



Bogotá D.C., 23 de julio 2019

Doctor

GREGORIO ELJACH PACHECO

Secretario General

SENADO DE LA REPÚBLICA

Ciudad

Asunto: Radicación del Proyecto de Ley *“por medio de la cual se modifica la Ley 1448 de 2011 y se dictan otras disposiciones”*

Respetado Señor Secretario:

De conformidad con los artículos 139 y 140 de la Ley 5 de 1992, presentamos a consideración del Honorable Senado de la República el Proyecto de Ley *“por medio de la cual se modifica la Ley 1448 de 2011 y se dictan otras disposiciones”*.

Atentamente,

MARÍA FERNANDA CABAL MOLINA

Senadora de la República



PROYECTO DE LEY _____ DE _____ “POR MEDIO DE LA CUAL SE MODIFICA LA LEY 1448 DE 2011 Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. JUSTIFICACIÓN.

La Ley 1448 de 2011 surgió ante la necesidad de dar una respuesta estatal a las víctimas del conflicto en Colombia registradas desde 1985. Si bien esta Ley reconoce que las víctimas tienen derecho a la verdad, justicia y reparación, la implementación y cumplimiento de ésta, no solamente debe enmarcarse en la perspectiva de la justicia transicional, sino también otorgar plena garantía de sus derechos, a quienes se les desconocieron sus legítimos derechos de posesión y propiedad adquiridos de buena fe, con la puesta en marcha de esta ley. No podemos olvidar que el Estado debe apuntar también al desarrollo rural, que trae consigo una responsabilidad social, económica, jurídica y política frente a todos los colombianos, no solamente con quienes son considerados víctimas del conflicto.

El espíritu con el que fue promulgada la Ley 1448 de 2011, buscaba la reivindicación de la población rural y campesina con ocasión de los graves hechos que se presentaron en más de 60 años de conflicto, sin embargo hay un espíritu subyacente en la misma, y es promover la reconciliación social, pasa así zanjar las diferencias y divisiones que se han creado a lo largo de los años en todos los niveles sociales en el país y contribuyendo con ello a la consolidación del tejido social; para lograr una sinergia que desarrolle modelos productivos que incentiven el uso adecuado de la tierra sobre la base del reconocimiento del rol de las comunidades rurales, aportando al crecimiento económico del país.

No obstante, con lo que nos encontramos hoy en día, es que en la práctica esta ley ha tendido a convertirse en un instrumento de despojo de la tierra, que en lugar de enmendar las situaciones problemáticas para las que fue diseñada, en ocasiones ha resultado ser la gestora de nuevas víctimas del actuar del mismo Estado.

En algunos casos por la acción de los funcionarios administrativos encargados del desarrollo de la política de restitución de tierras, en otros, por los funcionarios judiciales a cargo de la materialización de los derechos propios de la restitución así como la responsabilidad del congreso, que no ha cumplido con su labor misional de legislar para corregir los yerros de la ley en favor de los campesinos



más vulnerables, que se encuentran padeciendo directamente los efectos negativos de la misma.

En este sentido la Corte Constitucional se ha pronunciado en diversos fallos exigiendo la adecuación de la norma, para superar estos elementos difusos de la Ley: “1) *la situación de los tenedores de buena fe*, 2) *resolver el problema de la única instancia en los procesos de restitución*, y 3) ***exigirle al congreso que reorganice los vacíos jurídicos de la norma***”:

En la **sentencia C-715 de 2012** la Corte Constitucional se pronunció en torno a una demanda que cuestionaba, entre otras cosas, que la Ley no considerara como titulares de la acción a los tenedores de tierra, ni a los ocupantes de baldíos. Frente a los primeros, esta Corporación indicó:

*“ (...) a juicio de la Sala, si bien a los tenedores víctimas del conflicto, no se les puede aplicar en estricto sentido jurídico el derecho a la restitución de una propiedad o de una posesión, restitución que procede respecto de los propietarios, los poseedores u ocupantes, estas víctimas que ostentaban el derecho de tenencia **no quedan desprotegidas frente a su legítimo derecho de reparación integral, el cual no solo incluye la restitución de bienes inmuebles, sino también medidas de indemnización y otros componentes reparatorios**, sin perjuicio de que puedan acudir a la vía judicial ordinaria para la reivindicación de sus derechos (...)” (negrita fuera de texto)*

Finalmente estos mandatos son recuperados y recopilados por la *sentencia C- 330 de 2016* en la que se demandan los Artículos: **88 OPOSICION, 91, CONTENIDO, 98 PAGO DE COMPENSACION y 105 FUNCIONES DE LA UNIDAD ADMINISTRATIVA**, en los que se **exhorta al congreso a legislar en este sentido de manera urgente.**

Como sustento adicional es importante resaltar que este proyecto de Ley está encaminado a la protección de los derechos como campesino consagrados en “***Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Campesinos y de Otras Personas que Trabajan en las Zonas Rurales***”¹, pues se hace indispensable tener en cuenta lo que dice, en especial en los artículos que menciono a continuación:

“Artículo 6

1. *Los campesinos y otras personas que trabajan en las zonas rurales tienen derecho a la vida, la integridad*

¹ https://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/73/165&Lang=S

física y mental, la libertad y la seguridad de la persona.

