

Boletín Número 19



MUJERES DESTACADAS



Esther Duflo: economista francesa galardonada en octubre con el premio Nobel de Economía.

* Imagen tomada de:

<https://www.bbc.com/mundo/noticias-50048189>



Adela Cortina: filósofa española recibió en septiembre el doctorado honoris causa de la Universidad Nacional de Colombia

* Imagen tomada de:

<https://www.semana.com/nacion/articulo/entrevista-con-adela-cortina-creadora-del-termino-aporofobia/634072>

Índice

- I. [RELATORÍAS ACUMULACIÓN](#)
- II. [LA TEMPORALIDAD DE LA LEY 1448 Y LA VIGENCIA DE LA SOLICITUD DE RESTITUCIÓN COMO DERECHO FUNDAMENTAL.](#)
- III. [LA RESTITUCIÓN DE TIERRAS COMO MANIFESTACIÓN DE UNA PAZ IMPERFECTA O INACABADA EN LA ETAPA DE POSACUERDO](#)
- IV. [TERRITORIO Y ANCESTRALIDAD](#)
- V. [ESTHER DUFLO Y SU LUCHA POR REDUCIR LA POBREZA GLOBAL.](#)
- VI. [ADELA CORTINA Y LA HOSTILIDAD DEL MUNDO CONTEMPORÁNEO CONTRA LOS POBRES.](#)

I. RELATORÍAS SOBRE ACUMULACIÓN PROCESAL

CORTE CONSTITUCIONAL, SALA PRIMERA DE REVISIÓN, SENTENCIA T-008/19, M.P.: CRISTINA PARDO SCHLESINGER.

Tipo de providencia	Sentencia
No. radicado	T-6.862.795
Fecha	21 de enero de 2019
Ponente	Cristina Pardo.
Clasificación sentencia	Relevante
	Todas
Palabras clave	Acumulación, segundo ocupante, defecto procesal absoluto.

HECHOS

- Los señores Orlando Cuesta Gómez, José María Cuello Torres y otros son adultos mayores, campesinos sin tierra, que desde 1991 junto con otras 24 familias llegaron al predio de mayor extensión denominado "La Esperanza" en el corregimiento de Llerasca, jurisdicción del municipio de Agustín Codazzi – Cesar.
- En el año 2001 la posesión ejercida por los accionantes fue interrumpida por el conflicto armado interno, teniendo que abandonar las tierras.
- En el año 2007, al enterarse de la desmovilización paramilitar y debido a su precaria situación económica, la mayoría de los solicitantes retornaron voluntariamente a los inmuebles abandonados, en los cuales habitan actualmente.
- La Unidad de Restitución de Tierras – UAEGRT expidió la Resolución 0159 de 2015 en la que incluyó los predios "Los Cañitos, Los Placeres, El Plan, No hay como Dios y La Esperanza", ubicados en el predio de mayor extensión "La Esperanza" en el registro de tierras despojadas y abandonadas forzosamente.
- También fue inscrita en el registro de tierras la señora Alba Lilia Flórez Mejía como reclamante de la totalidad del predio de mayor extensión quien además aparece como propietaria del mismo.
- Fueron presentadas dos solicitudes de restitución de tierras, una con radicado 20001-31-21-003-2015-0133 incoada por la CCJ en favor de los hoy tutelantes, y otra con radicado 20001-31-21-002-2015-0048 iniciada por la Unidad de Restitución de Tierras en favor de la señora Alba Lilia Flórez Mejía.
- La CCJ solicitó la acumulación de ambos procesos, por tanto, fueron remitidos al Tribunal de Cartagena para su decisión, ello a pesar de que el expediente correspondiente a los accionantes aún se encontraba pendiente del desarrollo de la etapa probatoria.
- El Tribunal Superior de Circuito Judicial de Cartagena, Sala Civil Especializada en Restitución de Tierras el 11 de agosto de 2016 decretó la nulidad de todo lo actuado en el expediente con radicado 20001-31-21-003-2015-00133 (adelantado por los hoy accionantes), ordenó la ruptura procesal y devolver al Juzgado de Restitución de Tierras. El proceso devuelto continuó su trámite en el juzgado.
- Por su parte la Sala Civil Especializada en Restitución de Tierras del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cartagena expidió sentencia el 29 de marzo dentro de la solicitud con radicado 20001-31-21-002-2015-0048 a favor de la señora Alba Flórez Mejía ordenando amparar su derecho a la restitución de tierras, desconociendo la calidad de víctimas y poseedores de los peticionarios del proceso desacumulado y de otras personas

pertenecientes a la comunidad a quienes de manera generalizada y sin haber mediado las pruebas, les reconoce la calidad de Segundos Ocupantes y ordena medidas de atención.

10. Frente a esta decisión, tanto la Unidad de Tierras como la CCJ presentaron solicitud de modulación ya que al tratarse de personas inscritas en el "RTDAF" sobre el mismo predio pretendido por la señora Alba Flórez, no debió "darse aplicación a las normas de Segunda ocupación", petición que fue negada.
11. Según la información extraída de diferentes bases de información (catastral, registral, INCORA) se colige que la señora Alba Lilia Flórez Mojica ostenta la calidad jurídica de propietaria del inmueble "La Esperanza" sin embargo el predio fue objeto de trámite parcelación frustrado y se evidencia que además de los cinco solicitantes (hoy accionantes) hay otras cuatro solicitudes de inmuebles ubicados al interior de "La Esperanza".
12. Los accionantes consideran que el fallo acusado incurre en tres causales específicas de procedencia de tutela contra providencia judicial: "defecto procedimental, al evadir el deber de acumulación establecido en el párrafo tercero del artículo 76 y artículo 95 de la Ley 1448 de 2011; defecto fáctico, al atribuirle la calidad de segundos ocupantes a las personas representadas por la Comisión Colombiana de Juristas sin soporte probatorio alguno y; defecto sustantivo al desconocer la calidad de víctimas sucesivas inscritas en el Registro de Tierras abandonadas de varias de las personas que ocupan actualmente el predio.
13. La Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil, en sentencia del 11 de abril de 2018, resolvió negar el amparo de los derechos fundamentales invocados pues los accionantes acudieron al proceso especial en calidad de opositores, víctimas inscritas en el Registro de Tierras Despojadas y

Abandonadas y el Tribunal. Las conclusiones a las que llegó el Tribunal son producto de una motivación "que no es el resultado de su subjetividad o arbitrariedad" por lo tanto, no puede la Sala entrar a intervenir excepcionalmente, y menos cuando lo que "realmente pretende la peticionaria del amparo (allí opositora), es anteponer ahora su propio criterio al de la Corporación accionada y atacar por esta vía la decisión que considera la desfavoreció".

14. La Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Laboral, en sentencia del 30 de mayo de 2018, resolvió confirmar la decisión de primera instancia. La Sala consideró que no se cumplió el requisito de inmediatez en tanto la acción de tutela se interpuso el 20 de marzo de 2018 y la sentencia acusada se profirió el 29 de marzo de 2017, casi transcurrió un año entre las dos actuaciones desconociendo dicho principio.

PROBLEMAS JURÍDICOS

La Sala Civil Especializada en Restitución de Tierras del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cartagena violó los derechos al debido proceso, al acceso a la administración de justicia, a la igualdad, a la vivienda y al trabajo de los accionantes, al proferir la sentencia del 29 de marzo de 2017 en la que (i) se falló únicamente el proceso 2015-00048 y no de manera conjunta con el proceso 2015-00133, incurriendo en defecto procedimental absoluto al desconocer la norma que obliga a la acumulación de solicitudes de restitución de tierras; (ii) les endilgó la calidad de segundos ocupantes a los accionantes sin ningún sustento probatorio incurriendo en defecto fáctico; y (iii) existió una contradicción entre los fundamentos y la decisión incurriendo en defecto sustantivo por cuanto en las consideraciones se les reconoce como víctimas de abandono pero en la parte resolutive se les da trato de segundos ocupantes?



TESIS

SI, El Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cartagena, Sala Civil Especializada en Restitución de Tierras vulneró el derecho fundamental al debido proceso de los accionantes al incurrir en defecto procedimental absoluto al decretar la ruptura procesal y fallar únicamente el proceso 2015-00048, omitiendo su deber de acumular las solicitudes de restitución que versaban sobre el predio "La Esperanza", aunado a que abrió la puerta a la posibilidad de que en una misma jurisdicción existan fallos contradictorios, incluso, respecto del mismo predio.

EXTRACTOS

Se dan las condiciones para acreditar que se incurrió en un defecto procedimental:

(i) "[Q]ue no haya posibilidad de corregir la irregularidad por ninguna otra vía, de acuerdo con el carácter subsidiario de la acción de tutela". Frente a este aspecto, la acumulación procesal solo pudo darse antes de la sentencia (...) no es posible corregir la presunta irregularidad por ninguna otra vía, pues en el caso de la señora Alba Lilia Flórez ya se profirió sentencia (...) lo que hace que indefectiblemente se dicten dos sentencias sobre un mismo inmueble, con solicitantes diferentes, las cuales pueden resultar contradictorias o similares, pero que debilitan la integralidad y la seguridad jurídica que debe permear los procesos de restitución de tierras (...) de tal modo que la acción de tutela es el único mecanismo por el cual se puede declarar la nulidad de lo actuado en dicho proceso y ordenar la acumulación.

(ii) "[Q]ue el defecto procesal tenga una incidencia directa en el fallo que se acusa de ser vulneratorio de los derechos fundamentales". La no acumulación de las solicitudes tuvo una incidencia directa en el

fallo y esta fue la determinación de la señora Alba Lilia como propietaria y beneficiaria de la restitución del bien "La Esperanza" y los accionantes como segundos ocupantes.

(iii) "[Q]ue la irregularidad haya sido alegada al interior del proceso ordinario, salvo que ello hubiera sido imposible, de acuerdo con las circunstancias del caso específico". Los accionantes recurrieron el auto que decretó la ruptura procesal, advirtiendo la necesidad de fallar las solicitudes en la misma sentencia. Recurso que fue negado por el Tribunal. Lo cual indica que los accionantes alegaron la presunta irregularidad al interior del proceso ordinario.

iv) "[Q]ue como consecuencia de lo anterior se presente una vulneración a los derechos fundamentales". En el presente asunto (i) la acumulación procesal ordenada, se declaró rota por el Tribunal, y ya no es posible llevarla a cabo sin declarar una nulidad, (ii) el alegado defecto tuvo una incidencia directa en el fallo acusado y (iii) los actores alegaron dicha irregularidad al interior del proceso ordinario de restitución de tierras, lo que da como resultado una vulneración del derecho fundamental al debido proceso de los accionantes pues se inobservó el deber de concentrar los trámites que versaban sobre el predio "La Esperanza", desconociendo los criterios de integralidad, seguridad jurídica y unificación para el cierre y estabilidad de los fallos.

La Sala encuentra que el argumento de prelación por situación de vulnerabilidad utilizado por el Tribunal para declarar la ruptura procesal, no es de recibo en tanto los actores también son personas de la tercera edad, que fueron desplazados por la violencia, que en algunos casos viven y extraen su mínimo vital y el de su núcleo familiar del predio, por lo que ellos merecían un resguardo equivalente.



