

**La Reparación Integral y las Víctimas del Conflicto Armado en el Marco de la Ley 1448 de
2011**

Pablo César Cabrera Serrano

Universidad Antonio Nariño

Facultad De Derecho

Neiva – Huila

2022

**La Reparación Integral y las Víctimas del Conflicto Armado en el Marco de la Ley 1448 de
2011**

Pablo César Cabrera Serrano

Tutor: Mg. Jorge Enrique Sánchez Guarnizo

Proyecto Presentado Para Optar Al Título De Abogado

Universidad Antonio Nariño

Facultad De Derecho

Neiva – Huila

2022

Nota De Aceptación

Jurado

Jurado

Jurado

Neiva, 4 de noviembre del 202

Tabla de Contenido

Resumen.....	6
Palabras Clave.....	7
Introducción.....	8
Planteamiento del Problema	12
Pregunta de Investigación.....	12
Justificación de la Investigación.....	12
Objetivos de la Investigación.....	13
Objetivo General.....	13
Objetivos Específicos.....	13
Metodología de la Investigación.....	14
Antecedentes Históricos, Ley 1448 de 2011 Un Punto de Partida.	15
¿Cómo se Creó el Derecho a la Indemnización Administrativa para las Víctimas en Colombia?	18
Sobre la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, Cambios de Dirección y Reformas del Gobierno Entrante.....	24
¿Qué Cambios Debe Realizar el Gobierno Petro a la Unidad de Víctimas?	25

Los Criterios de Prioridad para Recibir la Indemnización para las Víctimas y Cómo se Acreditan.....	26
Aspectos de la Reparación Integral de las Víctimas.....	27
Criterios de Reparación de Reparación Integral en las otras Jurisdicciones.	35
Aspectos Judiciales y Administrativos de la Reparación Frente a la Restitución de Tierras de la Ley 1448 de 2011.....	42
¿Ante Quién Debe Acudir la Víctima del Conflicto Armado Interno que ha Sufrido el Despojo o Abandono de Tierras?.....	42
¿Cuánto se Demora la Inclusión en el Registro Único de Víctimas (ruv)?	43
¿En Qué Consiste el Abandono y el Despojo de Tierras?	44
¿Quiénes Tienen Derecho a la Restitución de Tierras?	46
¿Vía Judicial o Administrativa?.....	50
¿En Qué Consiste la Etapa Administrativa de Restitución de Tierras?	51
¿Cuántas indemnizaciones administrativas puede recibir una víctima del conflicto?53	
¿En Qué Consiste la Etapa Judicial de la Restitución de Tierras?.....	54
¿En Qué Consiste la Macro y Micro Focalización?.....	57
Conclusiones y Recomendaciones	59
Bibliografía.....	64

Resumen

A lo largo de la historia de Colombia, el conflicto armado interno ha sido el tema que más ha cobrado relevancia durante las últimas décadas en los diferentes planes del Gobierno Nacional, y los colombianos no hemos sido ajenos a dicho fenómeno; de esta manera, el objetivo de estudio de la presente monografía se centra en desarrollar un análisis de la ley 1448 de 2011 desde las siguientes acciones: revisando su componente histórico; acentuando cronológicamente, con notables hechos que dieron lugar a su creación, las expectativas durante su aprobación y cómo se ha definido y aplicado el procedimiento desde su entrada en vigencia; finalmente, revisando tanto el componente normativo, como el jurisprudencial.

En este documento se trata de establecer y explicar conceptos que han definido las altas cortes respecto a la reparación integral en Colombia bajo el marco jurídico de la ley 1448 de 2011, y sus distinciones frente a otras jurisdicciones.

En vigor de la mencionada ley, se revisará el procedimiento de reparación integral en las instancias administrativas y judiciales que lo componen; describiendo el contexto de lo que ha sucedido durante estos diez años de vigencia en el marco de la caución y cumplimiento a los principios de verdad, justicia, reparación y garantía de no repetición por las conductas generadas en el desarrollo del conflicto. Las cuales afectaron en su mayoría a poblaciones en todo el territorio nacional, por lo que deben considerarse como un tema altamente importante para el Estado que, a su vez, permite su exigibilidad respecto del cumplimiento de los derechos de los afectados.

Por lo anterior, se abordó la contextualización de los derechos de las víctimas del conflicto en Colombia, estableciendo los criterios de reparación para las mismas según la ley 1448 de 2011,

desde el desarrollo jurisprudencial y los presupuestos de reparación en contraste con las demás jurisdicciones.

Palabras Clave

Reparación integral, conflicto armado, indemnización, víctimas, derechos, jurisdicción.

La Reparación Integral y las Víctimas del Conflicto Armado en el Marco de la Ley 1448 de 2011

El Estado Colombiano tiene, en su haber como República, una notable historia de lucha y revolución, cimiento de lo que en América Latina podríamos denominar Repúblicas Revolucionarias; así lo describen las palabras del prócer Francisco de Paula Santander, hoy grabadas en mármol en el congreso de la República de Colombia: “*colombianos, las armas os han dado la independencia, las leyes os darán la libertad*”. Aunque hoy persigamos esa libertad prometida en reconciliación con el que piensa diferente al hacerlo partícipe de su reincorporación a la vida civil, son las leyes las que abonan el camino de transición hacia la paz; con la creación de leyes que han de regir nuestros destinos ofreciendo oportunidad, verdad y reparación a las víctimas, como un fin posterior y complementario a la Asamblea Nacional Constituyente de 1991 y el llamado a la Paz, la Democracia impera en el Estado Colombiano.

Desde el proceso de Paz con el M-19 durante el gobierno del presidente Virgilio Barco, Colombia ha experimentado una larga tradición de conflictos armados con soluciones dialogadas; pero en el transcurso de estos, en lugar de aprender a cómo evitar el conflicto, parece una suerte Macondiana estar destinados al mismo. Pues con la Constitución de 1991 se esperaba, entre otras consignas, acabar la violencia política, situación que aún se prolonga hasta hoy día; sin embargo, después de los resultados obtenidos en el proceso de paz impulsado entre el gobierno del expresidente Juan Manuel Santos y la extinta guerrilla FARC-EP en el año 2016, parece que el Estado y las víctimas del conflicto aún tienen mucho por aprender sobre justicia, verdad y reparación; casi que en virtud de la abnegación y la lucha incansable por la consecución de los derechos que el conflicto arrebató, en mayor medida, a familias vulnerables, pobres y despojadas.

El conflicto armado que ha sufrido Colombia durante más de 60 años por las guerrillas ha excedido el tiempo que la carne puede soportar, y la ideología revolucionaria se ha desgastado. No obstante, las causas materiales de pobreza y desigualdad siguen vigentes, estimuladas por el narcotráfico y corroídas ideológicamente tras la caída del Muro de Berlín. Esto nos sitúa en escenarios donde el Estado propone soluciones mediante el diálogo para centrarse, tal vez, en problemas y angustias más recientes, que dependen de la forma en que se capotea con micro conflictos de la actualidad. Posiblemente, el colombiano se encuentra tan acostumbrado al conflicto armado, que tal vez la transición a la construcción de sociedades de paz, incluso con los fusiles ideológicos apagados, se perciba lejana; pero lo cierto es que, si bien pueden llegar a ser desconocidos los límites que nos arrastren a la violencia como sociedad, debemos tener la certeza de que la institucionalidad brindada por el Estado proporciona herramientas que permiten reconocer a las víctimas del conflicto. Con ocasión del presente trabajo de investigación, se revisará un mecanismo producto de dicha institucionalidad para reparar a las víctimas del conflicto armado en Colombia.

Es claro que la sociedad colombiana ha vivido los cambios y las discusiones que ameritan las víctimas del conflicto; ello se refleja en una parte que se clausura en el informe de la comisión de la verdad, presentado el 28 de junio de 2022; además de, en algunas anotaciones que realizaré frente a lo relatado en dicho informe. Pues la historia del conflicto está escrita con tinta indeleble para evitar su olvido y garantizar la no repetición.

La remembranza del conflicto toma forma, y es en la academia donde se deben esbozar los momentos históricos en que las armas se han alzado para tomar el poder político. El país ha tenido una amplia trascendencia en el marco mundial en cuanto a conflictos internos se refiere; la inestabilidad política no es algo ajeno a la forma de gobierno del Estado Colombiano, y es en este

contexto que el conflicto armado interno ha sido el tema con mayor relevancia durante las últimas décadas; pues se presentaron muchas situaciones que generaron enormes daños en gran parte del territorio, inclusive, desde antes de la operación Marquetalia de 1964.

Fue esta operación el origen del levantamiento en armas de las FARC-EP, esto corresponde a la tradición violenta del país; no solo motivos ideológicos han suscitado los debates y el conflicto, pues la tierra es la que en todos los escenarios acaba siendo usurpada, lo cual motiva la violencia patrocinada por todos los diversos actores. Debido al fenómeno masivo de despojo y abandono de tierras como consecuencia del conflicto armado interno en Colombia, el legislador, mediante la ley 1448 del 2011, creó un procedimiento para que las víctimas pudiesen acudir a recuperar la propiedad o la posesión de sus tierras perdidas.

Es en este contexto y ante la presencia del Secretario General de las Naciones Unidas, el gobierno del entonces presidente Juan Manuel Santos sancionó la ley 1448 de 2011, por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno en Colombia. Se trata de una norma que reconoce no solo la existencia de la confrontación armada, sino también la condición socio-jurídica de las víctimas y sus derechos a la verdad, la justicia y la reparación.

Además de plantear la necesidad de contar con garantías de no repetición de la violación de sus derechos, la reparación implica un conjunto de medidas de restitución, indemnización, rehabilitación individual y colectiva de los afectados. Adicionalmente, la restitución busca restablecer las condiciones de vida de las víctimas del conflicto armado interno en Colombia, y devolver o compensar los bienes perdidos.

Entonces, el proceso de restitución de tierras es una medida que tiene como propósito devolver los predios a las personas que se obligaron a abandonarlos o fueron despojadas de ellos

debido al conflicto armado; este proceso cuenta con dos etapas, una administrativa y una judicial, que desarrollan el componente procedimental de la ley 1448 de 2011, la cual se revisará en acápite posteriores con detenimiento.

De manera conjunta, tenemos la ley de víctimas como mecanismo de justicia transicional; entendiendo aquel mecanismo como el que normalmente se incorpora al ordenamiento jurídico cuando se hace el tránsito de una situación de conflicto; durante ese tránsito, las víctimas de violaciones a las normas internacionales de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario tuvieron acceso a los derechos de verdad, justicia y reparación.

El caso colombiano es atípico porque el conflicto en Colombia no ha terminado, o al menos, no con todos los actores. Se han fragmentado los tratados de paz con distintas organizaciones a lo largo del tiempo; normalmente, este tipo de leyes se expiden cuando los conflictos terminan, pero recordemos que la firma oficial de la paz fue el 26 de septiembre de 2016; por lo cual, una de las grandes disyuntivas consecuente fue determinar si debía esperarse un tiempo más para que el conflicto en Colombia terminara, o si, se empezaba de inmediato con la reparación de víctimas. Se resolvió que, aún sin haberse terminado el conflicto, el Estado era éticamente responsable de reparar a las víctimas, convirtiéndolo en sujeto de análisis. El contexto político de los últimos diez años debe ser revisado para determinar el cumplimiento de lo dispuesto, no solo en la ley 1448 de 2011, sino también, en los compromisos de verdad adquiridos con la firma de paz, y el informe de la comisión de la verdad.

Planteamiento del Problema

Partiendo del conocimiento respecto a la responsabilidad que tiene el Estado Colombiano en el cumplimiento de la reparación integral de las víctimas del conflicto armado, siendo un deber constitucional y compromiso hacia el desarrollo, es oportuno plantear el problema jurídico que permita llevar a cabo un análisis en cuanto a los limitantes que afectan la garantía del derecho a la reparación integral en Colombia por parte del Estado, en todo lo que hace referencia a la restitución de tierras, dado que se desprende un sin número de dudas que afectan el bienestar de las víctimas del conflicto armado, el derecho a la reparación integral y la dignidad humana.

Pregunta de Investigación

Dicho lo anterior, la pregunta de investigación que se responderá con este trabajo es ¿Cuál es el alcance de la aplicación del derecho fundamental a la reparación integral mediante la restitución de tierras a las víctimas del conflicto armado interno a la luz de la ley 1448 de 2011 y la Jurisprudencia?

Justificación de la Investigación

Dentro del campo de investigación del conflicto armado interno, la doctrina ha sido ampliamente recursiva, se han determinado cientos de investigaciones al respecto; pero, es en esta época en que debe retomarse el tema del conflicto armado en Colombia como objeto de investigación, se requiere entrar en una etapa de evaluación. Han pasado diez años desde la entrada en vigencia de la ley 1448 de 2011, así como seis años desde la firma de paz entre el Estado y las FARC-EP. Es momento de brindar un contexto claro sobre el desarrollo judicial frente a dicha ley, sus resultados, y el camino recorrido durante estos diez años.

Objetivos de la Investigación

Objetivo General

Identificar el alcance de la aplicación del derecho fundamental a la reparación integral mediante la restitución de tierras a las víctimas del conflicto armado interno a la luz de la ley 1448 de 2011 y la Jurisprudencia.

Objetivos Específicos

1. Verificar el derecho fundamental a la reparación integral en su marco normativo, jurisprudencial, y los comentarios de la doctrina.
2. Identificar el alcance de la aplicación del derecho fundamental a la reparación integral.
3. Analizar el criterio jurídico que tuvo el legislador para la ejecución de la jurisdicción de víctimas y restitución de tierras dentro de la ley 1448 de 2011.
4. Establecer el procedimiento determinado en la restitución de tierras de la ley 1448 de 2011 como medida de reparación integral.