2. *Los campesinos y otras personas que trabajan en las zonas rurales no podrán ser objeto de detención o reclusión arbitraria, tortura u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, ni serán sometidos a esclavitud ni a servidumbre.*

Artículo 12

1. *Los campesinos y otras personas que trabajan en las zonas rurales tienen derecho a acceder de manera efectiva y no discriminatoria a la justicia, en particular a procedimientos imparciales de solución de controversias y a medidas de reparación efectivas por las vulneraciones de sus derechos humanos. Al adoptarse las decisiones correspondientes se tomarán debidamente en consideración sus costumbres, tradiciones, normas y sistemas jurídicos, de conformidad con las obligaciones pertinentes en virtud del derecho internacional de los derechos humanos.*

2. *Los Estados brindarán un acceso sin discriminaciones, mediante organismos judiciales y administrativos imparciales y competentes, a medios oportunos, asequibles y efectivos para solucionar las controversias en el idioma de las personas afectadas, y proporcionarán recursos rápidos y efectivos, que podrán incluir el derecho de apelación, la restitución, la indemnización, la compensación y la reparación.*

3. *Los campesinos y otras personas que trabajan en las zonas rurales tienen derecho a la asistencia jurídica. Los Estados considerarán la posibilidad de adoptar otras medidas, como la prestación de asistencia letrada gratuita, para ayudar a los campesinos y otras personas que trabajan en las zonas rurales que, de otro modo, no podrían acceder a los servicios administrativos y judiciales.*

4. *Los Estados estudiarán medidas para reforzar las instituciones nacionales pertinentes para la promoción y protección de todos los derechos humanos, incluidos los derechos descritos en la presente Declaración.*

5. *Los Estados proporcionarán a los campesinos y otras personas que trabajan en las zonas rurales mecanismos eficaces para prevenir y resarcir todo acto que tenga por objeto o consecuencia vulnerar sus derechos humanos, despojarlos arbitrariamente de sus tierras y recursos naturales o privarlos de sus medios de subsistencia y de su integridad, y toda forma de sedentarización o desplazamiento de población por la fuerza.*

Artículo 13

1. Los campesinos y otras personas que trabajan en las zonas rurales tienen derecho al trabajo, que engloba el derecho a elegir libremente cómo ganarse el sustento”.

La presente solicitud de amparo constitucional versa sobre una sentencia de única instancia y no de acciones de tutela, con lo que se satisface este requisito

II. MARCO NORMATIVO

- Ley de Víctimas y Restitución de Tierras (Ley 1448 de 2011).
- Convención Interamericana de Derechos Humanos, **PARTE I - DEBERES DE LOS ESTADOS Y DERECHOS PROTEGIDOS, CAPITULO I.**
- Principios de Pinheiro que define el **MANUAL SOBRE LA RESTITUCIÓN DE LAS VIVIENDAS Y EL PATRIMONIO DE REFUGIADOS Y PERSONAS DESPLAZADAS.**
- Decreto 4157 de 2011.
- Decreto 4829 de 2011
- Decreto 2363 de 2015.
- Decreto 440 de 2016
- Acuerdo 33 de 2016
- **Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Campesinos y de Otras Personas que Trabajan en las Zonas Rurales**

También harán parte del marco normativo las sentencias expuestas en el título JUSTIFICACION del proyecto, comentadas anteriormente:

- *Sentencia C-795 de 2014*
- *Sentencia C- 330 de 2016*

III. IMPACTO FISCAL

Si bien la iniciativa modifica algunos elementos procedimentales del mecanismo jurídico de restitución, el proyecto no exige la asignación de un nuevo recurso para su puesta en marcha, se ajusta al presupuesto actual asignado por el PGN, y busca en lugar de generar un detrimento económico o la asignación de un nuevo



recurso, aportar en un procedimiento más adecuado y expedito que redunde en la economía procesal, así como en la eficacia y efectividad de los procesos jurídicos, que se traduzca en restituciones más justas y oportunas, lo que puede incluso generar un ahorro para las finanzas de la nación, evitando posteriores demandas al Estado.

Teniendo en cuenta que algunos procedimientos del sector de Administración de Justicia se van a ver modificados con esta Ley, con ello no se afecta el presupuesto asignado para su funcionamiento. Si hablamos que el presente proyecto logrará la celeridad, eficiencia y garantía de un debido proceso en el ejercicio de las causas que adelante este tipo de jueces, se destinará del presupuesto existente lo necesario a asumir los costos que demande la modificación respectiva, para lo cual la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura dispondrá de los recursos para su funcionamiento.