No se desconoce que el proceso 2015-00133 iniciado por los accionantes, no había sido admitido por ninguno de los jueces de tierras intervinientes, y aun así había sido remitido al Tribunal para que fuese fallado de manera conjunta con el proceso 2015-00048. En este punto, el Tribunal accionado, en aras de garantizar el debido proceso para las partes, sí debía declarar nulo el proceso iniciado por los actores, ordenar su admisión, pero no ordenar la ruptura procesal para seguir adelante con la solicitud más antigua, sino esperar a que la solicitud incoada por los peticionarios surtiera las etapas pertinentes de pruebas, oposiciones y demás, lo que la equiparara a la solicitud primigenia, y así poder proferir una sentencia unificada.

CONCEPTOS

DEFECTO PROCEDIMENTAL ABSOLUTO.

No obstante, la Corte Constitucional ha indicado, como ya se vio, que para la acreditación del defecto procedimental absoluto es necesario, además, verificar las siguientes condiciones: (i) “[Q]ue no haya posibilidad de corregir la irregularidad por ninguna otra vía, de acuerdo con el carácter subsidiario de la acción de tutela; (ii) que el defecto procesal tenga una incidencia directa en el fallo que se acusa de ser vulneratorio de los derechos fundamentales; (iii) que la irregularidad haya sido alegada al interior del proceso ordinario, salvo que ello hubiera sido imposible, de acuerdo con las circunstancias del caso específico; y (iv) que como consecuencia de lo anterior se presente una vulneración a los derechos fundamentales

IMPORTANCIA DEL SOFT LAW.

Instrumentos de soft law también se han erigido como mecanismos relevantes de interpretación y análisis en lo que tiene que ver con aquellos que pudieren resultar afectados por desplazamientos forzados. Por ejemplo, instrumentos como los Principios rectores de los desplazamientos internos (1998), de la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas (ver principio 28); los Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de

las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones (Resolución 60/147 aprobada por la Asamblea General de la ONU el 16 de diciembre de 2005) ; o los Principios sobre la restitución de las viviendas y el patrimonio de los refugiados y las personas desplazadas (2005) de las Naciones Unidas, más conocidos como los “Principios Pinheiro”

FACULTADES ESPECIALES DEL JUEZ DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS.

La Ley 1448 de 2011 identifica dos tipos de personas que pueden ser titulares del derecho a la restitución (i) propietarios o poseedores de predios y (ii) explotadores de baldíos que busquen adquirir la propiedad por la adjudicación. En igual sentido, y como parte de las diferencias frente al derecho común, el artículo 91 de la Ley 1448 de 2011 señala la **facultad que tiene el juez de pronunciarse sobre la declaratoria de pertenencia y además de ordenar al Incoder (hoy ANT) la adjudicación de baldíos, si a eso hay lugar**. Lo anterior teniendo en cuenta que **la tenencia informal de la tierra fue un factor facilitador para que los actores del conflicto armado desplazaran y se apropiaran de tierras ocupadas o poseídas por comunidades vulnerables**. Es así como muchas solicitudes de restitución recaen en inmuebles sobre los cuales no hay títulos que den prueba de la relación entre la víctima y el terreno. Por esto, se incluyó la figura de la formalización con el propósito de garantizar “el restablecimiento de la relación jurídica formal de la víctima con el predio respecto del cual solicita la restitución, es decir la titulación de la propiedad efectiva sobre la tierra”.

FACULTAD DE ACUMULACIÓN.

El artículo 95 consagra la posibilidad de la acumulación procesal entendida como el ejercicio de concentración de todos los procesos o actos judiciales, administrativos o de cualquier otra naturaleza que adelanten autoridades públicas o notariales en los



cuales estén comprometidos derechos sobre el predio objeto de la acción. También son susceptibles de la acumulación las demandas en las que varias personas reclamen inmuebles colindantes o vecinos y las impugnaciones de registros de predios en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente.

Dicha acumulación está dirigida “a obtener una decisión jurídica y material con criterios de integridad, seguridad jurídica y unificación para el cierre y estabilidad de los fallos”, y en el caso de los predios colindantes, se dirige a materializar criterios de economía procesal y procurar retornos de carácter colectivo de manera integral bajo criterios de justicia restaurativa.

Frente a esta facultad de acumulación del juez, la Corte Constitucional ha entendido que debe ser ejercida evaluando en cada caso acumulado o que se pretenda acumular, “parámetros de necesidad, imposterabilidad, procedencia y conveniencia”.

FACULTAD POSFALLO PARA ATENDER SITUACIÓN DE SEGUNDOS OCUPANTES

los jueces de restitución conservan su competencia después de la sentencia “(...) 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 o formalizados predios, y la seguridad para sus vidas, su integridad personal, y la de sus familias” lo cual le permitía al funcionario judicial emitir nuevas y posteriores órdenes a la providencia inicial “con el propósito de garantizar, de un lado y de forma particular, el derecho a la restitución de las víctimas que como consecuencia de la ocupación secundaria de los accionantes no habían logrado su retorno y, **de otro y en forma general, la edificación de remedios jurídicos a los segundos ocupantes para cumplir con los propósitos constitucionales de la justicia transicional, esencialmente el de la paz**

“6.3.1.1.2. En efecto, el artículo 102 como disposición infraconstitucional debió haberse interpretado por el Tribunal accionado a la luz de los postulados de rango constitucional que han inspirado las políticas de restitución y la importante labor que los jueces de tierras están haciendo como promotores de ella. Si esto hubiese sido así, el Tribunal Superior de Cartagena no habría minimizado el reclamo de la actora que, además de la reivindicación que hacía de sus derechos como segundo ocupante, aparejaba importantes contenidos superiores ligados a la restitución: la recomposición del tejido social y la reconciliación; así como la estabilización y la seguridad jurídica en tanto caminos para llegar a arreglos estables y evitar la reproducción de la conflictividad rural”.

FUNDAMENTOS NORMATIVOS

- D.2591/91
- L.1448/2011, arts. 76, 82, 87, 91, 95, 97, 102 y 102.

FUNDAMENTOS JURISPRUDENCIALES

- CConst, T-315/2016, L. Guerrero.
- CConst, C-336/2016, M. Calle
- CConst, T-364/2017, A. Rojas

DECISIÓN

Primero.- REVOCAR las sentencias del treinta (30) de mayo del dos mil dieciocho (2018) y del once (11) de abril de dos mil dieciocho (2018) proferidas por las Salas de Casación Laboral y Civil de la Corte Suprema de Justicia, respectivamente, dentro del proceso de la referencia. En su lugar, AMPARAR el derecho al debido proceso de los señores Orlando Cuesta Gómez, José María Cuello Torres, Manuel del Cristo Oviedo Sequeda, Ivonne Jhojana Orozco Cabrera y Fidel Antonio Mielles Gámez.



SEGUNDO.- DEJAR SIN EFECTOS la sentencia de fecha 29 de marzo de 2017 proferida por la Sala Civil Especializada en Restitución de Tierras del Tribunal Superior de Cartagena al interior del radicado 2015-00048.

TERCERO.- ORDENAR al Juzgado Tercero Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras de Valledupar, que culminada la etapa anterior al fallo, y atendiendo los términos abreviados del proceso de restitución de tierras, sea enviado el proceso 2015-00133 de manera inmediata a la Sala Civil Especializada en Restitución de Tierras del Tribunal Superior de Cartagena, para lo de su competencia.

CUARTO.- ORDENAR a la Sala Civil Especializada en Restitución de Tierras del Tribunal Superior de Cartagena que al recibir el proceso 2015-00133 proceda a acumularlo al radicado 2015-00048 y emita una sentencia que atienda los criterios de integralidad, seguridad jurídica y estabilidad de los fallos.

CORTE CONSTITUCIONAL, SALA PRIMERA DE REVISIÓN, SENTENCIA T-119/19, M.P.: ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO.	
Tipo de providencia	Sentencia
No. radicado	T-6.658.240
Fecha	18 de marzo de 2019
Ponente	Antonio Lizarazo.
Asunto	Decide la Corte la acción de tutela instaurada por Enedis Isabel Fonseca Pérez y otros contra el Juzgado Primero Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras de Santa Marta.
Clasificación sentencia	Relevante Todas
Palabras clave	Acumulación, segundo ocupante, defecto procesal absoluto.

HECHOS

1. Con respecto a los predios La Gloria o Para Ver y El Alivio, ubicados en el corregimiento de la Avianca (Pivijay – Magdalena), existen tres grupos de víctimas: la familia Sánchez, vianqueros y fundanences.
2. Los diferentes grupos poblacionales presentaron solicitudes colectivas de restitución de tierras a través de diferentes apoderados.
3. La primera demanda instaurada por la familia Sánchez, fue admitida el 18 de marzo de 2015 por el Juez Primero Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras de Santa Marta, en proceso radicado bajo el número 2015-0008.
4. Tres meses después se presentó demanda sobre parcelas ubicadas dentro de los predios de mayor extensión La Gloria o Paraver y El Alivio, bajo el radicado 2015-0042, y en la misma, se pidió de manera expresa que “la solicitud radicada fuera acumulada al proceso 2015-0008 que ya se encontraba en curso en su Despacho”.
5. La tercera demanda se presentó el 3 de septiembre de 2015, solicitando la restitución de tierras, dentro de los predios mencionados, con radicado 2015-0071 y luego se presentaron otras tres solicitudes.
6. Todas las anteriores solicitudes de restitución se encuentran agrupadas en dos procesos: i) el 2015-008, correspondiente a la familia Sánchez y ii) el 2015-0042, que acumuló las demás solicitudes.
7. El Juez Primero Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras de Santa Marta profirió sentencia el 23 de julio de 2015 dentro del radicado 2015-0008, en la cual accedió a las pretensiones de la familia Sánchez, y ordenó la restitución jurídica y material de los predios La Gloria o Para Ver y El Alivio.



8. La referida providencia fue dictada, aun cuando el juzgado tenía conocimiento que existían otros grupos poblacionales registrados como víctimas de abandono y despojo sobre los predios.
9. En virtud de lo anterior se presentó en agosto de 2015 solicitud de nulidad contra la sentencia del 23 de julio 2015; la cual fue negada al considerar que ambos procesos no se encontraban en igual instancia y por tanto, no podían ser acumulados. Ello, a pesar que al momento de la solicitud de acumulación radicada el 18 de junio de 2015, ambos procesos estaban en etapa judicial.
10. La UAEGRTD - Territorial Magdalena presentó el 6 de octubre de 2016 nulidad en contra de la referida sentencia, al considerar que el juez carecía de competencia para fallar ambos procesos: "el 2015-0008 porque existe (sic) unos terceros representados por la Defensoría que deben entenderse como oposición y en el 2015-0042 porque la familia Sánchez se presentó como opositora dentro del trámite.
11. La decisión judicial del accionado, generó un alto grado de incertidumbre para quienes ocupan y viven en los predios (vianqueros y algunos segundos ocupantes), toda vez que ordenó la entrega material del predio, sin ningún tipo de medidas para quienes allí se encuentran; situación que vulnera su derecho al debido proceso, a la vivienda y al trabajo.
12. Se explica que los vianqueros tienen posesión y arraigo familiar, social y económico con el predio desde hace más de 23 años, toda vez que allí han crecido, han vivido y desarrollado sus labores agropecuarias..
13. Los accionantes solicitan que se amparen sus derechos fundamentales a la restitución, al debido

proceso, a la vivienda y al trabajo y, en consecuencia, se declare la nulidad de la sentencia proferida el 23 de julio de 2015 por el Juez Primero Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras de Santa Marta, y se ordene la acumulación del proceso 2015-0042 al 2015-0008.