Metodología de la Investigación

La presente investigación es de tipo jurídica, para la cual se utilizarán las leyes vigentes y la jurisprudencia que se ha expedido en materia de restitución de tierras, con una metodología descriptiva de las disposiciones legales contenidas en la ley 1448 de 2011, y jurisprudenciales en fallos de la Corte Constitucional, Corte Suprema de Justicia, y el Consejo de Estado, sobre la reparación integral de las víctimas del conflicto armado interno de Colombia.

Se hará uso de técnicas documentales para hacer el estudio de las fuentes formales que lo componen, determinando las leyes vigentes expedidas por el Congreso de la República de Colombia, y la jurisprudencia que se ha expedido, describiendo la figura de la Reparación Integral y sus componentes.

Por otra parte, se utilizarán algunas definiciones, a grandes rasgos, de los conceptos que integran de manera general el tema de justicia transicional, reconocimiento de víctimas, restitución de tierras como mecanismo de reparación; como lugares comunes dentro de la jurisprudencia y la doctrina académica.

Antecedentes Históricos, Ley 1448 de 2011 Un Punto de Partida

El punto de partida cronológico de la ley es el 1 de enero de 1985; eso significa que abarca, apenas, los últimos episodios en la larga cadena de derrotas históricas del campesinado colombiano, la cual hace referencia al despojo de tierras y la apropiación de baldíos para garantizar el empleo de campesinos como mano de obra en las haciendas exportadoras del siglo XIX; ya que desde aquel tiempo, la discusión sobre la tierra en Colombia era un tema álgido, con características específicas de la época como las animosidades que se reflejaban en el orden normativo:

La legislación estableció también protección plena de terratenientes y empresarios agrícolas a los colonos establecidos en un territorio por más de cinco años. No obstante, la mayoría de los colonos en las áreas de frontera nunca establecieron derechos de propiedad formales, es decir, nunca legalizaron la posesión de la tierra con títulos. La razón principal radicó en los altos costos del proceso de titulación tales como los agrimensores, el levantamiento de mapas, la medición del terreno, además de los costos de transporte de las autoridades locales y los propios. En adición, la titulación tomaba largo tiempo pues involucraba la coordinación de las autoridades del orden nacional, departamental y municipal. (Torres, Vargas y Uribe, 2007, p.9)

Posteriormente, sigue con algunas fallas de la ley 200 de 1936; y la reintroducción de la ofensiva figura de los contratos de aparcería en la ley 100 de 1944, como preludeo de la violencia de mediados del siglo XX; y que continúa con el fracaso de la ley de reforma social agraria o ley 135 de 1961 a finales del gobierno del presidente Lleras Camargo, planteada en el contexto de la alianza para el progreso en 1972; que si bien no buscaba un cambio radical en materia agraria, sería un aporte importante para la época. Solo cuatro años después de que la ley primera de 1968 buscara el fortalecimiento de la ley 135 añadiendo funciones al Ministerio de Agricultura y

determinando quiénes eran sujetos de expropiación (Artículo 13); habiendo incorporado estos elementos al cuerpo legal para respaldar el proceso de reforma consagrado en la ley, se le dio un portazo en la presidencia de Misael Pastrana Borrero, con la firma del acuerdo de Chicoral. El 9 de enero de 1972 la concertación de titulación de tierras recibió una estocada en Chicoral - Tolima, llevada a cabo por congresistas del Partido Liberal y Conservador que tenían intereses en tierras del Cauca, el Caribe y los llanos orientales. Se pactó la reforma de la ley 135 de 1961, y con ello, terminó la expropiación de latifundios improductivos y estancó el desarrollo campesino, priorizando la explotación empresarial. (Comision de la Verdad, 2022)

Es así como el Pacto de Chicoral sepultó las posibilidades de una reforma agraria en el país, y catapultó el proceso de crear oportunidades geográficas, demográficas y sociales para la reproducción de la competencia armada del Estado. Los competidores armados del Estado, quienes intensificaron la apropiación extorsiva de la tierra, el despojo y el desplazamiento forzado. Otra fuerte derrota del campesinado ha sido la política económica que durante la sustitución de importaciones favoreció el desarrollo de una agricultura intensiva en capital, configurando una estructura dual con una agricultura comercial en expansión, y una economía campesina estancada; se reconfiguró la agricultura a favor de los cultivos permanentes y en contra de los cultivos transitorios, correspondientes en su mayor parte a la economía campesina del momento, además de la aberrante desigualdad por la distribución de la tierra.

La ley 1448 de 2011, al ser un mecanismo que fomenta la reducción de brechas en razón de las víctimas del conflicto armado interno, ha perseguido y mejorado la desigualdad; basta ver indicadores como el coeficiente de Gini 2020 y 2021, correspondiente al 0,544 y 0,523 respectivamente (DANE, 2021), lo que implica una disminución en la desigualdad generalizada en el ingreso de los hogares colombianos, logrando reducir la vulnerabilidad de las personas, al

menos, por pobreza monetaria. Más preocupantes son los indicadores que demuestran en manos de quién está la tierra en Colombia, los grandes latifundistas del país; esto ejerce una enorme presión poblacional sobre nuestras instituciones, pues cada vez hay más gente y menos tierra disponible en el país. Así lo demuestra el DANE, comparando datos actuales de población rural con otros años, por ejemplo, el Censo Agropecuario del 2014:

De acuerdo a los últimos datos, en Colombia el resultado es aún más dramático: el 1% ocupa el 81% de la tierra, mientras que el 99% ocupa tan solo el 19%. De otra parte, los predios grandes (de más de 500 Ha) ocupaban 5 millones de hectáreas en 1970, y en 2014 pasaron a ocupar 47 millones. En el mismo periodo, su tamaño promedio pasó de 1.000 a 5.000 hectáreas. (Oxfam International, 2017)

La ley de reparación de víctimas, ante el presente escenario, es un paso importante en la dirección correcta; sin embargo, considerando las limitaciones de fondo que tuvieron las víctimas reparadas mediante la ley 975 de 2005 (Ley de Justicia y Paz), y las posibles restricciones impuestas a la financiación de la política de reparación general por cuenta del acto legislativo que estableció el principio de sostenibilidad fiscal:

Regularizar la brecha existente entre los ingresos y gastos de una economía, cuando la misma pueda afectar la salud financiera del Estado y el cumplimiento de las obligaciones que le asisten con miras a garantizar la efectividad de los principios y derechos previstos en la Constitución. (Corte Constitucional de Colombia, 2021)

El desarrollo de la política de restitución de tierras, como la primera pieza, dista de lo que fue la ley 975 de 2005. La ley 1448 de 2011 es capaz de hacer el tránsito de la justicia transicional a la justicia distributiva, inclusive en dialogo con jurisdicciones como lo veremos más adelante.

¿Cómo se Creó el Derecho a la Indemnización Administrativa para las Víctimas en Colombia?

La reparación administrativa para las víctimas del conflicto armado es un derecho que le asiste a este grupo de la población que sufrió los horrores del conflicto armado. Esta reparación consiste en el reconocimiento y pago de una suma de dinero que tiene como propósito resarcir los daños que la guerra ha causado a las víctimas del conflicto armado, ya sea por el desplazamiento forzado o por otros hechos victimizantes. Este tipo de reparación se creó bajo el entendido de que, al ser de carácter administrativo, el pago de la misma se realizaría de forma más rápida, ya que en estos casos la víctima no debe acudir a un proceso judicial. Este derecho tiene sus orígenes en la ley 1418 de 1997, que en su artículo 49 contemplaba que las víctimas de homicidio y atentados ocasionados dentro del conflicto armado interno tenían derecho a que se le reconociera y pagara una ayuda humanitaria de emergencia. En esa ley no se establecía cuál era el monto de esa ayuda humanitaria, pero era muy baja, alrededor de dos salarios mínimos por cada grupo familiar. Como era evidente que esa ayuda humanitaria no bastaba para indemnizar a las víctimas, fue necesario expedir el decreto 1290 de 2008, con el cual se creó el programa de reparación individual administrativa para las víctimas del conflicto armado. Es así que bajo el artículo 5 de ese decreto, se creó la indemnización solidaria para las víctimas del conflicto armado. Dicho artículo es la base de la reglamentación de la indemnización administrativa que conocemos hoy en día. Y allí, también se establecían unos montos a pagar, dependiendo el hecho del que la persona fuera víctima. Esa indemnización solidaria era pagada por la entidad que se conocía como acción social, y se mantuvo así hasta la entrada en vigencia de la ley 1448 del 2011, que conocemos como la ley de víctimas y restitución de tierras. Con esa ley se mantuvo el derecho a la indemnización

administrativa y se trasladó la obligación de su pago a la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas. Con esa nueva ley se conservó casi toda la reglamentación en lo que tiene que ver con el pago y la distribución de la indemnización administrativa; aunque se incluyó una reducción del monto que se reconoce por el hecho de desplazamiento forzado.

Por último, se debe decir que desde de la expedición de la mencionada ley 1448 de 2011, el derecho a la indemnización administrativa no ha recibido mayores cambios excepto en lo que tiene que ver con el procedimiento que se debe seguir para la entrega y la priorización de la misma, qué fue lo que hizo la UARIV con la expedición de la resolución 1049 del 2019.

En términos generales, la ley 1448 de 2011 inserta, de manera genérica, elementos de reparación integral que no son ajenos al Derecho Colombiano. Podemos identificar tres grandes bloques de medidas: primero la ayuda humanitaria, que son aquellas medidas que surgen de manera inmediata; cuando suceden hechos del conflicto, las víctimas obtienen apoyo a través de medidas de asistencia.

Por lo general, las víctimas en Colombia pertenecen a los estratos más bajos de la población, es decir, la inmensa mayoría de las víctimas en Colombia son gente pobre. Para el año 2021 la tasa de pobreza monetaria fue de 10,8 puntos porcentuales. (DANE, 2021)

**Pobreza monetaria y pobreza extrema
2019-2021
Población víctima del conflicto**

Total nacional Hecho victimizante	Pobreza monetaria			Pobreza extrema		
	2019	2020	2021	2019	2020	2021
Desplazamiento forzado	43,8	53,4	51,6	13,6	20,4	18,5
Total víctimas	42,8	51,9	50,1	13,2	19,8	17,9
Total nacional	35,7	42,5	39,3	9,6	15,1	12,2

Fuente: DANE-UARIV, GEIH-RUV, 2019-2021

Lo que se busca a través de las medidas de asistencia es priorizar el acceso de las víctimas a la política social del Estado, esto implica la inversión de mayores recursos a los utilizados en la ley 975 de 2005 para movilizar tal política bajo el principio de sostenibilidad fiscal. No obstante, no significa que la ley de víctimas sea impagable o que atente contra las finanzas del tesoro nacional, pues las medidas de asistencia garantizan los mismos derechos fundamentales como el acceso a la salud, contemplados desde antes de la ley 1448 de 2011. El cambio radica en que se da prioridad a las víctimas, lo cual no demanda gastos adicionales del Estado, por ejemplo:

Para las víctimas de desplazamiento forzado se plantearon unos criterios de priorización y para las víctimas de otros hechos se estipularon otra clase de criterios. En el caso de los desplazados, se les otorga en primera instancia las medidas asistenciales siempre y cuando el hogar las necesite, y una vez que hayan mejorado dicha condición es posible que se pueda otorgar la indemnización. (Landazuri, 2017, p.33)

Otro gran paquete de medidas que consagra la ley son las medidas de reparación, entre ellas tenemos la indemnización administrativa, las garantías de no repetición, y medidas de satisfacción; por ejemplo, la reparación moral simbólica, que si bien el Estado Colombiano en materia administrativa, dentro de la teoría del medio de control Reparación Directa, realiza una tasación de daños morales y el reconocimiento de un daño moral cuantificable. La reparación simbólica va más encaminada a los estándares de la Corte Interamericana de los Derechos Humanos, verbigracia, el caso de *Mayagma Awas Tingini vs Nicaragua*:

La Corte considera que debido a la situación en la cual se encuentran los miembros de la Comunidad Awas Tingni por falta de delimitación, demarcación y titulación de su propiedad comunal, el daño inmaterial ocasionado debe además ser reparado, por vía sustitutiva, mediante una indemnización pecuniaria. En las circunstancias del caso es

preciso recurrir a esta clase de indemnización fijándola conforme a la equidad y basándose en una apreciación prudente del daño inmaterial, el cual no es susceptible de una tasación precisa. Por lo expuesto y tomando en cuenta las circunstancias del caso y lo decidido en otros similares, la Corte estima que el Estado debe invertir, por concepto de reparación del daño inmaterial, en el plazo de 12 meses, la suma total de US\$50.000 (cincuenta mil dólares de los Estados Unidos de América) en obras o servicios de interés colectivo en beneficio de la Comunidad Awas Tingni, de común acuerdo con ésta y bajo la supervisión de la Comisión Interamericana. (Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2001, p. 167)

Esto es similar a lo estipulado en el artículo 151 de la ley 1448 de 2011, lo cual indica lo siguiente:

Dentro de los seis (6) meses siguientes a la promulgación de la presente Ley, la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, tomando en consideración las recomendaciones de la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación, y a través del Plan Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, deberá implementar un Programa de Reparación Colectiva que tenga en cuenta cualquiera de los siguientes eventos: a) El daño ocasionado por la violación de los derechos colectivos; b) La violación grave y manifiesta de los derechos individuales de los miembros de los colectivos; c) El impacto colectivo de la violación de derechos individuales.

