

**COMISIÓN DE SEGUIMIENTO A LA POLÍTICA PÚBLICA
SOBRE DESPLAZAMIENTO FORZADO**

Equipo Nacional de Verificación

**ANÁLISIS PROPOSITIVO A LA VERSIÓN PREPARADA POR EL GOBIERNO NACIONAL
DEL PROYECTO DE LEY POR EL CUAL SE DICTAN MEDIDAS DE PROTECCIÓN A LAS
VÍCTIMAS DE LA VIOLENCIA¹**

Director

Luis Jorge Garay Salamanca

Coordinador académico y administrativo

Fernando Barberi Gómez

Investigador

Fernando Vargas Valencia

Bogotá, Septiembre de 2010

¹ Versión del 20 de septiembre de 2010.

Índice de contenido

Introducción _____ **2**

I. Observaciones a la versión preparada por el Gobierno nacional del Proyecto de ley por el cual se dictan medidas de protección a las víctimas de la violencia _____ **4**

II. Anexos _____ **18**

Introducción

El Gobierno nacional, con base en una versión previamente entregada por el Partido liberal, ha preparado un proyecto de ley “*por el cual se dictan medidas de protección a las víctimas de la violencia*”, en el cual recoge buena parte de las discusiones que a lo largo de varios años han sostenido las organizaciones sociales, de víctimas y las instituciones del Estado, entre otros actores, con el fin de lograr un estatuto que reúna, organice y establezca medidas de atención, protección, asistencia y reparación integral para las víctimas de las violaciones a los derechos humanos y las infracciones al Derecho Internacional Humanitario que a lo largo de la historia reciente de Colombia se han venido manifestando de manera grave, sistemática y masiva.

Este documento (versión del proyecto de ley de víctimas del 13 de septiembre de 2010), presenta grandes avances, principalmente en lo que atañe a organizar de manera integral un conjunto de medidas dispersas o inconexas, algunas de las cuales existen en otras normas como la Ley 418 de 1997, la Ley 387 de 1998 y la Ley 975 de 2005. En efecto, el proyecto de ley consagra un sistema nacional de atención y reparación a las víctimas, con una clara estructura coordinado por una unidad administrativa especial para llevar a cabo acciones misionales, complementarias y funcionales en torno a la satisfacción de los derechos de las víctimas, principalmente los atinentes a la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición.

A continuación, el Equipo Nacional de Verificación ofrece un análisis de aquellos aspectos del proyecto de ley que son susceptibles de ser mejorados para que éste se adecúe con mayor precisión a los estándares internacionales en materia de asistencia, protección y reparación a las víctimas de graves violaciones a los derechos humanos. Para efectos de contribuir a la comprensión del presente análisis, los comentarios se presentan en el orden del propio articulado del proyecto de ley, haciéndose referencia a los artículos o capítulos a los que alude cada comentario.

Para el Equipo Nacional de Verificación es importante destacar dos temas que son claramente problemáticos, en torno a la satisfacción de los derechos a la verdad, la justicia y la reparación de las víctimas del desplazamiento forzado. Se trata, en primer lugar, de la incorporación de artículos e incisos concretos (Arts. 20°, 94° a 98°, 99° y 134° del proyecto de ley objeto de análisis) que, contrario a la jurisprudencia de la Corte Constitucional y del Consejo de Estado, confunden medidas de asistencia humanitaria y prestaciones sociales del Estado con medidas de reparación, afirmándose continuamente que el acceso prioritario a los servicios sociales y el pago de los montos consagrados en la Ley 418 de 1997, tendrían “efectos reparadores”, en sentido estricto.

La confusión conceptual que presentan estos artículos puede dar lugar a que la ley sea en el futuro declarada inconstitucional por incumplir la jurisprudencia constitucional actualmente vigente en la materia, la cual ha determinado con toda claridad que en ningún momento las medidas de reparación pueden ser reemplazadas con medidas de asistencia ni con la prestación de aquellos servicios que el Estado otorga a los ciudadanos para satisfacer sus derechos sociales.

En segundo lugar, es preocupante que en materia de *indemnización* a las víctimas del desplazamiento forzado (párrafo 2° del artículo 102 del proyecto de ley) se haya incorporado *a priori*, sin criterios claros de razonabilidad, una suma sustancialmente baja (8 salarios mínimos mensuales legales), la cual se entregaría por núcleo familiar a través de subsidios de tierras, de vivienda, adjudicación de baldíos y permuta de predios. El bajo monto y la entrega de la indemnización por núcleo familiar permiten concluir que el proyecto de ley trae consigo la ruptura del principio de igualdad, ya que se está dando un trato diferencial e injustificado a las víctimas del desplazamiento forzado respecto de las víctimas de otras violaciones o delitos para quienes se prevén indemnizaciones en dinero de carácter individual por vía administrativa, y un trato equivalente a las situaciones disímiles que pueden converger entre las víctimas

de desplazamiento forzado, ya que se les está entregando un monto fijo sin establecer, por ejemplo, diferenciaciones respecto al grado de vulnerabilidad de las víctimas.

En criterio del Equipo Nacional de Verificación, no es conveniente que se creen falsas expectativas entre las víctimas del desplazamiento forzado al anunciar que será invertido un monto de dinero en medidas reparativas, cuando una elevada proporción de los recursos estaría eventualmente comprometida para la satisfacción de otros componentes de la política de desplazados como la atención. Según informaciones de prensa, el Gobierno nacional estaría considerando una cifra cercana a los 44 billones de pesos para financiar la Ley de víctimas.

Esta cifra contrasta con el Plan financiero a diez (10) años presentado a la Corte Constitucional por el Gobierno anterior², según el cual el costo conjunto de la política integral de prevención y protección, atención integral y reparación a la población desplazada ascendería a \$44 billones de 2010, de los cuales cerca de \$13 billones correspondería a restitución de tierras y provisión de vivienda, y el resto a servicios sociales de atención. Este contraste se acentúa sustancialmente si se tiene en cuenta que el Gobierno anterior realizó dicha estimación para una población desplazada equivalente apenas a un 78% de la población inscrita en el Registro Único de Población Desplazada (RUPD) a abril de 2010, por lo que si realizaran los mismos estimativos para la población desplazada considerada por la Comisión de Seguimiento (la población desplazada RUPD y no RUPD) se requeriría un monto cercano a unos \$66 billones para atender esta población durante los próximos 10 años, y ello sin incluir lucro cesante.

I. Observaciones a la versión preparada por el Gobierno nacional del Proyecto de ley por el cual se dictan medidas de protección a las víctimas de la violencia.

1. Contenido del principio de dignidad (Art. 1º)

El artículo 1º del proyecto de ley no concreta los elementos más importantes del principio de dignidad en lo referente a los derechos de las víctimas de graves violaciones de derechos humanos. Como ya lo ha expresado la Comisión de Seguimiento³, al Estado se le impone incorporar el principio de dignidad humana como lineamiento prioritario y como principio rector en la construcción de políticas públicas que contengan programas orientados a la satisfacción de los derechos a la verdad, a la justicia y a la reparación de las víctimas, atendiendo a las dimensiones materiales que le otorgan los artículos 1 y 42 de la Constitución Política, al igual que el Preámbulo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el numeral 2 del artículo 5 y el numeral 1 del artículo 11 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y procurando que la referencia a este principio y derecho no se reduzca a connotaciones meramente discursivas. En este sentido, se propone el siguiente texto para dicho artículo:

ARTÍCULO 1. – Dignidad. El fundamento axiológico de los derechos a la verdad, la justicia y la reparación es el respeto a la integridad y a la honra de las víctimas. Las víctimas son el fin de la actuación judicial y administrativa en el marco de la presente ley, razón por la cual serán tratadas con dignidad y participarán en las decisiones que las afecten y obtendrán la tutela efectiva del goce real de sus derechos. En virtud del mandato constitucional, deber positivo y principio de acción de la dignidad, el Estado se compromete a adelantar prioritariamente acciones encaminadas al fortalecimiento de la autonomía de las

² Cfr. Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada (SNAIPD), *Informe del Gobierno nacional a la Corte Constitucional sobre la superación del Estado de Cosas Inconstitucional declarado mediante la Sentencia T-025 de 2004*, Bogotá, Julio 1 de 2010, pág. 167.

³ Comisión de Seguimiento, *Lineamientos de política de verdad, justicia, reparación y garantías de no repetición para la población víctima de desplazamiento forzado*. Bogotá, Junio de 2010.

víctimas para que los derechos contenidos en la presente ley, contribuyan a recuperarlas como ciudadanos en ejercicio pleno de sus derechos y deberes.

2. Contenido del principio de “enfoque diferencial” (Arts. 8° y 27°)

Si bien el texto del proyecto de ley estudiado reconoce el enfoque diferencial como uno de los principios básicos del estatuto de víctimas, es preciso que su definición se complemente con el fin de hacer visible el reconocimiento del impacto desproporcionado que han producido las violaciones en los grupos de víctimas de especial protección constitucional, habida cuenta de su situación de debilidad manifiesta o de las particularidades referentes a sus condiciones físicas, espirituales y culturales, así como de la obligación del Estado de tomar medidas de acción afirmativa a través de las cuales garantice una igualdad real y efectiva respecto a estos grupos de víctimas.

Por otro lado, teniendo en cuenta las condiciones de discriminación y marginación que afectan a ciertos grupos poblacionales en general, y considerando el daño desproporcionado que el desplazamiento causa en sus vidas, la ley puede ser una oportunidad para hacer explícita la adopción de acciones afirmativas encaminadas a alcanzar una igualdad mediante el trato prioritario y especial, de tal forma que las medidas de protección, asistencia y reparación contenidas en la ley se expresen, adicionalmente, como un esfuerzo del Estado y de la sociedad colombiana por la abolición de la discriminación y marginación que pudieron ser la causa de la victimización, en concordancia con el artículo 27 del proyecto de ley. En este sentido, se propone el siguiente texto para el artículo 8°:

ARTÍCULO 8. – Enfoque Diferencial. El Estado reconoce el particular impacto que han producido las violaciones de los derechos humanos en los sujetos definidos por la Constitución Nacional como de especial protección, habida cuenta de sus características particulares en razón de su diversidad étnica, edad, género y condición de discapacidad. En virtud de este reconocimiento, el Estado se compromete a dar prioridad en la atención a las personas de especial protección por sus condiciones de debilidad manifiesta como medida de acción afirmativa para garantizar igualdad real y efectiva respecto a estos grupos de víctimas. Igualmente, el Estado realizará esfuerzos encaminados a que las medidas de asistencia, protección y reparación contenidas en la presente ley, contribuyan a la eliminación de los esquemas de discriminación y marginación que pudieron ser la causa de los hechos victimizantes.

3. Artículos inconstitucionales del proyecto por omitir una estricta diferenciación entre asistencia humanitaria, servicios sociales y medidas de reparación (Arts. 20°, 94° a 98° y 99°)

Artículos concretos del proyecto de ley tales como el artículo 20 (inciso 2° y párrafo), el 99 y los que componen la sub-sección II (Vivienda) del Capítulo VII, adolecen de inconstitucionalidad por ir en contravía del fallo del Consejo de Estado del 22 de julio de 2009⁴ y de la Sentencia C-1199 de 2008 de la Corte Constitucional, la cual declaró inexecutable el segundo párrafo del artículo 47 de la Ley 975 de 2005⁵.

Si se observa con detenimiento el segundo inciso y el párrafo del artículo 20 del proyecto objeto de análisis, se observa que se busca, de una parte, legalizar las decisiones de las entidades administrativas que han sido objeto de reproche por el Consejo de Estado y la Corte Constitucional en el sentido de admitir el

⁴ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta. *Fallo del 22 de julio de 2009*, Radicación número: 19001-23-31-000-2009-00061-01(AC), Consejero ponente: Dr. Héctor J. Romero Díaz, Bogotá, D. C.

⁵ Corte Constitucional, Sala Plena, *Sentencia C-1199 de 2008*, Magistrado Ponente, Dr. Nilson Pinilla Pinilla, Bogotá, 4 de diciembre de 2008.

descuento de aquellos montos entregados a las víctimas por concepto de ayuda humanitaria de las sumas que se otorgue a las víctimas por concepto de indemnización, y de otra, considerar la prestación de servicios sociales del Estado como medida de reparación, o lo que es lo mismo, procurar reemplazar la reparación con el acceso a derechos universales y generales de los que son titulares todos los ciudadanos, porque supuestamente tendrían “efectos reparadores”.

La tesis de los “efectos reparadores” de aquellas prestaciones de las que son acreedoras las víctimas por conceptos diferentes a la reparación del daño causado, es claramente problemática porque con ella se pretende cubrir una obligación estatal de naturaleza, fuente y objetivos diferentes, cual es la de reparar a las víctimas de graves atrocidades y violaciones a los derechos humanos, cuando los victimarios no han querido o no han podido hacerlo por sus propios medios legales, con la prestación de servicios que de manera general, universal y permanente, debe ofrecer el Estado a sus ciudadanos para garantizar sus derechos económicos, sociales y culturales, o de aquellas medidas de las que son titulares las víctimas por cuestiones humanitarias y de solidaridad.

Así, el párrafo del artículo 20 del proyecto de ley de víctimas propuesto por el Gobierno nacional, señala con toda claridad que los montos entregados por Acción Social en virtud de la Ley 418 de 1997 y de la Resolución de Acción Social No. 7381 de 2004, tienen efectos reparadores y en consecuencia se descontarían de aquellos montos que por reparación reciban a futuro las víctimas. Así mismo, según las disposiciones del inciso 2º del mismo artículo se considera que tiene efecto reparador el acceso preferente a los servicios sociales que el Estado ofrece de manera regular.

Por su parte, el artículo 99 establece, en el marco de las medidas de reparación para las víctimas (Capítulo VII del Proyecto de Ley), que tendría igualmente “un efecto reparador” la tasa compensada a cargo del Estado que en materia de créditos consagra la Ley 418 de 1997, aparte de que los artículos 94 y siguientes del proyecto en referencia señalan como medidas de reparación en materia de vivienda, la obtención de subsidios establecidos por el Estado para vivienda de interés social (VIS), para lo cual el Fondo Nacional de Vivienda daría prioridad a las solicitudes de las víctimas.

Para la Comisión de Seguimiento, la postura así descrita se aleja notablemente de las exigencias constitucionales de la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH)⁶, la Corte Constitucional y el Consejo de Estado, por un lado, y del bloque de constitucionalidad conformado por los Tratados Internacionales de Derechos Humanos, las normas de *ius cogens*⁷ y otros instrumentos que interpretan su contenido, por otro lado, que el Estado está en el deber de satisfacer para no incurrir en un incumplimiento de sus obligaciones internacionales.

⁶ La Corte IDH ha señalado reiteradamente que “*la reparación del daño ocasionado por la infracción de una obligación internacional consiste en la plena restitución (restitutio in integrum), lo que incluye el restablecimiento de la situación anterior y la reparación de las consecuencias que la infracción produjo y el pago de una indemnización como compensación por los daños patrimoniales y extrapatrimoniales incluyendo el daño moral*”. Además, ha indicado que “*las reparaciones, como el término lo indica, consisten en las medidas que tienden a hacer desaparecer los efectos de las violaciones cometidas. Su naturaleza y su monto dependen del daño ocasionado en los planos tanto material como inmaterial. En este sentido, las reparaciones que se establezcan, deben guardar relación con las violaciones*”. Cfr. Corte IDH, *Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras*, Sentencia de 21 de julio de 1989, Serie C Nº. 7; Corte IDH, *Caso Myrna Mack Chang Vs. Guatemala*, Sentencia de 25 de noviembre de 2003, Serie C Nº. 101.

⁷ En derecho internacional, esta expresión hace referencia a una serie de normas no escritas de carácter imperativo para los Estados, ya que la práctica histórica de los Estados ha permitido asumir que dichas normas son indiscutibles y obligatorias para toda la Comunidad Internacional, independientemente de que estén o no escritas en Tratados u otras fuentes del derecho internacional. También conocidas como de *derecho impositivo*, las normas del *ius cogens* se deben observar necesariamente, en cuanto tutelan intereses de carácter público o general. Es el caso del artículo 63.1 de la Convención Americana de Derechos Humanos que en criterio de la Corte Interamericana de Derechos Humanos constituye una norma consuetudinaria que es, además, uno de los principios fundamentales del actual derecho de gentes (Ver, entre otros: Corte IDH, *Caso Aloeboetoe y otros Vs. Surinam*, Reparaciones, Sentencia de 10 de septiembre de 1993, Serie C Nº. 15).

Respecto al tema del “efecto reparador” de los montos recibidos por las víctimas en virtud de la Ley 418 de 1997, debe recordarse que el artículo 49 de la misma establece que las víctimas serán acreedoras a un beneficio monetario por concepto de *ayuda humanitaria de emergencia* (por un monto de 40 salarios mínimos en caso de muerte o lesiones conforme a la Resolución de Acción Social No. 7381 de 2004), el cual encuentra fundamento en la solidaridad frente a su condición de damnificadas por hechos ajenos a su voluntad y que impactaron sus condiciones de subsistencia mínima por una situación súbita. Conforme a la jurisprudencia del Consejo de Estado, está prohibido cualquier descuento que se haga de la reparación por concepto de ayuda humanitaria, como lo establece el fallo de julio de 2009⁸. En esta ocasión el Consejo de Estado señaló que:

“la asistencia o ayuda humanitaria, bajo ninguna circunstancia, sustituye la obligación de reparación y la garantía de no repetición a cargo del Estado y de los grupos organizados al margen de la ley, de acuerdo con las previsiones de la Ley 975 de 2005 [4] y la Convención Americana sobre Derechos Humanos [1 y 25], entre otros instrumentos internacionales que regulan la materia. En efecto, la Ley 418 de 1997 y las que la prorrogan no prevén un mecanismo de reparación acorde con los estándares de los instrumentos internacionales sobre derechos humanos, sino que regulan e implementan programas de ayuda a las víctimas de la violencia que se encuentren en condiciones o circunstancias de debilidad manifiesta, con lo cual se pretende garantizar condiciones dignas de existencia y evitar la continuación de la violación de derechos fundamentales”.

En cuanto a los servicios sociales del Estado frente a la reparación, es preciso recordar que la Corte Constitucional ordena en la sentencia C-1199 de 2008 que *“no puede confundirse la prestación de los servicios sociales que el Estado debe brindar de manera permanente a todos los ciudadanos, sin atender a su condición y la atención humanitaria que se presta de forma temporal a las víctimas en situaciones calamitosas, con la reparación debida a las víctimas de tales delitos, que comprende tanto el deber de procurar que sean los victimarios quienes en primera instancia reparen a las víctimas, como de manera subsidiaria sea el Estado quien deba asumir esa reparación en caso de renuencia de los victimarios o insuficiencia de la reparación brindada por estos”.*

En esta sentencia, la Corte determinó además que *“es evidente que los servicios sociales que se prestan a las víctimas, no corresponden a ninguna de estas acciones que buscan reparar las consecuencias nocivas del delito, por lo que no se puede entrar a establecer que hacen parte de la reparación y rehabilitación debidas a los afectados por la comisión de los delitos cometidos por los destinatarios de esta ley [975 de 2005], ni recortar o excluir ninguno de sus componentes, pues se desconocería su derecho a la reparación integral a la que aluden los numerales 6 y 7 del artículo 250 de la Constitución”*⁹.

Con base en las fuentes jurisprudenciales citadas, para la Comisión de Seguimiento es importante aclarar el tema del *acceso prioritario* a los servicios sociales del Estado, ya que supuestamente éste sería un privilegio para las víctimas y por ende, tendría “efecto reparador”. Por el contrario, como lo señaló la Comisión a la Corte Constitucional, mediante concepto técnico en respuesta al Auto de pruebas 460 de 2010, proferido dentro de los expedientes T-2.406.014 y otros (acumulados), el acceso prioritario o privilegiado de las víctimas a los servicios sociales del Estado, tal y como lo señala la Ley 418 de 1997, hace solo parte de una serie de mecanismos encaminados a apoyar a las víctimas desde la perspectiva de su condición de damnificadas por eventos producidos en el marco del conflicto armado interno y otras formas de violencia, y no puede por tanto considerarse como una medida con efecto reparador.

⁸ Consejo de Estado. *Op. Cit.*

⁹ Corte Constitucional, *Ob. Cit.*, criterio reiterado en: Corte Constitucional, Sala Primera de Revisión, *Sentencia T-085 de 2009*, Magistrado Ponente, Dr. Jaime Araújo Rentería, Bogotá, 16 de febrero de 2009.