14. La Sala Civil Especializada en Restitución de Tierras del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cartagena, mediante sentencia del 4 de diciembre de 2017, concedió el amparo deprecado, al concluir que el accionado incurrió en un defecto sustantivo por inadvertencia de la norma a aplicar, al no practicar en debida forma la notificación del auto admisorio, al no vincular a las personas que tenían un interés legítimo y podían verse afectadas con lo resuelto en el proceso de restitución, y por tanto, por no garantizar el derecho a conocer el estado de los procesos

PROBLEMA JURÍDICO

Determinar si el accionado vulneró los derechos fundamentales a la restitución, al debido proceso, a la vivienda y al trabajo de los accionantes, al proferir la sentencia - del 23 de julio de 2015 en la que se ordenó la protección del derecho de restitución a favor de la familia Sánchez, sin presuntamente: i) dar cumplimiento al parágrafo tercero del artículo 76 de la Ley 1448 de 2011¹, ii) atender el artículo 79 de la Ley 1448 de 2011 que establece la competencia entre los Jueces Civiles del Circuito y los Tribunales Superiores - Sala Civil especializados en restitución de tierras, y iii) tener certeza sobre la naturaleza jurídica de los predios, concretamente, frente a la posibilidad de que uno de los bienes pertenezcan a la Nación en su condición de baldío.

¹ Debe entenderse párrafo tercero que dice: La inscripción en el registro procederá de oficio, o por solicitud del interesado. En el registro se determinará el predio objeto del despojo o abandono forzado, la persona y el núcleo familiar del despojado o de quien abandonó el predio. Cuando resulten varios despojados de un mismo predio o

múltiples abandonos, la Unidad los inscribirá individualmente en el registro. En este caso se tramitarán todas las solicitudes de restitución y compensación en el mismo proceso.



TESIS

SI, Si bien el precepto legal transcrito parece que consagró exclusivamente los lineamientos de la etapa de índole administrativa del proceso de restitución de tierras, es preciso indicar, que el aparte subrayado, claramente corresponde a la etapa judicial del proceso de restitución, en razón a que "las solicitudes de restitución" y "las compensaciones" a que hace referencia, le son propias.

En consecuencia, los Magistrados de los Tribunales Superiores de Distrito Judicial Sala Civil, especializados en restitución de tierras, y los Jueces Civiles del Circuito, especializados en restitución de tierras, tienen el deber legal de tramitar todas las solicitudes de restitución y compensación en un mismo proceso, ello, cuando resulten varios despojados de un mismo predio o múltiples abandonos.

Atendiendo el deber de los jueces de observar las disposiciones sustantivas y los principios generales dirigidos a proteger a las víctimas del conflicto despojadas de sus predios, para esta Sala, el accionado debió comunicar de la existencia del proceso 2015-0008 a los inscritos en el "Registro de tierras despojadas y abandonadas forzosamente" en calidad de poseedores de las parcelas que hacen parte de los predios de mayor extensión La Gloria o Para Ver y El Alivio, los cuales se encontraban debidamente determinados antes de admitir la demanda de la familia Sánchez, para que si así lo quisieran, se hicieran parte dentro del proceso de restitución 2015-0008. Lo anterior, en procura de satisfacer el impositivo previsto en el inciso tercero del artículo 76 de la Ley 1448 de 2011, que implica promover su vinculación para efectos de definir bajo un mismo proceso y sentencia, la restitución de los predios referidos y las compensaciones a que hubiere a lugar.

EXTRACTOS

para el momento en que el juez accionado tuvo conocimiento de la relación de los solicitantes inscritos en el registro de tierras despojadas en calidad de poseedores de los predios la Gloria o Para Ver y el Alivio, es decir, para el 19 de febrero de 2015, **no tenía el deber legal expreso de vincular a los accionantes**, en la medida en que en ninguna parte la ley dispone el deber de notificar la admisión de la demanda a las demás víctimas que pretenden la restitución del mismo inmueble cuando se encuentran plena y previamente identificadas.

En efecto, la Ley 1448 de 2011 dispone la publicación de la admisión de la solicitud de restitución en un diario de amplia circulación nacional, con inclusión de la identificación del predio y los nombres e identificación de la persona que abandonó el predio cuya restitución se solicita, para efectos de entender cumplido el traslado a terceros indeterminados que consideren tener derecho sobre el bien. **Sin embargo**, en este caso, no estamos frente a terceros indeterminados, en razón a que los ahora tutelantes, fueron debidamente identificados y determinados por la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas - Territorial Magdalena como poseedores de las parcelas ubicadas dentro de los predios de mayor extensión, objeto de este litigio, y que por lo mismo, se trata de una población, que al igual que los solicitantes iniciales (familia Sánchez), también fueron víctimas del desplazamiento, y en razón al conflicto, tuvieron que abandonar temporalmente dichos predios.

(...)

Entonces, habida cuenta que la solicitud de acumulación tuvo lugar antes del 23 de julio de 2015 - fecha en que se profirió la sentencia de restitución dentro del proceso primigenio-, tenemos que, contrario a lo señalado por el juez accionado, para la fecha en que se invocó la acumulación, ambas solicitudes de restitución sí se encontraban en la misma instancia, que aunque en diferente etapa procesal, ello de ninguna manera impedía su acumulación; porque a pesar de hallarse en etapas distintas, el juez accionado tenía el deber legal de proceder a dar cumplimiento a los artículos 76 y 95 de



la Ley 1448 de 2011 y por ende, a tramitar conjuntamente la solicitud de restitución de la familia Sánchez (2015-0008) y de los ahora tutelantes (2015-0042 y sus acumulados).

A criterio de esta Sala, el operador judicial en lugar de negar la acumulación, debió suspender el proceso que se encontraba avanzado hasta tanto ambos se encontraran en la misma etapa procesal de la instancia, para que, luego de escuchar a propietarios y poseedores, y después de que ambos refutaran por la vía probatoria sus pretensiones, proferir el fallo que en derecho corresponde.

Así, el juez accionado, al no proceder conforme al mandato legal y a los principios constitucionales, consintió un conflicto que pudo haberse evitado y solucionado en esa instancia, de haber accedido en su momento, a la acumulación procesal y decidido la restitución en una misma sentencia. No obstante, ahora existen dos fallos.

(...)

De acuerdo con lo anterior, efectivamente estamos frente a dos grupos de víctimas que merecen igual atención por parte del Estado. De una parte, la familia Sánchez que como propietarios, tiene derecho a que se le restituya los predios que con ocasión del conflicto armado tuvieron que abandonar, y de otra parte, el grupo de campesinos que llegaron a esas tierras con sus padres y continuaron trabajando parcelas de las mismas propiedades y obteniendo de ellas su sustento por más de 24 años en condición de poseedores; tiempo durante el cual, guardaron la expectativa de una posible adjudicación de tierras, que el mismo Estado, a través del entonces INCORA, les creó, al efectuar la parcelación del predio La Gloria y al entregárselos para que continuaran allí con sus actividades agropecuarias

Esto es, que al encontrarse el juez de restitución de tierras ante el dilema, de entregar los predios objeto

de esta tutela a los propietarios o a los campesinos con vocación a obtener el título de pertenencia que se encuentran trabajando los mismos, a criterio de esta Sala, en virtud de una interpretación teleológica o finalista de la disposición mencionada, resulta posible jurídicamente, buscar un consenso, aplicando el principio a la participación, de que trata la Ley 1448 de 2011, para llegar a una decisión consensuada que garantice el retorno de la paz y la estabilidad de la restitución de la tierra. En el que las víctimas, con la aquiescencia del director del proceso y de las demás autoridades intervinientes e involucradas en razón a sus competencias, propongan una solución que resulte equitativa para las partes.

(...)

Por el contrario, al decidir la demanda de restitución de los tutelantes el 21 de mayo de 2018, esto es, cerca de tres años después de haber ordenado la entrega jurídica y material de los predios "La Gloria o Para Ver" y "El Alivio" a la familia Sánchez, se puso en un riesgo evidente los derechos fundamentales a la vivienda, el trabajo y la restitución de los vianqueros, que de no haber sido evitado por las actuaciones adelantadas por la Comisión Colombiana de Juristas con el apoyo de Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas - Territorial Magdalena y la Procuraduría Delegada para Asuntos de Restitución de Tierras, hubieran sido víctimas de un nuevo desplazamiento, en la medida en que hubieran tenido que abandonar las tierras sin tener un rumbo definido y sin protección alguna por parte del Estado.

CONCEPTOS

DEBER DE ACUMULACIÓN.

(...) el juez de restitución de tierras –quién actúa en nombre y representación del Estado- contando con los medios idóneos y con la información de contacto de esta población, perfectamente pudo disponer la comunicación de la existencia de la solicitud de restitución del predio a las personas, que estando plenamente identificadas, también tenían interés legítimo como víctimas poseedoras, en aras de propender por una decisión integral que facilitara la



finalidad de la Ley 1448 de 2011, como lo es lograr el restablecimiento de la situación de las víctimas de manera masiva con garantía de no repetición.

En ese contexto, las autoridades administrativas y judiciales deben tener la disposición para lograr el cometido de la ley de víctimas y por ende, del artículo 76 de la Ley 1448 de 2011, que pretende una decisión estable frente a las víctimas despojadas de un mismo predio, sean propietarios o poseedores. En este sentido, les es dado hacer uso de la información y de los medios -eficaces e idóneos- para que las víctimas despojadas tengan un acceso real a la justicia y a la reparación.

De la norma transcrita (ART. 95) se observa, que para obtener una decisión jurídica y material con criterios de integralidad, seguridad jurídica y unificación para el cierre y estabilidad de los fallos así como por economía procesal y para procurar los retornos con carácter colectivo, todo tipo de trámite, proceso, demanda o solicitud de cualquier naturaleza, incluso de restitución, que tenga la capacidad de incidir en la definición de los derechos que recaen sobre los predios, tienen vocación para ser acumulados.

De la misma disposición normativa, entiende la Sala que, la acumulación procesal no es una figura rogada, es decir, que en principio no requiere de una solicitud en ese sentido, ya que la misma opera desde el momento en que los funcionarios, conocedores de los trámites, procesos o demandas a acumular, sean informados sobre la iniciación del procedimiento de restitución, oportunidad en que los mismos proceden a remitir las diligencias al juez que conoce de la solicitud de restitución, dentro del término que éste disponga para ello.