Aunque lo anterior sin eximente de la restitución patrimonial a partir de la realidad de las víctimas y sus afectaciones, en materia de restitución existen tanto Resoluciones de Naciones Unidas, como la Resolución 1989/13, que reza así:

En su 41º período de sesiones, la Subcomisión aprobó la resolución 1989/13, de 31 de agosto de 1989, por la que decidió encomendar al Sr. Theo van Boven, como Relator Especial, la tarea de realizar un estudio relativo al derecho de restitución, indemnización y rehabilitación de las víctimas de violaciones manifiestas de los derechos humanos y las libertades fundamentales, a fin de examinar la posibilidad de establecer algunos principios y directrices básicos a este respecto, y le solicitó que presentara un informe preliminar sobre el asunto para que la Subcomisión lo examinara en su 42º período de sesiones (véase el Informe de la Subcomisión, E/CN.4/Sub.2/1989/58 (E/CN.4/1990/2)). En su 46º período de sesiones, por recomendación de la Subcomisión, la Comisión de Derechos Humanos aprobó la resolución 1990/35, de 2 de marzo de 1990, por la que recomendó al Consejo Económico y Social que aprobara una resolución autorizando a la Subcomisión a encomendar al Sr. van Boven la tarea mencionada y solicitando al secretario general que le proporcionara toda la asistencia necesaria para llevarla a cabo (véase el Informe de la Comisión de Derechos Humanos, E/1990/22). El Consejo Económico y Social aprobó la resolución 1990/36, de 25 de mayo de 1990, a este efecto. (Citado en la Resolución 60/147 Asamblea General de Naciones Unidas 2005).

Así como en sentencias de la corte interamericana como el Caso Palmara Iribarne Vs Chile o el Caso Fontevecchia y D´Amico Vs Argentina; y de otros tribunales internacionales, por lo cual existe la obligación de los estados de garantizar a las víctimas una Reparación Integral, no solo patrimonial.

En Colombia, la manera de adoptar esta medida de Reparación Integral, teniendo en cuenta el contexto histórico del origen del conflicto sobre la propiedad de la tierra, lo qué ocurrió con la

ley de víctimas, fue la adopción del concepto de restitución de tierras; la cual, a pesar de no ser una restitución patrimonial, dentro de la tradición de reparación colombiana es revolucionaria, en la medida en que hace justicia con quienes fueron despojados de la tierra, y tiene una bondad inmensa para que este país conozca la verdad sobre el conflicto con origen en la propiedad de la tierra.

Es así, que la ley 1448 de 2011 combina una versión del procedimiento administrativo y judicial, además de una serie de presunciones de derecho que no son presunciones legales, es decir, presunciones que no admiten ni siquiera prueba en contrario, y tienen que ver sobre tierras despojadas que incluyen una combinación de las bases de datos existentes como el catastro multipropósito del IGAC (Instituto Colombiano Agustín Codazzi) y un trabajo de campo en las zonas de despojo; una vez elaborado ese censo, el juez de conocimiento no tiene decisión distinta a adoptar que decretar la restitución, y eso de entrada es revolucionario.

Sobre la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, Cambios de Dirección y Reformas del Gobierno Entrante.

Actualmente, con el cambio de administración en una entidad pública, viene el nombramiento de nuevas personas para conformar los equipos directivos, y la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas no es la excepción; pues con la llegada del gobierno de Gustavo Petro se cambiaron prácticamente todos los cargos directivos de esta entidad, y por ello, es importante que las víctimas del conflicto conozcan quiénes son esas personas. El nuevo equipo directivo de esta entidad está encabezado por la señora Patricia Tobón Yagarí como directora general, quien es abogada especializada en derecho constitucional y en derecho internacional.

Como subdirectora general, fue nombrada la señora Sonia Lucia Londoño Niño, quien es profesional en ciencia política con maestría en antropología; en cuanto a la secretaria general de la Uariv, está a cargo del señor Guillermo Martínez Daza, profesional en administración pública. Por otra parte, como directora de asuntos étnicos fue nombrada la señora María Elizabeth Apolinar Jiménez, también abogada especializada en derecho administrativo. En lo que tiene que ver con la dirección de reparaciones, está a cargo de la señora Andrea Anaya Benavides, quien es psicóloga con especialización en cultura de paz y derecho internacional humanitario.

Finalmente, la subdirección de reparación individual está a cargo de la señora Alexandra María Borja Pinzón, abogada con especialización en administración pública y en derecho constitucional. Este es el equipo que el presidente Petro ha designado para cumplir la meta de su gobierno respecto a las víctimas del conflicto que están esperando su reparación integral. Estas personas cuentan con hojas de vida que los perfilan como profesionales competentes, por lo que se espera que cumplan con los ambiciosos objetivos que se fijó el gobierno actual desde la

campana, en pro de reformar una entidad que, expresado por el propio presidente Gustavo Petro, ha hecho prácticamente nada para indemnizar a todas las víctimas.

¿Qué Cambios Debe Realizar el Gobierno Petro a la Unidad de Víctimas?

El pasado 22 de agosto el presidente Petro posesionó a la nueva directora de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas en una ceremonia en la que manifestó que esa entidad había hecho prácticamente nada para reparar a las víctimas, algo en lo que el presidente tiene razón. Por eso, el primer mandatario encargó a la nueva directora que la unidad de víctimas pueda por fin cumplir de manera efectiva la función que tiene; sin embargo, ni el presidente ni la nueva directora han dado a conocer cuáles son las políticas o acciones concretas que van a implementar para que las unidades de víctimas puedan cumplir con su labor.

Considero que entre las modificaciones más urgentes están el aumento del presupuesto que se le asigna a la entidad en cada vigencia fiscal, e idear nuevos mecanismos para que los procesos de reparación se puedan realizar lo más pronto posible.

Esto dado que, si a la unidad de víctimas se le sigue asignando la misma cantidad de recursos propuesta por gobiernos anteriores, tardará al menos 70 años en reparar a todos los afectados del conflicto armado interno, de acuerdo con los informes que han presentado la procuraduría y la contraloría general de la nación.

La segunda reforma que se debe llevar a cabo es la modificación del procedimiento por medio del cual se realiza la indemnización a las víctimas, que fue reglamentado mediante la resolución 1049 de 2019 (Ministerio de Justicia y del Derecho de Colombia, 2019), debido a que con esta resolución, el proceso de reparación se hizo más lento, y el marco legal no aseguraba con certeza cuándo las víctimas iban a recibir su indemnización administrativa.

El tercer cambio que se debe llevar a cabo en la unidad de víctimas es que se asegure nuevamente que las indemnizaciones administrativas se paguen por grupos familiares, esto porque el director anterior propuso una política de acuerdo a la cual si, por ejemplo, en un grupo familiar hay una persona en condición de discapacidad o en la tercera edad, la indemnización administrativa solamente se le entrega a esa persona, mientras que los demás miembros de la familia deben seguir esperando a ser indemnizados.

Esta política fue una idea reprochable, además de poco funcional; pues el hecho de que la indemnización se entregue a una sola persona crea tensiones dentro de la misma familia, lo ideal sería que se le entregue el monto completo a la familia, porque solamente así se cuentan con los recursos suficientes para poder mejorar sus condiciones de vida.

Los Criterios de Prioridad para Recibir la Indemnización para las Víctimas y Cómo se Acreditan

Por orden de la corte constitucional, la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas tuvo que reglamentar el procedimiento que deben seguir las personas para poder recibir su reparación administrativa, dicha reglamentación se realizó mediante la Resolución 1049 del 2019. En el artículo 4 de esta resolución se fijó uno de los aspectos más importantes a tener en cuenta cuando se sigue el procedimiento para poder acceder a la indemnización administrativa, el cual tiene que ver con la identificación de los criterios para poder ser indemnizado con prioridad y la forma en que se aprueban; establece que los criterios para poder ser indemnizado con prioridad son tres.

El primero es el criterio de la edad. Las personas que cuentan con una edad de 68 o más años deben ser reparados con prioridad, y para probar este criterio basta con la cedula de ciudadanía.

El segundo criterio es el de la enfermedad. Reza que, si una persona padece una enfermedad ruinoso, huérfana, catastrófica o de alto costo, debe recibir su indemnización con prioridad. Para comprobar este criterio se debe presentar la historia clínica en donde se indique el diagnóstico de dicha enfermedad.

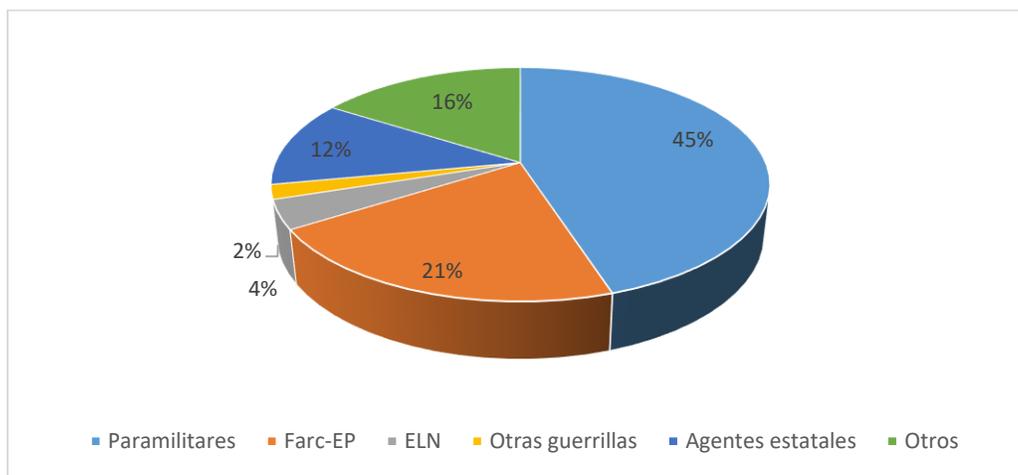
El tercer criterio es el de la discapacidad. Declara que, si una víctima del conflicto armado padece una condición de discapacidad, ya sea física, mental o múltiple, debe ser reparado con relación a ella. Para constatar el cumplimiento de este criterio se presenta el certificado de discapacidad que se debe expedir conforme a la resolución 113 de 2020 del Ministerio de Salud. Adicionalmente, de acuerdo al párrafo 1 del artículo 4 de la resolución 1049 del 2019, la víctima puede presentar el documento que acredita su criterio de prioridad tanto al momento de realizar la solicitud de indemnización, como en la posterioridad.

Aspectos de la Reparación Integral de las Víctimas

De acuerdo con un informe de la unidad de víctimas del gobierno 2021, se han registrado más de 9.202.411 de víctimas en Colombia (Presidencia de la República, 2021, p.72), y estas significativas cifras representan víctimas de desaparición forzosa, homicidios, desplazamiento forzoso de niños y adolescentes; por lo cual, la ley 1448 de 2011 aborda el derecho fundamental a la reparación integral a todas las formas de violencia. Sin embargo, cuando nos referimos a las víctimas de homicidios dentro del conflicto interno, tiene su análisis especial en los procesos contencioso-administrativos, penales, ordinarios de justicia y paz; pues Colombia, por ser un país con más de 50 años de conflicto, la violencia generalizada no ha dado datos históricos precisos

sobre la cantidad de homicidios. Se creía que entre 1985 y 2018, según el informe de la comisión de la verdad, la cifra rondaba alrededor de los 450.664 homicidios, pero con el subregistro podrían ser aproximadamente 800.000 mil víctimas. (Comision de la Verdad Colombia, 2022)

Homicidios Conflicto Armado Interno 1985-2018



Fuente Grafico: Propia

La situación es muy compleja, es muy difícil analizar todas las dificultades que las víctimas tienen para el efectivo de la reparación en el sistema judicial. Básicamente, lo que tratamos de identificar es cuáles son los factores para dicha reparación; por eso, se trae a colación una concepción amplia de los derechos que tienen las víctimas, por ejemplo, dentro de la sentencia de la Corte Constitucional 228 de 2002, que junto con la sentencia C-370 de 2006, contemplan los elementos de la reparación integral en el marco de la ley de justicia y paz.

La C-228 de 2002 habla acerca de los derechos de las víctimas de delitos en derecho internacional, así: “(...) los recursos judiciales diseñados por el Estados están orientados hacia una reparación integral de las víctimas y los perjudicados, que comprende una indemnización

económica y, el acceso a la justicia para conocer la verdad sobre lo ocurrido y para buscar, por vías institucionales, la sanción justa de los responsables.” (S C-228, Corte Constitucional, 2002)

Pero el sistema judicial requiere hacer mayores esfuerzos y tener algunos elementos o herramientas adicionales, pues el derecho fundamental a la reparación integral se manifiesta en el constitucionalismo permanente, a través del Sistema de las Naciones Unidas y el Sistema Interamericano de Derechos Humanos, incluso, del Derecho Penal Internacional que plantea la necesidad de que este derecho sea asegurado. Además, es necesario un derecho interno, dado que, desde la misma constitución política, la ley, la doctrina y la jurisprudencia, también reconocen el derecho fundamental a la reparación integral. Lo que nos lleva a preguntarnos ¿Por qué el derecho a la reparación integral de las víctimas puede ser considerado fundamental?