En este orden de ideas, el *acceso prioritario a los servicios sociales del Estado* en favor de las víctimas obedece al concepto de *asistencia o ayuda humanitaria*, entendido como el apoyo que el Estado o la sociedad en general ofrecen, en razón del *principio de solidaridad*, a las personas afectadas por situaciones de desastres causados por catástrofes o de crisis ocasionadas por conflictos o guerras, con el fin de aliviar temporalmente las necesidades de supervivencia inmediata.

El contenido y alcance del acceso prioritario a los servicios sociales del Estado es diferente a la reparación integral de los daños causados, la cual, como lo ha entendido la Corte IDH, hace referencia al restablecimiento a las víctimas de las condiciones previas al hecho que produjo los daños. La reparación integral es obligación del victimario de manera principal (grupo armado ilegal o agentes del Estado) y del Estado de manera subsidiaria, de tal forma que su fundamento es la responsabilidad inherente a la configuración de un daño en el marco de violaciones masivas y sistemáticas a los derechos humanos, y no la solidaridad con las víctimas.

Dicho criterio, sostenido por la Corte Constitucional en la Sentencia C-1199 de 2008 y reiterado en la Sentencia T-085 de 2009, en el plano de las víctimas del desplazamiento forzado indica que las medidas asistenciales adoptadas por el Estado a favor de estas víctimas, tienen precisamente el objetivo de mejorar las condiciones mínimas de existencia y no responden a ninguna obligación de reparación toda vez que esta última, debe atender al daño sufrido.

En virtud de lo anteriormente señalado, según la Comisión de Seguimiento, sostener que el acceso prioritario a los servicios sociales tiene un *efecto reparador*, sin que previamente se haya surtido la realización del contenido mínimo del derecho a la reparación integral de las víctimas, deviene en una confusión conceptual en detrimento del goce efectivo de dicho derecho. Además, determinar que el acceso prioritario a los servicios sociales del Estado constituye una medida reparadora de las víctimas, obliga a las mismas a competir con la población vulnerable no víctima a la cual también van dirigidos los esfuerzos del Estado en materia social, lo cual “rompe” con el principio de solidaridad inherente a la asistencia humanitaria, la cual, a diferencia de las medidas de reparación, se caracteriza por ser temporal e inmediata.

A su vez, la Comisión percibe aquí una diferenciación clara entre el paradigma de la justicia distributiva (aquella que fundamenta las obligaciones sociales del Estado) y el de la justicia correctiva (aquella que fundamenta las medidas de reparación). Esta diferenciación encuentra un *equilibrio* en el concepto de la *reparación transformadora* conforme a la cual, las medidas de reparación, además de atender al daño producido a las víctimas, deben tanto adquirir un contenido simbólico de satisfacción o desagravio moral como constituir una oportunidad para transformar las condiciones de vulnerabilidad que en un porcentaje de las víctimas facilitaron las violaciones de sus derechos humanos.

En efecto, un enfoque transformador impacta la prestación de servicios sociales del Estado ya que busca trascender el ámbito correctivo de la reparación hacia un ámbito de justicia distributiva. Sin embargo, la reparación transformadora no parte de la sustitución de la obligación del Estado de reparar a las víctimas cuando el victimario no puede o no quiere hacerlo, por las obligaciones del Estado en materia social, sino del equilibrio entre ambas mediante el planteamiento de una relación de coherencia externa entre la política de reparación y las políticas sociales del Estado para reducir la pobreza y la desigualdad. Lo anterior significa que ciertos servicios sociales estrechamente relacionados con el objeto de la reparación, serían mecanismos *complementarios* de las medidas reparativas, mas no prestaciones sustitutivas. En otras palabras, el trato especial a las víctimas más allá del acceso prioritario en la prestación de servicios sociales, cuando éste contribuye a corregir sus condiciones de vulnerabilidad, tiene un efecto *transformador*.

Conforme a lo anteriormente señalado, se sugiere suprimir el inciso segundo de artículo 20 (Derecho a la reparación), así como el parágrafo del mismo artículo, y complementar el inciso tercero para que se exprese de la siguiente manera:

“La ayuda humanitaria definida en los términos de la presente ley así como los servicios sociales del Estado, no constituyen reparación. El acceso prioritario de las víctimas a los servicios sociales del Estado, conforme a la ley 418 de 1997, hace parte de la asistencia humanitaria.

4. Ausencia de un enfoque integral de carácter étnico y consulta previa (Art. 23°)

Para el Equipo Nacional de Verificación, en razón del bloque de constitucionalidad el proyecto de ley está obligado a ofrecer un enfoque integral de carácter étnico. Si bien el proyecto hace referencia tácita a las comunidades étnicas en materia de reparación colectiva y reparación a colectivos, no establece criterios diferenciales encaminados al reconocimiento y la salvaguarda del derecho fundamental al territorio y a la supervivencia del sujeto colectivo en materias igualmente importantes como la restitución.

Igualmente, es preciso contemplar el enfoque diferencial y subdiferencial en lo referente a medidas reparativas en materias tales como salud, vivienda y educación, conforme a los lineamientos que en materia de enfoque diferencial, reparación colectiva y a colectivos se desprenden del propio proyecto de ley de víctimas en sus artículos 3 (principio de igualdad), 8 (enfoque diferencial), 22 (definición de víctima), 37 (medidas especiales de protección), 26 (aplicación normativa), 27 (derechos de las víctimas), 113 (reparación colectiva) y 114 (reparación a colectivos). Para ello se requiere atender a las circunstancias y condiciones culturales de las poblaciones afectadas, al igual que a sus condiciones de género, edad y discapacidad.

En todo caso, es preciso insistir en que el hecho de que el proyecto establezca en su artículo 23 que las medidas que requieran consulta previa no serán objeto de la presente ley, no puede, bajo ninguna circunstancia, convertirse en un mecanismo que conduzca a una dilación excesiva en la satisfacción de los derechos a la verdad, la justicia y la reparación de las comunidades étnicas, las cuales, como colectivos claramente definidos, cohesionados y con identidad claramente definida e impactada por los hechos de victimización, serán sujetos de reparación colectiva. De lo contrario, el artículo 23 de la ley sería claramente inconstitucional.

No puede olvidarse que la Corte Constitucional ha indicado que en aquellas leyes o decisiones en las cuales se desarrollen medidas y disposiciones que afecten directamente a las comunidades étnicas, no es necesario que haya una mención explícita de dichas comunidades para que se activen las obligaciones que en esta materia tiene el Estado colombiano, entre ellas, la de la consulta previa.

5. Información de asesoría y apoyo dentro del proceso penal (Art. 29°)

Es importante que el proyecto de víctimas ordene que la Fiscalía General de la Nación, conforme a su mandato constitucional (art. 250 de la Constitución Política), privilegie su función de *proteger y garantizar* los derechos de las víctimas en el marco del proceso judicial, de tal forma que se clarifique que ésta es la institución principalmente responsable del deber de informar, asesorar y apoyar a las víctimas dentro del proceso penal para obtener la realización de sus derechos a la verdad, la justicia y la reparación (Sentencia C-370 de 2006).

Es preciso tener en cuenta que, en el marco de la Ley 600 de 2000, la Fiscalía está en la obligación de suministrar la información pertinente encaminada a que la víctima pueda interponer la *demanda de parte*

civil para reclamar sus derechos a la verdad, la justicia y la reparación en cualquier etapa del proceso, para lo cual es preciso *permitir el acceso de la víctima a las actuaciones procesales y al expediente*. En el marco de la Ley 906 de 2004, el deber señalado se aplica con el fin de disminuir el impacto del delito, en tanto que en el de la Ley 975 de 2005 está encaminado a *garantizar la participación activa en todas las actuaciones judiciales*. Para el efecto, se sugiere incluir un segundo párrafo al artículo 29 en los siguientes términos:

Parágrafo Segundo. La Fiscalía General de la Nación, en razón de su obligación constitucional de proteger los derechos de las víctimas en el proceso penal, tendrá el deber especial de garantizar que la información, asesoría y apoyo a la víctima sean pertinentes y estén dirigidos al goce efectivo de los derechos a la verdad, la justicia y la reparación dentro del proceso penal, a disminuir el impacto del delito y a lograr la participación efectiva de las víctimas en las actuaciones procesales.

6. Asistencia judicial a las víctimas y sistema de defensoría pública (Art. 39)

El proyecto de ley establece, en su artículo 39, que el Sistema Nacional de Defensoría Pública es la instancia estatal llamada a prestar servicios de orientación jurídica y representación judicial a las víctimas. Sin embargo, distintos espacios de discusión han planteado que el incremento de funciones en la importante tarea de asesorar y orientar a las víctimas en cabeza de la Defensoría del Pueblo, si no incluye medidas de fortalecimiento institucional de dicha entidad, se traducirá en un factor de congestión y de revictimización de las personas, al no encontrar respuestas efectivas desde la misma fase inicial de orientación.

La ley o el estatuto de víctimas puede ofrecer una solución encaminada a descongestionar el ya saturado sistema de defensa pública que, a raíz de la implementación de la Ley 975 de 2005, encuentra algunos cuellos de botella respecto a la capacidad de la Defensoría del Pueblo de atender a un número creciente de víctimas, junto con la necesidad de atención de personas procesadas que requieren de apoyo jurídico por falta de recursos.

Además, existe una percepción negativa en algunas organizaciones de víctimas respecto a que el sistema de defensoría pública, en cabeza de la Defensoría del Pueblo, por cuanto presta servicios tanto a personas procesadas como a víctimas, tendría una doble connotación aparentemente irreconciliable, cual es el hecho de que el mismo sistema actualmente representa a las víctimas y defiende a sus presuntos victimarios.

Existen varias alternativas que pueden estudiarse para efectos de que el proyecto de ley logre ofrecer a las víctimas, un sistema eficaz y organizado de asistencia judicial, en términos de racionalidad y eficiencia administrativa. En este contexto, el legislador evaluará el impacto fiscal de alternativas como la que se presenta a continuación.

El diseño de un *sistema nacional de representación judicial de víctimas*, coordinado por la Defensoría del Pueblo y paralelo al de *defensoría pública*. Dicho sistema se encontraría desligado y diferenciado del sistema de defensoría pública, precisamente porque éste se encontraría conformado por una planta de profesionales formados principalmente en las tareas de prestar el servicio de defensa técnica a personas investigadas o juzgadas en el marco de los procesos penales, mientras que los representantes de las víctimas tienen que ser profesionales especializados en el encausamiento de las pretensiones de las víctimas, relacionadas con la responsabilidad civil extracontractual, los derechos humanos, la responsabilidad administrativa y el derecho de bienes, entre otros.

Una estrategia para hacer más viable la creación de una nómina paralela de representantes judiciales de las víctimas puede consistir en la suscripción de un convenio entre la Defensoría del Pueblo y las principales

facultades de derecho, nacionales y regionales, para construir o fortalecer un sistema de asesoría gratuita a través de los *consultorios jurídicos de las universidades y centros de estudio* oficiales y privados. El legislador podría establecer una obligación en cabeza de las facultades de derecho para que hagan parte de una estrategia de asesoría procesal especializada a las víctimas o, en su defecto, establecer una serie de incentivos para dicho efecto con fundamento en el principio de solidaridad de los particulares con las víctimas.

Conforme a lo anterior, se sugiere reemplazar el texto del artículo 39 con el siguiente:

ARTÍCULO 39. ASISTENCIA JUDICIAL. La Defensoría del Pueblo prestará los servicios de asesoría jurídica y representación judicial a las víctimas que lo soliciten, a través de un Sistema Nacional de Representación Judicial para las Víctimas, paralelo al de la Defensoría Pública. Para ello, designará de su nómina, representantes judiciales que se dedicarán exclusivamente a la asistencia judicial de las víctimas.

Parágrafo. Para facilitar el funcionamiento del Sistema Nacional de Representación Judicial para las Víctimas, la Defensoría del Pueblo suscribirá Convenios con las facultades de derecho de instituciones de educación superior con presencia nivel nacional y regional, para vincular al sistema, sus consultorios jurídicos. Las facultades de derecho estarán en el deber de apoyar a la Defensoría del Pueblo en esta materia, en desarrollo del principio de solidaridad con las víctimas.

7. Ausencia de la reintegración patrimonial como uno de los principales objetivos de la reparación (Capítulo VII, Sección I)

En la actual versión del proyecto de ley de víctimas se ha excluido una figura que es de vital importancia en el tema de la reparación, cual es la de la reintegración patrimonial. Para la Comisión de Seguimiento, frente a los perjuicios materiales generados por violaciones graves a los derechos humanos, como es el caso del desplazamiento forzado, el objeto mínimo de la reparación, conforme a los principios internacionales y con criterio de integralidad, es el restablecimiento de la situación patrimonial de las víctimas, de tal forma que no puede agotarse exclusivamente en la reposición de bienes raíces, ya que éstos son solamente parte de una universalidad más amplia de derechos¹⁰.

Según el Equipo Nacional de Verificación de la Comisión de Seguimiento, la inclusión del concepto de *reintegración patrimonial* en el proyecto de ley de víctimas, resulta pertinente, ya que atendería integralmente a la dimensión del perjuicio patrimonial de forma tal que contemple un concepto de *patrimonio* que: 1) vaya más allá de la noción formal de propiedad respecto de la relación que ostentaban las víctimas sobre los bienes despojados, abandonados, perdidos o menoscabados, además de que no excluya los bienes muebles, y 2) responda no sólo a la expresión *in acto* del patrimonio, es decir, a los bienes muebles e inmuebles ya adquiridos, sino también a la expresión *in potentia* o a los bienes y ganancias por adquirirse.

Lo anterior significa que también es preciso contemplar en el proyecto de ley una serie de acciones que contribuyan a la reintegración del patrimonio de las víctimas, las cuales son, además de la *restitución de los bienes* como medida preferente, la *construcción y reconstrucción* cuando los bienes activos han sido destruidos total o parcialmente, la *compensación* o entrega de un bien inmueble o de una suma de dinero a la víctima y a su cónyuge, compañero o compañera permanente, cuando la restitución del bien objeto de

¹⁰ Ver: *Conjunto de principios para la protección y la promoción de los derechos humanos mediante la lucha contra la impunidad y Principios sobre la restitución de las viviendas y el patrimonio de los refugiados y las personas desplazadas.*

despojo resulte material o jurídicamente imposible, la *contribución con el alivio de pasivos* y la *indemnización monetaria o compensación complementaria* en reconocimiento por el detrimento producido sobre el valor de los bienes objeto de restitución, cuando tal situación haya ocurrido, y por la imposibilidad de utilizarlos o explotarlos.

Conforme a lo anteriormente señalado, se sugiere incluir dentro de la Sección I (disposiciones generales) del Capítulo VII del proyecto de ley los siguientes artículos:

ARTÍCULO NUEVO. REINTEGRACIÓN DEL PATRIMONIO. La reparación de que trata la presente ley, pretende entre sus principales objetivos, lograr la reintegración del patrimonio de las víctimas.

Se entiende por patrimonio, el conjunto de derechos y obligaciones estimables en dinero, es decir la universalidad de elementos activos y pasivos, de un valor pecuniario, radicados en una persona.

En consecuencia, por reintegración del patrimonio de las víctimas, se entiende el esfuerzo institucional y privado encaminado a rehacer con criterio de integralidad el patrimonio de los afectados por el conflicto colombiano, incluida la plena restitución de los bienes de los cuales fueron despojados.

ARTÍCULO NUEVO. ACCIONES DE REINTEGRACIÓN. Son acciones que contribuyen a la reintegración del patrimonio de las víctimas, entre otras, las siguientes:

1. *La restitución de los bienes.* Su reconocimiento y aplicación es preferencial y es independiente de que se haga o no efectivo el retorno de los afectados.
2. *La construcción y reconstrucción.* Surgen como forma de reparación cuando los bienes activos han sido destruidos total o parcialmente, para ponerlos en condiciones de utilidad y uso adecuados.
3. *La compensación sustitutiva.* Entrega de un bien inmueble o de una suma de dinero a la persona que demuestre haber sido despojada dentro del proceso de restitución de bienes, y a su cónyuge, compañero o compañera permanente, cuando la restitución del bien objeto de despojo resulte material o jurídicamente imposible.
4. *La Contribución con el alivio de pasivos.* Consiste en la condonación, refinanciación u otra forma de amortización o finiquito de créditos contraídos con posteridad a los hechos de victimización, para la sobrevivencia del sujeto pasivo y su familia, o de aquellas existentes con anterioridad a tales hechos, que no pudieron cancelarse oportunamente.
5. *La indemnización monetaria o compensación complementaria.* Suma de dinero en reconocimiento por el detrimento producido sobre el valor de los bienes objeto de restitución, cuando tal situación haya ocurrido, y por la imposibilidad de utilizarlos o explotarlos.

Parágrafo Primero. Las anteriores acciones podrán adelantarse por orden judicial, por un programa administrativo de reparación, por iniciativa del autor del perjuicio con la anuencia de la víctima, por intervención de sectores o gremios privados coadyuvantes en los procesos de reparación, por participación directa o indirecta de la cooperación internacional, por combinación de las fuentes anteriores, o por cualquier otra forma de apoyo para la solución de cada situación, siempre y cuando sea ajustada a la Ley.

Parágrafo Segundo. Las medidas señaladas en el presente artículo no se excluyen, y deben concurrir cuando sea necesario para garantizar la reparación integral de la víctima.

Igualmente se sugiere incorporar dentro del artículo 58 (Restitución) el siguiente inciso:

Restitución de tierras. Es el reintegro, material y jurídico de los bienes inmuebles que le fueron despojados o que tuvieron que ser abandonados forzosamente, al patrimonio de la persona despojada que resulte vencedora dentro del proceso de restitución de tierras, y al de su cónyuge, compañero o compañera permanente en el momento del despojo; cuando alguno de estos hubiere fallecido, el reintegro se hará a la sociedad conyugal y a la masa sucesoral.

8. La restitución de tierras como capítulo de la ley de víctimas (Capítulo VII, Sección II)

Para el Equipo Nacional de Verificación, es acertado que la temática de la restitución de tierras sea un capítulo de la ley de víctimas porque los esfuerzos del Estado en materia de reparación integral deben guardar una unidad de sentido, y conforme a la Corte Constitucional, es necesario que exista en Colombia una política pública que coordine los esfuerzos del Estado en materia de reparación integral, de tal forma que la misma no se agote en acciones aisladas o se reduzca a una sola de las medidas que la componen. La ley de víctimas es el espacio idóneo para que dicha política se concrete y, por lo tanto, debe ser lo más integral posible.

Conforme a los principios internacionales sobre restitución de bienes a las personas desplazadas y sobre el derecho de las víctimas de graves violaciones a los derechos humanos a obtener reparaciones, y al propio artículo 15 (principio de complementariedad) del proyecto de ley de víctimas, las medidas de reparación (restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y no repetición) constituyen un solo acto unitario, de tal forma que los mecanismos diseñados para resarcir a las víctimas deben guardar coherencia entre sí y conformar una unidad de sentido. Conforme a lo anterior, ninguno de los componentes de la reparación integral, como, por ejemplo, la restitución de bienes raíces, debe verse separado de otras medidas tales como la compensación, la satisfacción, la rehabilitación y las garantías de no repetición en un contexto en el que el objeto de la reparación es el restablecimiento socioeconómico del proyecto de vida de la víctima.

La Corte Constitucional en las Sentencias T-821 de 2007 y T-085 de 2009, señaló que *“el derecho a la reparación integral supone el derecho a la restitución de los bienes de los cuales la persona ha sido despojada; la indemnización de los perjuicios; y la rehabilitación del daño, así como medidas destinadas a la reivindicación de la memoria y de la dignidad de las víctimas”*.

Conforme a la primera de las sentencias citadas, la Corte Constitucional indicó que el marco conceptual y jurídico en el que deben expresarse las medidas de restitución es el de una política amplia y diferencial de reparación integral, ya que toda medida de restitución de bienes debe permitir *“crear mecanismos para promover el derecho fundamental a la propiedad y a la posesión de la población desplazada y servir para implementar una política diferencial en materia de reparación, para quienes se vieron obligados a abandonar o fueron despojados de sus bienes”*.

