en una situación de repetición o de reincidencia en tal condición.

Además de la falta de confianza en las autoridades, se evidencia un exceso probatorio, los jueces ordenan repetir las pruebas presentadas ante la Unidad de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas - UAEGRTD y practican careos entre víctimas y opositores, lo que conlleva a una revictimización (Forjando Futuro, 2014).

Hincapié y López (2012) indican que “la Ley de Tierras encuentra un obstáculo fundamental al ser implementada en un contexto de conflicto armado permanente entre paramilitares, guerrilleros y estatales y de manera más intensa en las zonas objeto de reclamaciones” (p. 743). Los reclamantes reconocen la iniciativa del Gobierno, pero señalan “la incapacidad para administrar un proceso con más de cinco millones de víctimas, el control paramilitar de los órganos de justicia encargados de verificar las tierras aptas para la restitución y la imposibilidad de garantizar la vida de los reclamantes” (Hincapié y López, 2012, p.747).

El informe oficial publicado y elaborado por la Contraloría General de la República, la Defensoría del Pueblo y la Procuraduría General de la Nación, que evaluaba la implementación de la Ley 1448 de 2011 para el año 2018, concluía que había habido un avance muy modesto y

que la reparación, todavía está lejos de ser una realidad para la mayor parte de las víctimas del conflicto armado (Comisión de Seguimiento y Monitoreo a la Implementación de la Ley 1448 de 2011, 2018).

Además de los ya mencionados, existen otros factores que no están permitiendo a las víctimas del conflicto interno colombiano acceder a este derecho que consagra la Ley 1448 de 2011. Por ejemplo, la Ley posee una jerarquía temporal de las circunstancias para las víctimas, las cuales dependiendo de la fecha en que se cometieron los abusos y el despojo de sus tierras podrán acceder a cierto tipo de reparación, lo que en la práctica niega a muchas víctimas la reparación efectiva (Amnistía internacional, 2014).

Sin embargo, quizá algo de lo que más preocupa a las víctimas reclamantes de tierras, es la seguridad que tengan a la hora de hacer el retorno a las tierras restituidas. La investigadora y miembro del Grupo Interdisciplinario de Estudios Políticos y Sociales “Theseus” del Departamento de Ciencia Política de la Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional de Colombia Paula Martínez comenta que:

Durante el periodo comprendido entre 2006 y 2011 la Defensoría del Pueblo informó al menos 71 asesinatos de líderes de restitución ocurridos en 14 departamentos del país. Lo que quizás resulta más grave, es que para 2011 había sólo una condena frente a esos crímenes (Martínez Cortés, 2013, p 16).

Human Rights Watch (2013, p.10), en su informe titulado “*El riesgo de volver a casa*”, sostiene que:

La Ley de Víctimas se encuentra aún en su etapa inicial de implementación. Hasta junio de 2013, la Unidad de Restitución había comenzado a examinar menos del 20 por ciento de las más de 43.500 solicitudes recibidas, y había conseguido que se dictaran sentencias de restitución en cerca de 450 de esos casos. Solamente una familia había retornado a vivir en su tierra como resultado de estas sentencias dictadas en el marco de la Ley de Víctimas y con el apoyo de la oficina gubernamental encargada de coordinar el retorno de los desplazados (si bien muchos otros beneficiarios de esas sentencias visitaban regularmente sus tierras para cultivarlas).

Dicha situación de inseguridad en medio de un proceso de transición en sí mismo, se debe a que en Colombia se adelantan políticas de transición cuando aún subsiste el conflicto en diferentes frentes (Uprimny, 2006, pp.199-229). En Colombia se ha negociado la paz durante más de 30 años con los diferentes actores del conflicto, y al ver lo pocos resultados, se comenzó a reparar sin poder garantizar efectivamente que los episodios de violencia no se repetirían (Pizarro, 2011).

Ya sea por la complejidad de los procesos, tanto administrativos, como judiciales, por la flexibilización probatoria que en últimas queda al arbitrio del juzgador, o por la falta de garantías de seguridad para el retorno, las víctimas del conflicto armado a lo largo del territorio Colombiano no encuentran en la Ley de víctimas y restitución de tierras una herramienta efectiva y eficaz para su integra reparación y garantías de no repetición, este es el caso, por ejemplo, del Municipio de San Vicente de Chucurí, Departamento de Santander, donde a continuación se ilustrará el padecimiento de estas barreras por parte de las víctimas reclamantes.