Al acudir a la doctrina, podemos encontrar en Luigi Ferrajoli, dentro de la interpretación que él realiza de los derechos fundamentales, porque no podemos quedarnos solo con la interpretación formal: “la vida, la libertad personal o el derecho de voto son fundamentales, no tanto porque corresponden a valores o intereses vitales, sino porque son universales e indisponibles.” (Ferrajoli, 1999)

Frente al carácter formal que pudiese tener un derecho fundamental para hacer la reparación materialmente asequible, toma relevancia la postura de Robert Alexi al tratar los derechos fundamentales como principios, que los hace más maleables en cierto modo; al respecto, Susanna Pozzolo interpreta lo establecido por Alexi, al mencionar que: “la formulación de un derecho puede ser objetivamente vaga y, sin embargo, no dar lugar a algún debate porque hay consenso alrededor del derecho mismo, del modo de su implementación.” (Pozzolo, 2017)

Si bien no entra dentro del derecho fundamental formal, su protección si debe ser de aplicación inmediata. Precisamente, el derecho a la reparación debe ser un derecho de vigencia

inmediata, debe ser un principio por el mandato de optimización del sistema jurídico, tal como lo señala Ferrajoli. También es un derecho que debe tener garantías por parte del Estado para el logro efectivo de su protección, su objetivo es universal, y generalmente, son derechos que tienen una textura abierta que termina cerrándose por vía de la interpretación de la corte constitucional.

Sin embargo, debe analizarse tal reparación bajo la política que ha adoptado el Estado Colombiano durante las distintas etapas del conflicto; porque si bien tenemos un órgano de cierre para garantizar derechos fundamentales, resulta agotador para el Estado, en determinado tiempo, mantener ciclos de conflictos y reparaciones. Esa es la posición estatal que va a ser muy común en la historia colombiana, donde el estado se abroga toda la posibilidad de perdonar a los victimarios en detrimento de los derechos de las víctimas. Así las cosas, lo que tenemos es un círculo vicioso, hacemos un acuerdo de paz, desconocemos los derechos de las víctimas, le damos una prebenda de perdón, y el olvido fortalece la inmunidad.

Por lo anterior, si hay ciclos de conflicto, reconciliación y reparación, implica una reinterpretación constitucional de los conceptos de reparación. Al respecto, se pudo identificar que las medidas adoptadas en cada uno de estos casos, específicamente en la corte constitucional, con las sentencias que se analizaron, y los fundamentos jurídicos que se utilizaron, así como el tipo de procesos que se tenían, se puede hacer una distinción en general de la corte constitucional. Por ejemplo, de 1993 a 1998 se definieron cosas como la verdad, la justicia y la reparación; un segundo periodo entre 1999 y 2001, ya integra los anteriores conceptos y los constituye como elementos integrales; en un tercer periodo se habla de la concepción ampliada de los derechos de las víctimas (2002-2010), y finalmente, en un cuarto periodo se puntualiza sobre la justicia transicional hacia la búsqueda de una paz estable y duradera (2011-2018).

Dentro de la distintas sentencias, es plausible resaltar la sentencia de tutela T-608 de 2013 del magistrado Alberto rojas, sobre las barreras u obstáculos procesales, “las barreras u obstáculos procesales que tengan las víctimas para acceder al derecho a la reparación judicial o administrativa deberán ser interpretadas como una vulneración de la faceta procedimental del derecho fundamental a la reparación en su dimensión de accesibilidad, contraria a los principios de humanidad y dignidad, consagrados en el derecho internacional de los derechos humanos y en el DIH.” (Corte Constitucional de Colombia, 2013)

También, la corte señala que la satisfacción integral de los derechos de la víctima no depende exclusivamente de la capacidad del procesado; por eso, el Estado debe, dentro de la lógica del garantismo, sobrepasar esa dificultad de que el victimario no tenga con qué reparar, y asumir su función desde la perspectiva de la solidaridad. En adición, se habla en algunas sentencias de la subsidiariedad de la indemnización, con lo cual se especifica que, en determinado momento, el Estado también puede asumir la garantía de los derechos de estas personas. A esto se refiere la corte constitucional:

“(…) el deber del Estado de garantizar los derechos humanos conforme al derecho internacional y constitucional; (ii) debe ser declarada judicialmente y surge frente a la existencia de una condena judicial en contra de los perpetradores, unida a la insolvencia, imposibilidad de pago o falta de recursos o bienes del victimario condenado o del grupo armado organizado al margen de la ley al cual este perteneció; (iii) no implica, en sí misma, imputación de responsabilidad al Estado por el acto antijurídico, o penal a sus agentes; (iv) la compensación económica a cargo del Estado en virtud de la concurrencia subsidiaria está limitada al monto establecido para la indemnización individual por vía administrativa; (v) no modifica la obligación en cabeza del victimario de reconocer la totalidad de la

indemnización o reparación decretada judicialmente, ni exonera al Estado del deber de perseguir el pago de dicha obligación; (vi) se orienta por los principios de complementariedad y articulación institucional que rigen las diversas vías previstas por el legislador para proveer a la reparación integral de las víctimas de criminalidad masiva y sistemática, en un contexto de justicia transicional.” (Corte Constitucional de Colombia, 2016)

Frente a la jurisdicción contencioso administrativa y la ordinaria en materia de justicia y paz en Colombia, el Consejo de Estado ha tenido una tesis restrictiva de la reparación integral del daño que se limitaba al establecimiento de la indemnización del daño emergente y lucro cesante, específicamente, expresados en salarios mínimos. Después, entre el año 2007 hasta el 2013 expresa una tesis intermedia en la reparación integral.

Y finalmente, desde el año 2014 en adelante, asume una tesis mucho más garantista, con lo que los magistrados del contencioso administrativo consultan sentencias de la Corte interamericana, y toman decisiones muy importantes respecto al alcance de la reparación. Para ejemplificar, la cosa juzgada internacional referente a las decisiones que se hayan tomado en particular con estas sentencias, así lo dice el Consejo de Estado:

“Por consiguiente se puede afirmar, sin embargo alguno, que si existe una condena internacional de la Corte Interamericana de Derechos Humanos a un Estado por la violación de uno o varios derechos humanos, y dentro del proceso se adoptó una decisión vinculante en relación con la indemnización de los perjuicios a favor de las víctimas y sus familiares, a nivel interno la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo -en sede de un proceso ordinario de reparación directa- deberá declarar, de oficio o a petición de parte, la cosa juzgada internacional, como quiera que no le es viable al órgano jurisdiccional de carácter

nacional desconocer la decisión proferida en el marco internacional, más aún cuando la Corte Interamericana define de manera genérica toda la responsabilidad del Estado, y no solo se circunscribe al aspecto puntual del perjuicio.” (Consejo de Estado, 2007)

También de cómo es posible decretar todo tipo de medida de justicia restaurativa conforme al principio de restitución integral y de la reparación integral, que los jueces deben ser atrevidos, y que están facultados de acuerdo a sentencias de unificación del Consejo de Estado, de la siguiente manera:

En procesos en los que el daño proviene de graves violaciones a derechos humanos o la vulneración grave o significativa de derechos fundamentales, es posible decretar todo tipo de medidas de justicia restaurativa conforme al principio de *restitutio in integrum* y de reparación integral. Así las cosas, en este tipo de procesos, siempre que se constate la violación a un derecho humano, sea fundamental o no, a causa de una grave lesión, será procedente adoptar todo tipo de medidas de justicia restaurativa para proteger no solo la dimensión subjetiva sino objetiva del derecho afectado. (Consejo de Estado. Sentencia de Unificación, 2011)

Toman decisiones *Ultra petita* en el propio litigio porque estamos hablando de situaciones grave, de violaciones a los derechos humanos, y por eso, el Estado tiene que asumir una posición de garante. De igual forma, contempla el control de convencionalidad oficioso mediante el cual el juez contencioso administrativo llevaría a constitucionalizar el derecho internacional, y a realizar un examen de compatibilidad interno sobre lo que se tiene que aplicar a un caso concreto; teniendo en cuenta los distintos tratados internacionales y la jurisprudencia específica de la corte interamericana de derechos humanos, entendido desde una valiosa sentencia que puntúa sobre el diálogo que debe haber entre las distintas jurisdicciones, de cómo pueden tomarse decisiones en

la jurisdicción contencioso administrativa, y cómo pudieron haberse tomado decisiones que no son incompatibles, sino complementarias y claves en materia de lo que implicaría garantizar la reparación integral a las víctimas:

Ahora, el homicidio que dio al traste con la vida del señor Rigoberto de Jesús Castro Mora, fue conocido por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, Sala de Justicia y Paz, que en sentencia del 16 de diciembre de 2011 condenó a Fredy Rendón Herrera (alias El Alemán), desmovilizado de las Autodefensas Unidas de Colombia (Bloque Elmer Cárdenas), a una pena alternativa de 8 años de prisión. Dicha decisión fue confirmada en el numeral sexto de la parte resolutive de la sentencia proferida por la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia, del 12 de diciembre de 2012.

En la mencionada providencia se concedieron medidas no pecuniarias de reparación en favor de la esposa y los hijos del alcalde asesinado, con el objetivo de que con cargo a los programas creados por el Estado para afrontar los efectos adversos del conflicto armado interno, se garantizara el goce efectivo de los derechos vulnerados, a través de varias medidas entre las que se encuentran su inclusión prioritaria en el programa de atención psicosocial a víctimas de la violencia; la publicación de la parte pertinente de la providencia en un diario de amplia circulación en el departamento del Chocó; y la inscripción, en un lugar visible del palacio municipal de Unguía, de una leyenda que, previamente acordada con los actores, reivindique el buen nombre del alcalde asesinado indicando el responsable del homicidio. Por considerar que dichas medidas son suficientes para cumplir con el objetivo de la reparación integral de las víctimas del conflicto, esta subsección se abstendrá de ordenar alguna otra.” (Consejo de Estado, 2015)

Resulta bastante interesante observar como en el caso de la muerte del alcalde de Unguia - Choco existe una decisión que articula dos de las jurisdicciones que posibilitan garantizar la reparación integral del daño. Desde el Consejo de Estado y la jurisdicción contencioso administrativa se dilucidarán las formas de reparación desde la perspectiva de la indemnización, en ese mismo sentido, el proceso de Justicia y Paz era suficiente para garantizar el derecho fundamental a la reparación integral, lo cual deja como consecuencia que en esta jurisdicción no se ordenen medidas pecuniarias.

Criterios de Reparación Integral en las otras Jurisdicciones.

Existen criterios de reparación a lo largo de los capítulos indemnizatorios y de reparación, tanto en la jurisprudencia nacional como internacional, pero reconocer una reparación integral es reconocer unas limitaciones en la ley. Tales limitaciones concurren en la legislación colombiana, el cómo debe involucrarse la víctima si busca el mero derecho reparatorio o qué otras implicaciones surjan dentro de su reconocimiento como parte activa de un proceso de distinta índole. (Ortiz, 2020)

Por ejemplo, en la sentencia SU-1184 DE 2001, se discute si el ordenamiento jurídico colombiano establece que las personas afectadas por un hecho punible pueden constituirse como parte civil en el proceso penal respectivo con el fin de lograr el reconocimiento y pago de la indemnización por los perjuicios que le fueron ocasionados; establece aquí la Corte Constitucional que no solo se les asiste un interés patrimonial a las víctimas, sino también un interés hacia la verdad y la justicia. El de la verdad implica la naturaleza, conducta y condiciones del proceder de los victimarios, es decir los móviles del crimen; y la justicia responde a que el Estado, mediante sus instituciones, investigue, persiga, y encuentre a los responsables, para que comparezcan ante un juez y se dicte una sentencia; por lo cual, y en atención al debido proceso que se surta en estos

procesos, la víctima como parte procesal le asiste una parte civil para establecer, por ejemplo, en los casos en que el victimario sea el mismo Estado, si es una responsabilidad dentro del servicio, para determinar el Juez natural, sin embargo declara que:

“así mismo, el primer elemento para conocer la verdad de lo acaecido y establecer quienes son los responsables depende, en buena medida, de que se determine si el acto reunía dichas calidades. Así, la Corte estima que le asiste a la parte civil un interés –derecho– legítimo en que el proceso se tramite ante el juez natural.” (Corte Constitucional de Colombia, 2001)

Lo anterior frente a la parte civil dentro del proceso penal militar; respecto a la justicia ordinaria, mediante Sentencia C-228 de 2002, frente a la reconceptualización de la parte civil y sus implicaciones dentro del proceso penal, denota un cambio de la jurisprudencia de la Corte en materia civil:

“(…) la visión de la parte civil sólo interesada en la reparación económica, debe ser abandonada. La víctima de un delito o los perjudicados por este tienen derecho a participar en el proceso penal no solo para obtener el resarcimiento pecuniario, sino también para hacer efectivos sus derechos a la verdad y a la justicia. Incluso, pueden intervenir con la única finalidad de buscar la verdad y la justicia, sin que se les pueda exigir demostrar un daño patrimonial o una pretensión de esta naturaleza. Así, la parte civil es un sujeto procesal en sentido pleno.” (Corte Constitucional de Colombia, 2002)

Constituye pues el derecho de la víctima a saber la verdad y de lo ocurrido, y a que se haga justicia. La Corte prevee que, en el ordenamiento jurídico colombiano, cuando las personas se vean afectadas por un hecho punible puedan constituirse como parte civil en el proceso penal, y en esa medida, no solo busquen la indemnización, sino que busquen la verdad. (Ortiz, 2020)

En materia contencioso administrativa, hay unas variaciones. Observamos criterios en el derecho fundamental a la reparación integral, con el test de proporcionalidad para la liquidación de perjuicios, aplicando los principios.

El primero la idoneidad:

“Debe estar orientada a contribuir a la obtención de una indemnización que se corresponda con criterios como intensidad del dolor.” El segundo la necesidad, “debe ser lo más benigna posible con el grado de afectación que se logre revelar en el o los individuos y que contribuyan a alcanzar el objetivo de dejarlos indemnes,” y proporcionalidad, “con el test se busca que se compensen razonable y ponderadamente los sufrimientos y sacrificios que implican para la víctima (víctimas) la ocurrencia del daño y su desdoblamiento.” En decisiones que el propio Consejo de Estado se han establecido para la definición de los perjuicios morales (Consejo de Estado, 2011)

Por último, el criterio para garantizar el derecho fundamental a la Reparación Integral en la jurisdicción ordinaria en justicia y paz. Principalmente, se utilizan dos: el primero que tiene que ver con la reparación judicial dentro del contexto de la justicia transicional.