De otra parte, el juez de restitución tiene también el deber legal de tramitar bajo un mismo proceso de restitución de tierras, todas las solicitudes de

restitución cuando resulten varios despojados de un mismo predio o múltiples abandonos. Si bien el legislador no señaló expresamente desde cuándo y hasta qué momento era procedente acumular y tramitar de manera conjunta esas solicitudes, sí dejó claro en su texto, que la finalidad de la misma es "obtener una decisión jurídica y material con criterios de integralidad, seguridad jurídica y unificación para el cierre y estabilidad de los fallos", por lo que razona esta Sala, que en aras de garantizar su efectivo cumplimiento, la facultad de acumular las solicitudes de restitución, es viable a partir del momento en que inicia el proceso de restitución -con la solicitud de restitución- y se extiende hasta antes de proferir el respectivo fallo. Esto es, al efectuar un análisis sistémico de los artículos 95 y 76 de la Ley 1448 de 2011, bajo los principios de celeridad, seguridad jurídica y estabilidad de los fallos, la solicitud de acumulación procesal puede presentarse en cualquier momento hasta antes de la sentencia que ponga fin al proceso de restitución de tierras inicial, siempre y cuando se trate de demandas de restitución que recaigan sobre los mismos predios, esto, en virtud del deber de tramitar bajo un mismo proceso todas las solicitudes en los términos del artículo 76 ibídem.

NO APLICACIÓN DE LA NORMA ESPECIAL DEL CGP SOBRE ACUMULACIONES.

Ahora, si bien los jueces civiles especializados en restitución de tierras necesariamente deben acudir a la legislación civil para determinar los derechos de los solicitantes de restitución y en otros casos, acuden a sus disposiciones procesales para efectos de interpretar o suplir los vacíos normativos, desde ya advierte la Sala que siendo el procedimiento de restitución de tierras de carácter especial, abreviado y por tanto, con etapas procesales reducidas, de plano se descarta específicamente la aplicación del artículo 148 de la Ley 1564 de 2012 -Código General del Proceso. La disposición procesal refiere que la acumulación de dos o más procesos procede de oficio o a petición de parte siempre que deban tramitarse por el mismo



procedimiento y se encuentren en la misma instancia, incluso así no se haya notificado el auto admisorio de la demanda, presupuestos que no divergen con la acumulación de que trata la Ley 1448 de 2011 en su proceso de restitución, en tanto podrían ser perfectamente aplicables. No obstante, la acumulación prevista por ese cuerpo normativo, al referirse a la oportunidad procesal en la cual puede hacerse uso de esta prerrogativa, dispone claramente que procederá “hasta antes de señalarse fecha y hora para la audiencia inicial”, lo cual discrepa enormemente con el proceso especial de restitución, si tenemos en cuenta que dentro de sus etapas no se estipularon audiencias de ningún tipo, dada la brevedad y la necesidad de resolver de manera expedita la situación de las víctimas despojadas del conflicto armado interno.

RESTITUCIÓN DE TIERRAS INSTRUMENTOS PARA LA RESOLUCIÓN DE CONFLICTO SOBRE LA TENENCIA DE LA TIERRA.

La acción de restitución de tierras es la instancia apropiada para solucionar las disputas por la tenencia de la tierra que el conflicto armado ha generado. Las heridas del pasado deben sanarse a través de un proceso que garantice la participación equilibrada de las partes en conflicto y que sea capaz de sentar las bases de un nuevo comienzo. Un juicio civil de carácter transicional posibilita una controversia entre las partes, que se resuelve de forma expedita y garantizando el equilibrio en el proceso. El juez tiene la posibilidad, además, de impulsar la construcción de soluciones amistosas, dialogando con las partes y sometiendo a examen sus peticiones. El proceso judicial, por lo tanto, tiene grandes potencialidades para ofrecer soluciones que pongan punto final a los conflictos y conduzcan a la reconciliación.

FUNDAMENTOS NORMATIVOS

- D.2591/91
- L.1448/2011, arts. 76, 82, 87, 91, 95, 97, 102 y 102.

FUNDAMENTOS JURISPRUDENCIALES

- CConst, T-315/2016, L. Guerrero.
- CConst, C-336/2016, M. Calle
CConst, T-364/2017, A. Rojas

DECISIÓN

SEGUNDO.- REVOCAR la sentencia de fecha 15 de febrero de 2018, proferida por la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia, que al estimar que el amparo invocado no atendía al presupuesto de subsidiaridad, revocó el fallo del 4 de diciembre de 2017 de la Sala Civil Especializada en Restitución de Tierras del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cartagena; en su lugar, **CONCEDER** el amparo de los derechos fundamentales al debido proceso y a la restitución, de los accionantes.

TERCERO.- DEJAR SIN EFECTOS las sentencias proferidas por el Juzgado Primero Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras de Santa Marta, dentro de los procesos de restitución de tierras 2015-0008 y 2015-0042, del 23 de julio de 2015 y 21 de mayo de 2018 respectivamente, de conformidad con la parte motiva de esta providencia.

CUARTO.- ORDENAR al Juzgado Primero Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras de Santa Marta que, en el término de cuarenta y ocho horas (48) horas siguientes a la notificación de la presente providencia, acceda a la acumulación procesal de los expedientes 2015-0042 (y sus acumulados) y 2015-0008, y atendiendo los términos abreviados del proceso de restitución de tierras -una vez se surtan los trámites procesales en esa instancia hasta antes del fallo-, sean enviados los expedientes de manera inmediata a la Sala Civil Especializada en Restitución de Tierras del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cartagena, para que profiera sentencia de



fondo, conforme los considerandos de esta providencia.

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, SALA DE CASACIÓN CIVIL, SENTENCIA STC4293-2019 M.P. ÁLVARO FERNANDO GARCÍA RESTREPO	
Tipo de providencia	Sentencia
No. radicado	2018-00026-02
Fecha	Tres de abril de 2019
Ponente	Álvaro Fernando García Restrepo
Asunto	Acumulación a proceso en etapa judicial de solicitudes de restitución de tierras en fase administrativa
Clasificación sentencia	Relevante
	Todas
Palabras clave	Solicitudes de restitución de territorios étnico, acumulación de solicitudes.

HECHOS

1. El Juzgado Primero Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras de Quibdó (JCCE restitución de tierras) decidió acumular a una solicitud de restitución de derechos colectivos étnicos, las solicitudes individuales presentadas por parte de miembros de las comunidades del Consejo Comunitario General del Baudó y sus Afluentes - ACABA o que hayan sido autoreconocidos como tales, o solicitudes que estuvieran en trámite en etapa administrativa ante la Unidad de Restitución de Tierras de la misma ciudad.
2. la Unidad de Restitución de Tierras de Quibdó repuso el auto proferido por el juez alegando que es competencia exclusiva de la entidad conocer las solicitudes que se encuentran en fases de análisis previo o estudio formal con el fin de realizar la inscripción en el Registro de Tierras Despojadas o Abandonadas de encontrarlo procedente.

3. El juez accionado no cambió su decisión, razón por la cual la Unidad de Restitución acudió a la acción de tutela.
4. El juez *a quo* negó el amparo tras considerar que la decisión no resulta antojadiza, arbitraria ni mucho menos contraria a la ley, como quiera que el art. 112 y el inciso final del art. 113 del D. 4635/2011, facultan al juez ordenar la acumulación de trámites o procedimientos donde estén comprometidos derechos sobre el territorio colectivo objeto de reclamación.

PROBLEMA JURÍDICO

¿Vulnera el JCCE restitución de tierras de Quibdó los derechos al debido proceso y acceso a la administración de justicia de la Unidad de Restitución de Tierras de Quibdó al ordenar la acumulación a una solicitud de restitución de derechos colectivos étnicos, las solicitudes individuales presentadas por parte de miembros de las comunidades del Consejo Comunitario General del Baudó y sus Afluentes - ACABA o que hayan sido autoreconocidos como tales, que se encontraban en etapa administrativa?

TESIS

SÍ, al no realizar un estudio armónico y preciso sobre la procedencia de la acumulación de los trámites de solicitudes individuales de integrantes de comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras de que trata el D. 4536/2011 frente a los dispuesto en los cánones 82 y 105 de la L. 1448/2011.

EXTRACTOS

“el funcionario judicial “se fundó en un entendimiento desarmonizado de las preceptivas que regentan la materia, al ultimar que era de su competencia, por virtud del precepto 113 del D. 4635/2011, acumular al trámite judicial las solicitudes que apenas se encuentran en fase administrativa, pues, se itera, tal proceder solo le compete a la Unidad Especial accionante”.

“(…) en un riguroso análisis del dicha disposición, a lo que hubiera tenido que apuntar el juzgador, a lo sumo, es a pedirle a dicha autoridad estatal que en caso de



encontrarse en trámite otras solicitudes que de manera individual se hubiesen presentado respecto del territorio reclamado en el caso analizado -Río Baudó y sus afluentes-, las mismas, una vez culminada la fase administrativa, fueran puestas en su conocimiento, o que se hiciera la respectiva petición de acumulación, para ser tramitadas en el mismo juicio" (...)

"Es la citada Unidad Administrativa Especial la encargada de llevar a cabo la etapa administrativa del proceso de restitución de tierras. Sobre el particular en reciente pronunciamiento de la Corte Constitucional se puso de presente que *"El proceso de restitución de tierras está compuesto por dos etapas: una administrativa, a cargo de la Unidad de Restitución de Tierras (artículo 82 de la Ley 1448 de 2011), y otra judicial, a cargo de los jueces y magistrados especializados de restitución de tierras. Durante la fase administrativa, que constituye un requisito de procedibilidad de la acción judicial, la Unidad de Restitución de Tierras debe (i) identificar física y jurídicamente los predios, (ii) determinar el contexto de los hechos victimizantes, (iii) individualizar a las víctimas y sus núcleos familiares, (iv) establecer la relación jurídica de la víctima con la tierra y los hechos que dieron origen al despojo o abandono forzado. Esta etapa termina con la decisión de incluir o no a los solicitantes y a los predios objeto del trámite en el Registro de tierras despojadas y abandonadas forzosamente"*²

CONCEPTOS

SOLITUD DE RESTITUCIÓN DE DERECHOS TERRITORIALES (ART. 113, D. 4635/2011): Las solicitudes de protección y/o restitución se presentarán de manera verbal o escrita ante la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas. También a las oficinas del Ministerio Público como Personerías Municipales y Distritales, Defensoría del Pueblo y Procuradurías Regionales o Nacionales y los Centros Regionales de Atención y Reparación a Víctimas, quienes las remitirán a la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas. En aquellos casos en los

que se identifique el despojo y abandono de territorios colectivos de las comunidades, las oficinas remitirán a la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas la solicitud en los términos establecidos en el artículo de trámite de la solicitud del presente decreto.

Los trámites de solicitudes individuales de integrantes de comunidades de que trata este decreto serán acumulados a los trámites de restitución y protección del territorio colectivo, previstos en este título para que sean resueltos en el mismo proceso.

FUNCIONES DE LA UNIDAD DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS (ART. 105, L 1448/2011)

1. Diseñar, administrar y conservar el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente de conformidad con esta ley y el reglamento.
2. Incluir en el registro las tierras despojadas y abandonadas forzosamente, de oficio o a solicitud de parte y certificar su inscripción en el registro.
3. Acopiar las pruebas de despojos y abandonos forzados sobre los predios para presentarlas en los procesos de restitución a que se refiere el presente capítulo.
4. Identificar física y jurídicamente, los predios que no cuenten con información catastral o registral y ordenar a la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos la consecuente apertura de folio de matrícula a nombre de la Nación y que se les asigne un número de matrícula inmobiliaria.
5. Tramitar ante las autoridades competentes los procesos de restitución de predios de los despojados o de formalización de predios abandonados en nombre de los titulares de la acción, en los casos previstos en esta ley.