CASO SANTANDER, SAN VICENTE DE CHUCURÍ (2017- 2020)

EVIDENCIANDO LAS BARRERAS.

En el contexto de violencia en la región del Departamento de Santander, donde se encuentra ubicado el Municipio de San Vicente de Chucurí, cuna del Ejército de Liberación Nacional- ELN, que es escenario de cruentos combates entre guerrillas y tropas del Ejército, territorio de reclutamientos, desapariciones forzadas y masacres perpetradas por paramilitares.

Atendiendo a los objetivos de este artículo de revisión, San Vicente de Chucurí se convierte en un territorio de especial interés para revisar y ejemplificar la efectividad y las barreras que presenta la aplicación de la Ley 1448 de 2011.

La violencia en este Municipio tiene sus orígenes en la década del treinta, cuando influenciados por el Partido Socialista Revolucionario, varios campesinos quisieron unirse a una insurrección nacional que falló en su intento. Aunado a esto, en los años cincuenta aparecieron las guerrillas liberales, tras el asesinato del caudillo Jorge Eliécer Gaitán, que, entre otros actos de persecución y violencia, generó el despojo de tierras basado en la filiación política. Como consecuencia de esto, la población de San Vicente de Chucurí se dividió en tal manera que: las guerrillas liberales mandaban del río Chucurí hacia abajo, mientras los conservadores en la parte

norte del casco urbano. Estos últimos construyeron grandes haciendas, varias de ellas edificadas en fincas usurpadas a los liberales (Vargas, 1989, pp. 33-47).

Vemos entonces, cómo efectivamente la tierra y su posesión han sido protagonistas en el desarrollo del conflicto interno colombiano como botín de guerra.

A través de la revisión de algunas de las sentencias proferidas por la Sala Civil Especializada en restitución de tierras del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cúcuta entre los años 2015 y 2018, se pudo evidenciar que las víctimas del conflicto eran en su mayoría población que se encontraba a las afueras del casco urbano, que los despojos de predios fueron a campesinos donde la cabeza del núcleo familiar, ya fuese padre o madre resultaron como afectados directos, y consecuentemente, el conglomerado familiar.

Cabe resaltar que, aunque la ley de restitución de tierras propende por devolver a su estado anterior, a cada víctima afectada o despojada de sus tierras, se evidenció que al momento de iniciar el proceso judicial de restitución de tierras, ya había transcurrido mucho tiempo, y por tanto, muchos predios ya habían pasado por varios propietarios, y aunque en un principio se pudo adquirir el predio de manera ilícita o de mala fe aprovechando la circunstancia de necesidad de la víctima reclamante, no hay lugar a la restitución solicitada, ya que a la fecha del inicio del proceso, el tenedor actual del bien, actuó con consentimiento y sin vicios.

Se concluyó por dicho Tribunal en el caso de la empresa Sociedad Promotora de Caucho, en la sentencia del 02 de mayo de 2018, radicado 68001-31-21-001-2016-00096-01, quien como parte opositora indicó que en la época de adquisición del predio en el año 2007, la misma no estuvo no se presentó en un contexto de desplazamiento forzado, sino que obedeció a un negocio jurídico voluntario, y que por tanto, en caso de acceder a las pretensiones, se verían afectados pues estos no son considerados víctimas. (Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cúcuta, 2021).

En casos como estos, se evidencia una barrera temporal y probatoria de la víctima reclamante de la restitución para acceder a la administración de justicia a tiempo, que conlleva a que, con el transcurso del tiempo, y por las transferencias sucesivas de titularidad que puedan darse, se sanee o limpien los antecedentes de tradición de los actuales propietarios opositores.

Por otra parte, se detecta que estos hechos generaron un dolor tal, que aunque el Gobierno les brinde una seguridad jurídica para que se garantice la restitución a los despojados en su territorio originario, es de tanto impacto psicológico que no se atreven a volver allí, pues

las cicatrices que les generó el conflicto les impide volver a rehacer su vida en su antiguo predio, por lo que solicitan al gobierno, les sea efectuada restitución por equivalente, y en subsidio, el reconocimiento de la compensación correspondiente.