“(…) para la Corte es claro que la reparación por vía judicial dentro del contexto transicional debe tener una visión transformadora respecto de daños originados o casualmente vinculados con las graves violaciones de derechos humanos a que fueron sometidas las víctimas, pero también lo es que el juez penal no debe apersonarse de las políticas sociales de desarrollo cuya competencia es gubernamental, como así se infiere de lo previsto en el artículo 49 de la ley 975 de 2005, según el cual los programas de reparación colectiva en general competen al gobierno nacional, a partir de las recomendaciones que en tal sentido

formule la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación.” (Corte Constitucional, 2011)

Se reconoce que, si se repara a las víctimas, en la lógica de que sigan en el lugar donde estaban, muy seguramente sería una decisión injusta, porque la víctima termina siendo víctima por su condición de pobreza, entonces en ese ejercicio de reparación directa, desde la posición de un Juez, fiscal, etc., debe procurar que la persona cambie, en tanto que el sufrimiento vivido lo llevó a condiciones y a lugares determinados. La idea es que salga de esas zonas de violencia mediante un cambio restaurativo y transformador.

En concordancia, el principio de igualdad, en cuanto a la tasación que se realiza en cuantías similares a las fijadas por las altas cortes, permite mantener igualdad en la resolución de la pretensión que soliciten las víctimas. (Corte Constitucional, 2011).

Además de lo anterior, se debe tener en cuenta que para justicia y paz en la ley 975 de 2005 los conceptos de indemnización y reparación fueron distintos; recordemos que esta es una ley que está diseñada para que miembros de grupos armados organizados al margen de la ley se puedan desmovilizar y contribuyan tanto con la verdad como con la reparación a las víctimas para que puedan obtener beneficios judiciales; es decir, este es un proceso penal en el que la vía reparativa está encaminada o determinada por la capacidad de negociación del victimario. A manera de ejemplo, un sujeto que pertenecía a una organización al margen de la ley se pone a disposición de la justicia, acepta cargos y entrega bienes para reparar a las víctimas, lo usa como medio para obtener condenas muy bajas. En estos procesos de justicia y paz existe la posibilidad de que las personas puedan ser reconocidas como víctimas y que se le reparen los perjuicios que hubieran recibido; por ende, para que las personas puedan ser reparadas dentro de estos procesos, deben hacer parte de lo que se llama incidente de identificación de afectaciones causadas:

(...) contemplado en la Ley 975 de 2005, creando en su reemplazo un incidente de identificación de afectaciones que se fusiona con los mecanismos de la vía administrativa de reparación integral consagrada en la Ley 1448 de 2011, lo cual restringe desproporcionadamente el derecho de las víctimas a contar con un recurso judicial efectivo para obtener la reparación integral por la vía judicial en el proceso especial de justicia y paz, remitiéndola a la vía administrativa de reparación, o a la vía civil, lo que en últimas hace nugatoria la reparación integral en sede judicial. (Corte Constitucional de Colombia, 2014)

Estos incidentes se deben presentar en unas audiencias que en justicia y paz se denominan audiencias concentradas de imputación de cargos, es por ello que los fiscales que tienen a su cargo este tipo de audiencias deben hacer públicas las fechas de imputación y aceptación de cargos para que las víctimas puedan acudir.

En esta audiencia, una vez el sujeto acepta cargos, el juez o magistrado darán inicio al incidente, y otorgará la oportunidad para que las personas que asistan puedan dar las razones por las cuales deben ser considerados como víctimas de los delitos que han sido declarados. Por ejemplo, si un miembro de un grupo paramilitar acepta cargos por un homicidio, el magistrado abrirá el incidente y dará oportunidad para que las personas expliquen porque son víctimas de ese homicidio que ha sido declarado; durante ese incidente se pueden allegar pruebas que acrediten la condición de víctima de la persona. (Artículo 23, Ley 975 de 2005)

Es entonces la ley 975 de 2005, la sustitución del Estado como garante de la reparación, pues el responsable de reparar económicamente es el victimario, al que la víctima siendo revictimizada por hacerla parte en un proceso penal, solicita ser reconocida como parte del proceso y como víctima:

(...) los primeros obligados a reparar son los perpetradores de los delitos, en subsidio y en virtud del principio de solidaridad, el grupo específico al que pertenezcan los perpetradores. Antes de acudir a recursos del Estado para la reparación de las víctimas, debe exigirse a los perpetradores de los delitos, o al bloque o frente al que pertenecieron, que respondan con su propio patrimonio por los daños ocasionados a las víctimas de los delitos. El Estado ingresa en esta secuencia solo en un papel residual para dar una cobertura a los derechos de las víctimas, en especial a aquellas que no cuentan con una decisión judicial que fije el monto de la indemnización al que tienen derecho (inciso segundo del artículo 42 de la Ley 975 de 2005) y ante la eventualidad de que los recursos de los perpetradores sean insuficientes. (Corte Constitucional, 2016)

El incidente será resuelto mediante sentencia en la que se determinará si la persona cuenta con la condición de víctima, y se indicará por cuales hechos ha sido afectado; una vez la persona sea declarada como víctima por una sentencia de justicia y paz, el juez o magistrado enviará ese expediente a la UARIV, para que la persona pueda ser incluida en el registro único de víctimas dentro del plazo que no puede exceder los 20 días.

Luego del reconocimiento, puede solicitar a la UARIV que se reconozca y pague su indemnización; el máximo de este monto se determina con lo dispuesto en el decreto 4800 de 2011, y deberá ser pagado por la UARIV de manera preferente al ser una sentencia proferida por justicia y paz.

Este proceso es más complicado porque se adelanta concomitantemente en un proceso penal, por lo cual resulta más dispendioso del que se lleva de manera regular por la Unidad de Víctimas, como revisaremos más adelante. A pesar de ello, las víctimas reconocidas tienen dos ventajas: primero, deben ser reparadas con prioridad o de manera preferente; y la segunda, es que

cada miembro de la familia obtiene una indemnización completa fijada en el decreto 4800 de 2011, lo que no pasa con la ley 1448 de 2011 en donde la indemnización debe compartirse entre todos los miembros del núcleo familiar.

**Aspectos Judiciales y Administrativos de la Reparación frente a la Restitución de Tierras
de la Ley 1448 de 2011.**

**¿Ante Quién Debe Acudir la Víctima del Conflicto Armado Interno que ha Sufrido el
Despojo o Abandono de Tierras?**

La reparación es el derecho que tiene la víctima a que sea reparada por los daños, las vulneraciones a los derechos humanos o infracciones al derecho internacional humanitario; para estos casos, tiene derecho a la restitución de tierras toda persona que hubiera sufrido despojo o abandono de tierras a partir del 1 de enero de 1991 como ocasional del conflicto armado interno, y que hubiera tenido una calidad de propietario, poseedor u ocupante. Dentro de las generalidades de esta ley de víctimas y restitución de tierras cabe mencionar que antes de su existencia no se contaba con un mecanismo constitucional que le permitiera a la víctima recuperar su predio; es con la ley 1448 del 2011 que, en primer lugar, se reconoce que existe un conflicto armado; y en segundo lugar, la víctima puede acudir ante la unidad de restitución de tierras por un mecanismo gratuito, sin sufragar gastos jurídicos o psicosociales para adelantar este tipo de procesos de restitución de tierras. Antes de esta ley, la víctima podría percibir que estos procesos eran engorrosos y demorados por la congestión de la justicia con procesos ordinarios; actualmente, se ha buscado evitar que la ley 1448 de 2011 se convierta en una jurisdicción de ese tipo, para lo cual se ha creado un procedimiento expedito ágil que le permite a la víctima acudir a la institución dentro de un plazo de diez años a partir del 2011, es decir, esta ley tendría una vigencia hasta el año 2021, pero fue prorrogada hasta el año 2031.

Es dable agregar que el derecho de restitución es independiente al retorno (artículo 72); en otras palabras, la sola solicitud de restitución por parte de la víctima no garantiza el retorno del bien. Por ejemplo, cuando existe amenaza persistente contra una víctima en lugares de constantes atentados terroristas, y allí se ubica el predio, en este caso el derecho al retorno es voluntario, no se puede obligar a la persona a retornar a un lugar en el cual persiste la violencia; el gobierno debe proporcionar todo el acompañamiento y las medidas de seguridad para que el retorno sea seguro.

La ley 1448 de 2011 prevé que en los casos donde no sea posible la restitución del predio solicitado, se podrá otorgar un predio con similares características; en esta medida, el Estado verifica si existe un predio de similar valor al de la víctima, y si este cumple con los requisitos para satisfacerla, de modo que pueda rehacer su vida, si se adquiere una tierra similar se entenderá reparada la víctima. En aquellos casos donde no sea posible la restitución por equivalente, se podrá compensar a la víctima con dinero.

En suma, se puede afirmar que el derecho a la restitución de tierras parte de un reconocimiento de la calidad de víctima del conflicto armado interno, a partir de diferentes pronunciamientos de la corte constitucional, y en particular en la Sentencia T-025 de 2004; en la cual el magistrado ponente, el señor José Manuel Cepeda, trató sobre la calidad de víctima dentro del fenómeno de desplazamiento interno de personas en razón del conflicto armado interno.

¿Cuánto se Demora la Inclusión en el Registro Único de Víctimas (RUV)?

Para que una persona, víctima del conflicto ya sea por desplazamiento forzado o por cualquier otro hecho victimizaste, pueda recibir los beneficios que reconoce la ley 1448 del 2011, primero tiene que ser inscrito en el registro único de víctimas; para obtener esa inclusión, la persona debe realizar una declaración ante una oficina del Ministerio Público, que puede ser una

personería municipal, defensoría del pueblo o una oficina de la procuraduría. Esa declaración se remite a la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, para que resuelva su inclusión al RUV. Sin embargo, con frecuencia la persona espera durante largos plazos sin que la unidad de víctimas le notifique la respuesta a su solicitud; impidiendo el acceso a los beneficios de la ley de víctimas como las ayudas humanitarias o la indemnización administrativa. A razón de esto, todas las víctimas tienen que tener en cuenta que de acuerdo al artículo 156 de la ley 1448 2011, la unidad de víctimas cuenta con un plazo máximo de 60 días hábiles para contestar la solicitud de inclusión en el RUV, y notificar el respectivo acto administrativo.

Si luego del vencimiento del término, no se ha recibido respuesta a la solicitud, la persona puede reclamarla mediante la interposición de una acción de tutela, con la cual se deben pedir la protección de los derechos fundamentales de petición y al debido proceso. De esa forma, una vez que la persona es notificada de la resolución con la cual se incluye en el registro único de víctimas, podrá comenzar a recibir los beneficios que reconoce la ley de víctimas.

Finalmente, se debe tener en cuenta que, si la respuesta niega la solicitud de inclusión en el RUV, la persona cuenta con diez días hábiles para presentar un recurso de reposición y apelación para oponerse a esa decisión.

¿En Qué Consiste el Abandono y el Despojo de Tierras?

El abandono forzado se da cuando las personas tienen que huir de sus predios en razón a graves hechos victimizantes; por ejemplo, una persona que viva en una vereda objeto de hostigamientos en la que ocurrió una gran masacre o demás actos violentos, se ve obligada a huir del predio de su propiedad para salvaguardar la vida y la integridad personal suya y las de su familia; las personas se ven forzadas a huir con ocasión del conflicto armado.

En el despojo de tierras hay una serie de artilugios y estrategias en virtud de las cuales la persona es privada de su derecho de propiedad, posesión u ocupación, por otra persona o grupo violento. En Colombia se habla mucho de la coacción usada para vender un bien, en donde la víctima es amenazada si no acepta los términos de esa venta, básicamente obligan al campesino a que venda su predio a favor de determinada persona o de diferentes actores, que involucran desde grupos al margen de la ley hasta funcionarios corruptos como notarios que se han prestado para este tipo de situaciones.

La víctima que firma una escritura pública en la notaría porque es amenazado con algún tipo de atentado contra él o su familia, nunca actúa de manera libre o espontánea, sucede un vicio en su consentimiento y de su voluntad, que en este caso es la fuerza.

También puede ocurrir el despojo por venta falsa o título fraudulento; en este caso, alguien falsifica la firma de la víctima por medio de la cual la supuestamente le autorizó a vender el predio a favor de otra persona; y ese documento falso que no ha suscrito la víctima es utilizado para realizar la respectiva escritura y registrarla ante la superintendencia de notariado y registro.

Otra situación a presentarse es el despojo por sentencia judicial. Para este caso hay una víctima que ejerce la posesión de un predio inexplorado por más de cinco años; entonces, otra persona alega un mejor derecho sobre el predio, y en acción mancomunada con un juez inicia un proceso de declaración de pertenencia discutiendo que la persona que actualmente ocupa el predio no es el verdadero propietario, causando el desalojo de la verdadera víctima; es un acto fraudulento que puede ocurrir por corrupción, tras la emisión de una sentencia se despoja judicialmente del predio a quien era el poseedor, y víctima del conflicto armado interno.

Otra clase de despojo se da por acto administrativo: consiste en que los bienes baldíos del estado adquiridos por una resolución de adjudicación ante la Agencia Nacional de Tierras,

anteriormente INCORA, pueden ser recuperados por la entidad nacional cuando demuestre que la víctima no está explotando el terreno. Salvo cuando existan las causales de la ley 160 de 1994, por lo cual la persona abandonó el predio con ocasión al conflicto armado interno, y alguien interesado acude a la Agencia Nacional de Tierras para apoderarse del bien; lo preocupante es que el nuevo solicitante puede ser el mismo perpetrador del desplazamiento de la víctima. La persona que quiere apropiarse de ese predio presenta documentación falsa, y consigue que se lo adjudiquen como víctima del conflicto armado interno.

