



UNIDAD
DE RESTITUCIÓN
DE TIERRAS

URT-DG-00110

Bogotá D.C.

Señora

ANDREA CATALINA GARZON CONTRERAS

Asesora Asuntos Legislativos

Dirección General

Unidad Para la Atención y Reparación Integral de Víctimas

Carrera 85 # 46A-65

andrea.garzon@unidadvictimas.gov.co

Bogotá D.C.

Asunto: Debate de control político Comisión Segunda Cámara de Representantes – Radicado de entrada DSC1-202119211.

Respetada doctora:

En atención a su comunicación remitida el pasado martes 27 de julio, en la cual nos solicita contestar las preguntas 126 y 127 del cuestionario formulado por el honorable representante a la cámara Alejandro Carlos Chacón Camargo dentro del trámite del debate de control político sobre la situación actual del sector agrario en Colombia, le remitimos las correspondientes respuestas, previas las siguientes consideraciones:

Es importante resaltar que la Ley 1448 de 2011, cuyo término de vigencia fue modificado por la Ley 2078 de 2021, creó la UAEGRTD como una entidad especializada de carácter temporal, adscrita al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, con autonomía administrativa, personería jurídica y patrimonio independiente, cuyo objeto consiste en servir de órgano administrativo del Gobierno Nacional para la restitución de tierras de los despojados a que se refiere dicha Ley. Así mismo, en el artículo 105 de esta norma se establecieron las funciones a desempeñar, dentro de las cuales se destaca el diseño, administración y conservación del Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente, en adelante RTDAF.

Para tal fin, la legislación referida estableció un procedimiento especial de carácter mixto para acceder a la restitución y a la formalización de los predios despojados y abandonados forzosamente, compuesto de dos (2) fases:



CO-SC-CER575762



GD-FO-14
V.7



El campo
es de todos

Minagricultura

Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas - Sede Central

Av. Calle 26 N° 85b - 09 (Piso 3, Piso 4, Piso 5.) - Teléfonos (571) 3770300, 4279299 – Línea Gratuita Nacional: 01 8000 124212
Bogotá, D.C., - Colombia

www.restituciondettierras.gov.co Síguenos en: @URestitucion

- La primera etapa, de naturaleza administrativa está a cargo de la UAEGRTD, se desarrolla de acuerdo con los lineamientos establecidos en el Título IV, capítulo III de la mencionada Ley, así como lo dispuesto en los Decretos 1071 de 2015 y 440 de 2016, **teniendo como fin decidir sobre las solicitudes de inscripción de un predio en el RTDAF.**

Es pertinente aclarar que la mencionada etapa puede culminar en tres (3) tipos de decisiones de fondo: (i) no inicio de estudio formal, ii) inscripción del predio en el RTDAF, lo cual posibilita al reclamante a acudir a la segunda etapa del proceso de restitución y (iii) no inscripción del predio en el mencionado registro.

Se resalta en este punto que, contra los actos administrativos de fondo, procede únicamente el recurso de reposición de acuerdo al artículo 2.15.1.6.6 del Decreto 1071 de 2015¹, modificado por el Decreto 440 de 2016, y en todo caso se podrá acudir ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, tal como lo señala el artículo 2.15.1.6.7. del mentado Decreto.

- Una vez incluido el predio en el RTDAF, si a ello hubiere lugar, se presenta la solicitud de restitución ante los jueces especializados en restitución de tierras. En etapa judicial, conforme a lo dispuesto en el artículo 91 de la Ley 1448 de 2011, los Magistrados de los Tribunales Superiores de Distrito Judicial Sala Civil, especializados en restitución de tierras, decidirán en única instancia los procesos de restitución de tierras en aquellos casos en que se reconozcan opositores dentro del proceso. Por su parte, los Jueces Civiles del Circuito, especializados en restitución de tierras, conocerán y decidirán en única instancia los procesos de restitución de tierras y los procesos de formalización de títulos de despojados y de quienes abandonaron de forma forzosa sus predios, en aquellos casos en que no se reconozcan opositores dentro del proceso.

