

RESTITUCIÓN DE TIERRAS PASO CLAVE PARA EL POSCONFLICTO: ESTUDIO DE FALLOS.¹

*Land restitution as a crucial step in the post
conflict stage: case study*

Alfonso De La Cruz Martínez²
Miguel Ángel Ariza Goenaga³

“Pensaba que no eran más que pleitos de pobres
arreados como bueyes por los señores de la tierra,
contra soldados descalzos arreados por el gobierno”⁴

Gabriel García Márquez

Fecha de recepción: 17 de marzo de 2017

Fecha de aceptación: 04 de mayo de 2017

Sumario: 1. Introducción; 2. La Ley 1449 de 2011 como parte integral de una política pública de tierras; 3. Análisis de fallos emitidos en el marco de la Ley 1448 de 2011, en los departamentos de Antioquia, Córdoba y Sucre; 4. Conclusiones; 5. Referencias Bibliográficas.

¹ Este artículo de reflexión se enmarca dentro del resultado del grupo de trabajo interdisciplinar implementado por BUREAU Colombia (www.bureaucolombia.com), que busca constituirse en un referente para la reflexión académica.

² Abogado, Magister en Derecho Público, Doctorando en Ciencias Jurídicas por la Universidad de Granada, con estudios en Gobernanza, Filosofía y Humanidades. Facilitador del programa Eficacia Comunicativa ECO en la Universidad del Norte; Profesor Universidad del Norte. correo de contacto: alfonsodelacruz@uninorte.edu.co; Directivo de BUREAU Colombia.

³ Abogado y Politólogo de la Universidad del Norte; estudiante de Maestría en Filosofía; miembro de la Fundación Colombia Unida por la Dignidad; correo de contacto miguelariza@dignicolombia.org; Directivo de BUREAU Colombia.

⁴ Gabo en “El amor en los tiempos del cólera” arroja la idea presentada sobre la guerra colombiana en boca del padrino de Florentino Ariza.

CÓMO SE CITA ESTE ARTÍCULO (Normas APA-6)

De La Cruz Martínez, Alfonso & Ariza Goenaga, Miguel Ángel (2017). Restitución de tierras, paso clave para el posconflicto: Estudio de fallos. *Revista Jurídica Mario Alario D'Filippo*, IX (18), pág 31-40.

RESUMEN

En este artículo se analizará, con base en fallo, el problema de la restitución de tierras en la etapa de postconflicto. Uno de los factores generadores de conflicto en Colombia es la concentración de poder; concentración que se concreta en el ejercicio del poder político, pero también en la riqueza, que pasa necesariamente por la concentración de la tierra. En este escenario la restitución de tierras necesariamente tiene que ser vista como una parte de un todo integral en la reparación de los despojados injustamente de sus lugares de nacimiento y desarrollo vital. En desarrollo de este artículo, se hace uso del método analítico descriptivo. Finalmente, se corrobora que la ley de restitución de tierras (Ley 1448 del 10 de junio de 2011) se constituye en una herramienta reparadora y reivindicadora para este problema histórico de Colombia.

PALABRAS CLAVE

Poder político, concentración de la tierra, restitución de tierras, posconflicto.

ABSTRACT

This article will analyze, basing on the case law, the land restitution problem in the post-conflict stage. One of the factors generating conflict in Colombia is the concentration of power, concretized in the exercise of political power, but also in the issue of wealth, which necessarily passes through the concentration of the land. In this scenario the restitution of land has to be necessarily seen as a part of a global issue as far as the reparation of those unjustly dispossessed of their places of birth and life development is concerned. In this article, the descriptive analytical method is used. Finally, it concludes that the land restitution law (Law No. 1448 of June 10, 2011) constitutes a restorative and reclamation tool for this historical problem of Colombia.

KEYWORDS

Political power, concentration of land, restitution of land, post-conflict.

1. INTRODUCCIÓN

En el marco de la implementación de la Ley 1448 del 10 de junio de 2011, la jurisdicción ha proferido toda una serie de sentencias que serán analizadas en este artículo limitándose a los primeros trescientos fallos dictados a nacional, y en cuanto a lo territorial a los emitidos en los Departamentos de Antioquia, Córdoba y Sucre; teniendo en cuenta que generan particular interés por las ondas consecuencias que el conflicto armado ha dejado en estos departamentos.