² T-363/2017.



FUNDAMENTOS NORMATIVOS

- Ley 1448/2011
- Decreto 4536/2011

FUNDAMENTOS JURISPRUDENCIALES

- CCT-364/2017

DECISIÓN

CONCEDE la protección constitucional solicitada por la Unidad Administrativa Especial de Restitución de Tierras

DEJA SIN EFECTO el auto proferido el 16 de noviembre de 2018 por el Juzgado Primero del Circuito Especializado en Restitución de Tierras de Quibdó y en consecuencia se **ORDENA** (..) proceda a resolver nuevamente el recurso de reposición formulado contra la providencia (...) conforme a derecho corresponda y teniendo en cuenta las consideraciones aquí anotadas.

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, SALA DE CASACIÓN CIVIL, SENTENCIA STC12916-2019 M.P. LUIS ALFONSO RICO PUERTA	
Tipo de providencia	Sentencia
No. radicado	2019-02596-00
Fecha	23 de septiembre de 2019
Ponente	Luis Alfonso Rico Puerta
Asunto	Acumulación a proceso en etapa judicial de solicitudes de restitución de tierras en fase administrativa
Clasificación sentencia	Relevante
	Todas
Palabras clave	Acumulación, etapas del proceso de restitución de tierras

HECHOS

1. La Sala Civil Especializada en Restitución de Tierras de Bogotá (SCE restitución de tierras) decidió acumular a solicitud individual de restitución de tierras bajo su competencia solicitudes que se

encontraban en etapa administrativa formuladas por una particular sobre franjas de terreno del predio objeto de restitución del que conocía el Tribunal.

2. La Unidad de Restitución de Tierras del Meta pidió al Tribunal no acumular las solicitudes formuladas por el ciudadano, teniendo en cuenta que estas últimas se encuentran en «estado de inicio de estudio formal».
3. La petición anterior fue negada, razón por la cual la Unidad de Restitución de Tierras acudió a la acción de tutela en procura de la protección de sus derechos al debido proceso y al acceso a la administración de justicia.
4. La Unidad de Restitución considera que las decisiones adoptadas adolecen de defecto material y sustantivo por interpretación errónea de las normas que gobiernan la acumulación y de la sentencia T-119/2019 y de defecto orgánico por cuanto la colegiatura carecía de competencia para realizar el acopio ordenado por cuanto no se ha superado la fase administrativa.

PROBLEMAS JURÍDICOS

Vulnera la SCE restitución de tierras de Bogotá los derechos fundamentales de la Unidad de Restitución de Tierras al ordenar la acumulación a una solicitud de restitución de tierras, las solicitudes individuales que no habían superado la fase administrativa de inscripción en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente?

TESIS

SÍ, porque las decisiones atacadas adolecen de defecto procedimental por cuanto en ellas se desconocieron las normas que gobiernan la restitución de tierras.

La corporación demandada realizó una hermenéutica del art. 95 de la L. 1448/2011 desarmonizada de resto de normas que gobiernan el tema y entendió de manera equivocada los pronunciamientos de la Corte Constitucional, especialmente la sentencia T-119/2019



EXTRACTOS

“Tal procedimiento se encuentra regulado en el Capítulo III del Título IV de la L. 1448/2011 (...) y se compone de dos etapas// La primera de índole administrativo a cargo de la Unidad de Restitución de Tierras cuyo objeto es la identificación física del predio, la individualización de las personas despojadas y su relación con el bien y los hechos victimizantes y que culmina con la expedición del acto administrativo de inclusión en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente”.

“(…) El requisito de procedibilidad a que hacen referencia los artículos anteriores [arts. 82 y 83 de la L. 1448/2011] no es otro que la inscripción *“de aquellas las personas que fueron despojadas de sus tierras u obligadas a abandonarlas y su relación jurídica con estas, determinando con precisión los predios objeto de despojo, en forma preferente mediante georreferenciación, así como el período durante el cual se ejerció influencia armada en relación con el predio”* en el aludido registro de tierras (art. 76 *ibídem*)

(...)

“Ahora si bien es cierto que el canon 95 de la normativa en cuestión regula la “acumulación” de todas las actuaciones judiciales, administrativas o de cualquier otra naturaleza que rigen sobre el predio objeto de restitución (...) no menos lo es que dicha preceptiva no autoriza pretermitir la fase administrativa, pues como se dijo, esta culmina con la inscripción en el Registro de Tierras (...)”

(...)

“No quiere decir lo anterior, que no pueda disponerse la acumulación procesal, pues como bien dijo el magistrado ponente, con dicha figura se pretenden garantizar principios como el de la celeridad, integridad, seguridad jurídica y estabilidad de los fallos; lo que ocurre es que para que tal figura proceda, primero deben agotarse las etapas previamente definidas en el ordenamiento jurídico, es decir, cumplir el requisito de procedibilidad tantas veces mencionado, teniendo como norte que dicho acopio puede disponerse hasta antes de la emisión de la sentencia”

CONCEPTOS

REQUISITOS DE PROCEDIBILIDAD – L. 1448/2011

ART. 82. Solicitud de restitución o formalización por parte de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas. La Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas podrá solicitar al juez o magistrado la titulación y entrega del respectivo predio incluido en el registro de tierras despojadas a favor del titular de la acción y representarlo en el proceso.

PAR. Los titulares de la acción pueden tramitar en forma colectiva las solicitudes de restitución o formalización de predios registrados en la unidad, en las cuales se dé uniformidad con respecto a la vecindad de los bienes despojados o abandonados, el tiempo y la causa del desplazamiento.

ART. 83. Solicitud de restitución o formalización por parte de la víctima. Cumplido el requisito de procedibilidad a que se refiere el artículo 76, el despojado podrá dirigirse directamente al juez o magistrado, según lo dispuesto en el artículo 79, mediante la presentación de demanda escrita u oral, por sí misma o a través de apoderado.

FUNDAMENTOS NORMATIVOS

- Ley 1448/2011

FUNDAMENTOS JURISPRUDENCIALES

- CCT-119/2019

DECISIÓN

CONCEDE la salvaguarda deprecada por la Unidad Administrativa Especial de Restitución de Tierras

DEJA SIN EFECTO los autos proferidos el 3 de abril y el 20 de junio de 2019 dictados por la sala unitaria civil Especializado en Restitución de Tierras del Tribunal Superior de Bogotá y en su lugar se **ORDENA** al



magistrado ponente de las decisiones (..) emita un nuevo pronunciamiento que resuelva sobre la acumulación procesal teniendo en cuenta los derroteros indicados en esta determinación.

II. LA TEMPORALIDAD DE LA LEY 1448 Y LA VIGENCIA DE LA SOLICITUD DE RESTITUCIÓN COMO DERECHO FUNDAMENTAL.

Por: Jorge A. Meza Daza*

Los Derechos se reconocen de dos maneras coincidentes o dos categorías concurrentes, la categoría de los Derechos Humanos que sería el género, y la categoría de Derechos Fundamentales que sería una de sus especies, esta clasificación sine qua non es propia del escenario de un Estado Democrático y Social de Derecho, el cual irradia un conjunto de derechos, libertades, garantías y posiciones reconocidas por el orden Internacional y por los Estados que deben contar con cláusula de garantía, es decir, con mecanismos de efectividad de carácter administrativos y judiciales, en efecto, el Constituyente en 1991, dando cumplimiento a las obligaciones Internacionales consagró los distintos mecanismos de protección procesal de los Derechos Humanos.

Esa gama de mecanismo de protección constitucional no ha sido estática sino dinámica como consecuencia del Activismo Legal y del Activismo Judicial, este último, hace referencia a la práctica y concepción del juez como limitador de los demás poderes del Estado a través de la aplicación de la Constitución y de los Derechos Fundamentales, por ende reclama un mayor

protagonismo de los Jueces exigiendo que las sentencias sean creadoras de derecho, ese proceder es común verlo plasmado en el Precedente Jurisprudencial, Jurisprudencia, y la Doctrina Constitucional del tribunal en la materia, sin embargo hay que reconocer que la fuente del derecho mediante el desarrollo Jurisprudencial es más propio del Derecho Anglosajón que del Derecho Continental, no obstante tanto en aquel como en este, permite que la Jurisprudencia pueda a entrar a reconocer Derechos Fundamentales no consagrados en el contenido de Carta Política o Ley Fundamental, sobre todos aquellos que funcionalmente estén dirigido a lograr la Verdad, la Reparación, la no Repetición, el Debido Proceso, la Igualdad, la dignidad humana, y todas las que sean traducible en un Derecho Subjetivo e inherente a la persona, como se fija los artículos 5, 93, 94 de la C. P.

De conformidad a lo que precede la ley 1448 de 2011, de carácter transicional, descansa en unos antecedentes de contenido jurisprudencial, así observamos la sentencia T-025 de 2004, con la cual se identificó por la H. Corte Constitucional un "**Estado de Cosa Inconstitucional**", lo que puso de manifiesto un fenómeno social que planteo la necesidad por parte del Estado de revisar, entre otras situaciones, algunas figuras del sistema jurídico existente, partiendo de la insuficiencia de las mismas para garantizar el goce efectivo de los derechos de las víctimas del conflicto armado interno, posteriormente en el auto de seguimiento n.º 008 de 2009, se

estableció que eran pobres los resultados en materia de ayuda humanitaria de emergencia, de protección y restitución de tierras y bienes abandonados, lo mismo que la prevención del desplazamiento y protección **de los derechos a la vida, a la seguridad, a la integridad, a la libertad personal que mostraron la no superación** de las tierras abandonadas por la población desplazada, la Corte Constitucional ordeno a los Ministros de Justicia y de Agricultura y Desarrollo Rural, al Director de Acción Social y a la Directora de Planeación Nacional dentro de la respectiva orbita de su competencia y, después de un proceso de participación que, manifestaran su interés a la

"hay que reconocer que la fuente del derecho mediante el desarrollo jurisprudencial es más propio del Derecho Anglosajón que del Derecho Continental, no obstante tanto en aquel como en este, permite que la Jurisprudencia pueda a entrar a reconocer derechos fundamentales no consagrados en el contenido de Carta Política o Ley Fundamental"

* Juez 3º Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras de Valledupar.



comisión de seguimiento y que se reformulara una política de tierra”.

Sin hesitación alguna, puede esbozarse que la Corte entendiendo la rotura humanitaria que se origina como consecuencia del conflicto armado que afectó directamente a la clase más vulnerable del país, continuó siendo inconforme e inquieta con el desplazamiento ocurrido dentro del Estado Colombiano, y fue así como produjo la sentencia T-821 de 2007, mediante la cual, señaló que el conjunto de esos derechos obedece a un contenido mínimo de garantías que se encuentra “en los tratados de derechos humano y derechos internacional humanitario que no puede ser suspendido en estado de excepción y, en consecuencia, hacen parte del bloque de constitucionalidad en sentido estricto, lo que le asigna el carácter de derechos fundamentales y que por ende dan lugar a una serie de obligaciones inderogables a cargo del Estado”.