En ese sentido, resulta necesario distinguir que ante la UAEGRTD se solicita la inscripción del predio en el RTDAF, pero son los jueces o magistrados civiles especializados en restitución quienes se pronuncian sobre el derecho a la restitución jurídica y material del bien.

Adicionalmente a partir de la expedición de los Decretos Ley 4633 y 4635 de 2011, está a cargo de la UAEGRTD la gestión para la restitución de derechos territoriales a las víctimas pertenecientes a los pueblos y comunidades indígenas y a comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palanqueras, gestión que igualmente es atendida en su etapa administrativa por la UAEGRTD y es resuelta por los jueces o magistrados civiles especializados en restitución, según corresponda, quienes se pronunciarán sobre el derecho a la restitución territorial de los grupos étnicos.

En el caso de las comunidades étnicas, el trámite administrativo contemplado en los Decretos Ley inicia con el estudio preliminar, la caracterización de afectaciones territoriales y culmina con la inscripción en el Registro de Tierras.

Una vez realizadas las anteriores precisiones generales, se emite pronunciamiento acerca de cada uno de los interrogantes planteados por la Comisión II de la Cámara de Representantes, a través de oficio denominado “PROPOSICIÓN 05 DEL 21 DE JULIO DE 2021”.

126. Sírvase manifestar ¿Qué medidas de reparación ha aplicado el estado para aquellos campesinos a los cuales no se les han podido restituir las tierras con ocasión del conflicto armado colombiano?

La UAEGRTD, de acuerdo con las funciones atribuidas por el legislador, tiene a su cargo la etapa administrativa del proceso de restitución de tierras, a través de la cual se **resuelven las solicitudes de inscripción en el RTDAF**, presentadas por las personas que consideran **ser titulares del derecho a la restitución**¹, como requisito para poder acudir antes los jueces y/o magistrados de restitución de tierras. Igualmente, podrá participar en la etapa judicial, siempre y cuando el reclamante solicite a la entidad que ejerza su representación, tal como está contemplado en los artículos 82 y 83 de la Ley 1448 de 2011 y, además, se encarga de dar cumplimiento a las órdenes judiciales que sean de su competencia.

Se reitera que son los jueces y magistrados civiles especializados en restitución de tierras, los encargados de definir el derecho a través de sentencia judicial, para lo cual tendrán en cuenta lo dispuesto en el artículo 91 de la Ley 1448 de 2011, que reguló lo concerniente al contenido del fallo.

Conforme a lo establecido en el artículo 72 de la Ley 1448 de 2011, entre las medidas de reparación a las víctimas se encuentra la restitución de los despojados y desplazados. Dicha medida puede ser decretada por las autoridades judiciales, desplegando acciones de reparación como la restitución material y jurídica del inmueble despojado, en subsidio, la restitución por un bien equivalente (compensación en especie), o, en último caso, el reconocimiento de una compensación económica.

La restitución material del inmueble despojado, según el numeral 1° del artículo 73 de la precitada norma, se considera la medida preferente de reparación integral para las víctimas, que incluye el restablecimiento de los derechos de **propiedad y posesión**. Frente a la ocupación de bienes **baldíos**,

¹ Artículo 75 de la Ley 1448 de 2011.

procederá la adjudicación del derecho a la propiedad del baldío si, durante el despojo, se cumplieron las condiciones establecidas en la ley.

Con relación a la compensación, puede ser en especie o monetaria. La compensación en especie podrá solicitarse, de manera subsidiaria, al juez civil especializado en restitución de tierras, con la finalidad de que el solicitante reciba un bien inmueble de similares características al despojado, en aquellos casos en que la restitución material del bien sea imposible, por alguna de las siguientes razones esbozadas en el artículo 97 de la Ley 1448 de 2011:

“a. Por tratarse de un inmueble ubicado en una zona de alto riesgo o amenaza de inundación, derrumbe, u otro desastre natural, conforme lo establecido por las autoridades estatales en la materia. // b. Por tratarse de un inmueble sobre el cual se presentaron despojos sucesivos, y este hubiese sido restituido a otra víctima despojada de ese mismo bien. // c. Cuando dentro del proceso repose prueba que acredite que la restitución jurídica y/o material del bien implicaría un riesgo para la vida o la integridad personal del despojado o restituido, o de su familia. // d. Cuando se trate de un bien inmueble que haya sido destruido parcial o totalmente y sea imposible su reconstrucción en condiciones similares a las que tenía antes del despojo.”