9. Comentarios sobre el procedimiento de restitución de tierras (Capítulo VII, Sección II, Subsección I)

La Subsección I (Restitución de Tierras) del capítulo VII del proyecto de víctimas plantea un procedimiento análogo al del proyecto de ley de restitución de tierras del Ministerio de Agricultura, el cual, en criterio de la Comisión de Seguimiento, es un paso importante aunque no suficiente para lograr la

restitución de a las víctimas del despojo y el abandono forzado de tierras en el marco de una política de reparación integral. En efecto, la Comisión ha comentado el procedimiento de restitución propuesto por el Gobierno nacional, en el documento intitulado “*Observaciones al proyecto de ley por el cual se establecen normas transicionales para la restitución de tierras propuesto por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural*”, radicado ante la Corte Constitucional el 7 de septiembre de 2010. A su vez, ha desarrollado una propuesta de articulado para una subsección de restitución dentro del capítulo de reparación del proyecto de ley de víctimas alternativa a la propuesta por el Ministerio de Agricultura, con base en propuestas que se han producido en años anteriores en la materia (ver anexo 5).

En el primer documento mencionado, la Comisión destacó que si bien el proyecto de ley preparado por el MADR atiende parcialmente a algunos de los parámetros incluidos en el Auto 008 de enero de 2009, no incorpora dentro de su marco regulatorio la totalidad de los mismos.

Para la Comisión de Seguimiento, la sub-sección correspondiente del proyecto de ley de víctimas para superar sus falencias debe incorporar lo siguiente:

- A. El concepto de reintegración patrimonial y de acciones de reintegración conforme al numeral 7 del presente documento.
- B. El principio de la restitución prioritaria para las víctimas más vulnerables en razón a su situación de especial protección constitucional, de las dificultades para proveer su sustento de fuente distinta al predio objeto de restitución, en virtud de sus condiciones económicas, sociales o físicas, o porque su relación con la tierra está protegida constitucionalmente como parte integral de su identidad cultural.
- C. Causales expresas en las que puede determinarse que la restitución material es imposible. Dichas causales, entre las cuales no es jurídicamente válido incluir la ausencia de voluntad de retorno, pueden consultarse en el Anexo 1 del presente documento.
- D. La compensación *en especie* (con otros predios) para aquellas víctimas a las que les es imposible restituir materialmente los predios despojados o forzados a dejar en abandono. Para la materialización de la compensación, el capítulo de restitución puede contemplar la creación de un Fondo de tierras para el efecto. En el Anexo 2 del presente documento se ofrece una propuesta de bienes que conformarían el fondo en cuestión.
- E. La aclaración en el artículo 61 del proyecto de ley de víctimas de que son sujetos de restitución, las personas que hayan sido despojadas o forzadas a abandonar predios como consecuencia directa *e indirecta* de amenazas, actos de violencia y demás hechos descritos en el artículo 22 del proyecto de ley de víctimas (violaciones manifiestas a las normas internacionales de Derechos Humanos o infracciones al Derecho Internacional Humanitario), *independientemente de que hayan sido reconocidos o no en procesos de justicia y paz*.
- F. La aclaración en el artículo correspondiente a la definición de despojo (Art. 62 del Proyecto de ley de víctimas), de que “*la configuración del despojo es independiente de la responsabilidad penal, administrativa, disciplinaria, o civil, tanto de la persona que priva del derecho, posesión, ocupación o tenencia del inmueble, como de quien realiza las amenazas o los actos de violencia, según fuere el caso*”.
- G. La inclusión de otra forma de afectación de los bienes cual es el *menoscabo*, entendido como “*deterioro o depreciación en el valor de los activos de una persona, causado por los hechos que lo pusieron en situación de víctima*”. Lo anterior, a su vez, exigiría que el proyecto de ley incluya una indemnización que podría decretar el Juez de restitución para atender al menoscabo de los bienes objeto de restitución, cuando éste estuviere probado dentro del proceso.
- H. Múltiples presunciones, legales y de derecho, que atiendan a modalidades de despojo a través de negocios jurídicos, actos administrativos y sentencias judiciales. En el caso de los negocios espurios, sería más pertinente establecer que se presume la *ausencia de consentimiento*, lo que trae como efecto

jurídico, la inexistencia del contrato o negocio. Las presunciones que podrían nutrir significativamente el proyecto de ley en esta materia, se encuentran sugeridas en el Anexo 3 del presente documento.

- I. La posibilidad de que sea el juez de restitución quien declare las zonas o áreas amparadas con la presunción general de negocios espurios.
- J. La consagración de una justicia especializada en materia de restitución, a través de la creación de una sala especializada en los Tribunales Superiores de Distrito o de circuitos especializados de restitución. Igualmente, la inclusión de la segunda instancia en el procedimiento, estableciendo reglas especiales para que el trámite de las impugnaciones sea más flexible y ágil que el contemplado en el Código de Procedimiento Civil.
- K. Facultades transicionales que son indispensables para concretar la decisión de restitución en un marco de reparación integral. Una propuesta de dichas facultades se encuentra en el Anexo 4 del presente documento.
- L. La acumulación procesal con dos fines: 1) concentrar en el proceso de restitución todos los trámites administrativos, judiciales y notariales que versen sobre el bien objeto del mismo para que el Juez de restitución produzca una decisión jurídica y material con criterios de integralidad, seguridad jurídica y unificación; 2) llevar en un mismo proceso las reclamaciones sobre bienes ubicados en una misma vecindad, con el objeto de producir una sola decisión encaminada a lograr un retorno colectivo.
- M. La inclusión del enfoque diferencial de género ordenado por la Corte Constitucional, en el sentido de permitir al Juez titular el bien objeto de restitución a favor del reclamante y de su cónyuge, compañero o compañera permanente que convivía con él al momento del despojo o del abandono forzado.
- N. Mecanismos de apoyo post-restitución, haciendo un llamado a la coherencia entre la decisión de restitución con el protocolo de retorno, la política de generación de ingresos y las medidas de restablecimiento socioeconómico de las víctimas.
- O. La compensación *complementaria* en los términos del numeral 10 del presente documento.
- P. Medidas para aliviar los pasivos que afectan los bienes objeto de restitución.
- Q. Un Protocolo o modelo de atención integral a las víctimas, con enfoque de derechos humanos, para la orientación, asesoría y apoyo a los reclamantes en cabeza de la Unidad Administrativa de Gestión de Tierras.

10. La indemnización administrativa para la población desplazada (Capítulo VII)

Para el Equipo Nacional de Verificación, es de vital importancia la implementación de un Programa Administrativo de Reparaciones que, atendiendo a los estándares internacionales existentes en la materia y a las experiencias del derecho comparado, ofrezca una forma ágil y expedita a las víctimas del desplazamiento forzado para ver satisfecho su derecho a la reparación, en un escenario que permita superar las falencias existentes en los marcos normativos actualmente vigentes, como son los casos de la Ley 975 de 2005 y principalmente el Decreto 1290 de 2008 en lo referente a la indemnización para las víctimas del desplazamiento forzado.

El Equipo de Verificación considera que la ley de víctimas puede facultar al Ejecutivo para incluir en un decreto de reparaciones como el señalado en el artículo 102, la indemnización a la *población desplazada*, ya que si se utiliza la fórmula de indemnización señalada en el parágrafo segundo del artículo 102 del proyecto de ley, ésta sería susceptible de ser derogada por inconstitucionalidad, al reproducir las falencias encontradas por el Consejo de Estado en el artículo 5 del Decreto 1290 de 2008.

El parágrafo en mención, referente a la reparación administrativa de carácter indemnizatorio para la población en situación de desplazamiento, no responde a los criterios de la Corte Constitucional consignados en la Sentencia T-025 de 2004, en el Auto 116 de 2008 y en el Auto 008 de 2009, ya que

establece *a priori* un monto significativamente bajo de indemnización (8 salarios mínimos mensuales legales), que además se entrega por núcleo familiar, desconociendo el carácter individual del desplazamiento. Además, se ha insistido en la norma citada, en atar el monto indemnizatorio al acceso a subsidios (para compra de tierras, para adquisición de VIS rural y urbana) y otros servicios sociales (adjudicación y titulación de baldíos), lo cual trae como consecuencia que las víctimas de desplazamiento forzado, a diferencia de las víctimas de otras violaciones, no tendrían libertad para elegir el destino de la indemnización.

Conforme a los principios internacionales, para el resarcimiento de las condiciones socioeconómicas del proyecto de vida de las víctimas, la reparación integral habrá de reconocer la indemnización por concepto de lucro cesante y daño emergente, pérdida de bienes muebles y daño moral. Dado el carácter masivo del fenómeno del desplazamiento y las limitaciones de orden fiscal existentes en el país, es preciso pensar en el diseño de un *programa de reparación distributiva en equidad*. En el marco de este programa se resarcirían en mayor proporción relativa aquellas víctimas que perdieron menos activos frente a aquellas que perdieron más, bajo principios de progresividad y equidad distributivas. El Gobierno nacional deberá trabajar en el diseño de una serie de criterios de racionalidad tendientes a la reglamentación de un programa de esta naturaleza.

Es importante tener en cuenta que la respuesta a la *indemnización* por los conceptos anteriormente señalados es un asunto que puede atenderse gradual y progresivamente, estableciendo criterios de priorización de víctimas en especiales situaciones de vulnerabilidad, conforme a los lineamientos de la Corte Constitucional. En todo caso, los criterios de equidad deben ser tenidos en cuenta para fijar un monto que debe ser variable, ya que establecer una suma fija, como lo hace el proyecto de ley en referencia, desconoce el principio de igualdad equitativa, según el cual, el trato igual se da entre iguales y en cambio, es preciso que existan tratos diferenciales entre desiguales.

Ahora bien, el párrafo mencionado destaca que los 8 salarios mínimos mensuales legales contemplados como monto indemnizatorio para la población desplazada, es un monto adicional al de los subsidios regulares para otras poblaciones, de tal forma que se vislumbraría un trato diferencial claramente plausible. Sin embargo, este trato no es conceptualmente una indemnización, pues se trataría de la prestación de servicios sociales del Estado con condiciones especiales para las víctimas. Lo anterior, en criterio del Equipo Nacional de Verificación, a diferencia del acceso prioritario a dichos servicios, configuraría un trato diferencial con efectos reparadores en algunos casos (subsidio de tierras y subsidios de vivienda), mas no una medida de reparación, ni mucho menos una medida indemnizatoria.

A continuación se presenta una propuesta modificatoria del párrafo segundo del artículo 102 del proyecto de ley, con el objetivo de establecer la indemnización a la población desplazada, conforme a los criterios de razonabilidad indicados en la jurisprudencia de la Corte Constitucional y las presunciones establecidas por el Consejo de Estado:

ARTÍCULO NUEVO. Con el propósito de indemnizar a las víctimas del desplazamiento forzado con respecto a los daños inmateriales y los materiales, adicionales al despojo de bienes inmuebles, y de acuerdo con la presunción consagrada en el párrafo del presente artículo, el Gobierno nacional incluirá la tasación de dichos daños a partir del criterio de reparación distributiva en equidad, dentro de los seis (6) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, en el decreto de indemnización por vía administrativa del que trata el artículo 102.

Parágrafo. Se presume de derecho que las víctimas de desplazamiento forzado y de despojo de bienes inmuebles, han sufrido daño inmaterial (alteración de las condiciones

materiales de existencia, daño al proyecto de vida, daño moral) y daño material adicional al despojo en sí mismo (pérdida de bienes muebles, lucro cesante, daño emergente).

11. Necesidad de implementación de una Comisión de la Verdad en Colombia¹¹

Para el Equipo Nacional de Verificación es preocupante que no se haya incluido la Comisión de la Verdad en el proyecto de ley de víctimas. La Comisión de Seguimiento ha afirmado que es necesario histórica, jurídica y éticamente que se constituya una Comisión de la Verdad con un mandato amplio, que trascienda el tema de tierras, entendida como una instancia independiente que produzca un informe sobre el acontecer del conflicto armado interno y de la violación masiva y sistemática de los derechos humanos, que, por lo demás, tendría que utilizar como fuentes las declaraciones de las víctimas reclamantes, los testimonios y otras pruebas utilizadas para reconocer sus derechos, así como el resultado de las acciones contempladas en el artículo 111 del proyecto de ley de víctimas.

Para la Comisión de Seguimiento es imprescindible la implementación de una Comisión de la Verdad en Colombia que, entre otras, ofrezca al país una respuesta a la necesidad de develar los actores y factores vinculados con las causas profundas del conflicto, de la violencia y de la vulneración masiva, múltiple y sistemática de los derechos humanos a las víctimas, de tal forma que dicha dimensión del derecho a la verdad signifique, a su vez, la activación de los mecanismos reparadores encaminados a desmontar las estructuras económicas y políticas de poder creadas mediante la apropiación y el control de territorios en el país, así como a garantizar que las personas que han sido víctimas de violaciones a los derechos humanos no continúen sometidas a las mismas situaciones de vulnerabilidad y desprotección a las que fueron sometidos en su contra.

12. Ausencia de medidas de compensación en salud y educación.

El Equipo de Verificación observa con preocupación que la actual versión del proyecto no contempla medidas de *compensación* en materia de salud y educación. En efecto, subsiste la insistencia en que el acceso prioritario a los subsidios de vivienda, a los programas de capacitación del Servicio Nacional de Aprendizaje y a la asistencia crediticia, serían medidas de *restitución*, lo cual no es jurídicamente válido por las razones ya esbozadas. Precisamente, el reto para el proyecto de ley de víctimas es el de incorporar auténticas medidas de compensación en materia de salud y vivienda, que no repliquen el contenido prestacional y asistencial de los servicios sociales generales del Estado.

Así, en el tema de educación, por ejemplo, constituirían medidas de compensación de derechos el ofrecimiento de gratuidad en la educación básica en establecimientos privados o de becas para educación universitaria (conforme a que el hecho victimizante impidió el acceso a la educación o produjo una ruptura en el proceso de formación de la persona), acompañado de un protocolo elaborado por el Ministerio de Educación Nacional que contenga un sistema de seguimiento y apoyo a las víctimas encaminado a que se aminoren o desaparezcan los factores de riesgo social, como la estigmatización, la exclusión o las condiciones de vulnerabilidad que obstaculizan el disfrute de estas medidas de compensación. Lo anterior en un contexto de recuperación de las oportunidades y del proyecto de vida que fueron afectados por la victimización, puesto que el contenido simbólico de la compensación, sumado a la posibilidad de que las víctimas reciban gratuita y en condiciones especiales beneficios educativos, contribuiría a su reparación integral.

¹¹ El siguiente apartado se basa sustancialmente en: Comisión de Seguimiento, *Lineamientos de política de verdad, justicia, reparación y garantías de no repetición para la población víctima de desplazamiento forzado*. Bogotá, Junio de 2010; Comisión de Seguimiento, *Política de tierras para la población desplazada: propuesta de lineamientos en el marco de las órdenes del Auto 008 de 2009*, Bogotá, Junio 30 de 2009.

En el tema de salud, cobra importancia el ofrecimiento por parte del Estado de programas especiales que atiendan a la reparación del *daño físico y psicosocial*, por ejemplo. La afiliación de la persona en un sistema general de salud actualmente no garantiza una atención especializada, puesto que atender a la dimensión de los daños en la integridad física y moral de la persona afectada por la violación a sus derechos humanos exige una respuesta sistemática, especializada y coordinada del Estado. Tal respuesta incluso tendría que producirse de manera paralela al sistema general de salud, así como complementar desde el punto de vista psicosocial los servicios de las instituciones prestadoras de salud. Lo anterior puede llevar incluso a pensar en la creación de una institución especializada, o al menos de un protocolo específico que puede ser implantado por ciertas entidades especializadas en realizar las medidas compensatorias en materia de salud física y mental exclusivas y especiales para las víctimas.

Anexos.

Anexo 1

Propuesta de causales taxativas de restitución imposible que activen la compensación en especie

ARTÍCULO NUEVO. Como pretensión subsidiaria, el demandante podrá solicitar al Juez de restitución que con cargo al Fondo para la Restitución y Compensación de las Víctimas de Despojo y Abandono de Bienes Inmuebles, y como compensación sustitutiva, 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 dentro de un bien de uso público,
- b) Por tratarse de un inmueble ubicado al interior de un resguardo indígena o tierra de comunidad negra,
- c) Por tratarse de un inmueble ubicado sobre un área en relación con la cual exista una solicitud pendiente para la constitución de un resguardo o tierra de comunidad negra,
- d) Por tratarse de un inmueble ubicado en una zona de alto riesgo de inundación, derrumbe, u otro desastre natural, conforme lo establecido por las autoridades estatales en la materia,
- e) 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 con anterioridad.
- f) 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 de su familia.
- g) 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.

Anexo 2

Propuesta de creación de un Fondo para la Restitución y Compensación de Tierras

ARTÍCULO NUEVO. Creación del fondo de restitución y compensación de las víctimas de despojo y abandono de bienes inmuebles. Créase el Fondo de Restitución y Compensación de las Víctimas de Despojo y Abandono de Bienes Inmuebles como una cuenta especial sin personería jurídica, cuya administración le corresponderá al gerente del Instituto Colombiano de Desarrollo Rural (Incoder) o quien haga sus veces. Los recursos de dicho Fondo se ejecutarán de conformidad con las reglas del derecho privado. El Gobierno reglamentará su funcionamiento. El Fondo estará conformado por los siguientes bienes:

1. Los bienes inmuebles rurales con vocación agropecuaria que a cualquier título entreguen los victimarios, testaferros o terceros de buena fe, cuya propiedad, posesión u ocupación no se reclame en los procesos adelantados en aplicación de la Ley 975 de 2005.
Para efectos de no afectar los recursos destinados a la reparación de las víctimas en dichos procesos, el Fondo de Restitución y Compensación pagará al Fondo para la Reparación de las Víctimas de que trata la Ley 975 de 2005, el valor comercial de dichos predios, previo avalúo realizado por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC).
2. Los bienes inmuebles rurales o urbanos recuperados por cualquier procedimiento judicial o administrativo de los miembros o testaferros de las organizaciones armadas al margen de la ley, independientemente de su origen.
3. Los predios rurales con aptitud productiva respecto de los cuales se hubiere dictado sentencia en firme de extinción judicial del dominio.
4. Los terrenos baldíos indebidamente ocupados, una vez restituidos a la Nación, siempre que tuvieren la calidad de “adjudicables”, y que a juicio del juez o la entidad competente se consideren apropiados para la reparación de las víctimas.
5. Los terrenos baldíos que resultaren de la declaratoria de reversión, o revocación directa de la adjudicación salvo que dichos terrenos se encuentren ocupados por campesinos sujetos de reforma agraria.
6. Los predios provenientes de declaratorias de caducidad de adjudicaciones de unidades agrícolas familiares, expedidas por el Incora o el Incoder, o sus entidades delegatarias, salvo que dichos terrenos se encuentren ocupados por campesinos sujetos de reforma agraria.
7. Los terrenos aptos para la explotación, que fueron objeto de declaratoria administrativa de extinción del dominio por incumplimiento de la función social y ecológica de la propiedad salvo que dichos terrenos se encuentren ocupados por campesinos sujetos de reforma agraria.
8. Los bienes vacantes rurales.
9. Los predios rurales pendientes de adjudicar recibidos por el Incoder de la Dirección Nacional de Estupecientes, o del Consejo Nacional de Estupecientes.
10. Los bienes inmuebles rurales no utilizados, de propiedad del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y los que hubieren pertenecido a las entidades suprimidas del sector agropecuario.
11. Los recursos provenientes del presupuesto nacional.
12. Los aportes, traslados y apropiaciones que reciba de otras entidades, públicas o privadas.
13. Los bienes fiscales que reciba de las entidades de derecho público.
14. Las donaciones en dinero o en especie de personas nacionales o extranjeras.
15. Los rendimientos de las inversiones que efectúe.
16. Los aportes de cualquier clase provenientes de la cooperación internacional.
17. Los bienes inmuebles restituidos cuyos derechos sean cedidos por las víctimas.

Parágrafo. El Fondo de restitución y compensación de las víctimas de despojo y abandono de bienes inmuebles podrá celebrar contratos de Fiducia Pública en relación con los bienes a su cargo, conforme al derecho privado. Igualmente, el Fondo podrá enajenar los bienes inmuebles rurales o urbanos que no requiera para el cumplimiento de su misión o que no tuvieren aptitud productiva, con el objeto de contribuir al financiamiento del componente compensatorio del Programa de Restitución de Bienes o de adquirir otros predios rurales con fines de compensación a las víctimas.

Anexo 3

Presunciones que pueden incorporarse al capítulo de restitución del proyecto de ley de víctimas (modificación al Artículo 63 del proyecto de ley de víctimas)

ARTÍCULO 63. Reglas en materia probatoria.