No todas las sentencias terminan con la orden de restitución del predio al solicitante, y esta aseveración se pudo evidenciar en las consideraciones que precedieron sentencia negativa de restitución de tierras, en la cual se revisó por la Sala indicada del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cúcuta, que se amparó específicamente en la situación directa que generó la venta del bien, estableciendo una relación entre los hechos victimizantes y el despojo alegado por el solicitante, como se observa en lo manifestado por el Tribunal en la sentencia con Radicado: 68001 31 21 001 2016 0009601, y explicó: Ahora, como para sacar adelante la pretensión de restitución no solo se requiere ser víctima del conflicto armado, sino que es menester que la pérdida de la relación jurídica con el predio que se solicita en restitución haya acaecido como consecuencia de aquel(Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cúcuta, 2021).

Otro ejemplo de lo anterior se encuentra en la sentencia con radicado 68001-31-21-001-2016-00025-00 donde la aludida Sala del Tribunal, citó la sentencia AP2005-2015 del 22 de abril de 2015, de la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia, al manifestar que: No porque se trate de un proceso de justicia transicional, el juzgador está relevado de verificar el contenido y efecto de la prueba en su conjunto, pues, de ninguna manera la existencia de presunciones legales implica asumir como cierto lo que ni siquiera tiene trazos de verdad, ni lo discutido corresponde a un formalismo que reclama... simple constatación de validez. (Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cúcuta, 2015. S.p)

Así, la flexibilidad probatoria que trae la Ley 1448 de 2011 no significa que el contenido de los medios probatorios arrimados al proceso, deba ser asumido como cierto por sí mismo, o pueda dejarse de lado su valoración dentro de los postulados que signan la sana crítica, pues, cuando menos deben comportar componentes de credibilidad y, en lo posible, contrastarse con otros elementos de prueba. (Corte suprema de justicia, 2015).

Es así, que no se debe caer en una desviación del propósito que quiere llegar a dar el Juez, ya que este debe garantizar la efectividad de los derechos, y por tanto, la flexibilización de la prueba tiene sus límites por los intereses jurídicos que se encuentran envueltos, dado que se

“demandan de mayor acento obligacional... donde efectivamente existen posiciones contrarias y lo decidido implica ni más ni menos, trasladar, por decisión judicial, la propiedad y posesión de un bien”. (Corte suprema de justicia, 2015).

Una vez efectuada la revisión de sentencias indicadas, las barreras de la complejidad de los procesos, tanto administrativos como judiciales, la incertidumbre en torno a la aplicación judicial de la flexibilización probatoria establecida legalmente en favor de la víctima reclamante y la falta de garantías de seguridad, quedan evidenciadas, dando lugar a una multiplicidad de decisiones judiciales, que al menos, no guardan relación con la dimensión del impacto del conflicto interno armado en el Municipio de San Vicente de Chucurí en el Departamento de Santander y la decisiones que concluyen en las órdenes de restitución y las otras formas de reparación de las víctimas del conflicto.

CONCLUSIONES

A lo largo del presente artículo de revisión logró evidenciarse que en la aplicación de la Ley de víctimas y restitución de tierras ha existido claramente una disonancia entre lo establecido por la Ley y su aplicación, y ello ha sido manifestado desde distintos sectores de la sociedad, tanto colombiana, como internacional.

Se concluyó que el legislador no contempló unas series de circunstancias y garantías para las víctimas, que le generan en ellas, un sentimiento de inseguridad para el retorno a las tierras despojadas o de las cuales fueron desplazadas, lo cual, las sitúan en un escenario de vulnerabilidad y revictimización.

Así mismo, se evidencia una desconfianza generalizada por parte de las víctimas frente a las instituciones gubernamentales encargadas tanto del procedimiento administrativo, como del proceso judicial de tierras, debido, entre otras razones, a las barreras en cuanto a la complejidad de dichos procesos ante la reclamación, la incertidumbre en torno a la aplicación judicial de la flexibilización probatoria establecida por la ley en su favor y dada la falta de garantías de seguridad para el retorno y la multiplicidad de decisiones emitidas, no todas congruentes, por parte de las autoridades judiciales, lo cual incide, en que se reduzcan las solicitudes de restitución de tierras en Colombia.

Es por estas razones y por la persistencia del conflicto que no se ha logrado cumplir con el espíritu y el propósito de la Ley 1448 de 2011, en cuanto a garantizar la restitución en sus

derechos a las víctimas del conflicto armado interno en Colombia, y menos aún, que la Unidad de Restitución de Tierras cumpla de forma cabal con sus funciones legales especiales en garantía de esta población.