Esta ley es la adopción de una política pública que busca en el corto, mediano y largo plazo la consumación de un cúmulo de medidas restaurativas de los derechos de quienes han sido víctimas del conflicto armado. La evaluación del resultado debe medirse desde las limitantes que se generan en un proceso configurado para escenarios plenos de paz, y no como lo vive Colombia, en un proceso de reconocimiento y reparación de derechos cuando persisten los actores y factores generadores del conflicto.

Uno de los derechos que se busca restaurar es el retorno de las víctimas a sus predios, para lo que la ley ha introducido la figura de la oposición de quienes estuvieran ocupando los predios que han sido despojados. El proceso de restitución busca constituir un elemento reparador al conseguir alguna verdad que permita determinar las causas del desplazamiento o despojo, pero parece no tener en cuenta la condición de las víctimas que pueden verse en un fuego cruzado con actores del conflicto que persisten, y colocando a posibles compradores de buena fe en la posición ahora de víctimas.

La historia de Colombia ha sido escrita con la sangre de víctimas y victimarios, protagonistas principales de diferentes conflictos y etapas de conflictos desde los inicios de la vida republicana del país. Un hito que marca el inicio de la etapa del conflicto que hasta esta época se vive y siente es la muerte de Jorge Eliécer Gaitán el 9 de abril de 1948 (Manrique, 1948). Este acontecimiento da inicio a la lucha de diferentes intereses políticos por imponerse en la conquista del poder. Los Departamentos de Antioquia, Córdoba y Sucre han sido de los más golpeados por el fuego cruzado de quienes dicen ubicarse ideológicamente en la izquierda y de los que se hacen llamar de derecha.

Los grupos de derecha tienen su nacimiento en el Magdalena medio que cubre entre otros a los departamentos de Antioquia y Bolívar, y logran consolidar su estructura en el Urabá Antioqueño bajo el mando de los hermanos Castaño Gil, abanderando el argumento de la incapacidad del Estado para sostener el emporio de la seguridad y auto defenderse de los grupos de izquierda alzados en armas. La mayor estrategia militar de los grupos al margen de la ley en Colombia ha consistido en el despojo de zonas estratégicas a quienes ocuparon históricamente esos territorios con el fin de fortalecer sus estructuras financieras que son sostenidas por el narcotráfico.

2. LA LEY 1449 DE 2011 COMO PARTE INTEGRAL DE UNA POLÍTICA PÚBLICA DE TIERRAS

El Gobierno Colombiano formula lo que podríamos llamar una política pública de tierras que se desarrolla en tres ejes fundamentales, a saber, la restitución, la formalización, y el desarrollo rural. En el año 2011 y en medio del conflicto esta política pública de tierras se materializa a través de una ley que tiene como propósito fundamental reparar los daños que en las víctimas ha causado el conflicto armado, que se enfoca en restituir las tierras que han sido abandonadas y despojadas en el marco del desarrollo del conflicto armado.

Sin embargo, la complejidad y el drama del conflicto son problemáticas a superar, han sido los campesinos las mayores víctimas de la violencia y el despojo. Las compras forzadas a menor valor, el destierro, la usurpación física de la posesión, la destrucción de las viviendas y cercas que delimitaban sus predios, son algunas de las formas utilizadas por victimarios para despojar a sus víctimas; y en ese escenario aparece la mano legitimadora del Estado, muchas veces, con transferencias forzadas, con la participación de notarios y registradores, situación ilegal que buscó ser borrada con testafierros y múltiples traspasos a terceros de aparente buena fe (Restrepo, 2011).

En esa medida se analiza que el proceso de reparación de las víctimas y restitución de tierras a los despojados y a quienes fueron desplazados como consecuencia del conflicto armado, tiene características particulares en los departamentos de Córdoba, Antioquia y Sucre, que motivan la necesidad de estudiar el proceso en su integralidad; estos tres departamentos tienen la particularidad de haber albergado diferentes grupos al margen de la Ley, con consecuencias profundas en la vida de sus sociedades.