1. Presunciones de derecho en relación con ciertos contratos. Para efectos probatorios dentro de la acción de restitución de tierras, se presume de derecho que existe ausencia de consentimiento en quien transfiere, en los siguientes negocios jurídicos:

- a) Los negocios y contratos de compraventa o cualquier otro mediante el cual se transfiera o se prometa transferir un derecho real, la posesión, o tenencia sobre el inmueble objeto de restitución, celebrados durante la época de las amenazas o hechos de violencia previos, o durante el despojo, entre la víctima de éste, su cónyuge, compañero o compañera permanente, los familiares o mayores de edad con quienes convivía, sus causahabientes, su comunidad étnica o miembros de la misma, y las personas en relación con las cuales el juez de restitución de bienes inmuebles determine que existen indicios graves de pertenencia, colaboración o financiación a grupos armados que actúan por fuera de la ley, cualquiera que sea su denominación, bien sea que estos últimos hayan actuado por sí mismos en el negocio, o a través de terceros.
- b) Los negocios y contratos de compraventa o cualquier otro mediante el cual se transfiera o se prometa transferir un derecho real, la posesión, o tenencia sobre el inmueble objeto de restitución, celebrados durante la época de las amenazas o hechos de violencia previos, o durante el despojo, entre la víctima de éste, su cónyuge, compañero o compañera permanente, los familiares o mayores de edad con quienes convivía, sus causahabientes, su comunidad étnica o miembros de la misma, y personas que hayan sido condenadas por narcotráfico o delitos conexos, bien sea que estos últimos hayan actuado por sí mismos en el negocio, o a través de terceros.
- c) Los contratos de compraventa o cualquier otro contrato mediante el cual se transfiera o se prometa transferir un derecho real, la posesión, o tenencia sobre el bien objeto de restitución, celebrados por la víctima del despojo, su cónyuge, compañero o compañera permanente, los familiares o mayores de edad con quienes convivía, sus causahabientes, su comunidad étnica o miembros de la misma, durante la época de las amenazas o hechos de violencia previos, o durante el despojo, en los que el valor formalmente consagrado en el contrato, o el valor efectivamente pagado, sean inferiores al cincuenta por ciento del valor real de los derechos cuya titularidad se traslada en el momento de la transacción.

La ausencia de consentimiento en los contratos y negocios mencionados en los literales del presente artículo genera la inexistencia del acto o negocio de que se trate y la nulidad absoluta de todos los actos o negocios posteriores que se celebren sobre la totalidad o parte del bien.

2. Presunciones legales en relación con ciertos contratos. Salvo prueba en contrario, para efectos probatorios dentro de la acción de restitución de bienes inmuebles se presume que en los siguientes negocios jurídicos hay ausencia de consentimiento de quien transfiere, siempre y cuando no se configure también una de las causales para que opere una presunción de derecho de las mencionadas en el numeral anterior del presente artículo:

- a) En los contratos y demás actos jurídicos mediante los cuales se transfiera o se prometa transferir un derecho real, la posesión, o tenencia sobre inmuebles en cuya vecindad hayan ocurrido actos de violencia graves o generalizados, fenómenos de desplazamiento forzado colectivo o violaciones graves a los derechos humanos en la época en que ocurrieron las amenazas o hechos de violencia que se alega causaron el despojo,
- b) En los contratos y demás actos jurídicos mediante los cuales se transfiera un derecho real, la posesión, o tenencia, celebrados sobre inmuebles en relación con los cuales se hayan solicitado las medidas de protección individuales o colectivas reguladas por la Ley 387 de 1997 y el Decreto

Reglamentario 2007 de 2001, excepto que dichos negocios hayan sido autorizados por la autoridad competente,

- c) En los contratos y demás actos jurídicos mediante los cuales se transfiera un derecho real, la posesión, o tenencia sobre inmuebles ubicados en la misma vecindad de aquellos donde se hubieran producido alteraciones significativas de los usos de la tierra como la sustitución de agricultura de consumo y sostenimiento por monocultivos, ganadería extensiva o minería industrial, con posterioridad a la época en que ocurrieron las amenazas, los hechos de violencia o el despojo,
- d) En los contratos y demás actos jurídicos mediante los cuales se transfiera un derecho real, la posesión, o tenencia sobre inmuebles ubicados en la misma vecindad de aquellos en los que, con posterioridad o concomitante a las amenazas, los hechos de violencia o el despojo, se hubiera producido un fenómeno de concentración de la propiedad de la tierra en una o más personas, directa o indirectamente,
- e) En los negocios y contratos de compraventa o cualquier otro mediante el cual se transfiera un derecho real, la posesión, o tenencia sobre el inmueble objeto de restitución, celebrados durante la época de las amenazas o hechos de violencia previos, o durante el despojo, entre la víctima de éste, su cónyuge, compañero o compañera permanente, los familiares o mayores de edad con quienes convivía, sus causahabientes, su comunidad étnica o miembros de la misma, y personas que hayan sido extraditadas al exterior por narcotráfico o delitos conexos, bien sea que estos últimos hayan actuado por sí mismos en el negocio, o a través de terceros.
- f) En los contratos de compraventa o cualquier otro mediante el cual se transfiera un derecho real, la posesión, o tenencia sobre el inmueble del cual haya sido desplazado la víctima de despojo, su cónyuge, compañero o compañera permanente, los familiares o mayores de edad con quienes convivía, sus causahabientes, su comunidad étnica o miembros de la misma.

Cuando no se logre desvirtuar la ausencia de consentimiento en los contratos y negocios mencionados en alguno de los literales del presente artículo, el acto o negocio de que se trate será reputado inexistente y todos los actos o negocios posteriores que se celebren sobre la totalidad o parte del bien estarán viciados de nulidad absoluta.

- 3. Presunciones de derecho sobre ciertos actos administrativos.** Cuando la parte hubiere probado la propiedad, posesión u ocupación, y el posterior despojo de un bien inmueble, no podrá negársele su restitución con fundamento en que un acto administrativo posterior legalizó una situación jurídica contraria a los derechos de la víctima. Para efectos probatorios dentro de la acción de restitución, se presume de derecho que la Administración con su decisión en dichos casos causó un agravio injustificado a la víctima del despojo. Por lo tanto, el juez de restitución de bienes inmuebles ordenará la revocatoria directa de tales actos, en los términos del numeral 3° del artículo 69 del Código Contencioso Administrativo. La revocatoria de dichos actos produce el decaimiento de todos los actos administrativos posteriores, y la nulidad de todos los actos y negocios jurídicos privados que recaigan sobre la totalidad del bien o sobre parte del mismo.
- 4. Presunción de violación al derecho fundamental al debido proceso en decisiones judiciales.** Cuando la parte hubiere probado la propiedad, posesión u ocupación, y el posterior despojo de un bien inmueble, no podrá negársele su restitución con fundamento en que una sentencia que hizo tránsito a cosa juzgada otorgó, transfirió, expropió, extinguió o declaró la propiedad a favor de un tercero, o que dicho bien fue objeto de diligencia de remate, si el respectivo proceso judicial fue iniciado entre la época de las amenazas o hechos de violencia que se alega y la sentencia que da por terminado el proceso de que trata esta ley. Para efectos probatorios dentro de la acción de restitución, se presume de derecho que los hechos de violencia le impidieron al despojado ejercer su derecho fundamental de defensa dentro del proceso a través del cual se legalizó una situación contraria a su derecho. Como consecuencia de lo anterior, el Juez

de restitución de bienes inmuebles procederá a revocar las decisiones judiciales a través de las cuales se vulneraron los derechos de la víctima y a ordenar los ajustes tendientes a implementar y hacer eficaz la decisión favorable a la víctima del despojo.

5. **Presunción de inexistencia de la posesión.** Cuando se hubiera iniciado una posesión sobre el bien objeto de restitución, desde la época de ocurrencia de los hechos o amenazas que originaron el despojo o el desplazamiento y la sentencia que pone fin al proceso de que trata la presente ley, se presumirá de derecho que dicha posesión nunca ocurrió.
6. **Inversión de la carga de la prueba.** Bastará con la prueba sumaria de la propiedad, posesión, ocupación o tenencia, y el reconocimiento como desplazado en un proceso judicial o administrativo, o en su defecto, la prueba sumaria del despojo, para trasladar la carga de la prueba al demandado o a quienes se opongan a la pretensión de la víctima en el curso del proceso, salvo que éstos también haya sido reconocidos como desplazados del mismo predio.

Anexo 4

Propuesta de facultades transicionales para los jueces de restitución de tierras

ARTÍCULO NUEVO. FACULTADES DE LAS SALAS. Independientemente de las competencias y funciones citadas en esta ley, las Salas de Restitución de tierras tendrán, entre otras, las siguientes potestades:

1. Decretar de oficio pruebas desde el momento en que admite la demanda hasta antes de dictar sentencia.
2. Adoptar de oficio o a petición de parte, desde el inicio del proceso, todas las medidas cautelares necesarias para asegurar la eficacia jurídica y material de la sentencia, así como las garantías para la intervención de las víctimas y el ejercicio pleno de sus derechos en el proceso.
3. Declarar zonas o áreas amparadas con presunción de negocios espurios, en los términos establecidos en el artículo x de esta misma ley.
4. Declarar de oficio o a petición de parte, en la sentencia, la inexistencia de ciertos contratos, ordenar la revocatoria de actos administrativos, y la revocatoria de ciertas decisiones judiciales. Igualmente, podrá dar todas las demás órdenes y adoptar todas las medidas que sean necesarias para garantizar la efectividad de la restitución jurídica y material de los inmuebles de los sujetos despojados, así como la efectividad e idoneidad de las compensaciones de que trata la presente ley.
5. Fallar *extrapetita* y *ultrapetita* cuando en el transcurso del proceso se encuentre probado que los derechos de las partes exceden o difieren de lo solicitado por ellas, o cuando fallar de esta manera sea necesario para garantizar la protección integral de sus derechos.
6. Adoptar las medidas necesarias para reducir el período de desplazamiento, para minimizar los efectos adversos que el despojo haya producido sobre los bienes inmuebles, y para evitar que produzca nuevos efectos adversos.
7. Decretar las medidas cautelares y de protección necesarias para restablecer los derechos y preservar la integridad de los intereses de los despojados, de sus familias y de su comunidad, y para garantizar la continuidad en el goce y ejercicio de los mismos, incluso con posterioridad a la ejecutoria de la sentencia.
8. Procurar, aún con el apoyo de la Fuerza Pública o cualquier otra autoridad, la eficacia y el respeto por el debido proceso, para cuyo efecto podrá ordenar medidas como la conducción de personas, el aporte y/o aseguramiento de pruebas o elementos que considere importante allegar al proceso para establecer la verdad y apoyar sus decisiones de fondo.

9. Ordenar el registro y allanamiento de un inmueble, nave o aeronave, con el fin de obtener y asegurar elementos materiales probatorios y evidencia física sobre hechos que interesen al proceso.

Anexo 5

Propuesta de articulado sobre modalidades de reparación y acción de restitución.

PROYECTO DE LEY “POR LA CUAL SE DICTAN MEDIDAS DE PROTECCIÓN A LAS VÍCTIMAS DE LA VIOLENCIA”

El Congreso de Colombia

DECRETA:

(...)

CAPITULO VII

DERECHO DE REPARACION DE LAS VICTIMAS

SECCIÓN 1

Disposiciones Generales

ARTÍCULO A. MODALIDADES DE REPARACIÓN. Las víctimas de hechos ocurridos en el marco del conflicto armado colombiano y de las acciones de las bandas criminales emergentes (BACRIM) pueden obtener las medidas de reparación que propendan por la restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición en sus dimensiones individual, colectiva, material, moral y simbólica de las conductas consagradas en la presente Ley y definidas en el artículo 22, acudiendo a los jueces competentes o a la reparación individual vía administrativa.

Con el propósito de reparar a las víctimas con respecto a los daños inmateriales y los materiales, adicionales al despojo de bienes inmuebles, y de acuerdo con la presunción consagrada en el numeral 1° del artículo M, el Gobierno nacional expedirá, dentro de los seis (6) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, un decreto en el que establezca la tasación de dichos daños a partir del criterio de reparación distributiva en equidad.

De igual manera, el Gobierno nacional a través de las entidades competentes implementará programas dirigidos a brindar a las víctimas medidas individuales y colectivas de atención médica, psicológica, psicosocial, de asistencia jurídica, de satisfacción, de reparación simbólica, de difusión de la verdad, de reconocimiento del daño y de solicitud de disculpas, al igual que garantías de no repetición de las violaciones a los derechos humanos, atendiendo criterios diferenciales de acuerdo con cada situación particular.

ARTÍCULO. LÍMITE A LA RESPONSABILIDAD INDEMNIZATORIA DEL ESTADO. El acceso de la víctima a la reparación por vía administrativa no le impide a ésta acudir a la vía judicial para el mismo fin.

Los Jueces de la República que conozcan de procesos en lo que se esté reclamando la reparación de los daños sufridos por las víctimas del conflicto armado y de las acciones de las bandas criminales emergentes, sólo podrán en sus decisiones, condenar al Estado Colombiano, en el marco de la responsabilidad subsidiaria que le compete, al pago de indemnizaciones, en especie o en dinero, hasta por un valor equivalente al máximo establecido para esos mismos daños en los programas de reparación administrativa que implemente el Gobierno Nacional.

Parágrafo: Los programas a que refiere este artículo, como parámetro para definir el monto máximo de la indemnización, serán, además del señalado en el inciso 2° del artículo A, aquellos diseñados en el marco de Justicia Transicional para responder a las necesidades de reparación masiva. Si por la naturaleza del asunto, su particularidad, vacío o cualquier otra circunstancia material o jurídica no resultare suficientemente clara o equiparable la aplicación de estos referentes, los Jueces deberán acudir al bloque de constitucionalidad y a la jurisprudencia nacional e internacional en temas análogos.

ARTÍCULO. PRINCIPIO DE CONGRUENCIA Y COMPLEMENTARIEDAD. Todas las acciones de reparación deben establecerse de forma armónica, y propender por la protección de los derechos de las víctimas. Tanto las reparaciones individuales, ya sean administrativas o judiciales, como las reparaciones colectiva o a los colectivos, deben ser congruentes y complementarias para alcanzar la integralidad de la reparación.

ARTÍCULO. FUNDAMENTO DE LAS MEDIDAS DE REPARACIÓN. Las medidas de reparación de que trata esta Ley se fundan en el deber de garantizar los derechos humanos a las víctimas a las que se refiere el artículo 22° de esta Ley. El Estado podrá repetir contra el directamente responsable del hecho.

Las medidas de reparación integral contempladas en la presente ley, deberán ser interpretadas a mero título enunciativo, lo cual implica que a las mismas se pueden adicionar otras.

ARTÍCULO. RESTITUCIÓN. Se entiende por restitución la realización de las acciones que propendan por regresar a la víctima a la situación anterior a la violación de sus derechos.

Restitución de bienes inmuebles. Es el reintegro, material y jurídico de los bienes inmuebles que le fueron despojados o que tuvieron que ser abandonados forzosamente, al patrimonio de la persona despojada que resulte vencedora dentro del proceso de restitución de bienes inmuebles, y al de su cónyuge, compañero o compañera permanente en el momento del despojo; cuando alguno de estos hubiere fallecido, el reintegro se hará a la sociedad conyugal y a la masa sucesoral.

ARTÍCULO. MEDIDAS DE RESTITUCIÓN. El Estado Colombiano, a través del Plan Nacional para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas de la violencia, deberá adoptar un programa integral dentro del cual se incluya el restablecimiento de la libertad, el retorno a su lugar de residencia, la restitución de sus bienes, especialmente las tierras, entre otros.

ARTÍCULO. REINTEGRACIÓN DEL PATRIMONIO. La reparación de que trata la presente ley, pretende entre sus principales objetivos, lograr la reintegración del patrimonio de las víctimas.

Se entiende por patrimonio, el conjunto de derechos y obligaciones estimables en dinero, es decir la universalidad de elementos activos y pasivos, de un valor pecuniario, radicados en una persona.

En consecuencia, por reintegración del patrimonio de las víctimas, se entiende el esfuerzo institucional y privado encaminado a rehacer con criterio de integralidad el patrimonio de los afectados por el conflicto colombiano, incluida la plena restitución de los bienes de los cuales fueron despojados.

Parágrafo. El concepto de reintegración, a su vez, hace referencia al restablecimiento del derecho fundamental al territorio en cabeza de las comunidades étnicas afectadas por el conflicto armado y las acciones de las BACRIM. Dicho restablecimiento estará dirigido al reconocimiento de la posesión ancestral, el respeto por la consulta previa, la titulación, el saneamiento y la clarificación de los resguardos y territorios ancestrales, y a privilegiar la restitución y el retorno con garantías a los territorios frente a otras medidas de reintegración, como la compensación o la indemnización.

ARTÍCULO. AFECTACIÓN DE LOS BIENES. Se entiende por tal la destrucción, pérdida, o menoscabo de los bienes de una persona, con ocasión de las circunstancias que dieron lugar a su condición de víctima, de acuerdo a la definición del artículo 22.

Parágrafo 1º. Las acciones a través de las cuales se puede incurrir en la afectación de los bienes de una persona, en forma directa o por medio de testaferros, son las siguientes:

1. **Despojo:** Acción o actividad ejercida para sacar de la órbita del patrimonio de una persona un bien con el propósito de apropiárselo de manera ilegal.

Para el caso del despojo de tierras, este se entiende como la acción por medio de la cual a una persona se le priva arbitrariamente de su propiedad, posesión, ocupación, tenencia o cualquier otro derecho que ejerza sobre un predio, ya sea de hecho, mediante negocio jurídico, actuación administrativa, actuación judicial o por medio de algunas acciones tipificadas en el ordenamiento penal y aprovechándose del contexto del conflicto armado. El despojo puede ir acompañado o no del abandono, pero a diferencia de este último, en el despojo hay una intención expresa de apropiarse del predio.

La configuración del despojo es independiente de la responsabilidad penal, administrativa, disciplinaria, o civil, tanto de la persona que priva del derecho, posesión, ocupación o tenencia del inmueble, como de quien realiza las amenazas o los actos de violencia, según fuere el caso.

2. **Pérdida:** Desaparición total o parcial de los activos patrimoniales de una persona, ya por destrucción, por imposibilidad de recuperarlos, o por haber pasado a terceros sin que la víctima haya podido ejercer sus derechos por causa de los hechos que originaron su situación.
3. **Menoscabo:** Deterioro o depreciación en el valor de los activos de una persona, causado por los hechos que lo pusieron en situación de víctima.
4. **Abandono forzado de bienes:** Situación temporal o permanente a la que se ve abocada una persona forzada a desplazarse, por la cual se ve impedida para ejercer la administración, explotación y contacto directo con los bienes que debió dejar en su huida, para preservar su vida, su integridad física, su seguridad o libertad personal, o las de su familia.

Parágrafo 2º. Para efectos de la comprensión del capítulo VIII de la presente ley, cuando se haga referencia al despojo o a personas despojadas, se entenderá incluido el concepto de abandono forzado de bienes cuando fuere el caso.

ARTÍCULO. ACCIONES DE REINTEGRACIÓN. Son acciones que contribuyen a la reintegración del patrimonio de las víctimas, entre otras, las siguientes:

1. **La restitución de los bienes.** Su reconocimiento y aplicación es preferencial y es independiente de que se haga o no efectivo el retorno de los afectados.
2. **La construcción y reconstrucción.** Surgen como forma de reparación cuando los bienes activos han sido destruidos total o parcialmente, para ponerlos en condiciones de utilidad y uso adecuados.
3. **La compensación sustitutiva.** Entrega de un bien inmueble o de una suma de dinero a la persona que demuestre haber sido despojada dentro del proceso de restitución de bienes, y a su cónyuge, compañero o compañera permanente, cuando la restitución del bien objeto de despojo resulte material o jurídicamente imposible.

4. **La Contribución con el alivio de pasivos.** Consiste en la condonación, refinanciación u otra forma de amortización o finiquito de créditos contraídos con posteridad a los hechos de victimización, para la sobrevivencia del sujeto pasivo y su familia, o de aquellas existentes con anterioridad a tales hechos, que no pudieron cancelarse oportunamente.
5. **La indemnización monetaria o compensación complementaria.** Suma de dinero en reconocimiento por el detrimento producido sobre el valor de los bienes objeto de restitución, cuando tal situación haya ocurrido, y por la imposibilidad de utilizarlos o explotarlos. Su estimación, en el marco de la acción de restitución, se realizará conforme a lo ordenado por el inciso 2° del artículo A de la presente ley.