REFERENCIAS

- Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR). (2009). *La operación del ACNUR en Colombia julio 2009*. Recuperado a partir de https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/RefugiadosAmericas/Colombia/La_operacion_del_ACNUR_en_Colombia.pdf?view=1
- Amnistía Internacional (2014). *El proceso de restitución de tierras de Colombia defrauda a las comunidades expulsadas de sus tierras*. Amnistía Internacional. Recuperado a partir de <https://www.amnesty.org/es/latest/news/2014/11/proceso-restitucion-tierras-colombia-defrauda-comunidades-expulsadas/>
- Centro de Memoria Histórica (2012) *Ley de víctimas y restitución de tierras y decretos reglamentarios*. Recuperado a partir de http://www.centrodememoriahistorica.gov.co/descargas/ley_victimas/ley_victimas_completa_web.pdf
- Centro nacional de memoria histórica de Colombia. (2016). *Basta ya Colombia: Memorias de guerra y dignidad*. Recuperado a partir de <https://www.centrodememoriahistorica.gov.co/descargas/informes2013/bastaYa/basta-ya-colombia-memorias-de-guerra-y-dignidad-2016.pdf>
- Centro nacional de memoria histórica de Colombia. (2015). *Una nación desplazada: informe nacional del desplazamiento forzado en Colombia, Bogotá, CNMH – UARIV*. Recuperado a partir de <http://www.centrodememoriahistorica.gov.co/descargas/informes2015/nacion-desplazada/una-nacion-desplazada.pdf>
- Coljuristas, 2017, *La ley de restitución de tierras al banquillo: ¿Qué tan fundadas son las críticas?* Recuperado a partir de https://www.coljuristas.org/puntos_de_vista/la_ley_de_restitucion_de_tierras_al_banquillo.pdf
- Comisión colombiana de Juristas. (2019). *Radiografía de la restitución de tierras en Colombia*. Recuperado a partir de https://www.coljuristas.org/documentos/tmp/Radiografia_de_la_restitucion_de_tierras_en_Colombia_2019.pdf

- Comisión de Seguimiento y Monitoreo a la Implementación de la Ley 1448 de 2011. (2018). *Quinto informe de seguimiento al Congreso de la República 2017-2018*. Recuperado a partir de: https://www.defensoria.gov.co/public/pdf/Info17_08_17.pdf
- Congreso de la Republica de Colombia. (2011). *Ley 1448, Ley de víctimas y restitución de tierras*. Recuperado a partir de <https://www.centrodememoriahistorica.gov.co/micrositios/caminosParaLaMemoria/descargables/ley1448.pdf>
- Cosoy Natalio, (2016). ¿Por qué empezó y qué pasó en la guerra de más de 50 años que desangró a Colombia?. *BBC Mundo*. Recuperado a partir de <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-37181413>
- Cruz, L. (2019). *Agridulce ha sido la restitución de tierras en Colombia*. Verdad Abierta. Recuperado a partir de <https://verdadabierta.com/disputas-de-tierra-ante-la-justicia/agridulce-ha-sido-la-restitucion-de-tierras-en-colombia/>
- El tiempo. (2015). Al paso que va la restitución de tierras se requerirán 100 años. *El Tiempo*. Recuperado a partir de: <https://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-16375110>
- Friede, J. (1944). *El indio en lucha por la tierra. Historia de los resguardos del macizo central colombiano*. (Ediciones Espiral Colombia). Recuperado a partir de: https://catalogoenlinea.bibliotecanacional.gov.co/client/es_ES/search/asset/180571
- Fundación forjando futuro. (2014). *Así fallan los jueces de tierras*. (004). Recuperado a partir de http://forjandofuturos.org/documentos/publicacion-restitucion-de-tierras-asi-fallan-los-jueces_500-sentencias_septiembre-2014-fundacion-forjando-futuros.pdf
- Giraldo-Moreno, J. (2015). Aportes sobre el origen del conflicto armado en Colombia, su persistencia y sus impactos. *Espacio Critico*, p.12. Recuperado a partir de <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r33457.pdf>
- Hernández R., Collado, C. y Baptista P. (2014). *Metodología de la investigación sexta edición*. Interamericana Editores. S.A. de C.V. Recuperado a partir de: <http://observatorio.epacartagena.gov.co/wp-content/uploads/2017/08/metodologia-de-la-investigacion-sexta-edicion.compressed.pdf>.
- Hincapié, S., & López Pacheco, J. A. (2013). El conflicto social por la tierra en Colombia despojo y reclamantes de tierras en el 2012. *Anuario Del Conflicto Social*, (2). Recuperado a partir de <https://revistes.ub.edu/index.php/ACS/article/view/6342>