Los tentáculos de quienes han sido victimarios han seguido estando presente con otras denominaciones en los procesos de restitución de tierras, y las causas originales del conflicto armado continúan generando hechos victimizantes. La persistencia de estos factores no ha permitido la implementación de medidas que resultan naturales en escenarios de posconflicto, y al intento de hacerlas realidad, se propicia la generación de nuevos conflictos.

No le puede ser dado al Gobierno Nacional no intervenir de manera concreta y profunda en la realidad social del despojo. Actuar de una manera diferente, sería asumir una posición antihistórica, antitética y tremendamente indiferente con la realidad colombiana (Restrepo, 2011). Los procesos de despojo de tierras y desplazamiento de poseedores y propietarios en los Departamentos de Antioquia, Córdoba y Sucre tienen raíces y causas similares a la historia del conflicto armado colombiano, puesto que en la mayoría de los casos los victimarios eran los mismos.

La implementación del proceso de restitución propuesto mediante la *Ley 1448 del 10 de junio de 2011*, no solo puede ser tenido como la posibilidad de restituir los predios a

quienes fueron despojados o a quienes huyeron a causa del conflicto, sino que debe ser también concebido como el medio para establecer la verdad, elemento indispensable en todo proceso de reparación en cualquier sociedad que pretenda acabar con un conflicto armado. Los avances logrados en la actualidad así lo han demostrado.

Ante tal escenario, los fallos estudiados en los departamentos de Antioquia, Córdoba y Sucre, evidencian que, a pesar de haber existido un proceso de desmonte de las estructuras paramilitares, se han seguido generando nuevos hechos victimizantes. Además, quienes sirvieron como medios para legalizar los despojos y los abandonos, y posteriormente ocupar las tierras en algunos casos, no son cosa diferente a los tentáculos de quienes en principio despojaron, lo que evidencia una estrategia de los victimarios para poseer y mantener tierras con las que sostener el negocio del narcotráfico con la siembra de cultivos ilícitos, y el control de rutas.

Se ha decidido entonces hacer un análisis de los fallos emitidos en el marco de la ley 1448 de 2011 en los departamentos de Antioquia, Córdoba y Sucre, con el fin de realizar un cotejo de las medidas integrales que ha implementado el Gobierno Nacional, y una realidad social conflictiva, que aún en nuestros días, en una etapa formal de Posconflicto, parece alcanzarnos con fuerza, pero de manera oculta y soterrada.

3. ANÁLISIS DE FALLOS EMITIDOS EN EL MARCO DE LA LEY 1448 DE 2011, EN LOS DEPARTAMENTOS DE ANTIOQUIA, CÓRDOBA Y SUCRE

En el Departamento de Sucre, el estudio de 45 fallos emitidos en procesos judiciales de restitución de tierras, permite determinar que el 79% de los mismos han tenido alguna clase de oposición; de los cuales al 4% se les reconoce los argumentos expuestos y se fija compensación. En el 2% de los fallos se declara fundada la oposición, y en el 15% de los fallos se da curso sin que se presente oposición alguna. Los argumentos de los opositores suelen ser recurrentes siendo que el 66% alega buena fe exenta de culpa, el 28% refuta la calidad de víctima de los reclamantes, el 4% pide se establezca violación al debido proceso, y el 2% invoca la incompetencia del juez que conoce del caso para resolver.

En la aplicación de la ley, el departamento de Sucre presenta escenarios que no se han dado en los otros dos departamentos estudiados. En este se ha reconocido en dos casos los argumentos expuestos por los opositores al proceso, y se ha ordenado compensación a los mismos. Por otro lado, en un fallo se declara fundada la oposición y se reconocen los argumentos del opositor al proceso, ordenándose reconocerle sus derechos sobre los precios objetos del conflicto jurídico.