La compensación monetaria sólo procederá en el evento en que no sea posible ninguna de las formas de restitución.²

Con relación al fondo administrado por la UAEGRTD, creado por el artículo 111 de la Ley 1448 de 2011, su objetivo principal es servir de instrumento financiero para la restitución de tierras de los despojados y el **pago de compensaciones**. De este modo, los bienes y recursos que se encuentran dentro del fondo serán transferidos a una persona determinada en atención a una orden dictada por un juez o magistrado civil especializado de restitución de tierras que así lo establezca.

Con fecha de corte a 15 de julio de 2021, la UAEGRTD ha dado cumplimiento a 871 órdenes judiciales en materia de compensación a víctimas, detalladas de la siguiente manera:

- Pago en dinero: 577 (66%)
- Predio equivalente: 123(14%)
- Compra de predio: 164 (19%)
- Tradición de dominio-UAF: 7 (1%)

² Inciso 5° del artículo 72 de la Ley 1448 de 2011.

Aunado a lo anterior, las autoridades judiciales, a través de sentencia, podrán dictar otras medidas complementarias e, inclusive, podrán fallar *extra petita*, con el objetivo de asegurar el goce efectivo de los derechos de las víctimas.

Las medidas complementarias se encuentran consagradas desde el artículo 123 al 151 de la Ley 1448 de 2011, tal como se reseñan en el siguiente cuadro:

| MEDIDA COMPLEMENTARIA | FUNDAMENTO JURÍDICO | CONTENIDO |
|---|-------------------------------------|---|
| Restitución de Vivienda | Art. 123 y ss, Ley 1448/2011. | <i>“Las víctimas cuyas viviendas hayan sido afectadas por despojo, abandono, pérdida o menoscabo, tendrán prioridad y acceso preferente a programas de subsidios de vivienda en las modalidades de mejoramiento, construcción en sitio propio y adquisición de vivienda, establecidos por el Estado.”</i> |
| Créditos y pasivos | Art 128 y ss, Ley 1448/2011. | <i>“En materia de asistencia crediticia las víctimas de que trata la presente ley, tendrán acceso a los beneficios contemplados en el párrafo 4° de los artículos 16, 32, 33 y 38 de la Ley 418 de 1997, en los términos en que tal normatividad establece. Los créditos otorgados por parte de los establecimientos de crédito a las víctimas de que trata la presente ley, y que como consecuencia de los hechos victimizantes hayan entrado en mora o hayan sido objeto de refinanciación, reestructuración o consolidación, quedarán clasificados en una categoría de riesgo especial de acuerdo con la reglamentación que expida la Superintendencia Financiera. Las operaciones financieras descritas en el presente artículo no serán consideradas como reestructuración.”</i> |
| Formación, generación de empleo y carrera administrativa. | Art. 130 y ss, Ley 1448/2011. | <i>“El Servicio Nacional de Aprendizaje, SENA, dará prioridad y facilidad para el acceso de jóvenes y adultos víctimas, en los términos de la presente ley, a sus programas de formación y capacitación técnica. (...). La calidad de víctima será criterio de desempate, en favor de las víctimas, en los concursos pertenecientes a los sistemas de carrera general y carreras especiales para acceder al servicio público.”</i> |
| Indemnización por vía administrativa | Art. 132 y ss, Ley 1448/2011. | Se encuentra reglamentada por el Decreto 1377 de 2014, estableciéndose unas condiciones, la distribución y el monto para ser beneficiario. |