- Human Rights Watch. (2013). *El riesgo de volver a casa*. Recuperado a partir de https://www.hrw.org/reports/colombia0913sp_brochure_web.pdf
- Instituto de ciencia política Hernán Echavarría Olózaga. (2014) *Análisis de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras - Ley 1448 de 2011: Antecedentes, logros y desafíos desde la óptica del Desarrollo Rural*. (3) Recuperado a partir de https://www.icpcolombia.org/dev/wp-content/uploads/2016/08/2014.09.01-nota_politica_3.pdf
- Instituto de estudios para el desarrollo y la paz. (2021). *Informe de Masacres en Colombia durante el 2020 y 2021*. Recuperado a partir de <http://www.indepaz.org.co/informe-de-masacres-en-colombia-durante-el-2020-2021/>
- Martínez, P. (2013). ley de víctimas y restitución de tierras en Colombia en contexto. Un análisis de las contradicciones entre el modelo agrario y la reparación a las víctimas. *Hands off the Land*, P.16. Recuperado a partir de: https://www.fdcl.org/wp-content/uploads/2014/01/web_LEY-DE-V%C3%8DCTIMAS-Y-RESTITUCI%C3%93N-DE-TIERRAS-EN-COLOMBIA-EN-CONTEXTO1.pdf
- Ministerio del interior (2014). *Guía práctica de garantías de no repetición para los Comités Territoriales de Justicia Transicional (CTJT)*. Bogotá. Unidad de Víctimas. Recuperado a partir de https://gapv.mininterior.gov.co/sites/default/files/guia_practica_de_garantias_de_no_repeticion.pdf
- Niño, F. (2012). Colombia's historic victims and land restitution Law. *Law and Business Review of the Americas (LBRA)*, Volume 18, 98-99. Recuperado a partir de <https://core.ac.uk/download/pdf/147642362.pdf>
- Oquist, P. (1978) *Violencia, conflicto y política en Colombia*. Instituto de Estudios Colombianos. https://books.google.com.co/books?id=_1ALAQAIAAJ&dq=editions:LCCN79101337&hl=es
- Peña Huertas, R.D. P. (2016). *Informe de gestión 2016*. Observatorio de Restitución y Regulación de Derechos de Propiedad Agraria. Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. Recuperado a partir de https://www.observatoriodetierras.org/?doing_wp_cron=1633289611.6276059150695800781250

- Pizarro, E. (2013). *Evolución de los procesos y diálogos de paz en Colombia*. YouTube. Recuperado a partir de <https://www.youtube.com/watch?v=elorKwmDxJQ>
- Prensa Senado, 2021, *Comisión Quinta analizó avances de la Ley de Restitución de Tierras en Colombia*. Recuperado a partir de <https://www.senado.gov.co/index.php/prensa/noticias/2601-comision-quinta-analizo-avances-de-la-ley-de-restitucion-de-tierras-en-colombia>
- Red nacional de información. (2013). *Informe del sistema nacional de atención y reparación integral a las víctimas a las comisiones primeras de Senado y Cámara*. Ministerio del Interior, Bogotá. Recuperado a partir de https://www.mininterior.gov.co/sites/default/files/noticias/informe_al_congreso_final.pdf
- Sánchez G, (2021). Colombia, prisionera entre la guerra y la paz (Publicación autorizada del Grupo Editorial Planeta). *El Espectador*. Recuperado a partir de <https://www.elespectador.com/politica/colombia-prisionera-entre-la-guerra-y-la-paz-gonzalo-sanchez/>
- Sánchez, N. C. y Acosta, A. A, (2021) La empinada ruta de la restitución de tierras. *El Espectador*. Recuperado a partir de <https://www.elespectador.com/colombia-20/analistas/la-empinada-ruta-de-la-restitucion-de-tierras/>
- Sentencia T-025. (2004, 22 de enero). Corte Constitucional de Colombia. (Manuel José Cepeda Espinosa, M.P). https://www.mininterior.gov.co/sites/default/files/sentencia-t-025-04_0.pdf
- Sentencia SU648. (2017, 19 de octubre). Corte Constitucional. (Cristina Pardo Schlesinger, M.P). <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2017/SU648-17.htm>
- Sentencia Radicado 68001-31-21-001-2016-00025-00. (2017, 07 de septiembre). Tribunal Superior de Cúcuta. (Amanda Janneth Sánchez Tocora, M.P). https://www.restituciondetierras.gov.co/sentencias-por-departamento/-/document_library/SintN68izetz/view/112849
- Sentencia SU648. (2017, 19 de octubre). Corte Constitucional. (Cristina Pardo Schlesinger, M.P) <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2017/SU648-17.htm>
- Sentencia Radicado 68001 31 21 001 2016 00096 01. (2018, 2 de mayo). Tribunal Superior del Distrito Superior de Cúcuta. (Amanda Janneth Sánchez Tocora, M.P).