Parágrafo 1°. Las anteriores acciones podrán adelantarse por orden judicial, por iniciativa del autor del perjuicio con la anuencia de la víctima, por intervención de sectores o gremios privados coadyuvantes en los procesos de reparación, por participación directa o indirecta de la cooperación internacional, por combinación de las fuentes anteriores, o por cualquier otra forma de apoyo para la solución de cada situación, siempre y cuando se halle ajustada a la Ley.

Parágrafo 2°. Las medidas señaladas en el presente artículo no se excluyen, y deben concurrir cuando sea necesario para garantizar la reparación integral de la víctima.

ARTÍCULO. PRUEBA DE LA AFECTACIÓN. La víctima podrá acreditar la afectación negativa de su patrimonio, por cualquier medio legalmente aceptado. En consecuencia, bastará al afectado probar de manera sumaria la afectación ante la autoridad judicial o administrativa, para que esta proceda a relevarlo de la carga de la prueba y trasladarla al presunto responsable de la comisión del hecho, para que demuestre la legalidad y transparencia de la transacción, transferencia o acto jurídico en discusión.

En los procesos de reparación las autoridades administrativas o judiciales, podrán acudir a reglas de prueba que faciliten a las víctimas la demostración del daño causado, y aplicarán siempre el principio de buena fe a favor de estas.

ARTÍCULO Z. DE LAS ÁREAS AMPARADAS CON PRESUNCIÓN DE NEGOCIOS ESPURIOS. Se presumen negocios espurios, aquellos realizados respecto de bienes inmuebles ubicados en zonas que coincidan espacialmente con áreas definidas en la división política y administrativa como entidades territoriales, veredas, corregimientos o cualquier otra forma de delimitación de áreas expedida a través de Ordenanzas por las Asambleas Departamentales o Acuerdos de los Concejos Municipales, en las que se hayan alterado notoriamente la tenencia, valor, usos, acumulación u otra forma irregular en estas relaciones de inmuebles rurales y urbanos debido a la intimidación o la acción armada del victimario.

El Juez o Magistrado declarará la respectiva zona como área amparada con la presunción de negocios espurios, respecto de los inmuebles ubicados dentro de la misma, y realizados en un periodo específico de tiempo durante el cual el victimario ejerció influencia sobre las actividades en el área respectiva.

Una vez declarada la zona en las condiciones anteriores, corresponderá al victimario probar la transparencia y legalidad de los actos presuntamente irregulares.

Con respecto a los derechos de terceros de buena fe cualificada, podrán hacerlos valer personalmente o por intermedio de abogado dentro de una audiencia programada para el efecto cuando así lo solicitaren, antes de dictar sentencia. El Juez o el Magistrado que conozca del asunto resolverá de plano.

En relación con los predios incluidos en estas zonas, con el fin de preservar física y probatoriamente los elementos que sean útiles para establecer la realidad de los hechos, el Juez o Magistrado podrá decretar las medidas cautelares que considere pertinentes.

Sección II

ACCIÓN DE RESTITUCIÓN DE BIENES INMUEBLES

ARTÍCULO L. OBJETO DE LA ACCIÓN DE RESTITUCIÓN DE BIENES INMUEBLES. Toda persona que haya sufrido un despojo de bienes inmuebles de su propiedad, o de los cuales hubiera sido poseedor, ocupante o tenedor, o que haya tenido que abandonarlos forzosamente como consecuencia directa o indirecta del conflicto armado o de las acciones de las bandas criminales emergentes, podrá interponer la acción de restitución de bienes inmuebles para reclamar el restablecimiento material y jurídico de la propiedad, posesión, ocupación o tenencia de los bienes inmuebles de los cuales haya sido despojado o que haya tenido que abandonar.

ARTÍCULO. NATURALEZA DE LA ACCIÓN DE RESTITUCIÓN DE BIENES INMUEBLES. La acción de restitución de bienes inmuebles es de carácter real, patrimonial, y autónoma, e independiente de la acción penal que se dirija en contra del presunto responsable de la usurpación, invasión de tierras, despojo, abandono o de los hechos o amenazas de violencia que los produjeron. Se ejerce en contra de los titulares determinados e indeterminados de derechos reales, y contra aquellos sujetos que tengan cualquier interés sobre el bien inmueble objeto de la restitución o sobre parte de éste. En particular, se ejerce contra quienes tengan la propiedad o algún otro derecho real, contra quienes detenten la tenencia en virtud de un contrato de arrendamiento, aparecería u otro similar, y/o contra quienes se encuentren en posesión u ocupación de todo o parte del bien inmueble cuya restitución se solicita.

La restitución de los bienes inmuebles y las compensaciones a que haya lugar, proceden sin que para ello sea necesario demostrar que los demandados participaron en las acciones o amenazas que motivaron el despojo o abandono forzado de los bienes cuya restitución se solicita, ni que conocían dicho abandono o despojo.

ARTÍCULO. ORALIDAD. La actuación procesal será oral y en su realización se utilizarán los medios técnicos disponibles que permitan imprimirle mayor agilidad y fidelidad, sin perjuicio de conservar registro de lo actuado. A estos efectos, se dejará constancia de cada actuación.

ARTÍCULO. INTERPRETACIÓN DE LOS DERECHOS E INTERESES PROTEGIDOS. Las disposiciones que regulan la acción de restitución de bienes inmuebles se interpretarán de conformidad con la Constitución Política, con los principios y reglas constitucionales establecidos en la jurisprudencia constitucional, con los tratados internacionales sobre derechos humanos, derecho internacional humanitario y derechos de los pueblos indígenas y tribales ratificados por Colombia, con los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos (Principios Deng) adoptados por las Naciones Unidas en 1998, y con los Principios sobre la Restitución de las Viviendas y el Patrimonio de los Refugiados y las Personas Desplazadas (Principios Pinheiro), adoptados por las Naciones Unidas en el año 2005.

Los jueces y demás servidores públicos no podrán utilizar las disposiciones contenidas en la presente ley como fundamento para restringir el alcance de los derechos de las víctimas despojadas, ni desmejorar su situación por debajo de los mínimos establecidos en la jurisprudencia constitucional y civil, ni de las normas internacionales sobre la materia.

En el análisis e interpretación de las situaciones en que sea parte una víctima, de acuerdo con lo definido en el artículo 22, el Juez o Magistrado reconocerá a su favor, además de los principios citados, la favorabilidad en la aplicación de las normas y la prelación del derecho sustancial sobre el adjetivo o procesal.

ARTÍCULO 5. PRINCIPIOS DE LA RESTITUCIÓN DE BIENES INMUEBLES Y DEBERES DEL ESTADO.

- 1. CONSENTIMIENTO INFORMADO PARA EL RETORNO.** Los desplazados y despojados tienen derecho al retorno voluntario en condiciones de seguridad y dignidad, basado en una elección libre, informada e individual, sin perjuicio de que en los casos en que resulten afectadas comunidades étnicas, o sus miembros, se efectúen consultas previas para que la respectiva comunidad decida colectivamente sobre el retorno. Para garantizar el regreso en tales condiciones, el juez y los funcionarios públicos competentes tienen el deber de proveer información completa, objetiva, actualizada y exacta en relación con las condiciones de seguridad física, material y jurídica en sus lugares de origen. El incumplimiento de este deber en los términos y dentro de los plazos establecidos en la presente ley será causal de mala conducta sancionable mediante destitución.
- 2. INDEPENDENCIA ENTRE RESTITUCIÓN Y RETORNO.** Las autoridades del Estado están en la obligación de proveer las condiciones materiales y de seguridad necesarias para que pueda efectuarse el retorno. Sin embargo, el derecho que tienen los despojados a que se les restituyan jurídica y materialmente los bienes de que trata la presente ley es independiente de que se produzca efectivamente el retorno.
- 3. RESTITUCIÓN PRIORITARIA A LOS DESPOJADOS MÁS VULNERABLES.** Corresponde al juez de Restitución de Bienes Inmuebles el deber de garantizar la prevalencia de los derechos de los sujetos, individuales y colectivos, que tengan un vínculo especial, constitucionalmente protegido, con los bienes inmuebles de las cuales fueron despojados. Dicha protección puede otorgarse como consecuencia de la situación de especial vulnerabilidad en que se encuentren los despojados, de las dificultades para proveer su sustento de otra manera en virtud de sus condiciones económicas, sociales o físicas, o porque su relación con la tierra está protegida constitucionalmente como parte integral de su identidad cultural. Por lo tanto, tendrán derecho a dicha protección las víctimas de despojo pertenecientes a grupos indígenas o afrocolombianos, las mujeres cabeza de familia, aquellas mujeres y menores de edad que se encuentren en estado de desprotección económica o abandono, los discapacitados físicos y mentales, y las personas de la tercera edad.

En virtud del deber de protección especial establecido en el inciso anterior, el juez en la acción de restitución de bienes inmuebles restituirá prioritariamente los inmuebles a los despojados más vulnerables, y a aquellos que tengan un vínculo con la tierra que sea objeto de protección especial.

Así mismo, el juez y las demás autoridades tomarán en consideración la situación individual y familiar de los despojados en la imposición de cargas procesales y probatorias, subsanando eventuales vicios de forma y decretando de oficio las pruebas que hagan falta para proteger sus derechos.

Parágrafo. En todos los casos en que el demandante y su cónyuge, compañero o compañera permanente hubieran sido víctimas del despojo del bien inmueble cuya restitución se reclama, el juez en la sentencia ordenará que la restitución y/o la compensación se efectúen a favor de los dos, y cuando como consecuencia de la sentencia se otorgue el dominio sobre el bien, también ordenará a la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos que efectúe el respectivo registro a nombre de los dos, aun cuando el cónyuge, compañero o compañera permanente no hubiera comparecido al proceso.

ARTÍCULO. CREACIÓN DEL FONDO DE RESTITUCIÓN Y COMPENSACIÓN DE LAS VÍCTIMAS DE DESPOJO Y ABANDONO DE BIENES INMUEBLES. Créase el Fondo de Restitución y Compensación de las Víctimas de Despojo y Abandono de Bienes Inmuebles como una cuenta especial sin personería jurídica, cuya administración le corresponderá al gerente del Instituto Colombiano de Desarrollo Rural (Incoder) o quien haga sus veces. Los recursos de dicho Fondo se ejecutarán de conformidad con las reglas del derecho privado. El Gobierno reglamentará su funcionamiento. El Fondo estará conformado por los siguientes bienes:

1. Los bienes inmuebles rurales con vocación agropecuaria que a cualquier título entreguen los victimarios, testaferreros o terceros de buena fe, cuya propiedad, posesión u ocupación no se reclame en los procesos adelantados en aplicación de la Ley 975 de 2005.
Para efectos de no afectar los recursos destinados a la reparación de las víctimas en dichos procesos, el Fondo de Restitución y Compensación pagará al Fondo para la Reparación de las Víctimas de que trata la Ley 975 de 2005, el valor comercial de dichos predios, previo avalúo realizado por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC).
2. Los bienes inmuebles rurales o urbanos recuperados por cualquier procedimiento judicial o administrativo de los miembros o testaferreros de las organizaciones armadas al margen de la ley, independientemente de su origen.
3. Los predios rurales con aptitud productiva respecto de los cuales se hubiere dictado sentencia en firme de extinción judicial del dominio.
4. Los terrenos baldíos indebidamente ocupados, una vez restituidos a la Nación, siempre que tuvieren la calidad de “adjudicables”, y que a juicio del juez o la entidad competente se consideren apropiados para la reparación de las víctimas.
5. Los terrenos baldíos que resultaren de la declaratoria de reversión, o revocación directa de la adjudicación salvo que dichos terrenos se encuentren ocupados por campesinos sujetos de reforma agraria.
6. Los predios provenientes de declaratorias de caducidad de adjudicaciones de unidades agrícolas familiares, expedidas por el INCORA o el INCODER, o sus entidades delegatarias, salvo que dichos terrenos se encuentren ocupados por campesinos sujetos de reforma agraria.
7. Los terrenos aptos para la explotación, que fueron objeto de declaratoria administrativa de extinción del dominio por incumplimiento de la función social y ecológica de la propiedad salvo que dichos terrenos se encuentren ocupados por campesinos sujetos de reforma agraria.
8. Los bienes vacantes rurales.
9. Los predios rurales pendientes de adjudicar recibidos por el INCODER de la Dirección Nacional de Estupefacientes, o del Consejo Nacional de Estupefacientes.
10. Los bienes inmuebles rurales no utilizados, de propiedad del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y los que hubieren pertenecido a las entidades suprimidas del sector agropecuario.
11. Los recursos provenientes del presupuesto nacional.
12. Los aportes, traslados y apropiaciones que reciba de otras entidades, públicas o privadas.
13. Los bienes fiscales que reciba de las entidades de derecho público.
14. Las donaciones en dinero o en especie de personas nacionales o extranjeras.
15. Los rendimientos de las inversiones que efectúe.
16. Los aportes de cualquier clase provenientes de la cooperación internacional.
17. Los bienes inmuebles restituidos cuyos derechos sean cedidos por las víctimas.

Parágrafo. El Fondo de restitución y compensación de las víctimas de despojo y abandono de bienes inmuebles podrá celebrar contratos de Fiducia Pública en relación con los bienes a su cargo, conforme al derecho privado. Igualmente, el Fondo podrá enajenar los bienes inmuebles rurales o urbanos que no

requiera para el cumplimiento de su misión o que no tuvieren aptitud productiva, con el objeto de contribuir al financiamiento del componente compensatorio del Programa de Restitución de Bienes o de adquirir otros predios rurales con fines de compensación a las víctimas.

ARTÍCULO. JURISDICCIÓN Y COMPETENCIA DEL JUEZ. Créase la Justicia Especializada de Restitución de Bienes Inmuebles, como especialidad funcional dentro de la justicia ordinaria.

La Justicia Especializada de Restitución de Bienes Inmuebles estará compuesta por jueces de primera instancia, que serán llamados Jueces de Circuito Especial de Restitución de Bienes Inmuebles, y por jueces de segunda instancia, que serán las Salas de Restitución de Bienes Inmuebles, las cuales harán parte de los Tribunales Superiores de Distrito.

De acuerdo a las reglas de competencias definidas en la presente Ley, los Tribunales Superiores de Distrito a través de sus salas de restitución de bienes inmuebles podrán conocer de manera excepcional en primera instancia de estos procesos, en cuyo caso la segunda instancia será la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia.

Los Jueces de Circuito Especial de Restitución de Bienes Inmuebles creados en esta ley tendrán movilidad dentro de la jurisdicción territorial que se les asigne para el ejercicio de sus funciones.

I. Parámetros para la ubicación, distribución y provisión de cargos dentro de la justicia de restitución de bienes.

1. El Consejo Superior de la Judicatura o quien haga sus veces contará con la plena colaboración de la Defensoría del Pueblo, la Alta Consejería para la Acción Social y la Cooperación Internacional, las Comisiones Regionales de Restitución de Bienes (CRRB), u otras entidades que posean información relevante que puedan suministrarle para delimitar y fijar la ubicación, el número y la distribución de los jueces de primera y segunda instancia de conformidad con:
 - a) Los niveles de despojo y abandono de bienes en el país.
 - b) El número de demandas y apelaciones que tenga la Acción de Restitución de Bienes Inmuebles en cada uno de los diferentes lugares del territorio nacional.
 - c) La ubicación geográfica de los bienes o bien por las características o ubicación de las víctimas.
 - d) La duración del proceso en primera y segunda instancia.
 - e) La experiencia histórica con procesos judiciales en contextos similares.
 - f) La necesidad de abastecer la demanda de justicia en materia de restitución territorial dentro del término de vigencia de la Justicia Especializada de Restitución de Bienes Inmuebles.
2. Los Jueces de Circuito Especial de Restitución de Bienes Inmuebles y los magistrados de las Salas de Restitución de Bienes Inmuebles de los Tribunales Superiores de Distrito tendrán las mismas calidades, cumplirán los mismos requisitos, recibirán la misma remuneración y dispondrán de los mismos recursos financieros y humanos para su funcionamiento, que los jueces de circuito y los magistrados de la justicia ordinaria respectivamente.
3. Los Jueces de Circuito Especial de Restitución de Bienes Inmuebles y los Magistrados de las Salas de Restitución de Bienes de los Tribunales Superiores de Distrito serán nombrados por la autoridad correspondiente de conformidad con la Ley 270 de 1996, atendiendo la temporalidad y los criterios de justicia transicional como la agilidad, la celeridad y la eficacia. En consecuencia no podrán ser nombrados a través del mecanismo de concurso.

4. La Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura o quien haga sus veces deberá efectuar una proyección de las necesidades presupuestales, provisión de los cargos, organización interna, asignación de competencias territoriales, infraestructura, y nombramiento de la planta de personal necesarias para poner en funcionamiento la nueva Justicia Especializada de Restitución de Bienes Inmuebles dentro de los tres (3) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley.
5. Como resultado de la distribución de competencias territoriales entre los jueces de restitución de bienes inmuebles, el Consejo Superior de la Judicatura o quien haga sus veces elaborará mapas del territorio nacional en los que establecerá claramente los límites y coordenadas de cada circuito y la ubicación de la sede del juzgado que le corresponda. Dichos mapas los distribuirá a todas las entidades, públicas y privadas, que tengan funciones en relación con la restitución de bienes inmuebles.

II. Reglas de competencia. La Justicia Especializada de Restitución de Bienes Inmuebles ejercerá su competencia conforme a las siguientes reglas:

1. De la acción de restitución territorial prevista en esta ley conocerá en primera instancia el Juez Especial de Restitución de Bienes Inmuebles del lugar en donde se encuentren ubicados los inmuebles objeto del proceso, quienes podrán ejercer sus funciones desde cualquier lugar dentro de su jurisdicción territorial.
2. En segunda instancia la competencia corresponderá a las Salas de Restitución de Bienes Inmuebles de los Tribunales Superiores de Distrito.
3. Las Salas de Restitución de Bienes Inmuebles de los Tribunales Superiores, de oficio o a solicitud de la Defensoría del Pueblo, la Procuraduría General de la Nación, la Alta Consejería para la Acción Social y la Cooperación Internacional, las CRRB, en cualquier etapa del proceso podrán asumir el conocimiento en primera instancia de la acción de restitución cuando:
 - a. El despojo, usurpación o abandono obedezca a mecanismos generalizados, sistemáticos y/o focalizados.
 - b. Se vulneren los derechos de un grupo, etnia o comunidad en razón a la calidad de la tierra, a su ubicación estratégica, importancia o valor, entre otros.
 - c. Se exponga la vida e integridad personal de los funcionarios competentes que conocen del caso.
 - d. Cuando a juicio de la Sala por circunstancias de tiempo, modo, y lugar se ponga en riesgo la efectividad de los derechos a la verdad, a la justicia y a la reparación de las víctimas.
4. Las Salas de Restitución de Bienes Inmuebles de los Tribunales Superiores con base en la información que le suministre la Defensoría del Pueblo, la Alta Consejería para la Acción Social y la Cooperación Internacional, las CRRB, podrán respecto de los procesos, ordenar su acumulación o cambiar su radicación según los fenómenos de desplazamiento o las características o ubicación de las víctimas para efectos de facilitar su efectiva participación en el proceso.
5. Cuando el inmueble objeto de la demanda de restitución comprenda más de una jurisdicción territorial, será competente a prevención el Juez de Circuito Especial de Restitución de Bienes Inmuebles que primero la conozca.

ARTÍCULO Y. ACUMULACIÓN PROCESAL. Para efectos del proceso de restitución de que trata la presente ley, se entenderá por acumulación procesal, el ejercicio de concentración en este trámite especial de todos los procesos o actos judiciales, administrativos o de cualquier otra naturaleza que adelanten

autoridades públicas o notariales en los cuales se hallen comprometidos derechos sobre el predio objeto de la acción. También serán objeto de acumulación las demandas en las que varios sujetos reclamen inmuebles colindantes, o inmuebles que estén ubicados en la misma vecindad. Con el fin de hacer efectiva esta acumulación, desde el momento en que los funcionarios mencionados sean informados, conforme al artículo N de la presente ley, sobre la iniciación del procedimiento de restitución por el Juez especializado de restitución que conoce del asunto, perderán competencia sobre los trámites respectivos y procederán a remitírselos en el término que éste señale.

Así mismo, la autoridad pública o notarial que pierde competencia comunicará tal decisión a la Defensoría del Pueblo, la cual ingresará la información respectiva ante la Central de Información de Demandas de Restitución de Bienes Inmuebles y ofrecerá otorgarle representación judicial al demandante de conformidad con lo establecido en la presente ley.