Por último, se ha dado el despojo por venta a bajo precio o precio irrisorio; en este caso se presenta un escenario en virtud del cual una persona se ve obligada a vender su propiedad por debajo del precio justo, por afectación de hechos violentos o amenazas, y la persona que la compra se aprovecha de ese escenario para adquirir el bien.

¿Quiénes Tienen Derecho a la Restitución de Tierras?

Primero hay que determinar en cabeza de quien está la titularidad del denominado derecho de restitución. De acuerdo al artículo 75 esta ley 1448 del 2011, quiénes pueden acudir a este procedimiento son las personas que habiendo sido propietarios o poseedores de tierras hubieran sido obligados a abandonarlas o hubieran sido despojadas de estas, como consecuencia directa o indirecta del conflicto armado interno.

Para esto, vamos a determinar la calidad jurídica en la que las víctimas son personas que sufrieron despojo o abandono forzado a partir del 1 de enero de 1991, y determinar si el hecho victimizante del despojo o abandono de tierras es con ocasión al conflicto armado interno; de forma adicional, es importante aclarar que esta ley otorga una serie de derechos a los familiares de

personas que fallecieron como víctimas del despojo o abandono de tierras, lo cual estaría legitimado por activa a sus herederos.

En los casos en que las personas despojadas o forzadas a abandonar sus tierras fueron desaparecidas, sus familiares podrían acudir a la unidad de restitución de tierras para que se les garanticen sus derechos; asimismo, puede reclamar el cónyuge y compañera permanente o pareja del mismo sexo; esta ley de restitución de tierras es vanguardista y por ello reconoce la acción de restitución de tierras para parejas del mismo sexo.

De otra parte, la ley 1448 del 2011 menciona que respecto a la calidad jurídica se protege al propietario, poseedor u ocupante. Comencemos en primer lugar definiendo quién es un propietario, porque se supone que las personas al momento del desplazamiento eran propietarios, lo que no sabemos es si la persona al momento de dicho desplazamiento, despojo o abandono de tierras aún era propietario.

Entonces, se revisa si esa persona tiene una escritura sobre el predio, y se solicita que relate los hechos por cuales tuvo que realizar el abandono del inmueble; en este caso, la persona que tiene un certificado de tradición y se verifica con la escritura es propietario.

También lo es la persona que ocupó un bien baldío y adelantó el proceso ante la Agencia Nacional de tierras que concluyó con una resolución de adjudicación; esa resolución de adjudicación es el título por medio del cual se demuestra que es ocupante de un bien baldío.

De la misma manera, es propietaria la persona que posee una resolución de la Agencia Nacional de Tierras, antes INCODER, en donde se expresa que explotó económicamente un bien baldío, por tanto, se le reconoce como propietario.

Se puede adquirir la calidad de propietario por una sentencia de un juez. En este caso, el poseedor de un bien solicita un proceso de declaración de pertenencia ante un juez civil, el cual

constata que efectivamente esa persona explotó el predio con ánimo y corpus. “Ánimo de tener, *animus domini* y la tenencia *per se* de la cosa. El querer y detentar. La posesión, el inicio y teorías *animus* y *corpus* como elementos constitutivos: el intelectual y el material” (Rospigliosi, 2018); es decir, todos lo reconocen como el verdadero propietario, paga servicios públicos, tiene testigos de que es él quien explota actualmente el predio, entonces la sentencia le otorgaría ese título de propiedad y declara la inscripción en el folio de matrícula correspondiente.

La ley 1448 de 2011, también protege al poseedor, pero tendríamos que entrar a definir entonces ¿quién es un poseedor?, según el código civil en su artículo 762:

“La posesión es la tenencia de una cosa determinada con ánimo de señor o dueño, sea que el dueño o el que se da por tal, tenga la cosa por sí mismo, o por otra persona que la tenga en lugar y a nombre de él. El poseedor es reputado dueño, mientras otra persona no justifique serlo.” (El Congreso de los Estados Unidos de Colombia, 1873).

Un poseedor es la persona que ha detentado la posesión de manera tranquila, pacífica, pública e ininterrumpida del respectivo bien. Para los términos de la ley 1448 de 2011, la víctima del abandono o despojo de tierras que en ese momento era un poseedor, pero no era propietario, no tiene una escritura o un certificado de tradición, no implica un impedimento; en este caso, la persona ha demostrado que ha explotado el predio durante un período de cinco a diez años, esto con la ley 791 de 2002 redujo esas prescripciones antes de diez a veinte años. Si se demuestra esa explotación duración el tiempo indicado y si tenía ánimo y corpus significa que poseyó el predio, porque tenía la intención de obtener la propiedad y es una persona que, efectivamente, los vecinos reconocían como un verdadero propietario.

Cuando se presenta el despojo, y las personas que habitaban el bien como poseedores tenían cultivos, ganado, etc. pero un grupo subversivo las obligó a abandonar ese predio, ¿qué medios probatorios tendrían las víctimas del conflicto armado interno?

En primera medida, se debe demostrar que es un poseedor de un predio el cual explotaba económicamente; por ejemplo, con el soporte de pago los servicios públicos, cartas o documentos de compraventa y/o tradición o arrendamiento; estos documentos sirven como un medio probatorio. Los contratos de arrendamiento sirven como medio de prueba, ya que la posesión puede ejercerse por sí mismo o por interpuesta persona.

Por otro lado, el ocupante es la persona que explota directamente un bien baldío del Estado, estos son bienes que no tienen antecedente registral; en este caso, las personas que ocupen baldíos inician un proceso ante la Agencia Nacional de Tierras, en donde si la persona es una víctima del conflicto armado interno y demostró que era ocupante de un bien baldío pero sufrió el despojo o abandono de tierras, el Juez de restitución puede formalizarlo para ser un ocupante de un bien baldío mediante el proceso de restitución de tierras. La víctima se hace propietario dentro los requisitos: si hubiera explotado el bien baldío, de manera directa, durante un lapso no inferior a 5 años; que no tenga otras propiedades; y ser una persona en condiciones de vulnerabilidad, campesinos, etc. Por lo tanto, el Juez debe constatar esas condiciones reguladas en la ley 160 de 1994, en el decreto 1071 de 2015, y también, el acuerdo final para la terminación del conflicto de noviembre del 2016 suscrito por el gobierno nacional y las FARC, el cual regula este tema de formalización y rotación de tierra al campesinado, ahora esa persona no será un ocupante sino un propietario.

Para finalizar, es importante mencionar que la ley 1448 del 2011 no reconoce como titular del derecho a la restitución de tierras al mero tenedor, al arrendatario, en este caso la sentencia de la corte constitucional, la sentencia C-715 del 2012 especifica que “no es aplicable al simple tenedor/**TENENCIA**-Implica un título precario que no tiene el alcance jurídico para dar lugar a la restitución de un bien inmueble”; declaró exequible esta disposición, por lo tanto, hoy en día quién tiene derecho a la restitución de tierras es la persona que hubiera sido propietario, poseedor u ocupante, y que fuera despojada u obligada a abandonar su predio con ocasión al conflicto armado interno a partir del 1 de enero de 1991.

¿Vía Judicial o Administrativa?

Para el proceso de restitución de tierras en su etapa Administrativa y Judicial, la ley 1448 del año 2011 crea la unidad de restitución de tierras (Artículo 103, Ley 1448 de 2011 y Decreto 4801 de 2011). Es la entidad administrativa la encargada de administrar el registro de tierras despojadas y abandonadas, esta entidad es competente para que las personas se acerquen y soliciten en restitución un predio, cuando demuestran que eran propietarios, poseedores, u ocupantes, a partir de 1 de enero de 1991; y que ese predio fue objeto de despojo o abandono con ocasión al conflicto armado interno, entonces la restitución de tierras en Colombia ha sido catalogada como un modelo mixto:

El legislador creó un mecanismo mixto con dos etapas: una administrativa a cargo de la Unidad de Restitución y otra judicial a cargo de la justicia especializada de restitución de tierras. En términos muy generales, mientras que en la primera etapa se documentan los casos y se decide sobre su inclusión en el registro de tierras, en la segunda se resuelven, de forma expedita, las controversias. (Dejusticia, 2017, P.80)

La primera etapa se adelanta en la Unidad de Restitución de Tierras, como entidad administrativa del Estado; esa etapa de administrativa incluye una resolución de inscripción en el registro de tierras abandonadas (Ley 1448 de 2011, Art.105, numeral 2), y dicha resolución es un requisito de procedibilidad ante el respectivo juez o magistrado especializado en restitución de tierras; es decir, no se puede acudir ante un juez de restitución de tierras o magistrado realizado en restitución de tierras, si antes no se acudió a la Unidad de Restitución de Tierras; ya que esta es la que incluye el predio en el registro de tierras despojadas y abandonadas.

Una vez que la víctima hace la solicitud formal ante la Unidad de Restitución de Tierras para que ese predio sea incluido en el registro de tierras despojadas y abandonadas forzosamente, la entidad cuenta con un plazo de 60 días que puede ser prorrogado hasta por 30 días más (Ley 1448 de 2011, Art.76) para adoptar una decisión sobre la inscripción del predio en el registro de tierras despojadas y abandonadas forzosamente; en el cual, conforme a las pruebas que se hubiesen allegado, se determinará si ese predio es susceptible de restitución.

Después, el procedimiento pasa a la etapa judicial, en donde la persona puede presentar una demanda ante los jueces civiles del circuito especializado en restitución de tierras para reclamar su predio del que fue despojada o tuvo que abandonar forzosamente.

¿En Qué Consiste la Etapa Administrativa de Restitución de Tierras?

En la etapa administrativa de restitución de tierras, la víctima que sufrió el despojo o abandono de tierras con ocasión al conflicto armado interno acude a cualquiera de las direcciones territoriales de la Unidad de Restitución de Tierras, y rinde una declaración de los hechos victimizantes, circunstancias de tiempo, modo y lugar; además de, en qué calidad jurídica tenía el previo al momento de la ocurrencia del abandono o despojo forzado, y cómo estaba conformado

su núcleo familiar, para que todos los miembros sean incluidos en la resolución de inscripción de esa tierra.

Esta etapa administrativa la adelanta la Unidad de Restitución de Tierras en cualquiera de sus direcciones territoriales; en esta se incluyen todos los predios que fueron despojados o abandonados con ocasión del conflicto armado interno, las personas y su núcleo familiar, y se les asigna un ID para identificar a las personas.

La política pública de restitución de tierras, que comenzó en ejecución en el gobierno del presidente Juan Manuel Santos, se está implementando de manera gradual y progresiva; eso quiere decir que, la política pública de restitución de tierras no se adelanta en todo el territorio nacional debido a que aún persisten zonas en nuestro país que han sido y continúan siendo golpeadas por grupos al margen de la ley. Hay ciudadanos en regiones donde no es posible que la institucionalidad del Estado llegué y los beneficie con la restitución de tierras; lo anterior implica una incrementación gradual y progresiva a medida que se vaya recuperando el control del territorio para ofrecer a esas víctimas.

La decisión administrativa terminará con un registro en el cual se identifican los predios objeto de despojo o abandono de tierras a nivel de georreferenciación con equipos especializados (IGAC, 2021); se identifica la víctima, la relación que tenía al momento del despojo con la tierra, el periodo en el cual ocurrió la violencia, a través de documentos análisis de contexto que ayudan a entender cómo ocurrió el despojo y el abandono.

En nuestro país, la etapa Administrativa culmina con un acto administrativo que incluye o no incluye ese predio en el registro de tierras despojadas. Si se incluye, se debe acudir posteriormente ante un juez especializado en restitución de tierras quien será el que tome la decisión de si la víctima tiene derecho o no a la restitución; luego, una vez se emita la resolución

de inscripción en el registro de tierras despojadas, el abogado de la unidad de restitución de tierras o el abogado de oficio que contrate la víctima debe adelantar el proceso ante la lente Judicial.

¿Cuántas Indemnizaciones Administrativas Puede Recibir una Víctima del Conflicto?

En Colombia, debido a la crueldad del conflicto armado interno, existen miles de personas que son víctimas por más de un hecho victimizante. Es por esa situación que las personas inscritas en el registro único de víctimas por más de un hecho victimizante, normalmente, tienen la duda sobre la cantidad de indemnizaciones administrativas que tienen derecho a recibir. Tal interrogante se resuelve en el párrafo 2 del artículo 149 del decreto 4800 del 2011, en el cual se indica que una víctima del conflicto armado puede recibir varios pagos por concepto de indemnización administrativa, siempre que el monto que reciba no exceda la suma de 40 salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Dicho de otra forma, si una víctima ha sufrido varios desplazamientos forzados, que es un hecho por el cual se reconoce una indemnización de 17 salarios mínimos, podrá recibir indemnizaciones hasta que complete el tope de 40 salarios mínimos legales vigentes. En caso similar, si una persona es víctima de un hecho como el homicidio, por el cual se reconoce una indemnización de 40 salarios mínimos, significa que solo podría recibir una indemnización, así se encuentre inscrita en el registro de víctimas por otros hechos adicionales. De acuerdo con el párrafo del artículo 14 de la resolución 1049 del 2019, si una persona se encuentra inscrita en el RUV por varios hechos y recibe el pago de una indemnización, para poder recibir el pago de una segunda indemnización, debe esperar a que la UARIV realice el pago de, al menos, una indemnización a todas las víctimas del conflicto armado.

¿En Qué Consiste la Etapa Judicial de la Restitución de Tierras?