La Ratio Decidendi de la sentencia jurisprudencial citada fue reiterada por la Corte Constitucional en la Sentencia SU-254 de 2013, donde sostuvo que los derechos a la verdad, a la justicia y a la reparación, “han sido reconocidos por la Corte como derechos constitucionales de orden superior”. En ese orden vale recalcar que los desplazamientos, abandonos y, las tierras que han sido despojadas, estructuran un

DERECHO FUNDAMENTAL que no solo encuentra soporte en lo irradiado por el máximo Tribunal Constitucional, como bien se sabe, pues, el Derecho a la Restitución es unos de los derechos que surgen del derecho a la reparación integral. En ese sentido es necesario recordar el artículo 17 del Protocolo Adicional de los Convenios de Ginebra de 1949 y los Principios Rectores de los desplazamientos internos de personas (Principios Deng), entre ellos, los Principios 21, 28, y 29, y los Principios sobre la restitución de las viviendas y los patrimonios de los refugiados y las personas desplazadas, los cuales han servidos de soporte en la mayoría de casos para los lineamientos jurisprudenciales trazado por el máximo tribunal, en esta materia.

En la parte resolutive correspondiente a la primera (sentencia T-821/2007), se exhortó a las autoridades para que elaboraran una política pública sobre restitución de tierra, así se precisa en el artículo Decimoprimerio ibídem: “EXHORTAR tanto a la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional (Acción Social) como a la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación para que, en cumplimiento de sus funciones legales y reglamentarias, cumplan con la obligación de establecer las políticas, los planes y procedimientos destinados a lograr la satisfacción efectiva del derecho a la restitución de los bienes de los cuales han sido despojados durante años gran parte de las personas que actualmente se encuentran en situación de desplazamiento forzado. En este sentido no sobra recordar que cualquier política que

se adopte debe tener en cuenta las directrices contenidas en el Bloque de Constitucionalidad. En particular las que surgen de los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos (los llamados principios Deng), y los Principios sobre la viviendas y el patrimonio de los refugiados y las personas desplazadas, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia”.

No está de más manifestar que el Precedente Judicial correspondiente al desplazamiento, abandono, despojo, contuvo la acumulación de 110 expedientes de

tutelas, implicados con 1150 núcleos familiares de personas desplazadas ancladas en pluralidad dentro del principio de Enfoque Diferencial, de quienes se puede manifestar que en su mayoría no habían recibido ninguna clase de ayuda humanitaria, o le han sido entregado de manera irrisoria y no de conformidad a quien sufre el padecimiento del desplazamiento. Cómo ignorar que la Ley en comento es una oportunidad histórica para materializar el Derecho Fundamental de acceso a la administración de justicia que permite que por primera vez que un ciudadano excluido para llegar a los jueces por disputas relacionada con la tenencia de la tierra puedan plantear y discutir sus pretensiones en un plano de garantía y protección. No era la primera vez que el

“Lo que precede nos obliga a matricular la acción de restitución como un mecanismo de amparo constitucional en favor de las víctimas del despojo y del abandono forzado de tierra, lo que sin duda rompe el proceder del régimen de la tierra históricamente manejado por el Código Civil, código general del proceso y leyes relacionadas con el régimen agrario en Colombia, esto permite entonces que la solicitud de restitución de tierra se encajone en el escenarios de las Acciones Constitucionales”



máximo tribunal entraba a reconocer Derechos Fundamentales de manera jurisprudencial, así por ejemplo traemos a colación: "El acceso al agua, Sen. T 143-2010, el Derecho Fundamental a la identidad sexual y de género, Sen. T-3477 de 1995 y SU-337 DE 1999, El Derecho Fundamental a la muerte digna, Sen T- 970 de 2004, el Derecho Fundamental a la interrupción voluntaria del embarazo en concurrencia con los derechos reproductivos, Sent-T 841 de 2011."

Lo que precede nos obliga a matricular la acción de restitución como un mecanismo de amparo constitucional en favor de las víctimas del despojo y del abandono forzado de tierra, lo que sin duda rompe el proceder del régimen de la tierra históricamente manejado por el Código Civil, código general del proceso y leyes relacionadas con el régimen agrario en Colombia, esto permite entonces que la solicitud de restitución de tierra se encajone en el escenarios de las Acciones Constitucionales, compartiendo tablado con las siguientes instituciones del mismo orden: Acción de Tutela, Acción de Cumplimiento, Acción Popular y de Grupo, Acción de Habeas Data, Acción de Habeas Corpus, Acción de Derecho de Petición, y por supuesto Acción de Restitución de Tierra. Entendiendo el legislador que dentro del contexto del Estado de Derecho cada acción por muy Constitucional que sea requiere obligatoriamente de una herramienta o mecanismo instrumental para serla eficaz, procedió a adoptar a cada una de estas acciones con una ley procedimental, para no dejarlas sin dientes, así por ejemplo para la Acción de Tutela creó la herramienta procesal contenida en Decreto 2591 de 1991, para la Acción de Cumplimiento la ley 393 de 1997, para Acción Popular y de Grupo, la ley 472 de 1998, para la Acción de Habeas Corpus la ley 1095 de 2006, para el Habeas Data ley 1581 de 2012, Acción de derecho de Petición ley 1755 de 2015, Acción de Restitución de Tierra ley 1448 de 2011.

Todas esas Acciones referenciadas se diferencian de los demás procedimientos ordinario, por ser procedimientos sumarios, con términos perentorios que dan al juez al asumir sus conocimientos la categoría irrefutable de Juez Constitucional, lo aquí señalado tiene un alcance de carácter procesal que consiste en que por la naturaleza Constitucional de los

derechos que se buscan reivindicar y proteger a través de la justicia transicional para la restitución de tierra, el trámite debe ser conducido de manera análoga a la existente para la acción de tutela, entendida esta como la acción judicial de amparo existente en Colombia para la reivindicación de Derechos Fundamentales.

En ese orden puede considerarse que el blindaje o los dientes dados al procedimiento instrumental del proceso de Restitución de Tierra como Derecho Fundamental, exige que el mismo no puede quedar desamparado si llegado el año 2021 desaparece su herramienta procedimental que descansa en la ley 1448 de 2011, fue un desacierto total por parte del legislador no advertir que la solicitud de Restitución como Derecho Fundamental debe prevalecer por In Secula Seculorum, como derecho inherente Inalienable, Imprescriptible, irrenunciable de las personas que padecen el desplazamiento, abandono, despojo, sobre todo en un Estado donde el conflicto interno de la violencia no disminuye sino que cada día crece aún más.

Si la ley 1448 pierde vigencia, a partir del año 2021, se AVECINA una previsible congestión en los despacho judiciales, que hará menos creíble, menos eficaz y eficiente a la administración de justicia.

Nadie puede ignorar que el desplazamiento, abandono y apoderamiento de la tierra por parte de los violentos continúan dando

vida al conflicto armado interno, luego si la solicitud de la restitución de tierra reconocida Jurisprudencialmente como un Derecho Fundamental, se le arranca de raíz su soporte procedimental o mecanismo instrumental que descansa en la Ley 1448 de 2011: surge una pregunta: ¿cuál será la herramienta para que las familias que continúan siendo desplazadas, despojadas de sus viviendas y parcelas, se les permita materializar el acceso a la administración de justicia? ¿Ser reconocida como víctima del conflicto, como desplazados, despojados? ¿Cómo podrían obtener el Derecho Fundamental de la Restitución y la Reparación Integral, de los Derechos Fundamentales?

La respuesta es fácil, se tendrá obligatoriamente que seguir aplicando el decreto 2591 de 1991 como mecanismo o herramienta procesal de la protección de los Derechos Fundamentales a través del uso o práctica



de la Acción de Tutela. se conoce inclusive por quienes son legos en derecho que, este mecanismo procesal de protección tiene por finalidad el amparo de los derechos Constitucionales Fundamentales cuya competencia corresponde a todos los jueces, quienes para tales efectos ejercen Jurisdicción Constitucional, en ese orden lo que se observa hacia futuro es que si la

ley 1448 pierde vigencia, a partir del año 2021, se AVECINA una previsible congestión en los despacho judiciales, que hará menos creíble, menos eficaz y eficiente a la administración de justicia.

Bien es cierto que, puede perder su vigencia la ley 1448/2001 tal como lo previo el artículo 208 ibidem, pero también lo es que, la solicitud de Restitución por parte de las Víctimas como Derecho Fundamental, debe permanecer in Secula Seculorum en nuestro ordenamiento jurídico, por las razones expuestas. Ahora bien, no puede perderse de vista la postura de la Corte Constitucional en la Sent T-025 de 2004, cuando indicó la carta básica de derechos fundamentales de la población desplazada. En aquel entonces, la Corte comparó la Constitución Nacional con los ya mencionados principios Deng e indicó las existencias de nueve derechos mínimos, conocidos y reconocidos mediante sentencias proferidas por los Honorables Tribunales y Jueces de la jurisdicción especial de tierras.

Ante tal argumentación cimentada con contenido jurisprudencial de nuestra máxima Corte, resulta inadmisibles e inaceptable que una norma pretenda dejar sin herramienta procedimental o instrumental la protección de un Derecho Fundamental. ¿Dónde quedaría la carta básica de los derechos fundamentales de los desplazados?

Ahora bien, no puede perderse de vista que en el Ordenamiento Jurídico Colombiano hoy en día, no solamente se aplica sobre él, un Control Constitucional y un Control Legal, también se aplica sobre ese mismo Ordenamiento el Control de Convencionalidad ejercida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, quien mediante dicho control ha proferido decisiones apelando a los deberes de garantías y respeto de los derechos reconocido en la Convención, en consecuencia ha ordenado a los Estados partes llevar a cabo reformas legislativas, ora

para suprimir ciertos contenidos normativos, ora para establecer disposiciones legislativas garantes de derechos o libertades, de igual manera debe destacarse que la Corte ha sostenido que la exigencia

de garantía judiciales en un proceso se materializa siempre que: **“se observen todos los requisitos que sirvan para proteger, asegurar o hacer valer la titularidad o el ejercicio de un derecho, es decir las condiciones que deben cumplirse para asegurar la adecuada defensa de aquellos cuyos derechos u obligaciones están bajo consideración judicial.”**

En ese orden, podría suceder que mediante el ejercicio del Control de Convencionalidad, en cabeza de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, se le ordene al poder legislativo interno, convertir en permanente la ley transicional 1448 de 2011, para evitar que no quede sin una herramienta o mecanismo procedimental el Derecho Fundamental de la Restitución de Tierra.

Referencias:

Teoría del discurso y derechos humanos, Robert Alexi, edit: universidad externado de Colombia, 1998.

El concepto de convencionalidad, Jaime Orlando Santofimio Gamboa, edit, Universidad Externado de Colombia, 2017.

El amparo de tierra: la acción, el proceso y el juez de restitución, autores varios, edit, universidad del rosario, 2015.

Derecho procesal constitucional, derecho constitucional procesal, derechos humanos procesales, Rey Cantor, edit, ediciones ciencia y derecho, 2001.

Sentencia T-025, de 2004, M. P. Manuel Jose Cepeda Espinosa.