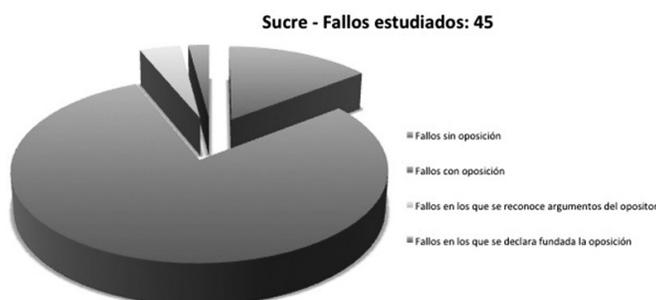


Imagen 1: estudio de fallos emitidos en el Departamento de Sucre

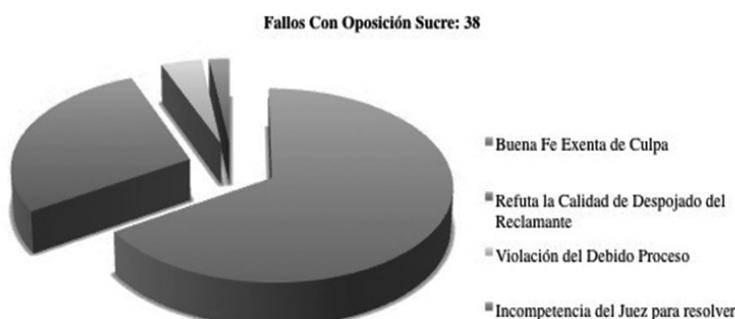


Imagen 2: estudio de fallos emitidos en el departamento de Sucre en los que se ha presentado oposición.

En el Departamento de Antioquia, en el estudio de 29 fallos emitidos en procesos de reclamación para restitución de tierras, se han presentado oposición al 10% de los fallos, argumentando los opositores en un 51% su buena fe exenta de culpa, el 20% refuta la calidad de víctima del reclamante, el 9% de los opositores pide se le reconozca como víctima, el 7% alega violación al debido proceso, el 13% invoca que el predio en litigio es patrimonio de familia inembargable.

Lo anterior evidencia que el proceso de restitución de tierras en el departamento de Antioquia ha sido asumido como la posibilidad de legalización de los predios de quienes han sido desplazados en medio de conflicto armado, predios que al momento del reconocimiento de los derechos por parte de los jueces de la república no habían sido ocupados una vez fueron desplazadas las víctimas.

Estas cifras y hechos son muestra de lo poco eficiente del proceso de restitución de tierras, más aún cuando los resultados de los procesos judiciales en la jurisdicción agraria especializada, pueden ser cumplidos con la utilización de la vía administrativa establecida en el régimen normativo ordinario.

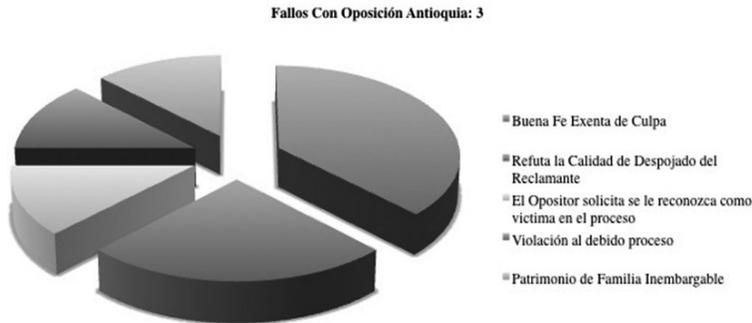


Imagen 3: estudio de fallos departamento de Antioquia.

En el Departamento de Córdoba de 23 veredictos estudiados, el 50% presenta actores de oposición, y en el 4% de los fallos la oposición fue manifestada fuera de la oportunidad legal para hacerlo. Aducen los opositores en un 59% la buena fe exenta de culpa, la inexistencia de despojo a los reclamantes es argumento para el 20%; en un 8% de los fallos se alega la falta de los presupuestos legales para restituir, y en un 8% cita la falta de legitimación por parte del abogado del reclamante para actuar.



Imagen 4: Estudio de fallos departamento de Córdoba.