En cumplimiento del artículo 7° de la Ley 819 de 2003, es de precisar que el presente Proyecto de Ley, no genera un impacto fiscal que implique una modificación en el marco presupuestal de mediano plazo, toda vez que no se incrementará el Presupuesto General de la Nación, ni ocasiona la creación de una nueva fuente de financiación.

IV. PROPUESTA

La aplicación de la norma en estos años ha dejado entrever que la Ley presenta algunos vacíos jurídicos especialmente en lo que respecta a la defensa de los propietarios actuales que compraron la tierra bajo la presunción de buena fe, es decir, mediante procesos de compra legal y autenticación por parte de la Superintendencia de Notariado y Registro (en cabeza de las Oficinas de Registro), desarrollando las acciones legítimas exigidas en cualquier negocio jurídico en Colombia.

El proceso de restitución que busca beneficiar a las víctimas, ha dispuesto que se presuma que el reclamante (la víctima) está actuando de buena fe por lo tanto no tendría que justificar su despojo. Por el contrario, los propietarios actuales tienen que justificar su obtención en términos legales, en un plazo muy corto y sin las garantías procesales adecuadas, o de lo contrario, son despojados de sus predios. Esta situación ha supuesto un problema sustancial que la Ley desconoce y genera una situación desproporcionada entre las partes, con lo que se puede estar generando unas nuevas víctimas, por lo tanto, la presente iniciativa busca subsanar estas falencias, por medio de la readecuación de la norma generando un equilibrio más preciso en el acceso a los procedimientos, que garantice una seguridad jurídica en los intervinientes en el proceso.



V. CONTENIDO DE LA INICIATIVA

Esta iniciativa consta de los siguientes artículos:

- El artículo 1, objeto de la iniciativa, y disposiciones generales.
- Del artículo 2 al artículo 20, se define las modificaciones y/o cambios a la Ley 1448 de 2011,
- Finalmente el Artículo 21 define la vigencia de la norma

De los honorables congresistas,

MARÍA FERNANDA CABAL MOLINA
Senadora de la República



PROYECTO DE LEY ____ DE 2019

“POR MEDIO DE LA CUAL SE MODIFICAN ALGUNOS ARTÍCULOS DE LA LEY 1448 DE 2011 DE 2011 Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA

Artículo 1. La presente iniciativa de Ley tiene por objeto modificar algunos de los artículos de la Ley 1448 de 2011 *por la que se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones.*

Artículo 2. Adiciónese un nuevo artículo en el Título I, Capítulo II de la Ley 1448 de 2011, el cual quedará así:

Artículo 28 A. Deberes y Responsabilidades de las Partes y sus Apoderados, e intervinientes: Son deberes de las partes y sus apoderados, e intervinientes:

- 1. Actuar con fundamento en la constitución y la Ley.**
- 2. Obrar con lealtad, rectitud con las instituciones del Estado.**
- 3. No realizar actos que atenten o perturben la propiedad, así como actos vandálicos que atenten contra personas, instituciones o bienes.**

Artículo 3. Adiciónese tres párrafos al artículo 71 de la Ley 1448 de 2011, el cual quedará así:

ARTÍCULO 71. RESTITUCIÓN. Se entiende por restitución, la realización de medidas para el restablecimiento de la situación anterior a las violaciones contempladas en el artículo 30 de la presente Ley.

Parágrafo 1°. También podrán ser medidas de restablecimiento la compensación, reubicación en un predio de similares características, según determine el juez en cada caso individual.

Parágrafo 2°. El reclamante podrá ser compensado o reubicado en un predio de similares características al solicitado, si se demuestra en el proceso que el actual propietario, tenedor o poseedor del predio objeto de restitución no ha tenido relación directa o indirecta con el despojo y no fue agente



generador de violencia, caso en el cual este último podrá continuar ejerciendo la propiedad, tenencia u ocupación sobre el mismo.

Parágrafo 3º. En cualquier momento procesal, el reclamante podrá realizar conciliación con el ocupante, tenedor, poseedor del predio, siempre y cuando este no sea el agente generador del hecho victimizante, la cual deberá ser garantizada por el juez especializado de restitución de tierras, o el tribunal especializado, para no generar lesión enorme al reclamante, siendo un acto de voluntades de las partes e intervinientes, para su legalidad.

Artículo 4. Modifíquese el inciso primero y segundo del Artículo 72 de la Ley 1448 de 2011, y elimínese el penúltimo inciso del Artículo, el cual quedará así:

ARTÍCULO 72. ACCIONES DE RESTABLECIMIENTO DE LOS DESPOJADOS. El Estado colombiano adoptará las medidas requeridas para la restitución jurídica y material de las tierras, **la reubicación en un predio de similares características o la compensación en favor de los despojados y desplazados.**

Las acciones de reparación de los despojados **de sus predios son:** la restitución jurídica y material del inmueble despojado, **la reubicación en un predio de similares o iguales características,** o el reconocimiento de una compensación.