Sentencia T-821, M. P. Catalina Botero Marino.

Derechos patrimoniales de víctimas de la violencia: reversión jurídica y material del despojo y alcance de la restitución de tierra en proceso con oposición, escuela judicial Rodrigo Lara, imprenta nacional, 2016.



III. LA RESTITUCIÓN DE TIERRAS COMO MANIFESTACIÓN DE UNA PAZ IMPERFECTA O INACABADA EN LA ETAPA DE POSACUERDO

Por: Luis Alejandro Barreto Moreno

“No hay camino para la paz, la paz es el camino”

Mahatma Gandhi

1. Introducción

La firma del Acuerdo de Paz entre el Gobierno de Colombia y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia – Ejército del Pueblo (FARC-EP) seguido de toda suerte de dificultades para su implementación, p.ej., el aprovechamiento de las zonas de influencia de la extinta guerrilla por otros actores armados (incluyendo disidencias de las FARC), asestan fuertes golpes a la paz.

Este escenario complejo y desalentador, para quienes estamos convencidos que la paz, tal y como pregona la Constitución es un derecho y un deber de obligatorio cumplimiento, no puede menos que llevar a exaltar los esfuerzos que en medio de la hostilidad del conflicto construyen paz.

Un esfuerzo de la mayor importancia se da en el marco de los procesos de restitución de tierras y de restitución de derechos territoriales, donde el juez civil transicional debe ser ante todo un gestor de paz.

³ La directa permite identificar con claridad el perpetrador del acto de violencia, mientras que la segunda, como expone J. Galtung, se manifiesta como la desigualdad de poder y de oportunidades de vida. Cft. Harto de Vera, p. 131. Sobre estos conceptos, J. Galtung, refiriéndose al caso colombiano señaló “Estamos en Bogotá y tengo en mi poder dos diarios: El Tiempo y el Nuevo Siglo. El título de El Tiempo es: El 63% no tiene empleo digno. El título del Nuevo Siglo es que el Presidente Santos declara que los actos terroristas aumentan. Naturalmente existe relación entre estas dos informaciones, pero esta relación no es tan clara. Se me presenta que Colombia está en una fase muy negativa: La violencia estructural está institucionalizada y no percibo voluntad de cambiarla. La matanza de los grupos violentos es un rito, es una pauta común; hay que romper con estas pautas (...) Lo que me preocupa en Colombia, y lo sostuve en el 2008 en Bogotá, es que no se han producido desplazamientos

El presente escrito de reflexión tiene por finalidad explicar cómo el proceso de restitución de tierras contribuye a la construcción de paz en medio del conflicto, de modo que la restitución, constituye un ejemplo de una paz imperfecta o inacabada.

2. Sobre la paz imperfecta o inacabada

No cabría duda en cuanto que cada persona, sin mayor dificultad puede construir un concepto de paz, sea como derecho, como principio, o como valor; encuadrarlo en una dimensión individual o colectiva; quizás asociarlo con otros, como la tranquilidad, calma o armonía.

Doctrinariamente se distinguen algunos conceptos de paz: *negativa* en la que se argumenta que la paz es la ausencia de guerra o la ausencia de violencia, directa o estructural³; *positiva* que vincula la paz con la

la *paz imperfecta* está relacionada con todas las experiencias que han permitido que los conflictos se regulen, o mejor, se aborden pacíficamente

significativos de la miseria a la pobreza y aún tenemos un 63% de la población sin empleo digno; 6 de cada 10, están por debajo de la línea de pobreza. Por tanto: Colombia es uno de los países donde existe más inequidad en el mundo, como es conocido (...). Roa Suárez. H.: Entrevista a Johan Galtung. Construyamos Paz y Democracia en América Latina. Aportes a su debate y concreción. Revista Análisis Político n.º 75, mayo-agosto 2012. Bogotá. Publicado el 12 de abril de 2012 [consultado el 3 de noviembre de 2019]. Recuperado de: <https://revistas.unal.edu.co/index.php/anpol/article/view/43510>. De acuerdo con el DANE, el porcentaje de pobreza multidimensional a nivel nacional se ha reducido entre 2010 y 2018, pasando del 53.1% al 19.6%. Ver DANE.: *Pobreza multidimensional en Colombia – Año 2018*. [consultado el 6 de noviembre de 2019]. Recuperado de



justicia social y la vigencia de los derechos humanos⁴, que bien podría concretarse en la suma de aquellos actos inequívocamente dirigidos a brindar garantías de estabilidad de la paz. Sobre estos conceptos, destacó Gros Espiell lo siguiente:

Si la paz es la ausencia de violencia y la paz internacional es la no existencia de confrontación bélica, no es posible pensar que la paz sea sólo la ausencia de violencia y de confrontación bélica. No es la paz, en efecto, sólo un concepto negativo. La paz, positivamente considerada, es la expresión de la justicia, del desarrollo, del respeto del derecho y de la tolerancia⁵.

A estos conceptos, no exentos de debate⁶, se suma el de *paz imperfecta o inacabada*, que exalta todo acto, gestión o regulación de la paz, en medio del conflicto.

La «paz imperfecta», cuya autoría se atribuye al profesor español e investigador de la paz Francisco Muñoz, es un concepto, que en esencia, recoge las antedichas concepciones y se ubica en una postura intermedia entre la «paz negativa» y la «paz positiva». Para lo que aquí interesa, se concreta en aquellos actos creadores de paz en medio del conflicto, en palabras del profesor Muñoz, es una paz que convive con el conflicto y las alternativas sociales para regularlo⁷.

Destaca el citado profesor de la Universidad de Granada (España), que la *paz imperfecta* está relacionada con todas las experiencias que han permitido que los conflictos se regulen, o mejor, se

aborden pacíficamente; en sus palabras “en las que los individuos y/o grupos humanos han optado por facilitar la satisfacción de las necesidades de los otros, sin que ninguna causa ajena a sus voluntades se lo haya impedido”⁸.

Este enfoque de la paz, explica su autor, proporciona una comprensión global de la paz en tanto permite acceder a todas sus realidades, amplía las posibilidades de abordar la investigación sobre la paz, pero sobre todo, posibilita “una mayor promoción de ideas, valores, actitudes y conductas de paz”⁹.

Harto de Vera, ya citado, explica que la paz imperfecta se caracteriza fundamentalmente, por a) pretender abarcar conductas pacíficas o mecanismos que permitan una salida pacífica de los conflictos, y por ello comprende tanto la paz positiva como la negativa; b) plantear una aproximación gradual hacia el objetivo de erradicar la violencia estructural; y c) manejar una antropología que trata de dar cuenta de la complejidad del ser humano

Para Muñoz, un ejemplo claro de paz imperfecta se presentó en Colombia, a través del Mandato Ciudadano por la Paz, la Vida y la Libertad, promovido por REDEPAZ, País Libre, y la UNICEF, entre otras organizaciones, el 26 de octubre de 1997:

Estoy pensando en Colombia, donde a pesar de conflicto profundo que se vive entre la guerrilla y estado, al que se suman los paramilitares, las mafias, la violencia callejera, la corrupción y la pobreza. Todo lo cual contribuye a dibujarnos un panorama bastante oscuro. Sin embargo las iniciativas de *paz* son innumerables, probablemente las más numerosas, comparativamente hablando, con cualquier otro país el planeta. Para botón bien vale la muestra: el *Mandato ciudadano por la paz, la vida y la libertad*, que promovieron más de cuatrocientas organizaciones sociales en el

https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones_vida/pobreza/2018/bt_po breza_multidimensional_18.pdf.

⁴ La paz positiva se concreta, como explica Harto de Vera en a) la realización de la justicia; b) el mantenimiento del orden, y c) la tranquilidad del espíritu. Cfr. Harto de Vera, pp. 129-130.

⁵ Gros Espiell, H.: *El derecho humano a la paz*. Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano. UNAM. 2005, p. 521 [consultado el 4 de noviembre de 2019]. Recuperado de <http://corteidh.or.cr/tablas/R21744.pdf>.

⁶ Harto de Vera explica lo siguiente: “Para aquellos autores que defienden la pertinencia de que sea la paz negativa, entendida como la ausencia de guerra, el objeto de estudio de la investigación para la paz, el argumento principal es que la inclusión de elementos tales como la justicia social o la vigencia de los derechos humanos amplía tan extraordinariamente el campo de estudio, que llevaría a una situación en la que el concepto de paz, al mostrar connotaciones tan amplias, perdería utilidad en tanto que

categoría de análisis. Frente a estas críticas, los autores partidarios de la paz positiva señalan que la mera ausencia de guerra puede ser compatible con situaciones en las que estén vigentes *status quo* profundamente autoritarios e injustos («la paz de los cementerios»), que tarde o temprano llevarían a un estallido violento. Harto de Vera, op cit., p. 130.

⁷ Muñoz, F.: *La paz imperfecta: apuntes para la reconstrucción del pensamiento pacifista*. Revista Papeles, n.º 65, 1998, p. 12). Consultado el 4 de noviembre de 2019. Recuperado de: https://www.fuhem.es/papeles_articulo/la-paz-imperfecta-apuntes-para-la-reconstruccion-del-pensamiento-pacifista/

⁸ Muñoz, F.: *La paz imperfecta: apuntes para la reconstrucción del pensamiento pacifista*. Revista Papeles, n.º 65, 1998, p. 12). Consultado el 4 de noviembre de 2019. Recuperado de: https://www.fuhem.es/papeles_articulo/la-paz-imperfecta-apuntes-para-la-reconstruccion-del-pensamiento-pacifista/

⁹ Ibidem.



que participaron cerca de diez millones de colombianos³⁰.

Harto de Vera, ya citado, explica que la paz imperfecta se caracteriza fundamentalmente, por a) pretender abarcar conductas pacíficas o mecanismos que permitan una salida pacífica de los conflictos, y por ello comprende tanto la paz positiva como la negativa; b) plantear una aproximación gradual hacia el objetivo de erradicar la violencia estructural; y c) manejar una antropología que trata de dar cuenta de la complejidad del ser humano³¹.

Para los propósitos de este escrito, se interpreta de lo que se viene exponiendo, que la paz imperfecta, más allá de ubicarse en un punto intermedio entre la paz negativa y la positiva, busca redefinir y ampliar estos conceptos, primero, porque reconoce que la construcción de paz es ante todo una labor inacabada, y por ello imperfecta³²; por esa misma razón, los extremos, negativo y positivo, que, o bien maximizan el concepto de guerra o de violencia, o lo anulan, hacen de la paz una utopía; tercero, porque de lo que se trata es de visibilizar las distintas gestiones y acciones en favor de la construcción de paz, de modo que la base epistemológica de las investigaciones de paz, de alguna manera, puedan desligarse del referente bélico, y cuarto, porque la paz, como experiencia, es algo que se vive y se palpa.