| MEDIDA COMPLEMENTARIA | FUNDAMENTO JURÍDICO | CONTENIDO |
|-----------------------------|-------------------------------|--|
| Medidas de rehabilitación | Art. Y ss, Ley 1448/2011. | <i>“La rehabilitación como medida de reparación consiste en el conjunto de estrategias, planes, programas y acciones de carácter jurídico, médico, psicológico y social, dirigidos al restablecimiento de las condiciones físicas y psicosociales de las víctimas en los términos de la presente ley”</i> |
| Medidas de satisfacción | Art. 139 y ss, Ley 1448/2011. | <i>“Las medidas de satisfacción serán aquellas acciones que proporcionan bienestar y contribuyen a mitigar el dolor de la víctima. Las medidas de satisfacción deberán ser interpretadas a mero título enunciativo, lo cual implica que a las mismas se pueden adicionar otras: a. Reconocimiento público del carácter de víctima, de su dignidad, nombre y honor, ante la comunidad y el ofensor; b. Efectuar las publicaciones a que haya lugar relacionadas con el literal anterior. c. Realización de actos conmemorativos;”, entre otras.</i> |
| Garantías de no repetición | Art. 149 y ss, Ley 1448/2011. | El Estado colombiano adoptará, garantías de no repetición, tales como las descritas de manera enunciativa en el artículo 149 de la Ley 1448 de 2011. |
| Otras medidas de reparación | Art. 151 y ss, Ley 1448/2011. | Van dirigidas a <i>“(i) grupos y organizaciones sociales y políticos y a (ii) comunidades determinadas a partir de un reconocimiento jurídico, político o social que se haga del colectivo, o en razón de la cultura, la zona o el territorio en el que habitan, o un propósito común”</i> ; cuya finalidad es lograr una reparación colectiva. |

Se resalta que el cumplimiento de las órdenes judiciales puede estar a cargo de distintas entidades del Estado, según lo resuelto por los jueces y magistrados civiles especializados en restitución de tierras. No obstante, la UAEGRTD, en cumplimiento de sus funciones, es responsable de materializar las órdenes relacionadas con la implementación de proyectos productivos rurales, la priorización de vivienda ante la entidad correspondiente, el alivio de pasivos de servicios públicos y por deudas financieras, compensaciones a víctimas y a terceros de buena fe exenta de culpa, atención a segundos ocupantes, administración de proyectos productivos agroindustriales, pago de costas judiciales, entre otras.

127. ¿Cuántos campesinos desplazados forzosamente por el conflicto armado colombiano se les ha restituido las tierras?

128.1. (sic) ¿Cuántos campesinos han podido ejercer sus actividades desde la recuperación de sus propiedades a través de las ayudas del Gobierno?

128.2. (sic) ¿Cuántos predios con sus respectivas hectáreas se han restituido en el marco de la restitución de tierras?



CO-SC-CER575762

GD-FO-14
V.7



El campo
es de todos

Minagricultura

Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas - Sede Central

128.3. (sic) ¿Cuántos predios o tierras faltan por restituir al campesinado colombiano?

128.4. (sic) Discriminar por departamento.

Para dar respuesta a este interrogante es pertinente reiterar que, de conformidad con lo dispuesto en la Ley 1448 de 2011, la UAEGRTD realiza una verificación del cumplimiento de los requisitos previstos en la misma norma para efectos de realizar o no la inscripción del predio en el RTDAF, pero es a los jueces y magistrados civiles especializados en restitución de tierras a quienes les corresponde decidir sobre el derecho a la restitución jurídica y material de los predios. En este sentido, de acuerdo con la información de la que dispone la UAEGRTD, con la expedición de las 6.465 sentencias proferidas por los jueces y magistrados especializados en restitución de tierras se han beneficiado, aproximadamente, 33.000 personas a través de la restitución y/o compensación jurídica y material de 9.603 predios identificados en las sentencias. Sin embargo, esta información debe ser cotejada con los despachos judiciales especializados en restitución de tierras, comoquiera que esas autoridades no solo son las responsables de conocer y decidir el derecho reclamado, sino que conservan su competencia hasta tanto se garantice la restitución del bien despojado, esto es, el goce efectivo del derecho restituido, conforme lo establecido en el párrafo 1° del artículo 91 de la Ley 1448 de 2011³.