Después de radicar la demanda cumpliendo con los requisitos exigidos en el artículo 84 de la ley 1448 del 2011, el juez admitirá y ordenará correr traslado de la misma a las personas que puedan estar interesadas en el proceso, quienes contarán con un plazo de 15 días para presentar oposición a la solicitud de restitución de tierras, y las pruebas que quieran hacer valer dentro del proceso.

Teniendo en cuenta que este proceso es de única instancia (Ley 1448 de 2011, Art 79), no existe, en principio, la doble instancia. Se trata de un proceso expedito, ágil, que le permite a la víctima recuperar el predio que sufrió abandono o despojo de tierras; pero ello, no implica que no se deba respetar el debido proceso. Puede ocurrir que la persona se desplazó en virtud de un fenómeno de violencia y tuvo que dejar abandonado ese predio; luego otra persona se instaló en el predio, le hizo mejoras, y una vez puesta en marcha la restitución de tierras al momento de hacer la comunicación desde la etapa administrativa, se determinó que en ese predio habitaba una persona que lo poseía actualmente; se le informa a ese poseedor para que presente las pruebas y pueda, desde la etapa administrativa, intervenir en la etapa judicial. Esa persona también puede acudir, y se respeta su buena fe, si demuestra una buena fe exenta de culpa, de cómo adquirió ese predio. Esta etapa judicial es un escenario en el cual la persona que en la actualidad ocupa dicho predio o lo habita, puede enfrentarse legalmente con la persona que solicita la restitución del predio.

Cabe recalcar que, en aquellos municipios donde no exista el juez de restitución de tierras, podrá interponerse la demanda ante cualquier juez civil municipal del circuito o promiscuo (Ley 1448 de 2011, Art 79), quién remitirá el caso al competente de este proceso judicial. Entonces la

solicitud no es una demanda técnicamente, pues se le denomina solicitud de restitución de tierras y no demanda.

Cumplido el término de traslado, el juez contará con un plazo de 30 días para practicar las pruebas que se hubiesen decretado en todo el proceso; y después de ello, emitirá un fallo que determina si es procedente la restitución del predio que hubiera sido despojado o abandonado. Por su parte, el juez deberá impartir las órdenes necesarias para que la propiedad o posesión del mismo se regrese al reclamante, y garantizar su entrega material.

En caso de que dentro del proceso se establezca que no se puede realizar la entrega del predio por cualquier razón, el juez, en su mismo fallo, ordenará que al reclamante se le otorgue otro inmueble con las mismas características de la tierra que le corresponde; finalmente, se debe tener en cuenta que para la aceptación de una solicitud de restitución de tierras proceda y se acepte el predio que se está reclamando, debe encontrarse dentro de alguna de las áreas que hubieran sido focalizadas en la unidad de tierras, de lo contrario, la solicitud será rechazada de plano.

En primer lugar, el funcionario Judicial va a examinar que en esa solicitud de restitución de tierras exista en el registro de inclusión de tierras despojadas o abandonadas; que lo haya emitido la unidad de restitución de tierras. Si la solicitud de restitución de tierras no se acompañó con el registro, procede a rechazar de plano la demanda, esa solicitud de restitución puede presentarse de manera oral o escrita. (Ley 1448 de 2011, Art 83)

La solicitud puede ser presentada por la unidad de restitución de tierras; en este caso, la víctima del despojo o abandono de tierras le debe haber suscrito un poder a la unidad de restitución de tierras para que adelante el procedimiento de manera gratuita.

Si la persona decide que no va a contratar los servicios de la unidad de restitución de tierras, puede contratar un abogado de su confianza para que adelante su proceso ante un juez de

restitución de tierras. También, la víctima puede hacer, de manera directa, este tipo de solicitud de restitución de tierras ante el juez, así lo contemplan los artículos 75 y 81 ley 1448 del 2011. Adicionalmente, se permite el trámite colectivo de solicitudes de restitución y formalización de tierras, cuando exista vecindad de los bienes y relaciones de tiempo y causa de desplazamiento; entonces, podrá encontrarse solicitudes colectivas de diferentes tipos de víctimas, o sobre predios colindantes. Además, existe un trámite específico para las comunidades étnicas, afrocolombianas y para las comunidades Rom en los decretos 4633, 4635 y 4636 de 2011.

Los hechos que demuestran ante un Juez que una persona merece la protección del Estado y el derecho a la restitución de tierras por cumplir con los requisitos son el certificado de libertad y tradición, una solicitud de testigos que den fe de la posesión de esa persona sobre el predio o temas de libre valoración probatoria, estos procesos son gratuitos y no hay pago de arancel judicial o demás; de manera que el juez emitirá un documento que se denomina la admisión de la solicitud de restitución de tierras, en ese auto admisorio, en la que avoca conocimiento del caso, se ordena la inscripción de la solicitud en la oficina de instrumentos públicos y la sustracción provisional de ese predio del comercio, y se notifica al representante legal del municipio en donde esté ubicado el predio.

Los medios de comunicación publican el tipo de información sobre el predio que se está solicitando en restitución de tierras para que las personas con interés acudan ante el juez respectivo para hacer valer sus derechos. También, se podrán determinar medidas cautelares que se estimen convenientes; luego de esto, se traslada la solicitud, esto quiere decir, que se le va a correr traslado a los opositores, que son aquellas personas que tengan interés en el predio; a ellos se les envía una copia de la solicitud de restitución de tierras para que se pronuncien y demuestren la buena fe exenta de culpa “La buena fe exenta de culpa se acredita demostrando no solo la conciencia de

haber actuado correctamente sino también la presencia de un comportamiento encaminado a verificar la regularidad de la situación”. (Corte Constitucional, 2012).

Para demostrar que estas personas adquirieron ese predio, y que actualmente lo habitan de buena fe exenta de culpa, deben acompañar todas las pruebas que la demuestran; entonces en este caso, ejercen su derecho al debido proceso, y cuando no exista oposición, el juez o magistrado podrá proceder a dictar sentencia con base en el acervo probatorio que se acompaña en la solicitud de restitución de tierras. Ante la Unidad de Restitución de Tierras se valorará si son pruebas que gozan de características fidedignas, por lo que la parte opositora tendrá que desvirtuarlas. Una vez que el Juez profiere la sentencia, se formalizará si era un poseedor o un ocupante mediante la sentencia, en donde se constituye un título suficiente de propiedad, el cual podría admitir eventualmente un recurso de revisión según lo contemplado el artículo 92 de la ley 1448 del 2011. Para el caso, se tramita ante la sala de casación civil de la Corte Suprema de Justicia, y se admite el tema del recurso de revisión del predio restituido, y en la sentencia de restitución de tierras se ordena el saneamiento; por tanto, el poseedor y ocupante de un baldío, ahora será propietario y en algunos casos, beneficiario de la exención de pago de impuestos prediales o exoneraciones de servicios públicos.

¿En Qué Consiste la Macro y Micro Focalización?

La Macro focalización consiste en que en ciertas regiones de áreas geográficas de mayor extensión dentro de nuestro territorio nacional, hay un consejo nacional que establece que el registro de tierras despojadas puede adelantarse en ese cierto Departamento; el Estado va a intervenir en instancias de coordinación con el Ministerio de Defensa Nacional y la Unidad de

Restitución de Tierras para decir si se puede implementar la restitución de tierras en determinada zona, ese sería un caso de macro focalización por ser un área de mayor extensión.

La micro focalización hace referencia a áreas geográficas de menor extensión que se encuentran en municipios, corregimientos o veredas; en donde la unidad de restitución de tierras puede operar por razones de seguridad. Puede ocurrir que una persona tenga un predio en un área macro focalizada, por ejemplo, en el departamento del Huila, pero hay una vereda que no ha sido micro focalizada, por tanto, no se puede adelantar la restitución de tierras hasta que se tengan las condiciones de seguridad.

Entonces nuestro país para que una víctima del conflicto armado interno que sufrió despojo o abandono de tierras con ocasión al conflicto armado interno a partir del 1 de enero 1991 pueda solicitar su restitución de tierras, y tenga derecho a este tipo de restitución sobre su predio, debe estar ubicada en un área que haya sido macro focalizada y micro focalizada, de lo contrario, podrá hacer la declaración pero la unidad de restitución de tierras implementará esta política pública de manera gradual y progresiva; eso significa que, la persona tendrá que esperar hasta que se micro focalice el área para que pueda ser beneficiado. (Rozo, 2016)

Frente a esto existe una un fallo de tutela de la Corte Constitucional en virtud de la cual la sentencia T-679 del año 2015 establece que, la unidad de restitución de tierras con el gobierno nacional deberá diseñar un plan de intervención para incorporar los objetivos y estrategias para restituir todos los predios despojados o que sufrieron abandono de tierras en Colombia en un plazo de 10 años. (Corte Constitucional de Colombia, 2015)

Conclusiones y Recomendaciones

Con la ley 1448 del 2011 o ley de víctimas se creó un procedimiento con el que se buscaba que las víctimas del conflicto armado, que tuvieron que abandonar sus predios y sus tierras debido a la violencia, pudieran recuperarlas.

Este proceso consta de 2 etapas, una administrativa en la cual se identifica el predio que se va a recuperar, y otra judicial con la cual se busca que un juez ordene la restitución de la tierra o que cuando esto no sea posible, se indemnice o se compense a la víctima.

Sin embargo, 11 años después de aprobada esa ley; es evidente que en el diseño de esta se cometió una falla que ha impedido que los procesos de restitución de tierras puedan avanzar.

Se pueden encontrar varias preocupaciones generalizadas de los expertos en el tema de restitución, por una parte, porque a la fecha, la unidad de restitución de tierras ha cumplido con restituir menos del 1% (Revista Semana, Advierten que solo se han adjudicado 8.143,7 hectareas de tierras dentro del proceso de restitucion 2022) de los 7 millones de hectáreas que fueron despojadas como consecuencia de la violencia; y el error es que se incluyó como requisito para las reclamaciones, que las tierras que se pretenden recuperar se encuentren en zonas focalizadas por la unidad de restitución de tierras. Ese requisito se ha convertido en un cuello de botella para los procesos de restitución de tierras porque actualmente la unidad, alegando condiciones de seguridad, ha focalizado menos del 30% de la zona donde se encuentran las tierras que las víctimas piden que se restituyan. Debido a esto, casi todas las solicitudes de restitución de tierras que son presentadas por las víctimas han sido rechazadas porque se encuentran en zonas que no han sido focalizadas, y la unidad de restitución no informa ni da a conocer con precisión cuándo se va a llevar a cabo ese procedimiento.

Este es un problema muy grave, pero la solución yace en que hay al menos dos cosas que se deberían modificar en la ley de restitución de tierras. La primera sería eliminar el requisito de focalización de las tierras, lo cual se podría lograr incluyendo una previsión para que cuando un predio se encuentre en un lugar que todavía tenga problemas de seguridad, el proceso pueda continuar siempre que la víctima acceda a que en lugar de la tierra se le realice el pago de una indemnización o se le compense con la entrega de otro predio en otra zona; y la segunda es establecer en la ley que en estos casos en que todavía subsistan problemas de seguridad, se pueda continuar el proceso de restitución de tierras sin adelantar las diligencias de inspección en el lugar, o que se acepte que esas diligencias se puedan adelantar mediante el uso de tecnologías.

Otra preocupación es el tema del presupuesto asignado para el año 2023, porque el funcionamiento de la unidad para la atención y reparación integral a las víctimas depende de los recursos que se le asignen en el presupuesto general de la Nación. De acuerdo con ese presupuesto, la UARIV en el 2023 contará con un presupuesto de 1.660.174.329.245 pesos para realizar indemnizaciones administrativas (Ministerio de Hacienda de Colombia, 2022). Este número se podría considerar como un buen monto para financiar la entrega de indemnización administrativa. Sin embargo, se trata de una cifra que despierta preocupación porque ese monto es prácticamente el mismo que obtenido en el año 2022. Por eso es importante que tanto el gobierno de Gustavo Petro como las curules especiales de paz que fueron asignadas a las víctimas, se aseguren de que en el presupuesto general de la nación para el 2023 se aumente el monto que se va a dedicar para indemnizar a las víctimas. No se debe olvidar que de acuerdo al acto legislativo 04 de 2017, cada año se debe invertir un 7% de los recursos del sistema general de regalías, en la implementación de la paz; lo cual involucra el proceso de reparación a las víctimas. Si aplicamos esta norma, la UARIV en el 2023 debería recibir al menos 800 mil millones de pesos adicionales, lo cual serviría

para avanzar de verdad en el proceso de reparación a las víctimas como lo advierte Héctor Riveros, 2022 en su última columna en la silla vacía.

Existen actualmente más de nueve millones de víctimas del conflicto armado interno que, por desfortuna, tienen una impunidad muy constante, permanente; tenemos unos acuerdos y unas admistias que han excluido a las víctimas del conflicto para que sean reparadas; hay un débil sistema judicial que tiene miedo a la extralimitación a pesar del contexto jurídico internacional para que se den facultades que prevalezcan a las víctimas. Si bien la ley 1448 de 2011 ahonda esfuerzos, la tarea es monumental, a diez años de la entrada en vigencia de la ley, los resultados son prometedores en muchos asuntos, pero no consistentes, para atreverse a tomar medidas de reparación integral en nuestro sistema judicial, y con ello cumplir con una tarea fundamental de aportar en la reconciliación nacional en nuestro país. Cuando hablamos en clave del derecho fundamental a la reparación integral, existen criterios metodológicos para que sean utilizados por esos jueces y fiscales, y puedan pronunciarse de los derechos de las víctimas.