La Justicia Especializada de Restitución de Bienes Inmuebles conocerá de las reclamaciones de restitución que estén siendo tramitadas en aplicación de la ley 975 de 2005, salvo que las víctimas prefieran continuar en Justicia y Paz y el bien no esté siendo reclamado en la justicia especializada de restitución de bienes inmuebles. Tampoco conocerán de aquellas reclamaciones que ya hayan sido resueltas por las instancias judiciales de Justicia y Paz.

La acumulación procesal está dirigida a obtener una decisión jurídica y material con criterios de integralidad, seguridad jurídica y unificación para el cierre y estabilidad de los fallos. Además en el caso de predios vecinos o colindantes, la acumulación está dirigida a criterios de economía procesal y a procurar los retornos con carácter colectivo dirigidos a restablecer las comunidades de manera integral bajo criterios de justicia restaurativa.

Parágrafo. En todo caso, las autoridades públicas o notariales se abstendrán de iniciar, de oficio o a petición de parte, cualquier actuación que por razón de sus competencias tenga relación con los predios objeto de la acción descrita en la presente ley. Para cumplir con este objetivo, cuando se pretenda iniciar alguno de estos trámites o actuaciones, la autoridad pública o notarial, de oficio o por requerimiento del interesado, solicitará una Certificación expedida por la Defensoría del Pueblo, en la que conste, conforme a la Central de Información a su cargo, que el predio no es objeto de procesos en la jurisdicción especializada de restitución.

ARTÍCULO. MANTENIMIENTO DE COMPETENCIA DESPUÉS DEL FALLO. Después de dictar sentencia, el juez mantendrá su competencia sobre el proceso para dictar todas aquellas medidas que, según fuere el caso, garanticen el uso, goce y disposición de los bienes por parte de los despojados a quienes les hayan sido restituidos, la efectividad e idoneidad de la compensación que estos reciben, y la seguridad para sus vidas, su integridad personal, y la de sus familias.

ARTÍCULO. CONFLICTOS DE COMPETENCIA. Los conflictos de competencia entre órganos pertenecientes a la Justicia Especializada de Restitución de Bienes Inmuebles, o entre estos y otros, también pertenecientes a la jurisdicción ordinaria, pero a una especialidad funcional diferente, serán resueltos por el superior jerárquico común. Cuando no exista superior jerárquico común, resolverá la Corte Suprema de Justicia. Identificado un conflicto de competencia, el juez que lo suscite remitirá el expediente de inmediato al superior jerárquico común, o en su defecto a la Corte Suprema de Justicia, quienes lo resolverán dentro de los cinco (5) días siguientes a su recepción. Las decisiones que resuelven conflictos de competencia entre los jueces de restitución de bienes inmuebles no son objeto de recurso alguno.

Cuando un inmueble se extienda sobre más de un Circuito Especializado de Restitución de Bienes Inmuebles, las acciones de restitución que se promuevan en relación con el mismo las conocerá el juez que previamente conozca de otras demandas de restitución de bienes inmuebles interpuestas sobre inmuebles colindantes, que se sobrepongan, o que estén ubicados en la misma vecindad, siempre y cuando no se haya vencido el término para acumular las nuevas demandas de acuerdo con lo previsto en el artículo Y de la presente ley. Cuando la demanda no se pueda acumular por haber vencido dicho término, o cuando existan procesos en relación con la misma vecindad en más de un circuito judicial, el conocimiento de la demanda corresponderá al juez ante quien se hubiera interpuesto inicialmente.

Sin embargo, las partes dentro de un proceso de restitución de bienes inmuebles pueden constituirse como intervinientes *ad excludendum* y solicitar el traslado de las pruebas en los procesos que se sigan ante otros circuitos judiciales con arreglo a las normas procesales existentes, siempre que en ellos se sigan procesos sobre inmuebles colindantes, que se sobrepongan, o que estén ubicados en la misma vecindad.

ARTÍCULO. CONFLICTOS ENTRE JURISDICCIONES. Cuando se suscite un conflicto de jurisdicción entre un órgano de la Justicia Especializada de Restitución de Bienes Inmuebles y uno de otra jurisdicción por razón de la materia, éste se resolverá a favor del primero siempre y cuando el objeto del proceso sea susceptible de encuadrarse dentro del objeto de la Acción de Restitución de Bienes Inmuebles definido en el artículo L de la presente Ley.

Cuando se suscite un conflicto entre los jueces de restitución de bienes inmuebles y un órgano de otra jurisdicción, el juez o magistrado que lo suscite enviará el expediente a la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura o quien haga sus veces, quien lo resolverá a más tardar dentro de los cinco (5) días siguientes a su recepción.

ARTÍCULO. FACULTADES DEL JUEZ. Independientemente de las competencias y funciones citadas en esta ley, el Juez Especializado en Restitución de Bienes Inmuebles tendrá, entre otras, las siguientes potestades:

1. Decretar de oficio pruebas desde el momento en que admite la demanda hasta antes de dictar sentencia.
2. Adoptar de oficio o a petición de parte, desde el inicio del proceso, todas las medidas cautelares necesarias para asegurar la eficacia jurídica y material de la sentencia, así como las garantías para la intervención de las víctimas y el ejercicio pleno de sus derechos en el proceso.
3. Declarar zonas o áreas amparadas con presunción de negocios espurios, en los términos establecidos en el artículo Z de esta misma ley.
4. Declarar de oficio o a petición de parte, en la sentencia, la inexistencia de ciertos contratos, ordenar la revocatoria de actos administrativos, y la revocatoria de ciertas decisiones judiciales. Igualmente, podrá dar todas las demás órdenes y adoptar todas las medidas que sean necesarias para garantizar la efectividad de la restitución jurídica y material de los inmuebles de los sujetos despojados, así como la efectividad e idoneidad de las compensaciones de que trata la presente ley.
5. Fallar *extrapetita* y *ultrapetita* cuando en el transcurso del proceso se encuentre probado que los derechos de las partes exceden o difieren de lo solicitado por ellas, o cuando fallar de esta manera sea necesario para garantizar la protección integral de sus derechos.
6. Adoptar las medidas necesarias para reducir el período de desplazamiento, para minimizar los efectos adversos que el despojo haya producido sobre los bienes inmuebles, y para evitar que produzca nuevos efectos adversos.
7. Decretar las medidas cautelares y de protección necesarias para restablecer los derechos y preservar la integridad de los intereses de los despojados, de sus familias y de su comunidad, y para garantizar la continuidad en el goce y ejercicio de los mismos, incluso con posterioridad a la ejecutoria de la sentencia.

8. Procurar, aún con el apoyo de la Fuerza Pública o cualquier otra autoridad, la eficacia y el respeto por el debido proceso, para cuyo efecto podrá ordenar medidas como la conducción de personas, el aporte y/o aseguramiento de pruebas o elementos que considere importante allegar al proceso para establecer la verdad y apoyar sus decisiones de fondo.
9. Ordenar el registro y allanamiento de un inmueble, nave o aeronave, con el fin de obtener y asegurar elementos materiales probatorios y evidencia física sobre hechos que interesen al proceso.

ARTÍCULO C. DEBER DE IMPULSO OFICIOSO. Interpuesta la acción, es obligación del juez impulsarla oficiosamente y producir una decisión de mérito dentro del término improrrogable de ocho (8) meses contados a partir de la admisión de la primera demanda acumulada, so pena de incurrir en falta disciplinaria, sancionable con destitución. Para este efecto, las autoridades atenderán en el tiempo y la forma que el juez les ordene, los requerimientos de información, pruebas, entre otros.

ARTÍCULO. LEGITIMIDAD E INTERES EN LA ACCIÓN DE RESTITUCIÓN. La acción de restitución de bienes inmuebles podrá ser ejercida en todo momento y lugar, por cualquiera de las siguientes personas:

1. La persona que, como consecuencia de una amenaza directa o indirecta, de un hecho ocurrido en el marco del conflicto armado colombiano o de las acciones de las BACRIM, se haya visto despojada o forzada a abandonar el inmueble sobre el cual tenía un derecho real, o del cual era poseedor, ocupante o tenedor.
2. El cónyuge, compañero o compañera permanente de la persona citada en el numeral anterior, que al momento en que ocurrieron los hechos o amenazas que llevaron al despojo, convivía con ella.
3. Cuando hubieran fallecido la persona despojada o su cónyuge, compañero o compañera permanente, podrán iniciar la acción sus herederos, de conformidad con las normas sobre sucesiones. Para el caso en que los herederos sean menores de edad, éstos actuarán a través de su representante legal, o en su defecto, a través del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.
4. Las Autoridades Tradicionales, los Gobernadores de los Cabildos Indígenas y los Representantes de los Consejos Comunitarios, en representación de los intereses de sus respectivas comunidades y de sus miembros, para restablecer las relaciones colectivas y/o individuales, que unas y otros tienen sobre sus territorios y tierras.
5. Los representantes de las organizaciones indígenas o afrocolombianas del orden regional y nacional, en representación de los intereses de sus miembros, para restablecer las relaciones colectivas y/o individuales, que unas y otros tienen sobre sus territorios y tierras.

ARTÍCULO. PRETENSIONES DE LA ACCIÓN DE RESTITUCIÓN DE BIENES INMUEBLES. El demandante solicitará la restitución del bien inmueble que fue objeto de despojo como pretensión principal, de acuerdo con lo previsto en numeral 1º, literal e) del artículo O, y teniendo en cuenta que adicionalmente a la restitución, podrá solicitar una compensación complementaria en dinero, de conformidad con los montos establecidos para el efecto en Decreto Reglamentario que el Gobierno nacional expedirá, y en el que se incluirán los conceptos señalados en el artículo A de la presente ley.

Como pretensión subsidiaria, el demandante podrá solicitar al Juez que con cargo al Fondo para la Restitución y Compensación de las Víctimas de Despojo y Abandono de Bienes Inmuebles, y como compensación sustitutiva, 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:

1. Por tratarse de un inmueble ubicado dentro de un bien de uso público,
2. Por tratarse de un inmueble ubicado al interior de un resguardo indígena o tierra de comunidad negra,

3. Por tratarse de un inmueble ubicado sobre un área en relación con la cual exista una solicitud pendiente para la constitución de un resguardo o tierra de comunidad negra,
4. Por tratarse de un inmueble ubicado en una zona de alto riesgo de inundación, derrumbe, u otro desastre natural, conforme lo establecido por las autoridades estatales en la materia,
5. 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 con anterioridad, salvo lo establecido en el numeral 3° del artículo S de la presente ley,
6. 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 de su familia,
7. 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.

El demandante podrá solicitar desde la demanda y en cualquier momento del proceso que cuando por cualquier razón no sea posible ni la restitución, ni la compensación sustitutiva mediante otro bien inmueble, el Juez ordene al Fondo para la Restitución y Compensación de las Víctimas de Despojo y Abandono de Bienes Inmuebles una compensación sustitutiva en dinero. Para establecer el monto de dicha compensación, el juez, recurrirá a la reglamentación que para el efecto expida el Gobierno Nacional con base en criterios análogos a los señalados en el inciso 2° del artículo A de la presente ley.

En los casos en que a una de las partes en la sentencia se le haya reconocido una compensación sustitutiva por alguna de las circunstancias contempladas en los numerales 3, 4, 7 y 8 del presente artículo, el juez en la misma providencia condicionará la entrega de dicha compensación a que el respectivo beneficiario ceda expresamente todos sus derechos sobre el inmueble que no fue restituido, al Fondo para la Restitución y Compensación de las Víctimas de Despojo y Abandono de Bienes Inmuebles.

ARTÍCULO. DERECHO DE OBTENER INDEMNIZACIÓN POR PERJUICIOS ANTE OTRAS JURISDICCIONES. Sin perjuicio de lo establecido en la presente ley, el haber recibido una restitución, o una compensación a cualquier título, en ningún caso excluye la posibilidad de que el demandante, su cónyuge, compañero o compañera permanente, o sus herederos de conformidad con las normas sobre sucesiones, demanden ante otras jurisdicciones a los responsables de los daños producidos por el despojo y/o el desplazamiento, y que obtengan las indemnizaciones a las que tengan derecho por los perjuicios que tales responsables les hubieran causado. El Estado deberá repetir contra sus funcionarios o los particulares responsables de los daños, cuando hubiere pagado por ellos.

ARTÍCULO R. REPRESENTACIÓN DE LOS TITULARES DE LA ACCIÓN. Los sujetos legitimados para interponer la acción podrán actuar por sí mismos, o mediante apoderado judicial designado por ellos mismos o por la Defensoría del Pueblo previa solicitud de los interesados.

Cuando la víctima se encuentre asentada en un municipio diferente de aquel donde se encuentra el inmueble cuya restitución solicita, podrá presentar la demanda ante cualquier oficina de la Defensoría del Pueblo. Para efectos de facilitar al interesado la redacción de la demanda, la Defensoría del Pueblo podrá diseñar un formulario que atienda a los requisitos contemplados en el numeral 1° del artículo O de la presente ley.

Cuando la oficina de la Defensoría del Pueblo, ante la cual la víctima presente la demanda, no tenga competencia de acuerdo a su organización interna en el municipio de ubicación del predio, enviará dicha demanda a la oficina del lugar de competencia del juez especializado de restitución, para su respectiva radicación. En estos casos, la oficina receptora de la Defensoría del Pueblo asumirá la responsabilidad de mantener informado de los trámites procesales al demandante. El incumplimiento de esta obligación por parte de los funcionarios de la Defensoría del Pueblo es causal de mala conducta, sancionable con

destitución. Los abogados asignados de esta institución para asumir la representación de las víctimas, que faltaren a sus compromisos profesionales y éticos, en especial al deber de informar conveniente y oportunamente a su mandante sobre las incidencias del proceso, serán sancionados con suspensión del ejercicio profesional por dos (2) años.

En ningún caso podrán pasar más de dos meses entre el otorgamiento del poder o la solicitud a la Defensoría del Pueblo y la presentación de la demanda de restitución por parte de su apoderado. El incumplimiento de dicha obligación acarreará para el mandatario o funcionario las mismas consecuencias señaladas en el inciso anterior.

ARTÍCULO. CENTRAL DE INFORMACIÓN SOBRE DEMANDAS DE RESTITUCIÓN DE BIENES INMUEBLES. La Defensoría del Pueblo llevará una base de datos centralizada en la que se relacione toda la información sobre las demandas de restitución de bienes inmuebles interpuestas en el territorio nacional. Esta base de datos se mantendrá actualizada y será de carácter reservado. Los funcionarios y abogados encargados de interponer las acciones de restitución de bienes inmuebles tendrán acceso únicamente a la información relacionada con los casos que han asumido. La violación de dicha reserva será causal de mala conducta y sancionada con destitución, sin perjuicio de la responsabilidad penal, administrativa, y civil a que haya lugar.

Parágrafo. La Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional, la Fiscalía General de la Nación, la Procuraduría General de la Nación, la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación, el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural, el Instituto Geográfico Agustín Codazzi, el Instituto Colombiano Agropecuario, los catastros descentralizados, la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Naturales Nacionales, la Superintendencia de Notariado y Registro, las personerías municipales, y las demás entidades estatales que tengan información y pruebas útiles para la adecuada representación de las víctimas de despojo y para restituir judicialmente sus bienes inmuebles, le darán a la Defensoría del Pueblo toda la colaboración necesaria para la creación, sistematización, mantenimiento y actualización de la Central de Información sobre Demandas de Restitución de Bienes Inmuebles. La renuencia de un funcionario a prestar pronta ayuda y/o a otorgar de manera completa y a tiempo la información y pruebas necesarias para llevar a cabo una adecuada representación judicial de las víctimas de despojo serán causal de mala conducta sancionable con destitución.

ARTÍCULO N. INFORMACIÓN PARA LA RESTITUCIÓN. El Consejo Superior de la Judicatura o quien haga sus veces, la Superintendencia de Notariado y Registro, el IGAC o catastro descentralizado competente, el Incoder o quien haga sus veces, deberán, respectivamente, poner al tanto a los Jueces de la República, a las Oficinas de Registro de Instrumentos Públicos, a las Notarías, y a sus dependencias u oficinas territoriales sobre las actuaciones o requerimientos del proceso de restitución.

Con el fin de facilitar las comunicaciones, los intercambios de información, el aporte de pruebas, el cumplimiento de las órdenes judiciales en el ámbito de la acción de restitución, las instituciones anteriormente señaladas integrarán, a partir de protocolos previamente establecidos y estandarizados, sus sistemas de información con el de la rama judicial.

Además de la agilidad en las comunicaciones entre las instituciones y el juez de restitución, las primeras realizarán los ajustes técnicos y humanos necesarios para facilitar el flujo interno de información que permita cumplir este propósito.

Mientras se implementa la articulación de los sistemas de información, las entidades cumplirán los objetivos del presente artículo por los medios más idóneos.

ARTÍCULO. LEGITIMACIÓN PASIVA. La acción de Restitución de Bienes Inmuebles se dirige contra las personas naturales, jurídicas o entidades, determinadas e indeterminadas, que tengan cualquier derecho real sobre la totalidad o parte de los bienes objeto de restitución; contra aquellas que tengan cualquier tipo de interés o expectativa económica en relación con el inmueble, o con parte de éste, y contra quienes sean poseedores, ocupantes y tenedores al momento de interponerse la acción de restitución. Dichas personas o entidades podrán intervenir en el proceso directamente o por intermedio de apoderado.

Parágrafo. Cuando se pruebe por parte del demandado que es a su vez una víctima de despojo del mismo bien inmueble cuya restitución se pretende, el Juez le reconocerá todas las consideraciones previstas en esta ley para la parte activa en los procesos de restitución de bienes inmuebles.

ARTÍCULO. EXCEPCIONES. En los procesos de que trata la presente ley, sólo se podrán interponer las siguientes excepciones:

1. Las encaminadas a demostrar que el demandante(s) no era(n) propietario(s) colectivo(s) o individual(es), poseedor(es), ocupante(s) o tenedor(es) del bien inmueble objeto de restitución durante la época en que se alega que se produjo el despojo,
2. Las dirigidas a demostrar que el bien cuya restitución se solicita no fue objeto de despojo como consecuencia directa o indirecta del conflicto armado o de las acciones de las BACRIM,
3. Las encaminadas a demostrar que la persona demandada es a su vez una víctima de despojo del mismo bien cuya restitución se pretende en la demanda.

Parágrafo. En ningún caso podrá interponerse como excepción la adquisición de un derecho por prescripción adquisitiva, o la prescripción o caducidad de la acción, para impedir la restitución de un bien inmueble que haya sido objeto de despojo.

ARTÍCULO. LLAMAMIENTO EN GARANTÍA. En la demanda, o en la contestación de la misma según fuere el caso, las partes en el proceso podrán llamar en garantía a los terceros respecto de quienes tengan un derecho legal o contractual, conforme lo establece el artículo 57 del Código de Procedimiento Civil. Si el Juez encuentra procedente el llamamiento, los términos de los que habla el inciso 1° del artículo 56 del Código de Procedimiento Civil se reducirán a un máximo de tres (3) días si el llamado en garantía reside en la sede del juzgado, y de cinco (5) días si reside por fuera de dicha sede. Del mismo modo, el término máximo de suspensión del proceso al que se refiere el inciso 2° de dicho artículo se reducirá a quince (15) días.

ARTÍCULO. TERCEROS INTERVINIENTES EN EL PROCESO. Los terceros que tengan un interés patrimonial directo en el bien inmueble objeto de restitución podrán intervenir en el proceso por sí mismos o por medio de apoderado. En ejercicio de su derecho de intervención, los terceros tendrán las siguientes facultades:

1. Solicitar, controvertir y aportar pruebas,
2. Oponerse o coadyuvar las pretensiones de la demanda,
3. Recurrir las providencias judiciales y solicitar que se aclaren, adicionen o corrijan, y
4. Solicitar que, según fuere el caso, se les restituya el bien inmueble objeto del proceso y/o compense en la sentencia, cuando dentro del proceso de restitución de bienes inmuebles demuestren que fueron despojados de dicho bien.

Parágrafo 1. Los acreedores del despojado, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, de los familiares con quienes vivía en el momento del despojo, o de sus herederos o causahabientes, no podrán intervenir como terceros en el proceso de restitución con el objetivo de exigir el pago de sus obligaciones.

Parágrafo 2. Cuando se pruebe que alguno de los terceros intervinientes en el proceso es a su vez una víctima de despojo del bien inmueble cuya restitución se pretende, el Juez le reconocerá todas las consideraciones previstas en esta ley para la parte activa en los procesos de restitución de bienes inmuebles.