Por otra parte, teniendo en cuenta que en la pregunta se hace alusión a “campesinos desplazados”, debe aclararse que la Ley 1448 de 2011 no previó dicha categoría expresamente. Al contrario, el inciso 1° del artículo 76 de la Ley 1448 de 2011 precisó que, en el RTDAF se inscribirán “*las personas que fueron despojadas de sus tierras u obligadas a abandonarlas (...)*”. A su turno, el artículo 74 de la precitada Ley, definió el significado de despojo y abandono forzado de tierras, en los siguientes términos:

“Se entiende por despojo la acción por medio de la cual, aprovechándose de la situación de violencia, se priva arbitrariamente a una persona de su propiedad, posesión u ocupación, ya sea de hecho, mediante negocio jurídico, acto administrativo, sentencia, o mediante la comisión de delitos asociados a la situación de violencia. // Se entiende por abandono forzado de tierras la situación temporal o permanente a la que se ve abocada una persona forzada a desplazarse, razón por la cual se ve impedida para ejercer la administración, explotación y

³ Párrafo 1°. Una vez ejecutoriada la sentencia, su cumplimiento se hará de inmediato. En todo caso, el Juez o Magistrado mantendrá la competencia para garantizar el goce efectivo de los derechos del reivindicado en el proceso, prosiguiéndose dentro del mismo expediente las medidas de ejecución de la sentencia, aplicándose, en lo procedente, el artículo 335 del Código de Procedimiento Civil. Dicha competencia se mantendrá hasta tanto estén completamente eliminadas las causas de la amenaza sobre los derechos del reivindicado en el proceso.



UNIDAD
DE RESTITUCIÓN
DE TIERRAS

contacto directo con los predios que debió desatender en su desplazamiento durante el periodo establecido en el artículo 75.” (Subrayado fuera de texto)

Como puede observarse, para establecer el derecho a la restitución de tierras la Ley 1448 de 2011 no hizo distinción alguna sobre el carácter campesino de la víctima. En consecuencia, la información remitida obedece a las personas que han sido reconocidas como víctimas del despojo o abandono forzado por parte de las autoridades judiciales.

En este sentido, a partir de los registros de las sentencias notificadas, la UAEGRTD ha identificado, con fecha de corte a 15 de julio de 2021, que se ha ordenado la restitución jurídica y material y/o restitución por equivalencia de 9.603 predios, representados en aproximadamente 170.742,1152 hectáreas. La información discriminada por departamento aparece en la siguiente tabla:

| Departamento | Predios identificados con orden de restitución y/o compensación | Área identificada en sentencia con orden de restitución y/o compensación |
|--------------------|---|--|
| Antioquia | 1582 | 18585,3368 |
| Atlántico | 4 | 143,1789 |
| Bolívar | 727 | 11115,3789 |
| Boyacá | 1 | 3,697 |
| Caldas | 207 | 3879,7755 |
| Caquetá | 30 | 807,3927 |
| Casanare | 4 | 539,5501 |
| Cauca | 332 | 1515,2398 |
| Cesar | 485 | 14977,7732 |
| Choco | 5 | 72,5881 |
| Córdoba | 1063 | 12393,8344 |
| Cundinamarca | 291 | 1314,0292 |
| Huila | 25 | 505,0499 |
| Magdalena | 799 | 14683,3736 |
| Meta | 240 | 49279,1962 |
| Nariño | 1177 | 1477,6639 |
| Norte de Santander | 214 | 3191,3707 |
| Putumayo | 648 | 3643,3863 |
| Quindío | 1 | 4,1749 |
| Risaralda | 107 | 710,1308 |
| Santander | 231 | 7701,2761 |
| Sucre | 311 | 6727,077 |