En el caso de bienes baldíos se procederá con la adjudicación del derecho de propiedad del baldío a favor de la persona que venía ejerciendo su explotación económica si durante el despojo o abandono se cumplieron las condiciones para la adjudicación.

La restitución jurídica *del inmueble* despojado se realizará con el restablecimiento de los derechos de propiedad o posesión, según el caso. El restablecimiento del derecho de propiedad exigirá el registro de la medida en el folio de matrícula inmobiliaria. En el caso del derecho de posesión, su restablecimiento podrá acompañarse con la declaración de pertenencia, en los términos señalados en la Ley.

En los casos en los cuales la restitución jurídica y material del inmueble despojado sea imposible o cuando el despojado no pueda retornar al mismo, por razones de riesgo para su vida e integridad personal, se le ofrecerán - alternativas de restitución por equivalente para acceder a terrenos de similares características y condiciones en otra ubicación, previa consulta con el afectado. La compensación en dinero sólo procederá en el evento en que no sea posible ninguna de las formas de restitución.



El Gobierno Nacional reglamentará la materia dentro de los (6) seis meses siguientes a la expedición de la presente Ley.

Artículo 5. Adiciónese el numeral 9°, 10° y 11 al Artículo 73 de la Ley 1448 de 2011, el cual quedará así:

ARTÍCULO 73. PRINCIPIOS DE LA RESTITUCIÓN. La restitución de que trata la presente Ley estará regida por los siguientes principios:

1. Preferente. La restitución de tierras, acompañada de acciones de apoyo pos-restitución, constituye la medida preferente de reparación integral para las víctimas;
2. Independencia. El derecho a la restitución de las tierras es un derecho en sí mismo y es independiente de que se haga o no efectivo el retorno de las víctimas a quienes les asista este derecho;
3. Progresividad. Se entenderá que las medidas de restitución contempladas en la presente Ley tienen como objetivo el de propender de manera progresiva por el restablecimiento del proyecto de vida de las víctimas;
4. Estabilización. Las víctimas del desplazamiento forzado y del abandono forzado, tienen derecho a un retorno o reubicación voluntaria en condiciones de sostenibilidad, seguridad y dignidad.
5. Seguridad jurídica. Las medidas de restitución propenderán por garantizar la seguridad jurídica de la restitución y el esclarecimiento de la situación de los predios objeto de restitución. Para el efecto, se propenderá por la titulación de la propiedad como medida de restitución, considerando la relación jurídica que tenían las víctimas con los predios objeto de restitución o compensación;
6. Prevención. Las medidas de restitución se producirán en un marco de prevención del desplazamiento forzado, de protección a la vida e integridad de los reclamantes y de protección jurídica y física de las propiedades y posesiones de las personas desplazadas;
7. Participación. La planificación y gestión del retorno o reubicación y de la reintegración a la comunidad; contara con la plena participación de las víctimas;



8. Prevalencia constitucional. Corresponde a las autoridades judiciales de que trata la presente Ley, el deber de garantizar la prevalencia de los derechos de las víctimas del despojo y el abandono forzado, que tengan un vínculo especial constitucionalmente protegido, con los bienes de los cuales fueron despojados. En virtud de lo anterior, restituirán prioritariamente a las víctimas más vulnerables, y a aquellas que tengan un vínculo con la tierra que sea objeto de protección especial;
9. **Confianza Legítima.** *Las entidades administrativas y autoridades judiciales competentes para adelantar las distintas etapas en el marco de un proceso de restitución de tierra deberán en sus decisiones observar el principio constitucional de la confianza legítima;*
10. **Doble Instancia.** *se garantizará el principio de la doble instancia en las sentencias y los autos interlocutorios, y autos que deciden sobre pruebas.*
11. **Acción Sin Daño.** *Se garantiza la aplicación del enfoque de Acción sin Daño, al momento de dictar la respectiva sentencia, debiéndose tener en cuenta los efectos gravosos o un impacto negativo a terceros de buena fe que hacen parte o no del proceso.*

Artículo 6. Modifíquese el artículo 76 de la Ley 1448 de 2011, adiciónese un nuevo inciso, el cual quedará así:

ARTÍCULO 76. REGISTRO DE TIERRAS PRESUNTAMENTE DESPOJADAS Y ABANDONADAS FORZOSAMENTE. Créase el “*Registro de tierras despojadas y abandonadas forzosamente*” como instrumento para la restitución de tierras a que se refiere esta Ley. En el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente se inscribirán también las personas que fueron despojadas de sus tierras u obligadas a abandonarlas y su relación jurídica con estas, determinando con precisión los predios objeto de despojo, en forma preferente mediante georreferenciación, así como el período durante el cual se ejerció influencia armada en relación con el predio.

El registro se implementará en forma gradual y progresiva, de conformidad con el reglamento, teniendo en cuenta la situación de seguridad, la densidad histórica del despojo y la existencia de condiciones para el retorno. La conformación y administración del registro estará a cargo de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas que se crea por esta Ley.