El acatamiento de las decisiones que adopta la corte interamericana de derechos humanos es fundamental para definir el derecho a la reparación integral de las víctimas del conflicto armado interno, pues en ellas se han planteado los conceptos de justicia, verdad, y reparación integral, que se insertaron en nuestro ordenamiento jurídico por los fallos jurisprudenciales expuestos; sin embargo, se entiende que los fallos de las altas cortes se toman y dependen de circunstancias específicas, pues los agravios cometidos a las víctimas son casos que se revisan individualmente con sus particularidades, pero sin perder el norte. Circunstancias como al vulnerabilidad de la víctima, la cantidad de afectados, el tipo de delito cometido, y qué tipo de acciones realizó el Estado para garantizar los derechos de estas personas, son conceptos claves en materia de reparación integral; opciones que podemos ejecutar a través de la ley 1448 de 2011 para cumplir

este propósito, además del imperativo constitucional y legal existente aplicable a los distintos procedimientos judiciales que pueden accionarse en Colombia; en esa medida, nuestros jueces y operadores jurídicos deben procurar una armonía en esos procedimientos judiciales y administrativos para cumplir con ese gran propósito. Tenemos las herramientas, pero deben propenderse para que lleguemos a cada una de esos nueve millones de víctimas del conflicto.

Debe superarse esa visión economicista y/o monetaria de la reparación, se deben pensar en los elementos constitutivos de la Reparación Integral. En Colombia existe de manera persistente el problema de desconocimiento de estas herramientas judiciales, pues las reparaciones de tipo patrimonial, por lo general, obvian los pronunciamientos en torno a la verdad y la restitución. Hay criterios jurídicos en materia de reparación integral de unificación de jurisprudencia, por lo que la tarea es el reconocimiento de esos precedentes, y utilizar esas herramientas para poder lograr una reparación integral que supere esas barreras y obstáculos procesales para acceder al derecho en materia judicial y administrativa.

Debe intervenir el nuevo gobierno en apoyo a las víctimas. Si bien ha habido mejorías, la procuraduría dice que, al paso, las indemnizaciones se demorarán 62 años para reparar a todas las víctimas (Procuraduría General de la Nación, 2021). Esto es un doble problema: el primero está evidenciado en que la entrega de esta indemnización administrativa solamente se puede realizar en dinero efectivo, lo cual ha evitado que se pueda acudir a otras formas de reparación, que de implementarse, muchas víctimas aceptarían para ser reparadas.

Lo segundo es que, al centrarse en la indemnización en efectivo, no se ha robustecido su financiación para poder pagar estas indemnizaciones lo más rápido posible.

En búsqueda de posibles soluciones, plantea lo siguientes:

1. Que las reparaciones se hicieran en bienes diferentes a dinero en efectivo, con el fin de que se pueda realizar cuanto antes a todas las víctimas; esto implicaría entregar inmuebles baldíos a título de indemnización administrativa. Posibilidad que parece tener un beneplácito que podría tener futuro con el anuncio del gobierno Petro con la compra de tierras a Fedegan (El País, 2022); inicialmente serían los terrenos baldíos con los que hoy cuenta la Nación, entre rurales y urbanos.

2. Permitir que las víctimas reciban a título de indemnización administrativa la adjudicación de bienes incautados en poder del Estado como consecuencia de procesos de extinción de dominio. Pues estos bienes ascienden a un valor aproximado de 8 billones de pesos. (Revista Semana, 2022)

Para implementar esta solución, se requiere de fortalecer los juzgados que adelantan este tipo de procesos de extinción de dominio, de manera que la adjudicación de estos bienes que se incautan se pudiera revisar de la manera más rápida posible.

3. Por último, que el Gobierno Nacional y el Congreso abran la puerta para que la indemnización administrativa se pueda realizar mediante la entrega de partes de la participación que la Nación tiene en empresas públicas y privadas. Es decir, que se entregue a las víctimas que así lo acepten, acciones en estas empresas a título de indemnización administrativa. Esta solución es viable si se tiene en cuenta que el portafolio con que cuenta la Nación asciende a 170 billones de pesos (La Republica, 2019). Teniendo en cuenta que, se encuentran estas acciones en empresas muy rentables de prestación de servicios públicos, hidrocarburos, o del sector financiero; de tal manera que, sería muy atractivo para las víctimas aceptar o recibir su indemnización mediante acciones en estas empresas, y que la misma fuera pagada a través de los dividendos que generen estas acciones.

Bibliografía

- Asamblea General de Naciones Unidas (ONU). (2005). Resolución 60/147. Caso Comunidad Mayagna Awas Tingini vs Nicaragua.
- Comision de la Verdad Colombia. (2022). Hay futuro si hay verdad.
- Comision de la Verdad. (2022). El pacto de chical: la contrarreforma.
<https://www.comisiondelaverdad.co/el-pacto-de-chical-la-contrarreforma>.
- Congreso de la Republica de Colombia. (1997). Ley 418 de 1997.
<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=6372>.
- Congreso de la Republica de Colombia. (2011). Ley 1448.
http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1448_2011.html.
- Congreso de la Republica de Colombia. (2017). Acto legislativo 4 de 2017.
<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=83403>.
- Congreso de la Republica de Colombia. (2002). Ley 791 de 2002.
<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=6921>.
- Consejo de Estado, Sala de lo contencioso Administrativo, seccion tercera, subseccion C. (2005).
C.P: Olga Melida Valle de la Hoz.
- Consejo de Estado, Sección Tercera. (2007). Expediente 29273.
- Corte Constitucional de Colombia. (2013). Sentencia T-608.
- Corte Constitucional de Colombia. (2016). Sentencia C-106. M.P. Luis Fernando Tamayo Niño.
- Corte Constitucional de Colombia. (2021). Sentencia C-322.
<https://www.corteconstitucional.gov.co/Relatoria/2021/C-322-21.htm>.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2021). Cuadernillos de Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos Nro 32. Medidas de Reparacion.

Corte Suprema de Justicia, Sala de Casacion Penal. (2011). Sentencia del 27 de abril de 2011.

[https://www.cortesuprema.gov.co/corte/wp-content/uploads/subpage/genero/34547\(27-04-11\).pdf](https://www.cortesuprema.gov.co/corte/wp-content/uploads/subpage/genero/34547(27-04-11).pdf).

DANE. (2021). Comunicado de prensa, pobreza monetaria 2021.

https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones_vida/pobreza/2021/Comunicado-pobreza-monetaria_2021.pdf.

Dejusticia. (2017) Modulo Pedagogico - La restitution de Tierras y Territorios, Justificaciones,

Dilemas y Estrategias. <https://www.dejusticia.org/wp-content/uploads/2017/07/Modulo-pedagogico-La-Restitucion-de-tierras-PDF-paraWEB.pdf>.

DANE. (2021). Comunicado de Prensa, pobreza monetaria 2021 Enfoque Diferencial.

https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones_vida/pobreza/2021/CP-pobreza-monetaria-con-enfoque-diferencial.pdf.

Diario del Huila. (2021). Restitución de Tierras en el Huila avanza satisfactoriamente.

El Congreso de los Estados Unidos de Colombia. (1873). Ley 84 de 1873.

http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/codigo_civil.html#1.

El Pais. (2022). Petro logra un acuerdo histórico con los ganaderos para repartir la tierra en Colombia.

Ferrajoli, L. (1999). Derechos y Garantias, la Ley del mas Debil.» Editado por Editorial Trotta.

https://www.academia.edu/40803094/Luigi_Ferrajoli_Derechos_y_garant%C3%ADas_La_ley_del_m%C3%A1s_debil.

Gobierno de Colombia. (2021). Informe Anual de Gobierno 2021, vigencia 2020 Superacion del estado de Cosas Inconstitucionales sobre Desplazamiento Forzado.

- Instituto Agustin Codazzi (IGAC). (2021). Verificación de la Georeferenciación Realizada por la Unidad de Restitución de Tierras, Código: IN-SCE-PC02-01. https://www.igac.gov.co/sites/igac.gov.co/files/listadomaestro/in-sce-pc02-01_verificacion_de_la_georreferenciacion_de_la_urt.pdf.
- La República. (2019). El Estado tiene participación en 105 empresas que valen \$170 billones.
- Landazuri, D. (2017). Criterios de priorización en el marco jurídico colombiano para el acceso a las medidas de reparación de víctimas del conflicto armado. <https://repository.ucatolica.edu.co/bitstream/10983/15048/1/Criterios%20de%20priorizaci%C3%B3n%20en%20el%20marco%20juridico%20colombiano%20para%20el%20acceso%20a%20las%20medidas%20de%20reparac.pdf>.
- Ministerio de Hacienda de Colombia. (2022). Proyecto de Presupuesto General de la Nación 2023. https://www.minhacienda.gov.co/webcenter/ShowProperty?nodeId=%2FConexionContent%2FWCC_CLUSTER-200259%2F%2FidcPrimaryFile&revision=latestreleased.
- Ministerio de justicia y del Derecho de Colombia. (2019). Resolución 1049 de 2019. <https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Resolucion/30042378>.
- Ortiz, A. (2020). El Derecho Fundamental a la Reparación Integral de las víctimas de homicidio en el conflicto armado interno colombiano: Análisis de los procesos contenciosos administrativos, penales ordinarios y de justicia y paz. <https://repositorio.unal.edu.co/bitstream/handle/unal/75906/12258307.%202020.pdf?sequence=1&isAllowed=y>.
- Oxfam International. (2017). Radiografía de la desigualdad. <https://www.oxfam.org/es/informes/radiografia-de-la-desigualdad>.

Pozzolo, S. (2017). Robert Alexy, derechos fundamentales, discurso jurídico y racionalidad práctica. ¿Una lectura realista? Editado por Revista Derecho & Sociedad.

Presidencia de la República de Colombia. (2008). Decreto 1290 de 2008. <https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1799427#:~:text=Cr%C3%A9ase%20un%20Programa%20de%20Reparaci%C3%B3n,la%20Cooperaci%C3%B3n%20Internacional%20Dacci%C3%B3n%20Social>.

Presidencia de la República de Colombia. (2011). Decreto 4801 de 2011. <https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Decretos/1880091#:~:text=Que%20en%20virtud%20del%20art%C3%ADculo,de%20Agricultura%20y%20Desarrollo%20Rural>.

Presidencia de la República de Colombia. (2011). Decreto 4633. <https://www.centrodememoriahistorica.gov.co/descargas/registroEspecialArchivos/Decreto4633-2011-ley-de-victimas.pdf>.

Presidencia de la República de Colombia. (2011). Decreto 4800 de 2011. <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2015/10186.pdf>.

Presidencia de la República de Colombia. (2011). Decreto Ley 4635 de 2011. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=44984>.

Presidencia de la República de Colombia. (2011). Decreto ley 4635 de 2011. https://adsdatabase.ohchr.org/IssueLibrary/COLOMBIA_Decreto-Ley%204635%20de%202011_Asistencia,%20atenci%C3%B3n,%20reparaci%C3%B3n%20integral%20y%20de%20restitucion%20de%20tierras.pdf.

Procuraduría General de la Nación. (2021). Procuraduría hace llamado al Ministerio de Hacienda, DNP, y a la UARIV para que se garantice, en un tiempo razonable, la indemnización de

- las víctimas del conflicto armado. <https://www.procuraduria.gov.co/portal/Procuraduria-indemnizacion-victimas-conflicto-recursos.news>.
- Revista Semana. (2022). ¿Cuántos bienes fueron incautados por la Fiscalía en 2021?
- Revista Semana. (2022). Advierten que solo se han adjudicado 8.143,7 hectáreas de tierra dentro del proceso restitución.
- Riveros, H. (2022). No puede dar lo mismo con Duque que con Petro.
- Rospigliosi, E. (2018). Animus y Corpues como Elementos Constitutivos, La Posesion, el inicio y teorías. https://repositorio.ulima.edu.pe/bitstream/handle/20.500.12724/6152/Varsi_Rospigliosi_Enrique_juridica_687.pdf?sequence=1&isAllowed=y.
- Rozo, R. (2016). La Microfocalizacion en la restitucion de tierras en colombia. <https://repository.unimilitar.edu.co/bitstream/handle/10654/15614/RODRIGUEZROZORONALD2017.pdf?sequence=2&isAllowed=y>.
- Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Seccion Tercera, Subseccion C. (2011). Sentencia 25 de mayo de 2011.
- Corte Constitucional de Colombia. (2002). Sentencia C-228. Expediente D-3672.
- Corte Constitucional de Colombia. (2004). Sentencia T-025. T-653010.
- Corte Constitucional de Colombia. (2006). Sentencia C-575. Expediente D-5994.
- Corte Constitucional de Colombia. (2006). Sentencia C-370.
- Corte Constitucional de Colombia. (2011). Sentencia de Unificacion SU. 1184.
- Corte Constitucional de Colombia. (2012). Sentencia C-715 de 2012. Expediente D-8963.
- Corte Constitucional de Colombia. (2012). Sentencia C-820. Sentencia de Unificacion.
- Corte Constitucional de Colombia. (2014). Sentencia C-286 de 2014.
- Corte Constitucional de Colombia. (2015). Sentencia T-679. Expediente T-4.573.722.

Torres, F., Fazio, A., y López, M. (2007). Conflicto de Tierras, Derechos de Propiedad y el Surgimiento de la Economía Exportadora en el Siglo XIX en Colombia.

Unidad de Restitucion de Tierras. (s.f.). Pagina Web Unidad de Restitucion de Tierras, Sentencias por Departamento. https://www.urt.gov.co/sentencias-por-departamento/-/document_library/SintN68izetz/view_file/88890?_com_liferay_document_library_web_portlet_DLPortlet_INSTANCE_SintN68izetz_redirect=https%3A%2F%2Fwww.urt.gov.co%2Fsentencias-por-departamento%2F-%2Fdocument