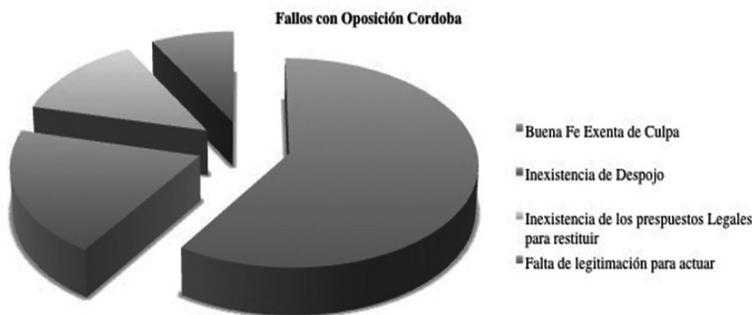


Imagen 5: Estudio de fallos emitidos en el departamento de Córdoba en los que se ha presentado oposición.

Si bien es cierto este proceso de restitución de derechos debe y puede ser tomado para el reconocimiento de todos los derechos que permitan la reconciliación entre víctimas y victimarios, también es cierto que las entidades encargadas del proceso, deben hacer uso de todos los elementos legales que permitan la plenitud del cumplimiento de los fines con los que fue diseñada la ley. La ley de víctimas y restitución de tierras busca corregir las consecuencias del conflicto armado sobre la población más vulnerable, y significa un punto de inflexión del estado de la confrontación violenta, para que la estrategia de seguridad garantice los derechos a la vida, honra y bienes de todos los ciudadanos (Restrepo, 2011).

El gran terrateniente en Colombia es el mismo Estado, y el debate de finales de los sesenta que da origen a los grupos alzados al margen de la ley desde las teorías del marxismo sigue vigente, persiste la incapacidad del Estado de reformar estructuralmente el campo, impulsando una verdadera reforma agraria que no se alcanza a hacerse con proferir sentencias judiciales para la restitución de tierras. Para lograr un sentido mayor de justicia con un reconocimiento y protección de los derechos de los campesinos, principales víctimas del despojo y la violencia, de debe pensar en términos de una política pública integral que permita determinar los factores de evolución del sector agrario en Colombia y la evolución de los mismos.

4. CONCLUSIÓN

El proceso de restitución de tierras y reparación de víctimas marca un hito en el necesario camino hacia la reconciliación de todos los sectores de la sociedad colombiana, pero también evidencia la improvisación y desprevenidas consecuencias para los actores vigentes del conflicto, quienes pueden verse en un proceso de medidas restaurativas de derechos, estando, paradójicamente todavía en medio del conflicto, y sin haber puesto punto final a la confrontación del Estado con los alzados en armas. Se coloca necesariamente a la población civil en medio del fuego cruzado generando así nuevos hechos victimizantes.

El desconocimiento por parte de la ciudadanía, los funcionarios y hasta de los posibles beneficiarios de la ley, hacen el proceso menos eficiente, y complejos los caminos que puedan conducir a que los fines con los que fue concebida la ley se concreten, no ha existido un proceso de reconciliación propiamente dicho entre víctimas y victimarios. Se debe acabar primero la causa principal del despojo, eliminando la necesidad por parte de los victimarios de controlar rutas del narcotráfico; cuestión que persiste y que es ahora también la principal causa de conflicto con el surgimiento de nuevas formas de asociación delictiva.

Se necesita en cambio estrategias conjuntas entre Estado y ciudadanía, que concreten una política pública integral de tierras. Este es el único camino que, enarbolado con

funciones jurídicas, como lo son las sentencias de restitución de tierras, logren un cambio profundo en el sistema agrario colombiano. Se separa de esta forma la referida causa del conflicto y las consecuencias devastadoras que trae consigo.

5. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Amnistía Internacional (2012). Colombia: Ley de Víctimas y de Restitución de Tierras: Análisis de Amnistía Internacional. *En Amnesty International Publications (EDAI)* Recuperado de <http://www.amnesty.org/es/library/asset/AMR23/018/2012/en/a49f1c19-13de-4037-9979-5f25cfd58faf/amr230182012es.pdf> .