La inscripción en el registro procederá de oficio, o por solicitud del interesado. En el registro se determinará el predio objeto del despojo o abandono forzado, la persona y el núcleo familiar del despojado o de quien abandonó el predio. Cuando resulten varios despojados de un mismo predio o múltiples abandonos, la Unidad los inscribirá individualmente en el registro. En este caso se tramitarán todas las solicitudes de restitución y compensación en el mismo proceso.

Una vez recibida la solicitud de inscripción de un predio en el registro por la parte interesada, o iniciado el trámite de oficio, la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, comunicará de dicho trámite al propietario, poseedor u ocupante que se encuentre en el predio objeto de registro, a fin de que pueda aportar las pruebas documentales que acrediten la propiedad, posesión u ocupación de dicho predio de buena fe, conforme a la Ley. Esta Unidad tiene un término de sesenta (60) días, contado a partir del momento en que acometa el estudio conforme con el inciso segundo de este artículo, para decidir sobre su inclusión en el Registro. Este término podrá ser prorrogado hasta por treinta (30) días, cuando existan o sobrevengan circunstancias que lo justifiquen.

En el trámite de inclusión en el Registro de Tierras Presuntamente Despojadas Abandonadas Forzosamente, la Entidad competente deberá garantizar al propietario, poseedor u ocupante que se encuentre en el predio objeto de registro el derecho de conocer la solicitud, formular alegaciones, contradecir pruebas, desvirtuar la pretensión de inclusión del predio reclamado en el registro y todas las demás actuaciones que garanticen el debido proceso administrativo, debiéndose notificar todas las actuaciones.

La inscripción de un predio en el registro de tierras despojadas será requisito de procedibilidad para iniciar la acción de restitución a que se refiere este Capítulo.

La Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas tendrá acceso a todas las bases de datos sobre las víctimas de despojo o abandono forzado, del Instituto Geográfico Agustín Codazzi y de los catastros descentralizados, de las notarías, del Instituto Colombiano de Desarrollo Rural, de la Superintendencia de Notariado y Registro, de las oficinas de registro de instrumentos públicos, entre otros.

Para estos efectos, las entidades dispondrán de servicios de intercambio de información en tiempo real con la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, con base en los estándares de seguridad y políticas definidas en el Decreto 1151 de 2008 sobre la estrategia de Gobierno en Línea.



En los casos en que la infraestructura tecnológica no permita el intercambio de información en tiempo real, los servidores públicos de las entidades y organizaciones respectivas, deberán entregar la información en el término máximo de diez (10) días, contados a partir de la solicitud. Los servidores públicos que obstruyan el acceso a la información o incumplan con esta obligación incurrirán en falta gravísima, sin perjuicio de las sanciones penales a que haya lugar.

PARÁGRAFO 1°. Las autoridades que reciban información acerca del abandono forzado y de despojo de tierras deben remitir a la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, al día hábil siguiente a su recibo, toda la información correspondiente con el objetivo de agilizar la inscripción en el registro y los procesos de restitución.

PARÁGRAFO 2°. La Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas deberá permitir el acceso a la información por parte de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, en aras de garantizar la integridad e interoperatividad de la Red Nacional de Información para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas.

Artículo 7. ARTÍCULO NUEVO: Adiciónese un nuevo artículo, el cual quedará así:

Artículo 77 A. Trato equitativo, equilibrado, simultáneo a las víctimas: en relación con los reclamantes y opositores se tendrán en cuenta los siguientes:

- 1. Si quien resida, ocupe, sea el tenedor o poseedor de un predio reclamado ostente la condición de víctima, deberá ser tratada como tal, con los mismos derechos y obligaciones de aquellos que cuenta con la condición de víctimas y se presentan como reclamantes.**
- 2. Cuando quién actúe como opositor demuestre sumariamente que también fue víctima en los términos señalados en los artículos 3 y 75 de la presente Ley, se le dará el mismo tratamiento dentro del trámite administrativo y/o judicial que a la víctima reclamante.**
- 3. Para todos los efectos de la presente ley, se dará protección especial a los derechos humanos de los campesinos víctimas, atendiendo entre otros Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Campesinos y de Otras Personas que Trabajan en las Zonas Rurales.**



Artículo 8. Modifíquese el inciso primero y segundo del artículo 79 de la Ley 1448 de 2011 y elimínese el inciso tercero del Artículo, el cual quedará así:

ARTÍCULO 79. COMPETENCIA PARA CONOCER DE LOS PROCESOS DE RESTITUCIÓN.