CO-SC-CERS75762



GD-FO-14
V.7



El campo
es de todos

Minagricultura

Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas - Sede Central

Av. Calle 26 N° 85b - 09 (Piso 3, Piso 4, Piso 5.) - Teléfonos (571) 3770300, 4279299 – Línea Gratuita Nacional: 01 8000 124212
Bogotá, D.C., - Colombia

www.restituciondetierras.gov.co Síguenos en: @URestitucion



| Departamento | Predios identificados con orden de restitución y/o compensación | Área identificada en sentencia con orden de restitución y/o compensación |
|----------------------|---|--|
| Tolima | 650 | 9033,896 |
| Valle del Cauca | 468 | 8437,1922 |
| Vichada | 1 | 0,553 |
| Total general | 9.603 | 170.742,1152 |

Ahora bien, con el objetivo de generar condiciones de reactivación económica y propender por la sostenibilidad del proceso restitutivo, como medida complementaria a la entrega material y jurídica de los predios, la UAEGRTD desarrolla estrategias encaminadas al cumplimiento de las órdenes judiciales que la vinculan, estableciendo medidas complementarias, como es la entrega de proyectos productivos, en pro de lograr el restablecimiento de los derechos de las víctimas que han sufrido despojo o abandono forzado y que permiten la incorporación productiva de los predios entregados en restitución y/o compensación. Esta medida de atención hace parte integral del proceso de recuperación del proyecto de vida de los (las) beneficiarios (as) de los procesos de restitución.

Así las cosas, el Programa de Proyectos Productivos de la UAEGRTD, bajo una metodología de intervención concertada con las familias beneficiarias y en cumplimiento de las órdenes emitidas por jueces y magistrados civiles especializados en restitución de tierras, actúa de conformidad con lo dispuesto en el Acuerdo N.º 46 de 2019, expedido por el Consejo Directivo de la UAEGRTD. En este sentido, para el desarrollo de los proyectos productivos, la UAEGRTD otorga montos no reembolsables orientados a la dotación de bienes y servicios dirigidas a la implementación del emprendimiento, la recuperación productiva de los predios y al fortalecimiento de las capacidades de los beneficiarios, así como propiciar nuevas habilidades y oportunidades que promuevan la reactivación económica de las familias beneficiarias de la política de restitución de tierras y en general promover el desarrollo rural integral de las familias restituidas.

Con fecha de corte a 15 de julio de 2021, la UAEGRTD ha implementado 5.251 proyectos familiares en 23 departamentos, registrando una inversión superior a \$147.300 millones. Las principales líneas productivas de estos proyectos son: ganadería, café, porcicultura, hortalizas y frutales.

Finalmente, se resalta que la Ley 2078 de 2021 prorrogó por diez (10) años la vigencia de la Ley 1448 de 2011 y, en ese sentido, los posibles titulares del derecho de restitución de tierras podrán seguir presentado solicitudes de inscripción en el RTDAF. En esa medida acerca de aquellas personas que no ha presentado solicitud, resulta imposible cuantificar el número de predios que faltan por



CO-SC-CERS75762

GD-FO-14
V.7



El campo
es de todos

Minagricultura

Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas - Sede Central

Av. Calle 26 N° 85b - 09 (Piso 3, Piso 4, Piso 5.) - Teléfonos (571) 3770300, 4279299 – Línea Gratuita Nacional: 01 8000 124212
Bogotá, D.C., - Colombia

www.restituciondettierras.gov.co Síguenos en: @URestitucion



UNIDAD
DE RESTITUCIÓN
DE TIERRAS

restituir, máxime si se tiene en cuenta que, quienes deciden acerca del derecho reclamado, son los jueces y magistrados civiles especializados en restitución de tierras.

En los anteriores términos queda resuelto su derecho de petición.

Cordialmente,

ANDRÉS CASTRO FORERO

Director General

Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas

Anexos: N/A

Copias: N/A

Proyectó: Rodrigo Arteaga – Asesor, Dirección General

Aprobó: N/A



CO-SC-CERS75762



GD-FO-14
V.7



El campo
es de todos

Minagricultura

Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas - Sede Central

Av. Calle 26 N° 85b - 09 (Piso 3, Piso 4, Piso 5.) - Teléfonos (571) 3770300, 4279299 – Línea Gratuita Nacional: 01 8000 124212
Bogotá, D.C., - Colombia

www.restituciondettierras.gov.co Síguenos en: @URestitucion