ARTÍCULO. INTERVENCIÓN DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN. La Procuraduría General de la Nación, a través de sus Procuradores Judiciales Ambientales y Agrarios, intervendrá en los procesos de que habla la presente ley, para vigilar el adecuado cumplimiento del debido proceso, de las decisiones judiciales que se profieran con ocasión de la acción de restitución de bienes inmuebles, para proteger los derechos de todos los intervinientes, y vigilar la conducta de quienes desempeñan funciones públicas dentro del proceso. El incumplimiento de esta función de control y vigilancia, será causal de mala conducta, sancionable con destitución.

ARTÍCULO Q. REGLAS ESPECIALES DE LA ACCIÓN DE RESTITUCIÓN DE BIENES INMUEBLES

1. REGLAS ESPECIALES SOBRE POSEEDORES Y OCUPANTES. Para efectos de la presente ley, también se tendrán como ocupantes a todos aquellos miembros de la familia de quien ostentaba tal calidad y convivían con él antes de haber sido despojado.

Para el caso del poseedor que resultare vencedor en el proceso y que al momento de dictarse sentencia hubiese cumplido el requisito de tiempo previsto en la legislación civil para adquirir el bien por prescripción, el Juez en la misma providencia incluirá la decisión de reconocer el dominio y propiedad del predio objeto de la litis en su favor, y ordenará su inscripción en la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos. Esta última decisión, cuando sea del caso, incluirá a su cónyuge, compañero o compañera permanente con quien convivía al momento del despojo. Para efecto del cómputo del término para adquirir por prescripción, se tendrá en cuenta además del tiempo de posesión efectiva, aquel en que la víctima estuvo desplazada.

Cuando se trate de un ocupante que resultare vencedor en el proceso y que al momento de dictarse sentencia hubiese cumplido el requisito de tiempo previsto en la legislación agraria para adquirir el bien por ocupación, el Juez en la misma providencia ordenará al Incoder o quien haga sus veces, que titule el predio objeto de la litis a su favor. Esta última decisión, cuando sea del caso, incluirá a su cónyuge, compañero o compañera permanente con quien convivía al momento del despojo. Para efecto del cómputo del término para adquirir por ocupación, se tendrá en cuenta además del tiempo de ocupación efectiva, aquel en que la víctima estuvo desplazada.

2. DERECHOS DE LOS TENEDORES DE TIERRAS. Los tenedores que hubieren sido despojados de su derecho serán restituidos a la situación jurídica en que se hallaban antes de tal hecho. Los Jueces de Restitución de Inmuebles darán las órdenes necesarias y conducentes para cumplir con este objetivo.

3. OBLIGACIONES DINERARIAS CAUSADAS POR EL DESPOJO O DESPLAZAMIENTO FORZADO. Con respecto a los despojados de un bien inmueble que hayan incurrido en mora en pagos de servicios públicos, impuestos, créditos con el sector financiero u otras cargas económicas, como consecuencia del conflicto armado o las acciones de las BACRIM, el Juez dará las órdenes necesarias al Fondo para la Restitución y Compensación de las Víctimas del Despojo y/o Abandono de Bienes

Inmuebles, los Concejos Municipales, empresas de servicios públicos, entidades financieras y otros acreedores, para efectos de pagar, extinguir, refinanciar, aliviar, congelar, suspender los procedimientos de cobro, condonar u otras soluciones que atiendan la particular situación socioeconómica del afectado vencedor en el proceso.

ARTÍCULO M. REGLAS EN MATERIA PROBATORIA

1. PRESUNCIÓN DE DAÑO. Se presume de derecho que las víctimas de desplazamiento forzado y de despojo de bienes inmuebles, han sufrido daño inmaterial (alteración de las condiciones materiales de existencia, daño al proyecto de vida, daño moral) y daño material adicional al despojo en sí mismo (pérdida de bienes muebles, lucro cesante, daño emergente).

2. PRESUNCIONES DE DERECHO EN RELACIÓN CON CIERTOS CONTRATOS. Para efectos probatorios dentro de la acción de restitución de bienes inmuebles, se presume de derecho que existe ausencia de consentimiento en quien transfiere, en los siguientes negocios jurídicos:

- d) Los negocios y contratos de compraventa o cualquier otro mediante el cual se transfiera o se prometa transferir un derecho real, la posesión, o tenencia sobre el inmueble objeto de restitución, celebrados durante la época de las amenazas o hechos de violencia previos, o durante el despojo, entre la víctima de éste, su cónyuge, compañero o compañera permanente, los familiares o mayores de edad con quienes convivía, sus causahabientes, su comunidad étnica o miembros de la misma, y las personas en relación con las cuales el juez de restitución de bienes inmuebles determine que existen indicios graves de pertenencia, colaboración o financiación a grupos armados que actúan por fuera de la ley, cualquiera que sea su denominación, bien sea que estos últimos hayan actuado por sí mismos en el negocio, o a través de terceros.
- e) Los negocios y contratos de compraventa o cualquier otro mediante el cual se transfiera o se prometa transferir un derecho real, la posesión, o tenencia sobre el inmueble objeto de restitución, celebrados durante la época de las amenazas o hechos de violencia previos, o durante el despojo, entre la víctima de éste, su cónyuge, compañero o compañera permanente, los familiares o mayores de edad con quienes convivía, sus causahabientes, su comunidad étnica o miembros de la misma, y personas que hayan sido condenadas por narcotráfico o delitos conexos, bien sea que estos últimos hayan actuado por sí mismos en el negocio, o a través de terceros.
- f) Los contratos de compraventa o cualquier otro contrato mediante el cual se transfiera o se prometa transferir un derecho real, la posesión, o tenencia sobre el bien objeto de restitución, celebrados por la víctima del despojo, su cónyuge, compañero o compañera permanente, los familiares o mayores de edad con quienes convivía, sus causahabientes, su comunidad étnica o miembros de la misma, durante la época de las amenazas o hechos de violencia previos, o durante el despojo, en los que el valor formalmente consagrado en el contrato, o el valor efectivamente pagado, sean inferiores al cincuenta por ciento del valor real de los derechos cuya titularidad se traslada en el momento de la transacción.

La ausencia de consentimiento en los contratos y negocios mencionados en los literales del presente artículo genera la inexistencia del acto o negocio de que se trate y la nulidad absoluta de todos los actos o negocios posteriores que se celebren sobre la totalidad o parte del bien.

3. PRESUNCIONES LEGALES EN RELACIÓN CON CIERTOS CONTRATOS. Salvo prueba en contrario, para efectos probatorios dentro de la acción de restitución de bienes inmuebles se presume que en los siguientes negocios jurídicos hay ausencia de consentimiento de quien transfiere, siempre y cuando no se configure también una de las causales para que opere una presunción de derecho de las mencionadas en el numeral anterior del presente artículo:

- a) En los contratos y demás actos jurídicos mediante los cuales se transfiera o se prometa transferir un derecho real, la posesión, o tenencia sobre inmuebles en cuya vecindad hayan ocurrido actos de violencia graves o generalizados, fenómenos de desplazamiento forzado colectivo o violaciones graves a los derechos humanos en la época en que ocurrieron las amenazas o hechos de violencia que se alega causaron el despojo,
- b) En los contratos y demás actos jurídicos mediante los cuales se transfiera un derecho real, la posesión, o tenencia, celebrados sobre inmuebles en relación con los cuales se hayan solicitado las medidas de protección individuales o colectivas reguladas por la Ley 387 de 1997 y el Decreto Reglamentario 2007 de 2001, excepto que dichos negocios hayan sido autorizados por la autoridad competente,
- c) En los contratos y demás actos jurídicos mediante los cuales se transfiera un derecho real, la posesión, o tenencia sobre inmuebles ubicados en la misma vecindad de aquellos donde se hubieran producido alteraciones significativas de los usos de la tierra como la sustitución de agricultura de consumo y sostenimiento por monocultivos, ganadería extensiva o minería industrial, con posterioridad a la época en que ocurrieron las amenazas, los hechos de violencia o el despojo,
- d) En los contratos y demás actos jurídicos mediante los cuales se transfiera un derecho real, la posesión, o tenencia sobre inmuebles ubicados en la misma vecindad de aquellos en los que, con posterioridad o concomitante a las amenazas, los hechos de violencia o el despojo, se hubiera producido un fenómeno de concentración de la propiedad de la tierra en una o más personas, directa o indirectamente,
- e) En los negocios y contratos de compraventa o cualquier otro mediante el cual se transfiera un derecho real, la posesión, o tenencia sobre el inmueble objeto de restitución, celebrados durante la época de las amenazas o hechos de violencia previos, o durante el despojo, entre la víctima de éste, su cónyuge, compañero o compañera permanente, los familiares o mayores de edad con quienes convivía, sus causahabientes, su comunidad étnica o miembros de la misma, y personas que hayan sido extraditadas al exterior por narcotráfico o delitos conexos, bien sea que estos últimos hayan actuado por sí mismos en el negocio, o a través de terceros.
- f) En los contratos de compraventa o cualquier otro mediante el cual se transfiera un derecho real, la posesión, o tenencia sobre el inmueble del cual haya sido desplazado la víctima de despojo, su cónyuge, compañero o compañera permanente, los familiares o mayores de edad con quienes convivía, sus causahabientes, su comunidad étnica o miembros de la misma.

Cuando no se logre desvirtuar la ausencia de consentimiento en los contratos y negocios mencionados en alguno de los literales del presente artículo, el acto o negocio de que se trate será reputado inexistente y todos los actos o negocios posteriores que se celebren sobre la totalidad o parte del bien estarán viciados de nulidad absoluta.

4. PRESUNCIONES DE DERECHO SOBRE CIERTOS ACTOS ADMINISTRATIVOS. Cuando la parte hubiere probado la propiedad, posesión u ocupación, y el posterior despojo de un bien inmueble, no podrá negársele su restitución con fundamento en que un acto administrativo posterior legalizó una situación jurídica contraria a los derechos de la víctima. Para efectos probatorios dentro de la acción de restitución, se presume de derecho que la Administración con su decisión en dichos casos causó un agravio injustificado a la víctima del despojo. Por lo tanto, el juez de restitución de bienes inmuebles ordenará la revocatoria directa de tales actos, en los términos del numeral 3° del artículo 69 del Código Contencioso Administrativo.

La revocatoria de dichos actos produce el decaimiento de todos los actos administrativos posteriores, y la nulidad de todos los actos y negocios jurídicos privados que recaigan sobre la totalidad del bien o sobre parte del mismo.

5. PRESUNCIÓN DE VIOLACIÓN AL DERECHO FUNDAMENTAL AL DEBIDO PROCESO EN DECISIONES JUDICIALES. Cuando la parte hubiere probado la propiedad, posesión u ocupación,

y el posterior despojo de un bien inmueble, no podrá negársele su restitución con fundamento en que una sentencia que hizo tránsito a cosa juzgada otorgó, transfirió, expropió, extinguió o declaró la propiedad a favor de un tercero, o que dicho bien fue objeto de diligencia de remate, si el respectivo proceso judicial fue iniciado entre la época de las amenazas o hechos de violencia que se alega y la sentencia que da por terminado el proceso de que trata esta ley. Para efectos probatorios dentro de la acción de restitución, se presume de derecho que los hechos de violencia le impidieron al despojado ejercer su derecho fundamental de defensa dentro del proceso a través del cual se legalizó una situación contraria a su derecho. Como consecuencia de lo anterior, el Juez de restitución de bienes inmuebles procederá a revocar las decisiones judiciales a través de las cuales se vulneraron los derechos de la víctima y a ordenar los ajustes tendientes a implementar y hacer eficaz la decisión favorable a la víctima del despojo.

6. PRESUNCIÓN DE INEXISTENCIA DE LA POSESIÓN. Cuando se hubiera iniciado una posesión sobre el bien objeto de restitución, desde la época de ocurrencia de los hechos o amenazas que originaron el despojo o el desplazamiento y la sentencia que pone fin al proceso de que trata la presente ley, se presumirá de derecho que dicha posesión nunca ocurrió.

7. INVERSIÓN DE LA CARGA DE LA PRUEBA. Bastará con la prueba sumaria de la propiedad, posesión, ocupación o tenencia, y el reconocimiento como desplazado en un proceso judicial o administrativo, o en su defecto, la prueba sumaria del despojo, para trasladar la carga de la prueba al demandado o a quienes se opongan a la pretensión de la víctima en el curso del proceso, salvo que éstos también haya sido reconocidos como desplazados del mismo predio.

8. CONCURRENCIA DE DEBERES EN MATERIA PROBATORIA. No obstante lo establecido en la presente ley en torno a la carga de la prueba, y al deber de impulso oficioso del juez, los apoderados de las víctimas también tiene un deber de diligencia y responderá hasta por culpa grave en su deber de aportar o solicitar los medios de prueba necesarios para permitirle al juez adoptar una decisión de fondo. La omisión de los deberes en materia probatoria consagrados en el presente artículo constituye una falta grave contra la debida diligencia profesional del abogado y será sancionada de conformidad con lo establecido en la Ley 1123 de 2007.

ARTÍCULO. RESERVA SUMARIAL. Las actuaciones que se surtan y los expedientes que se formen en la acción de restitución de bienes inmuebles están sometidos a reserva del sumario. Así mismo, el juez mantendrá la reserva sobre la identidad de los demandantes, salvo frente a quienes intervengan en el proceso como demandados o terceros con interés directo, y realizará todas las acciones que sean necesarias para que dicha identidad no sea conocida. Sin embargo, los demandantes podrán renunciar a la reserva sobre su identidad en cualquier momento. La renuncia a dicha reserva deberá hacerse por escrito y presentarse personalmente ante el juez, quien anexará el escrito de renuncia y la presentación personal del mismo en el expediente.

La violación de la reserva sumarial dentro del proceso de restitución de bienes inmuebles por parte de cualquier servidor público será sancionada disciplinariamente, sin perjuicio de la responsabilidad civil y penal a que haya lugar. Adicionalmente, la violación de dicha reserva por parte de un abogado, sea éste servidor público o no, será sancionada de conformidad con lo establecido en los artículos 33 numeral 12, en concordancia con los artículos 44 y 45 literal C) numerales 1o, 2o y 7o, de la Ley 1123 de 2007. La violación de la reserva por una de las partes se considerará como indicio grave en contra de sus pretensiones o de sus excepciones de mérito, según fuere el caso, sin perjuicio de la responsabilidad civil y penal a que haya lugar.

ARTÍCULO. RECURSOS CONTRA LAS PROVIDENCIAS JUDICIALES

1. REPOSICIÓN. Las partes podrán interponer el recurso de reposición contra todas las providencias judiciales, salvo en relación con la sentencia y aquellas providencias contra las que expresamente no proceda recurso alguno en esta ley. El recurso de reposición deberá interponerse dentro de los tres (3) días siguientes a la notificación de la respectiva providencia. Dicho recurso se concederá en el efecto devolutivo y será resuelto a más tardar dentro de los cinco (5) días siguientes a su interposición.

2. APELACIÓN. La apelación sólo procede contra el auto que niega la práctica de pruebas, contra el que decreta medidas cautelares y contra la sentencia de primera instancia. La apelación contra el auto que niega las pruebas y contra el que decreta medidas cautelares deberá interponerse a más tardar dentro de los tres (3) días siguientes a la notificación de la providencia contra la cual se dirige y se resolverá dentro de los cinco (5) días siguientes a su interposición. El Juez de segunda instancia contará con un término improrrogable de siete (7) días para decidir de fondo el recurso, contados a partir del día en que el magistrado ponente reciba formalmente el expediente. Los recursos contra el auto que decreta medidas cautelares se concederán en el efecto devolutivo, y los recursos contra el auto que niega las pruebas en el efecto diferido.

El recurso de apelación contra la sentencia deberá interponerse de inmediato en la audiencia y el juez resolverá de plano. El Juez de segunda instancia contará con un término improrrogable de treinta (30) días para decidir de fondo el recurso, contados a partir del día en que el magistrado ponente recibe formalmente el expediente. Si la sentencia es adversa al demandante, la apelación se surtirá en el efecto suspensivo, salvo que se conceda a favor de otra víctima de despojo. Si la sentencia fuera favorable al demandante se concederá en el efecto devolutivo. Sin embargo, tanto el demandado como el tercero a quien le fue adversa la sentencia, podrán prestar caución para que la apelación se conceda en el efecto suspensivo.

ARTÍCULO. NULIDADES. Le serán aplicables al procedimiento de restitución de bienes inmuebles, las causales y los efectos señalados en el Código de Procedimiento Civil para el tema de nulidades.

ARTÍCULO O. TRÁMITE DEL PROCESO

1. PRESENTACIÓN Y REQUISITOS DE LA DEMANDA. Para promover una acción de restitución se presentará una demanda que contendrá los siguientes requisitos, a los cuales deberá atender el formulario que para el efecto diseñe la Defensoría del Pueblo:

- a) El nombre y número de documento de identificación de quien ejerce la acción, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, de los miembros de familia con quienes convivía en el momento del despojo, y a favor de quienes se pretenda hacer valer la restitución, si los hubiere, y tuvieran documentos de identificación. La identificación de la comunidad, el cabildo, consejo comunitario, y grupo étnico al que pertenece la persona que ejerce la acción, cuando fuere el caso;
- b) La identificación física y jurídica del inmueble;
- c) La relación o la situación jurídica en que se encontraba el demandante, su cónyuge, compañero o compañera permanente, los familiares con los cuales convivía en el momento del despojo, con respecto al inmueble cuya restitución se solicita;
- d) La narración de los hechos y circunstancias que sirven de fundamento a las pretensiones;
- e) La enunciación de las pretensiones, especificando si se solicita la restitución de los bienes, la compensación sustitutiva, la restitución más la compensación complementaria, la titulación o adjudicación del inmueble, el reconocimiento del dominio por prescripción, la clarificación y saneamiento jurídico del bien u otra que considere viable conforme a la naturaleza del proceso. En cualquiera de los casos deberán indicarse en los fundamentos de hecho las razones justificativas y de ser necesario, se allegarán las pruebas pertinentes;

- f) De ser posible, la indicación de los nombres y el lugar de residencia de los demandados;
- g) Las pruebas que el demandante tenga a su disposición y que pretenda hacer valer dentro del proceso; las que no estén a su disposición, indicando su naturaleza, ubicación y la manera de acceder a ellas;
- h) La dirección donde recibirá notificaciones el apoderado, o la del demandante cuando hubiere renunciado a la reserva de su identidad;
- i) La calidad en que se comparece al proceso allegando la prueba pertinente. Cuando el demandante sea el directamente desojado y, para la época de ocurrencia de los hechos, hubiese estado casado o en unión marital de hecho, deberá indicar el nombre del cónyuge, compañero o compañera permanente y, de ser posible, el lugar de ubicación del mismo.

2. ADMISIÓN DE LA DEMANDA. Dentro de los cinco (5) días siguientes a la presentación de la demanda el juez proferirá el auto que decide sobre su admisibilidad. Reunidos los requisitos previstos en la presente ley y habiéndose establecido la competencia del juez, éste admitirá la respectiva demanda. Si la demanda no reúne los requisitos previstos en la presente ley, el juez mediante auto la inadmitirá y señalará los defectos que ésta presenta. El demandante procederá a subsanar tales defectos y presentará la demanda subsanada dentro de los ocho (8) días siguientes a la notificación personal del auto que inadmite la demanda. De no subsanarse dentro de dicho término, el juez rechazará la demanda sin perjuicio de que el demandante la presente nuevamente.

En el auto que admite la demanda el juez incluirá lo siguiente:

- a) Comunicación a todos los jueces y autoridades administrativas con competencia en tierras y que por razón de ellas puedan estar conociendo procedimientos coactivos, ejecutivos, ordinarios, administrativos o de cualquier otra naturaleza que recaigan sobre derechos relacionados con el predio objeto de la demanda, para que en el término de la distancia procedan a remitirle los respectivos expedientes con el fin de acumularlos en el proceso de restitución de inmueble, conforme al artículo N de la presente ley.
- b) Notificación a los demandados.
- c) Requerimientos a las entidades públicas que cuenten con información de interés para el proceso con el fin de que la remitan al mismo, conforme al artículo C de la presente ley.
- d) Resolución sobre su acumulación a otras acciones de restitución de bienes inmuebles ubicados dentro de la misma vecindad que cursen ante su despacho.
- e) Decreto de medidas cautelares sobre personas y sobre bienes.
- f) Requerimientos al Comandante de la Policía Nacional y al Comandante de las Fuerzas Militares que operen en la zona donde se encuentra ubicado el predio o los predios objeto de restitución, y al Comité Interinstitucional de Alertas Tempranas para que dentro del término perentorio de diez (10) días, cada uno rinda un informe técnico en el que dé cuenta del estado del orden público y de las condiciones de seguridad en la respectiva zona.