Los Jueces Civiles del Circuito, especializados en restitución de tierras, conocerán y decidirán en única instancia los procesos de restitución de tierras y de formalización de títulos de quienes abandonaron y vendieron de manera forzosa sus predios o **fueron despojados de los mismos**, en aquellos casos en que **no se reconozcan opositores dentro del proceso, y en primera instancia de los procesos en los cuales se reconozcan opositores dentro de los estos hasta dictar sentencia.**

Los Magistrados de los Tribunales Superiores de Distrito Judicial Sala Civil, especializados en restitución de tierras, decidirán **en segunda instancia los procesos de restitución de tierras y de formalización de títulos de quienes abandonaron sus predios o fueron despojados de los mismos, en aquellos casos en que se reconozcan opositores dentro del proceso.** Así mismo, conocerán de las consultas de las sentencias dictadas por los Jueces Civiles del Circuito especializados en restitución de tierras.

Las sentencias proferidas por los Jueces Civiles del Circuito especializados en restitución de tierras que no decreten la restitución a favor del despojado serán objeto de consulta ante el Tribunal Superior de Distrito Judicial Sala Civil, en defensa del ordenamiento jurídico y la defensa de los derechos y garantías de los despojados.

Parágrafo 1º. Los Magistrados del Tribunal Superior del Distrito Judicial Sala Civil especializados en restitución de tierras, podrán decretar de oficio las pruebas adicionales que consideren necesarias, las que se practicarán en un término no mayor de veinte (20) días.

Parágrafo 2º. Donde no exista Juez civil del Circuito especializado en restitución de tierras, podrá presentarse la demanda de restitución ante cualquier juez civil municipal, del circuito o promiscuo, quien dentro de los dos (2) días siguientes deberá remitirla al funcionario competente.

Artículo 9. Adiciónese el literal **(f)** al Artículo 86 de la Ley 1448 de 2011 el cual quedará así:





ARTÍCULO 86. ADMISIÓN DE LA SOLICITUD. El auto que admita la solicitud deberá disponer:

a). La inscripción de la solicitud en la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos indicando el folio de matrícula inmobiliaria y la orden de remisión del oficio de inscripción por el registrador al Magistrado, junto con el certificado sobre la situación jurídica del bien, dentro de los cinco (5) días siguientes al recibo de la orden de inscripción.

b). La sustracción provisional del comercio del predio o de los predios cuya restitución se solicita, hasta la ejecutoria de la sentencia.

c). La suspensión de los procesos declarativos de derechos reales sobre el predio cuya restitución se solicita, los procesos sucesorios, de embargo, divisorios, de deslinde y amojonamiento, de servidumbres, posesorios de cualquier naturaleza, de restitución de tenencia, de declaración de pertenencia y de bienes vacantes y mostrencos, que se hubieran iniciado ante la justicia ordinaria en relación con el inmueble o predio cuya restitución se solicita, así como los procesos ejecutivos, judiciales, notariales y administrativos que afecten el predio, con excepción de los procesos de expropiación.

d). La notificación del inicio del proceso al representante legal del municipio a donde esté ubicado el predio, y al Ministerio Público.

e). La publicación de la admisión de la solicitud, en un diario de amplia circulación nacional, con inclusión de la identificación del predio y los nombres e identificación de la persona y el núcleo familiar del despojado o de quien abandonó el predio cuya restitución se solicita, para que las personas que tengan derechos legítimos relacionados con el predio, los acreedores con garantía real y otros acreedores de obligaciones relacionadas con el predio, así como las personas que se consideren *afectadas por la suspensión de procesos y procedimientos administrativos comparezcan al proceso y hagan valer sus derechos*

(f) NOTIFICACION AL PROPIETARIO, POSEEDOR U OCUPANTE ACTUAL. La notificación al propietario, poseedor u ocupante actual del auto que admite la demanda de restitución o formalización de predios, deberá realizarse con estricto cumplimiento de lo dispuesto en el título II, artículos 291 y 292, del Código General del Proceso.

Para el procedimiento de notificación personal, el juez tendrá en cuenta la dirección aportada por el propietario, poseedor u ocupante en el escrito de



contestación en la etapa administrativa o en su defecto, en la dirección del predio solicitado en restitución.

Esta misma notificación se aplicará para la etapa de registro de tierras presuntamente despojadas y abandonadas forzosamente a la cual se refiere esta ley.

Parágrafo. Adicionalmente el Juez o Magistrado en este auto o en cualquier estado del proceso podrá decretar las medidas cautelares que considere pertinentes para prevenir un daño inminente o para hacer cesar el que se estuviere causando sobre el inmueble.

Artículo 10. Modifíquese el inciso primero al Artículo 87 de la Ley 1448 de 2011 el cual quedará así:

ARTÍCULO 87. TRASLADO DE LA SOLICITUD. El traslado de la solicitud se surtirá ***a la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas cuando la demanda no haya sido tramitada con su intervención, a las personas indeterminadas que consideren que deben comparecer al proceso para hacer valer sus derechos legítimos y a quienes se consideren afectados por el proceso de restitución.***

Cumplidas las anteriores formalidades sin que los terceros determinados se presenten, se les designará un representante judicial para el proceso en el término de cinco (5) días.