Contraloría General de la República (2013). II Informe de seguimiento al proceso de restitución de tierras, Sistema de indicadores de la CGR para el seguimiento y monitoreo a la restitución de tierras. En Contraloría General de la Republica. Recuperado de <http://www.contraloriagen.gov.co/documents/155638087/161616579/Restitución+de+Tierras+II+2013.pdf/93c00df9-4e7a-43a4-9e11-75dc5f426246?version=1.0>.

Fundación Forjando Futuros (FFF) y el Instituto Popular de Capacitación (IPC) (2012). Restitución colectiva de tierras en Colombia, Una propuesta para cumplir con éxito la devolución de tierras en los 143 municipios de mayor despojo. En Fundación Forjando Futuro. Recuperado de http://www.ipc.org.co/portal/files/Restitución%20colectiva%2007_16_2012.pdf.

Fundación Forjando Futuro, Universidad de Antioquia (2014). Restitución Gota a Gota, Avances y Dificultades. En Universidad de Antioquia (Ed.), Edición No. 002. Recuperado de <http://www.las2orillas.co/restitucion-de-tierras-gota-a-gota-informe-especial/>

Congreso de la república de Colombia. (10 de junio de 2011). Ley 1448 de 2011. por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones. Recuperado de <http://portalterritorial.gov.co/apc-aa-files/40743db9e8588852c19cb285e420affe/ley-de-victimas-1448-y-decretos.pdf>.

Rengifo, M. (2006, junio). Teoría de la posesión. *Revista de Derecho Privado. Propiedad, Posesión y Derechos Reales* Universidad de los Andes. p. 6.

Restrepo, J. C. (2011). *Política Integral de Tierras. Un viraje trascendental en la restitución y formalización de la propiedad agraria*. Bogotá: Villegas Editores.

Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cartagena, Sala Civil Especializada en Restitución de Tierras. (11 de abril 2013). 2012 00085. *M.P. Campo Valero M.* Recuperado de <http://restituciondetierras.gov.co/media/Sentencias/Sucre/700013121002-2012-00085-00-Morroa-11%20de%20abril.pdf>

Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cartagena, Sala Civil Especializada en Restitución de Tierras. (22 de abril 2013). 2012 00030. *M.P. Cantillo Araujo L.* Recuperado de <http://restituciondetierras.gov.co/media/Sentencias/Sucre/700013121002-2012-00030-00-Morroa-22%20de%20abril.PDF>

Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cartagena, Sala Civil Especializada en Restitución de Tierras. (15 de mayo 2013). 2012 00086. *M.P. Lallemand Abramuck A.* Recuperado de <http://restituciondetierras.gov.co/media/Sentencias/Sucre/700013121001-2012-00086-00-Morroa-15%20de%20mayo.PDF>

Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cartagena, Sala Civil Especializada en Restitución de Tierras. (28 de mayo 2013). 2012 00093. *M.P. Campo Valero M.* Recuperado de <http://restituciondetierras.gov.co/media/Sentencias/Sucre/700013121001-2012-00093-00-Ovejas-28%20de%20mayo.PDF>

Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cartagena, Sala Civil Especializada en Restitución de Tierras. (28 de mayo 2013). 2012 00095. *M.P. Campo Valero M.* Recuperado de <http://restituciondetierras.gov.co/media/Sentencias/Sucre/700013121001-2012-00095-00-Ovejas-28%20de%20mayo.PDF>

Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cartagena, Sala Civil Especializada en Restitución de Tierras. (16 de mayo 2013). Radicación 2012 00092. *M.P. Cantillo Araujo L.* Recuperado de <http://restituciondetierras.gov.co/media/Sentencias/Sucre/700013121002-2012-00092-00-Morroa-16%20de%20mayo.PDF>

Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cartagena, Sala Civil Especializada en Restitución de Tierras. (16 de mayo 2013). 2012 00095. *M.P. Cantillo Araujo L.* Recuperado de <http://restituciondetierras.gov.co/media/Sentencias/Sucre/700013121002-2012-00095-00-Ovejas-16%20de%20mayo.PDF>

Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras (Ministerio de Agricultura, y Desarrollo Rural, Ruta de Restitución Plegable, o Mapa de Restituir) <http://restituciondetierras.gov.co/?action=publicaciones&id=1>.