Recibidos los informes sobre orden público, el juez los notificará a los demandantes y demás víctimas de despojo que tengan interés en la restitución de los respectivos inmuebles. Así mismo, si lo considera necesario, con fundamento en tales informes, requerirá el acompañamiento de la fuerza pública a la diligencia de inspección judicial establecida en el presente proceso.

3. REFORMA Y ADICIÓN DE LA DEMANDA. El demandante podrá reformar y adicionar la demanda hasta el día anterior a la fecha fijada por el juez para iniciar la diligencia de inspección judicial anticipada.

4. MEDIDAS CAUTELARES. Desde la admisión de la demanda el juez podrá ordenar las siguientes medidas cautelares: la inscripción de la demanda, el embargo y secuestro de los bienes, la suspensión provisional de actos administrativos, y la suspensión de todas las inscripciones en el registro de los bienes

desde el momento en que ocurrieron los hechos o las amenazas que motivaron el desplazamiento, o desde que se produjo el despojo, según su criterio. Para que se decreten dichas medidas cautelares no será necesario prestar caución alguna.

Las medidas cautelares se cumplirán inmediatamente antes de la notificación al demandado del auto que las decreta. Sin embargo, las que versan directamente sobre el inmueble en ningún caso se notificarán antes de la práctica de la diligencia de inspección judicial anticipada. Se entiende que la parte demandada quedará notificada en el momento en que se haga parte del proceso, o cuando actúe en relación con las medidas cautelares. Los oficios y despachos para el cumplimiento de las mencionadas medidas serán enviados directamente por el Juez de restitución de bienes a la entidad competente. El levantamiento de las medidas cautelares se llevará a cabo una vez que la sentencia esté en firme, cuando el demandante resultare derrotado en el proceso, o con posterioridad a la inspección judicial anticipada cuando de ésta se coligiera que el bien inmueble objeto de embargo no corresponda al bien sobre el cual recae la pretensión de restitución. Las medidas cautelares se levantarán cuando el Juez haya decidido de fondo sobre la restitución del bien.

5. INSPECCIÓN JUDICIAL ANTICIPADA. Para esclarecer los hechos de la demanda antes de la iniciación de la conformación de la litis, y en particular, para establecer las características, linderos, explotación y el estado general de los inmuebles y establecer la existencia de derechos o actividades de personas que puedan generarlos, el juez podrá ordenar de oficio el examen judicial de los inmuebles objeto de la acción de restitución.

Transcurridos treinta días después de admitida la primera demanda, el juez fijará fecha y hora para iniciar, dentro de los diez (10) días siguientes, la diligencia de inspección judicial al inmueble o inmuebles objeto de restitución. Cuando en un mismo proceso se hayan acumulado más de quince (15) demandas de restitución de inmuebles, el término para iniciar la inspección judicial se extenderá hasta por otros quince (15) días adicionales. Sin embargo, el término entre la admisión de la primera demanda y la práctica de la inspección judicial en ningún caso podrá ser mayor a sesenta (60) días calendario.

Reglas especiales:

- a) En el auto que fija fecha para la diligencia de inspección judicial, el juez dispondrá todo lo necesario para que ésta sea eficaz y conducente, para lo cual, entre otros aspectos, incluirá las órdenes dirigidas a lograr la colaboración y concurrencia de entidades y personas que considere pertinentes, el aporte de documentos, peritos y el apoyo de la Fuerza Pública caso en el cual, el Ministro de Defensa será responsable de garantizar la seguridad y disponibilidad de personal para tal efecto.
- b) En la diligencia de inspección judicial, será obligatoria la presencia de un funcionario del IGAC o de la oficina catastral pertinente con copia de la ficha predial, carta catastral rural o manzana urbana, cartografía y certificado plano, de estar disponible. Cuando no exista cartografía o ésta no sea clara, el IGAC o la autoridad catastral competente llevará personal técnico para realizar el levantamiento predial respectivo mediante la utilización de un sistema de ubicación satelital geo-referenciado, entre otros. Será igualmente obligatoria la presencia de un funcionario del Incoder cuando se trate de predios donde esta institución haya intervenido en su adjudicación o titulación con toda la información pertinente, al igual que la de un funcionario de la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de la jurisdicción, con la información registral de los predios objeto de la diligencia, en especial, copia de los títulos, listado y número de folio de matrícula de predios matrices y desagregados. En el oficio citatorio se advertirá al destinatario que no atender el requerimiento, será causal de mala conducta sancionable con destitución. De las actividades encomendadas a los funcionarios o peritos en la diligencia, éstos rendirán informe dentro del término que para el efecto señale el Juez.

- c) Aquellos demandantes que hayan interpuesto la demanda de restitución en nombre propio o que hayan renunciado a la reserva de su identidad también podrán asistir a la diligencia si así lo desean. El juez dispondrá lo necesario para garantizar su seguridad.
- d) Los gastos necesarios para la participación de las víctimas en la diligencia de inspección judicial serán considerados costas procesales y si el juez así lo dispone, hasta el momento en que se dicte sentencia correrán por cuenta de la Defensoría del Pueblo.
- e) El juez comenzará la diligencia en la fecha y hora fijada, y con quienes se encuentren presentes.
- f) Al comenzar la diligencia, el juez ordenará al secretario llevar un acta que los participantes firmarán cuando ésta termine, conforme al artículo 109 del Código de Procedimiento Civil.
- g) La persona a quien el juez se lo ordene llevará a cabo una filmación del lugar objeto de la diligencia y/o tomará las fotografías necesarias para dejar un archivo visual de las características y del estado de los bienes.
- h) Adicionalmente, el juez ordenará que se lleve un inventario en el que se describa el estado general del inmueble, de los bienes que se encuentren en su interior, y de quienes se encuentren residiendo en dicho predio.
- i) Durante el transcurso de la diligencia las partes y los apoderados que se encuentren presentes podrán intervenir y solicitar que se practiquen las pruebas que, versando sobre el objeto de la diligencia, puedan además practicarse sin retrasarla indebidamente.
- j) Cuando se encuentren personas residiendo en los inmuebles objeto de la diligencia, el juez podrá recibirles testimonio, y si tienen alguna pretensión sobre el mismo, el juez les notificará personalmente la demanda.
- k) Si alguna de las partes o un tercero impide u obstaculiza la práctica de la inspección, el Juez dejará testimonio de ello en el acta y le impondrá multa de cinco (5) a diez (10) salarios mínimos mensuales, y apreciará tal conducta como indicio grave en su contra cuando sea del caso.
- l) La no comparecencia injustificada por parte de un apoderado será sancionada como falta a sus compromisos profesionales y éticos, conforme a lo establecido para los abogados asignados a las víctimas en el inciso 2º del artículo R de la presente Ley. Así mismo, la negativa de los funcionarios responsables de proveer la seguridad necesaria para la diligencia en la fecha establecida por el juez, será considerada falta grave y causal de destitución.

6. NOTIFICACIÓN DE LA DEMANDA. Cumplida la diligencia de inspección judicial anticipada se procederá de manera inmediata a la notificación de la demanda, tanto a los demandados, como a los terceros con interés a quienes no se les hubiera notificado personalmente la demanda durante la diligencia de inspección judicial.

Se procederá a intentar la notificación personal en la forma prevista en el artículo 315 del Código de Procedimiento Civil a los demandados que figuren como titulares inscritos de cualquier derecho real sujeto a registro del respectivo bien, así como a cualquier otro demandado o tercero con interés del que el juez o el demandante tengan conocimiento.

A los demás demandados y a los terceros con interés el Juez los emplazará mediante un edicto, el cual deberá incluir:

- a) La ubicación de los inmuebles de que tratan las demandas, designando los departamentos, municipios, corregimientos y veredas en donde estos se encuentren; y
- b) El nombre, número de matrícula inmobiliaria y características específicas de cada uno de dichos inmuebles, cuando los hubiere;
- c) El llamamiento de quienes se crean con cualquier clase de derecho real sobre dichos inmuebles para que concurran al proceso a más tardar dentro de los diez días siguientes a la fecha en que quede surtido el emplazamiento.

El edicto se fijará por una sola vez en cada una de las principales entradas a los inmuebles que se examinaron en la diligencia de inspección judicial, y por el término de ocho (8) días en un lugar visible de la secretaría del juzgado de restitución de bienes inmuebles competente. Además se publicará dos veces con intervalo de una semana en la edición dominical de un diario de amplia circulación nacional designado por el juez, por medio de un canal de televisión nacional, una radiodifusora de cobertura nacional y si la hubiere, también en otra con cobertura en el lugar, en las horas comprendidas entre las siete de la mañana y las diez de la noche. La página del diario en que aparezcan las publicaciones y una constancia autenticada del director o administrador de las emisoras sobre su transmisión se agregarán al expediente.

Trascurridos cinco (5) días a partir de la expiración del emplazamiento, éste se entenderá surtido respecto de todas las personas que no tengan sobre el inmueble un derecho real sujeto a registro. A las personas determinadas y a las indeterminadas que no comparezcan se les designará un curador ad-litem, quien ejercerá el cargo hasta la terminación del proceso.

7. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA. Notificada la demanda, la parte demandada la contestará dentro de los cinco días hábiles siguientes. En la contestación de la demanda podrá interponer las excepciones de mérito y las excepciones previas que sean pertinentes a la acción de restitución.

ARTÍCULO. AUDIENCIA DE INSTRUCCIÓN Y JUZGAMIENTO. Vencido el término del traslado de la demanda, el juez señalará el décimo día siguiente para iniciar la audiencia de instrucción y juzgamiento del proceso. En el auto correspondiente el juez decretará las pruebas solicitadas por las partes y las de oficio que estime pertinentes, y citará a las partes, a los testigos y a los peritos para que absuelvan los interrogatorios, rindan las declaraciones y presenten los dictámenes o experticias en la audiencia. El auto que niegue las pruebas será apelable en el efecto devolutivo.

En la audiencia de instrucción y juzgamiento se procederá así:

1. En la audiencia el juez practicará los interrogatorios y recibirá los testimonios de quienes se encuentren presentes, prescindiendo de los demás. La falta de comparecencia de una parte se apreciará como indicio grave en su contra. Así mismo la renuencia a exhibir algún documento que deba estar en poder de la parte a cuyo cargo estaba la correspondiente exhibición se apreciará como indicio grave de lo que la otra parte afirma, lo anterior sin perjuicio de las presunciones establecidas en la presente ley.
2. Para efectos de lo previsto en el presente artículo, las partes podrán solicitar el interrogatorio y la exhibición de documentos de sus respectivos litisconsortes.
3. Posteriormente, el juez oirá el dictamen de los peritos que concurran, sancionando con multa de diez (10) a veinte (20) salarios mínimos mensuales vigentes y exclusión de la lista de auxiliares de la justicia a aquellos que no lo hagan. En dicho caso, se procederá a designar inmediatamente su reemplazo y a fijar la nueva fecha en que dicho dictamen deba ser rendido. El dictamen rendido será objeto del procedimiento descrito en el artículo 238 del Código de Procedimiento Civil.
4. Agotada la instrucción, el juez oirá hasta por 20 minutos a cada parte, primero al demandante y luego al demandado.
5. Cumplido lo anterior, el juez dictará sentencia en la misma audiencia, la cual se notificará por estrado a las partes y a los terceros intervinientes, en el mismo acto de la audiencia.

ARTÍCULO. CONTENIDO DE LA SENTENCIA. En la sentencia el juez de restitución de bienes inmuebles se pronunciará de manera definitiva sobre la propiedad, posesión, ocupación y/o tenencia del bien objeto de la demanda y sobre el contenido de la reparación. Por lo tanto, la sentencia deberá referirse a los siguientes aspectos, de manera explícita y suficientemente motivada:

1. Todas y cada una de las pretensiones de los demandantes, las excepciones de los demandados y las solicitudes de los terceros ad excludendum.
2. La identificación, individualización, deslinde y amojonamiento de los inmuebles que se van a restituir, indicando su ubicación, extensión, características generales y especiales, linderos, coordenadas geográficas, y el número de matrícula inmobiliaria cuando los inmuebles lo tuvieren.
3. Las órdenes a la oficina de registro de instrumentos públicos para que inscriba como propietario al demandante vencedor al cual se restituya su dominio sobre un inmueble.
4. Las órdenes para que los inmuebles restituidos queden protegidos en los términos de la Ley 387 de 1997, siempre y cuando los sujetos a quienes se les restituya el bien estén de acuerdo con que se profiera dicha orden de protección.
5. Las órdenes necesarias para inscribir como propietario al vencedor dentro del proceso de restitución que haya sido poseedor, de acuerdo con lo establecido en el numeral 1° del artículo Q de la presente ley.
6. Las órdenes necesarias para que se le adjudique el bien baldío restituido al ocupante vencedor dentro del proceso, y se lo inscriba como tal en el respectivo registro de instrumentos públicos, de acuerdo con lo establecido en el numeral 1° del artículo Q de la presente ley.
7. Las órdenes necesarias para restituir y garantizar la posesión o la ocupación pacífica del bien al poseedor u ocupante vencedor dentro del proceso de restitución, cuando no alcancen a cumplir los requisitos previstos en el numeral 1° del artículo Q de la presente ley.
8. Las órdenes necesarias para que a los bienes objeto de restitución que carezcan de número de matrícula inmobiliaria se les abra folio en la oficina de registro de instrumentos públicos respectiva, en el que se señalen todos los elementos que permitan la identificación del bien objeto de restitución, incluyendo sus coordenadas geográficas mediante un sistema de información geográfica satelital, se le asigne un número de matrícula inmobiliaria y se inscriba la sentencia. Así mismo, el juez dará las órdenes necesarias para que se desengloben o parcelen los respectivos inmuebles cuando el inmueble a restituir sea parte de uno de mayor extensión. El juez también ordenará que los predios se engloben cuando el inmueble a restituir incluya varios predios de menor extensión.
9. Las órdenes necesarias para restituir la tenencia al tenedor vencedor dentro del proceso de restitución de conformidad con la presente ley, cuando fuere el caso.
10. Las órdenes pertinentes para que se haga efectivo cumplimiento de las compensaciones de que trata la presente ley, y aquellas tendientes a garantizar los derechos de todas las partes en relación con las mejoras sobre los bienes objeto de restitución.
11. La revocatoria de las decisiones judiciales que por los efectos de su sentencia, pierdan validez jurídica de conformidad con lo establecido en el numeral 5° del artículo M de la presente ley.
12. Las órdenes a los funcionarios competentes para que, cuando sea del caso, en un término máximo de diez días, revoquen los actos administrativos que extingan o reconozcan derechos individuales o colectivos, o modifiquen situaciones jurídicas particulares y concretas, si existiera mérito para su revocatoria de conformidad con lo establecido en el numeral 4° del artículo M de esta ley.
13. La declaratoria de inexistencia y/o nulidad absoluta de los contratos de compraventa o cualquier otro que transfiera el dominio u otro derecho real sobre la totalidad o parte del bien objeto de restitución y las órdenes necesarias para remover la inscripción de los mismos del registro de instrumentos públicos, si existiera mérito para declarar tal nulidad o inexistencia de conformidad con lo establecido en los numerales 2° y 3° del artículo M de la presente ley.
14. La orden de cancelar la inscripción de cualquier derecho real que tuviera un tercero sobre el inmueble objeto de restitución, en virtud de cualesquiera obligaciones civiles, comerciales, administrativas o tributarias contraídas.
15. Las órdenes necesarias para tratar las obligaciones dinerarias por concepto de servicios públicos e impuestos prediales y de valorización del inmueble objeto de restitución, conforme al numeral 3° del artículo Q de la presente ley.

16. La fijación de la fecha y hora para la diligencia de entrega material de los inmuebles que hubiera ordenado restituir, la cual se llevará a cabo a más tardar diez (10) días después de ejecutoriada la sentencia, y se cumplirá siempre y cuando dicha providencia no hubiera sido impugnada.
17. Si fuese necesario, las órdenes pertinentes para que la fuerza pública acompañe y colabore en la diligencia de entrega material de los bienes a restituir.
18. Las demás órdenes que sean necesarias para garantizar la efectividad de la restitución jurídica y material del bien inmueble y la estabilidad en el ejercicio y goce efectivo de los derechos de las personas reparadas .
19. Las órdenes y condenas exigibles de quienes hayan sido llamados en garantía dentro del proceso a favor de los demandantes y/o de los demandados de buena fe derrotados en el proceso.
20. Las órdenes necesarias para garantizar que las partes de buena fe vencidas en el proceso sean reparadas en los términos establecidos por el decreto al que se hace referencia en el inciso 2º del artículo A de la presente ley.
21. La condena en costas a cargo de la parte vencida en el proceso de restitución de que trata la presente ley cuando se acredite su dolo, temeridad o mala fe.
22. La remisión de oficios a la Fiscalía General de la Nación en caso de que como resultado del proceso se vislumbre la posible ocurrencia de un hecho punible.

Parágrafo. Una vez ejecutoriada la sentencia, su cumplimiento se hará de inmediato. En todo caso, el juez mantendrá la competencia para garantizar el goce efectivo de los derechos del vencedor en el proceso. Dicha competencia se mantendrá hasta tanto estén completamente eliminadas las causas de la amenaza sobre los derechos del vencedor en el proceso.

ARTÍCULO. IMPUGNACIÓN DE LA SENTENCIA. En el acto de la audiencia de instrucción y juzgamiento, el fallo podrá ser impugnado por cualquiera de las partes o por los terceros intervinientes ad excludendum.

ARTÍCULO. TRÁMITE DE LA IMPUGNACION. Presentada debidamente la impugnación el juez remitirá el expediente dentro de los dos días siguientes al superior.

El juez que conozca de la impugnación estudiará el contenido de la misma cotejándola con el acervo probatorio y con el fallo. Así mismo, podrá solicitar informes y ordenar la práctica y/o el traslado de pruebas de diversos procesos si lo considera pertinente, fijará fecha para la audiencia de instrucción y juzgamiento, y dictará la sentencia a más tardar dentro de los dos (2) meses siguientes a la recepción del expediente. Si encontrare el fallo contrario a derecho, procederá a revocarlo y expedir la correspondiente sentenci sustitutiva. Si encuentra el fallo ajustado a derecho, lo confirmará y fijará una nueva fecha para que el juez de primera instancia lleve a cabo la diligencia de entrega material del bien, la cual se llevará a cabo a más tardar quince (15) días después de ejecutoriada la sentencia de segunda instancia.

ARTÍCULO. DILIGENCIA DE ENTREGA MATERIAL. En la fecha y hora fijadas en la sentencia, el juez iniciará de oficio la diligencia de la entrega del bien restituido. La diligencia tiene por objeto la restitución material del inmueble, y consiste en la notificación o aviso y la ejecución material de la orden de desocupar y entregar el inmueble. El trámite de esta diligencia seguirá las siguientes reglas:

1. En la fecha y hora fijada en la sentencia para practicar la diligencia de entrega, quienes tengan el bien y resulten vencidos entregarán el inmueble al juez o a quien éste haya comisionado para realizar la diligencia de entrega. Para tal efecto el juez o el comisionado se trasladarán al lugar donde se encuentra el inmueble para recibirlo.
2. Al trasladarse al bien, el juez llevará a cabo la entrega. Cuando el bien se encuentre habitado, el juez o su comisionado ordenarán a quienes se encuentren allí, que lo desocupen de manera inmediata. Si

éstos se niegan, el juez ordenará a la fuerza pública que desaloje el inmueble por medio de la fuerza si es necesario.

3. La diligencia de entrega de un bien no podrá suspenderse por ningún motivo, ni estará sujeta a recurso alguno, ni a que se practique diligencia que pueda demorar la entrega material del bien. En la diligencia no se admitirá oposición alguna.
4. El incumplimiento de los deberes de los funcionarios de la fuerza pública requeridos por el juez, los hace personalmente responsables de las costas de las diligencias y perjuicios causados al demandante, los que le serán cobrados por la vía administrativa. El juez hará liquidar dichos gastos y perjuicios por el secretario, y pasará copia al empleado respectivo para su recaudación. Adicionalmente, el incumplimiento de la comisión será considerado falta grave disciplinaria, sin perjuicio de las demás responsabilidades civiles, administrativas, militares y penales a que haya lugar.