Artículo 11. Modifíquese el Artículo 88 de la Ley 1448 de 2011, y adiciónese un Parágrafo al Artículo, el cual quedará así:

ARTÍCULO 88. OPOSICIONES. Las oposiciones se deberán presentar ante el juez dentro de los ***veinte (20) días hábiles siguientes a la notificación del auto que admite la demanda, las cuales se entenderán presentadas bajo la gravedad del juramento.*** Las oposiciones a la solicitud efectuadas por particulares se presentarán bajo la gravedad del juramento y se admitirán, si son pertinentes. Las oposiciones que presente la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, cuando la solicitud no haya sido tramitada con su intervención deberán ser valoradas y tenida en cuenta por el Juez o Magistrado.



El término se duplicará cuando en la misma demanda se presentan cinco o más reclamaciones o se acumulen varias demandas que sumen cinco o más reclamaciones.

Al escrito de oposición se acompañarán los documentos que se quieran hacer valer como prueba de la calidad de despojado del respectivo predio, de la buena fe exenta de culpa, del justo título del derecho, ***condición de segundo ocupante*** y las demás pruebas que pretenda hacer valer el opositor en el proceso, referentes al valor del derecho, o la tacha de la calidad de despojado de la persona o grupo en cuyo favor se presentó la solicitud de restitución o formalización.

Cuando la solicitud haya sido presentada por la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas de conformidad con lo previsto en este capítulo y no se presenten opositores, el Juez **en única instancia** procederá a dictar sentencia con base en el acervo probatorio presentado con la solicitud.

Parágrafo: En el marco del principio de legalidad y confianza legítima en ningún caso podrá exigírsele al actual ocupante, tenedor, poseedor, propietario del predio solicitado en restitución requisitos no consagrados en la ley al momento de la compra o negocio jurídico de adquisición del predio.

Artículo 12. Modifíquese del Artículo 89 de la Ley 1448 de 2011, y elimínese el inciso tercero del Artículo el cual quedará así:

ARTÍCULO 89. PRUEBAS. Son pruebas admisibles todas las reconocidas por la Ley. En particular el Juez o Magistrado tendrá en cuenta los documentos y pruebas aportadas con la solicitud, evitará la duplicidad de pruebas y la dilación del proceso con la práctica de pruebas que no considere pertinentes y conducentes.

El valor del predio lo podrá acreditar el opositor mediante el avalúo comercial del predio elaborado por una Lonja de Propiedad Raíz de las calidades que determine el Gobierno Nacional. Si no se presenta controversia sobre el precio, se tendrá como valor total del predio el avalúo presentado por la autoridad catastral competente.

Artículo 13. Modifíquese el inciso primero del Artículo 92 de la Ley 1448 de 2011, el cual quedará así:



ARTÍCULO 92. RECURSO DE REVISIÓN DE LA SENTENCIA. Contra la sentencia se podrá interponer el recurso de revisión ante la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia **en los términos de los artículos 354 y siguientes de la ley 1564 de 2012.**

La Corte Suprema de Justicia proferirá los autos interlocutorios en un término no mayor de diez (10) días y decisión en un término máximo de dos (2) meses.

Artículo 14. Modifíquese el inciso primero del Artículo 93 de la Ley 1448 de 2011, el cual quedará así:

ARTÍCULO 93. NOTIFICACIONES. *Los actos administrativos y las providencias que se dicten se notificarán **personalmente en las direcciones señaladas en la demanda y en la contestación de la misma, respectivamente o al correo electrónico que señalen los intervinientes, y lo dispuesto en el título II, artículos 291 y 292, del Código General del Proceso.***

Artículo 15. Modifíquese el inciso primero del artículo 97 de la Ley 1448 de 2011 y adiciónese el literal **(e)**, el cual quedará así:

ARTÍCULO 97. COMPENSACIONES EN ESPECIE Y REUBICACIÓN. *El solicitante podrá pedir al juez o magistrado que con cargo a los recursos del Fondo de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Tierras Despojadas, le entregue 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:*

- 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 sucesivo, 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.



e. Cuando el mismo Juez o Magistrado le reconozca la condición de segundo ocupante o la buena fe exenta de culpa a una de las partes del proceso.

Artículo 16. Modifíquese el inciso primero del artículo 98 de la Ley 1448 de 2011,

ARTÍCULO 98. PAGO DE COMPENSACIONES. El valor de las compensaciones que decrete la sentencia a favor de los opositores, que probaron la buena fe exenta de culpa **o la condición de segundos ocupantes** dentro del proceso, será pagado por el Fondo de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas. En ningún caso el valor de la compensación o compensaciones excederá el valor del predio acreditado en el proceso.

En los casos en que no sea procedente adelantar el proceso, y cuando de conformidad con el artículo 97 proceda la compensación en especie u otras compensaciones ordenadas en la sentencia, la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas tendrá competencia para acordar y pagar la compensación económica correspondiente, con cargo a los recursos del fondo. El Gobierno Nacional reglamentará la materia.

El valor de las compensaciones monetarias deberá ser pagado en dinero.