- https://www.restituciondetierras.gov.co/sentencias-por-departamento/-/document_library/SintN68izetz/view/112849
- Sentencia Radicado 68001 31 21 001 2014 00066 01. (2015, 14 de octubre). Tribunal Superior del Distrito Superior de Cúcuta. (Julián Sosa Romero, M.P).
https://www.restituciondetierras.gov.co/sentencias-por-departamento/-/document_library/SintN68izetz/view/112849
- Sentencia Radicado 68001312100120160011101. (2018, 28 de septiembre). Tribunal Superior del Distrito Superior de Cúcuta. (Benjamín De J. Yepes Puerta, M.P).
https://www.restituciondetierras.gov.co/sentencias-por-departamento/-/document_library/SintN68izetz/view/112849
- Sentencia Radicado 68001-3121-2015-00116-01. (2018, 14 de diciembre). Tribunal Superior del Distrito Superior de Cúcuta. (Benjamín De J. Yepes Puerta, M.P).
https://www.restituciondetierras.gov.co/sentencias-por-departamento/-/document_library/SintN68izetz/view/112849
- Sentencia Radicado 680013121001-2017-0074-00. (2018, 1 de octubre). Juzgado Primero Civil del Circuito Especializado En Restitución De Tierras De Bucaramanga (Xiomara del Carmen Velandia Gómez Juez). https://www.restituciondetierras.gov.co/sentencias-por-departamento/-/document_library/SintN68izetz/view/112849
- Thomson Frances. (2017). Restitución de tierras en Colombia: ¿por qué las solicitudes son tan pocas?, *Migraciones Forzadas Revista. RMF en línea artículos*, pp.35-36. Recuperado a partir de <https://www.fmreview.org/es/latinoamerica-caribe/thomson>
- Unidad de restitución de Tierras. (2014). *La restitución de tierras en Colombia: del sueño a la realidad*. Recuperado a partir de <http://wp.presidencia.gov.co/sitios/especiales/Documents/20150513-especial-restitucion-tierras/docs/restitucion-tierras-caolombia-sueno-a-realidad.pdf>
- Unidad de restitución de Tierras. (2021). *Avances de restitución*. Recuperado a partir de: <https://www.restituciondetierras.gov.co/estadisticas-de-restitucion-de-tierras>
- Uprimny, Y. R., Saffon, M.P., Botero, C., Restrepo, E. (2006). *¿Justicia transicional sin transición? Verdad, justicia y reparación para Colombia*. Bogotá. Ediciones Antropos.

De Justicia. ISBN 958. Recuperado a partir de <https://www.jep.gov.co/Sala-de-Prensa/Documents/Justicia%20transicional%20sin%20transici%C3%B3n.pdf>

Vargas Velásquez, A. (1989). *“Tres momentos de la violencia política en San Vicente de Chucurí” (De los bolcheviques del año 29 a la fundación del ELN)*. Universidad Nacional de Colombia. Bogotá. ISSN Impreso: 0121-4705. Recuperado a partir de <https://revistas.unal.edu.co/index.php/anpol/article/view/74239>

Verdad Abierta. (2016) *El sabor amargo del conflicto en San Vicente de Chucurí*. Recuperado a partir de <https://verdadabierta.com/el-sabor-amargo-del-conflicto-en-san-vicente-de-chucuri/#:~:text=San%20Vicente%20de%20Chucur%C3%AD%2C%20la,con%20m%C3%A1s%20reclamaciones%20de%20restituci%C3%B3n.>

Zuribia, N. (2019). *¿Qué es la reparación integral? ¿Cuáles son sus componentes y cómo están contemplados en la ley y en la jurisprudencia?* Corporación Excelencia en la Justicia. Recuperado a partir de <https://cej.org.co/wp-content/uploads/2019/12/La-reparacio%C3%81n-integral-y-sus-componentes.pdf>