Artículo 17. Modifíquese el inciso primero y segundo del Artículo 99 de la Ley 1448 de 2011, el cual quedará así:

ARTÍCULO 99. CONTRATOS PARA EL USO DEL PREDIO RESTITUIDO. Cuando existan proyectos agroindustriales productivos en el predio objeto de restitución y con el propósito de **la salvaguarda del mismo, el juez o magistrados** podrá autorizar, mediante el trámite incidental, **o en el marco de las competencias otorgadas del artículo 102 de la presente ley** la celebración de contratos entre los beneficiarios de la restitución y el opositor **-propietario del proyecto productivo- que no hubiere participado del despojo de manera directa o por interpuesta persona**, sobre la base del reconocimiento del derecho de dominio del restituido o restituidos.

Cuando no se pruebe **como mínimo la buena fe simple, el juez o magistrado** entregará el proyecto productivo **al Ministerio de Agricultura para que tome las determinaciones pertinentes para mantener la continuidad del proyecto, incluyendo al beneficiario de la restitución.**



El Magistrado velará por la protección de los derechos de los intervinientes en el proceso y que estos obtengan una retribución económica adecuada.

Artículo 18. Agréguese dos incisos el artículo 100 de la Ley 1448 de 2011, el cual quedará así:

ARTÍCULO 100. ENTREGA DEL PREDIO RESTITUIDO. La entrega del predio objeto de restitución se hará al despojado en forma directa cuando este sea el solicitante, o a la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas a favor del despojado, dentro de los tres días siguientes a la ejecutoria de la sentencia.

Para la entrega del inmueble el Juez o Magistrado de conocimiento practicará la respectiva diligencia de desalojo en un término perentorio de cinco (5) días y para ello podrá comisionar al Juez Municipal, quien tendrá el mismo término para cumplir con la comisión. Las autoridades de policía prestarán su concurso inmediato para el desalojo del predio. De la diligencia se levantará un acta y en ella no procederá oposición alguna.

Si en el predio no se hallaran habitantes al momento de la diligencia de desalojo se procederá a practicar el allanamiento, de conformidad con los artículos 113 y 114 del Código de Procedimiento Civil. En este caso se realizará un inventario de los bienes, dejándolos al cuidado de un depositario.

En la práctica del desalojo deberá quedar constancia de las personas que fueron desalojadas y el lugar hacia donde se dirigen en aras de salvaguardar sus condiciones mínimas de subsistencia.

En caso de la existencia de menores de edad y personas de especial protección constitucional reforzada al momento del desalojo, el funcionario que realice la diligencia deberá comunicar de inmediato al juez o magistrado que adoptó la decisión para que tome medidas urgentes y necesarias en aras de evitar que los menores de edad o estas personas de especial protección constitucional reforzada, sean vulnerados en sus derechos fundamentales.

Artículo 19. Modifíquese el inciso segundo del artículo 101 de la Ley 1448 de 2011, el cual quedará así:

ARTÍCULO 101. PROTECCIÓN DE LA RESTITUCIÓN. Para proteger al restituido en su derecho y garantizar el interés social de la actuación estatal, el derecho a





obtener la restitución no será transferible por acto entre vivos a ningún título durante los siguientes dos años contados a partir de la entrega del predio, salvo que se trate de un acto entre el despojado y el Estado.

Asimismo, una vez obtenida la restitución, cualquier negocio **jurídico o contrato en que se ceda la libre disposición o se entregue bajo cualquier modalidad de tenencia las tierras restituidas** dentro de los dos (2) años siguientes a partir de la entrega del predio, la cual será ineficaz de pleno derecho, sin necesidad de declaración judicial, a menos que se obtenga la autorización previa, expresa y motivada del Juez o Tribunal que ordenó la restitución.

Parágrafo. La autorización de que trata el segundo inciso de este artículo no será necesaria cuando se trate de respaldar créditos a nombre del restituido otorgados por entidades vigiladas por la Superintendencia Financiera.

Artículo 20. Modifíquese el inciso primero del Artículo 102 de la Ley 1448 de 2011, el cual quedará así:

ARTÍCULO 102. MANTENIMIENTO DE COMPETENCIA DESPUÉS DEL FALLO. Después de dictar sentencia, el Juez o Magistrado mantendrá su competencia sobre el proceso para dictar todas aquellas medidas que, según fuere el caso, **garanticen la protección de los derechos y garantías de los intervinientes, aplicando el concepto de la acción sin daño en el marco de la justicia transicional**, el uso, goce y disposición de los bienes por parte de los despojados a quienes les hayan sido restituidos o formalizados predios, y la seguridad para sus vidas, su integridad personal, y la de sus familias.

Artículo 21. VIGENCIA Y DEROGATORIAS. La presente Ley rige a partir de su promulgación, y deroga todas las normas que le sean contrarias.

De los señores congresistas,

MARÍA FERNANDA CABAL MOLINA
Senadora de la República