El proceso de restitución como acto de paz

Precisado brevemente el concepto de paz imperfecta o inacabada, a continuación se expondrán algunas razones por las que se considera que el proceso de restitución de tierras y de restitución de derechos territoriales es un ejemplo de esta paz en un escenario de posacuerdo:

Es común a los procesos de restitución de tierras y de derechos territoriales la adopción de medidas que fortalezcan el retorno de las víctimas, p.ej., la implementación de proyectos productivos, que en buena medida fortalecen, por una parte, la relación entre el campesino o el indígena y la tierra, y por otra, reduce la brecha que hay entre lo rural y lo urbano

3.1. Desde que se profirió la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras (LVRT) se concibió la restitución como una medida de reparación dirigida a las víctimas de despojo y de abandono en el marco del conflicto armado interno. Ello supone que, como medida de reparación, debe propender, en tanto sea posible, por devolver las cosas al estado anterior a la ocurrencia de los actos de despojo y abandono, y en todo caso, a los hechos de violencia acaecidos en el marco del conflicto³³.

3.2. Jurisprudencialmente se ha definido y perfilado el rol que cumple el juez de restitución de tierras en la superación del escenario de conflicto. Para explicar mejor tal afirmación, conviene revisar algunas consideraciones efectuadas por la Corte Constitucional en la sentencia C-330/2016. M. Calle:

a. El Juez no se ocupa única y exclusivamente de asuntos de tierras, destaca el alto Tribunal que “dentro de una visión de interdependencia e integralidad de los derechos de las víctimas, **les corresponde contribuir a la paz y a la equidad social** y propiciar la democratización del acceso a la tierra, elementos cardinales del orden constitucional de 1991”³⁴ (resaltado propio).

b. Le corresponde construir el relato del despojo o del abandono padecido por la víctima, garantizándole a ésta el derecho de ser oída, con lo cual se contribuye no solo a la memoria del conflicto, sino también se garantizan los derechos a la justicia, a la verdad y a la reparación, y las garantías de no repetición, elementos propios de la justicia transicional.

c. Por la misma razón el juez de restitución, en palabras de la Corte, “**es un actor fundamental en la protección efectiva de los derechos de las víctimas en el marco de una acción constitucional y dentro de**

³⁰ Muñoz. F.: *La paz imperfecta ante un universo en conflicto*. Instituto de Paz y los Conflictos. Universidad de Granada, p. 10. [consultado el 2 de noviembre de 2019]. Disponible en: www.ugr.es/~eirene/eirene/Imperfecta.pdf.

³¹ Cfr. Harto de Vera, pp. 141-143.

³² Una idea transversal en el concepto de Muñoz, es que la imperfección es propia del ser humano, y por ello, la paz así concebida, se aproxima a su realidad.

³³ De acuerdo con el art. 70 de la L. 1448/2011, por restitución se entiende “(...) la realización de medidas para el restablecimiento de la situación anterior a las violaciones contempladas en el artículo 30 de la presente Ley”.

³⁴ Fundamento n.º 46.



un contexto de conflicto¹⁵ (resaltado propio), con lo cual se cumple el deber estatal de reconstruir la confianza de los reclamantes de tierras, de los opositores vulnerables o de los segundos ocupantes, en la legalidad, requisito esencial para “desarticular los ciclos de la violencia que han afectado al país”.

d. A falta de un órgano de cierre, los jueces de restitución de tierras tienen una responsabilidad de la mayor importancia de cara a una transición eficaz, por tanto, las decisiones que adoptan deben ofrecer soluciones que no generen más conflicto.

3.3. La reparación integral a las víctimas que prevé la LVRT debe ser transformadora¹⁶, y la acción de restitución de tierras despojadas o abandonadas no es ajena a ello, por tanto, y en la medida que sea posible, debe procurar no solo ubicar a la víctima en el estado anterior a los hechos de despojo o abandono, sino ubicarla en una posición más benigna que aquella en que la ubicó las circunstancias de violencia que ocurrieron en el marco del conflicto armado interno.

3.4. Ese carácter transformador que informa la acción de restitución adquiere relevancia frente al derecho-deber de la paz, primero porque deja en evidencia que en no pocas ocasiones las personas que acuden a esta jurisdicción de transición y especializada (sean solicitantes, opositores vulnerables u ocupantes secundarios), se encuentran en situaciones de precariedad de tal magnitud, que requieren una intervención inmediata del Estado, precisamente por enfrentarse a una violencia estructural, que sucede a la armada; segundo, porque develada tal precariedad, corresponde al juez de tierras, como gestor de paz, mover toda la institucionalidad en función de la víctima¹⁷, impartiendo órdenes que fluctúan entre un universo de necesidades por satisfacer, y los principios de

Desde al año 2012, cuando entró en funcionamiento la Jurisdicción Especializada en Restitución de Tierras, se viene construyendo un escenario de paz, que en una etapa de posacuerdo, sin lugar a dudas debe fortalecerse, sea por la prolongación temporal de este modelo de justicia, pues la transición implica la superación de las estrategias de abandono y despojo de tierras, o sea por otras vías, judiciales o administrativas, que en todo caso, no pueden ser inferiores a lo que se viene construyendo.

sostenibilidad, gradualidad y progresividad que también informan la reparación integral pretendida; tercero, porque el juez, lejos de anteponer cuestiones meramente formales que denieguen derechos, sirve como mediador no solo en la superación misma del conflicto, sino entre sujetos, vulnerables o no, cuyos intereses territoriales, coincidieron en medio de la guerra.

3.5. Es común a los procesos de restitución de tierras y de derechos territoriales la adopción de medidas que fortalezcan el retorno de las víctimas, p.ej., la implementación de proyectos productivos, que en buena medida fortalecen, por una parte, la relación entre el campesino o el indígena y la tierra, y por otra, reduce la brecha que hay entre lo rural y lo urbano¹⁸. Cabría destacar igualmente, que a través de los procesos de restitución de tierras, cuyo fin, por obvio que parezca es restablecer la relación entre los reclamantes y los predios despojados o abandonados, es frecuente que se definan los litigios otorgando seguridad jurídica en la tenencia de la tierra, sea por vía de la adjudicación de la tierra baldía ocupada, o sea por vía de usucapión para la víctima que vio frustrada su posesión.

3.6. Aunado al fortalecimiento de la relación sujeto (individual o colectivo) -territorio, los procesos de restitución propician escenarios de reconstrucción étnica y cultural de las comunidades indígenas o afrodescendientes que se truncaron como consecuencia de los hechos de violencia padecidos.

3. Consideraciones finales

La LVRT regirá hasta el 10 de junio de 2021, como está previsto en el art. 207¹⁹, cuestión que hoy en día está en

¹⁵ Fundamento n.º 49.

¹⁶ Art. 25 de la L. 1448/2011.

¹⁷ De acuerdo con el art. 26 de la L. 1448/2011, “Las entidades del Estado deberán trabajar de manera armónica y articulada para el cumplimiento de los fines previstos en la presente ley, sin perjuicio de su autonomía”.

¹⁸ Ejemplo de ello son las Ferias de Agronegociadores, promovidas por la Unidad de Restitución de Tierras en Antioquia, donde beneficiarios de sentencias de restitución

pudieron comercializar sus productos (https://www.restituciondetierras.gov.co/historico-de-noticias/-/journal_content/56/10184/1134745?p_p_auth=M6zbKaSf&controlPanelCategory=curent_site_content); lo propio ocurrió en Montería en la Feria Nacional Ganadera (<http://www.lalenguacaribe.co/2017/region/feria-ganadera/restituidos-de-cedro-cocido-comercializan-productos-en-la-feria/>), solo por citar un par de casos.

¹⁹ La norma señala que “(...) tendrá una vigencia de diez (10) años (...)”.



el centro del debate, primero, porque un sector de la sociedad colombiana ha considerado que el término de vigencia es inconstitucional y cursa una demanda en contra del citado artículo ante la Corte Constitucional; segundo, porque cursa en el Congreso de la República un proyecto de ley que busca ampliar el término de la vigencia de la ley, unos diez años más, y tercero, porque la misma norma previó que "Un año antes del vencimiento de la vigencia de esta ley, el Congreso de la República deberá pronunciarse frente a la ejecución y cumplimiento de la misma"²⁰.

Se apostó por un modelo de justicia transicional que antes y después de la firma del Acuerdo de Paz revirtiera los efectos del despojo y abandono históricamente padecidos por las víctimas del conflicto armado interno.

Desde al año 2012, cuando entró en funcionamiento la Jurisdicción Especializada en Restitución de Tierras, se viene construyendo un escenario de paz, que en una etapa de posacuerdo, sin lugar a dudas debe fortalecerse, sea por la prolongación temporal de este modelo de justicia, pues la transición implica la superación de las estrategias de abandono y despojo de tierras, o sea por otras vías, judiciales o administrativas, que en todo caso, no pueden ser inferiores a lo que se viene construyendo.

Quizás el reto más importante que hoy se impone a la sociedad colombiana es el mantenimiento de la paz que se viene construyendo a través de los procesos de restitución de tierras.

Referencias bibliográficas

- CORTE CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA.: Sentencia C-330/2016, Magistrada Ponente María Victoria Calle Correa.
- GROS ESPIELL. H.: *El derecho humano a la paz*. Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano. Universidad Autónoma de México. 2005. (pp. 517 a 546). Recuperado de: <http://corteidh.or.cr/tablas/R21744.pdf>.
- HARTO DE VERA, F.: *La construcción del concepto de paz: paz negativa, paz positiva y*

paz imperfecta. (119 a 146) Recuperado de: <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/5832796.pdf>.

- MUÑOZ F.A.: *La paz imperfecta: apuntes para la reconstrucción del pensamiento pacifista*. Revista Papeles, n.º 65, 1998, p. 12. Recuperado de: https://www.fuhem.es/papeles_articulo/la-paz-imperfecta-apuntes-para-la-reconstruccion-del-pensamiento-pacifista/.
- MUÑOZ F.A.: *La paz imperfecta ante un universo en conflicto*. Instituto de la Paz y los Conflictos. Universidad de Granada. Recuperado de www.ugr.es/~eirene/eirene/Imperfecta.pdf.
- ROA SUÁREZ, H.: *Entrevista a Johan Galtung. Construyamos paz y democracia en América Latina: aportes a su debate y concreción*. Análisis Político n.º 75, mayo-agosto. Bogotá, 2012. Publicado el 12 de abril de 2012. Recuperado de: <https://revistas.unal.edu.co/index.php/anpol/article/view/43510>.

IV. TERRITORIO Y ANCESTRALIDAD

Por: Diana Quigua y David Murillo
Organización: Dejusticia

Parte de la red de vida de los pueblos indígenas

Es un espacio concebido desde el origen como la madre, que vive y permite la vida, en él se desenvuelve la memoria que nos cohesiona como unidad de diferencias, por lo tanto, es sagrado y nos vinculamos desde que nacemos con él. Sin el territorio no hay donde transmitir los conocimientos de los abuelos, el territorio es la planta de la vida, si se le hace algo que lo altere, se enferma la comunidad. Las montañas encarnan los ancestros, los creadores y en muchos pueblos el universo comienza desde abajo, no es solo la superficie. Para los pueblos indígenas no existe esa división del suelo y subsuelo. El territorio se define desde nuestra ley de origen y como espacios sagrados.

²⁰ Art. 208 de la L. 1448/2011.



El territorio es el ámbito espacial de la vida, y el mismo debe ser protegido por los pueblos de los desequilibrios, pues necesitan de él para sobrevivir con identidad. El Territorio es la esencia de la vida y del proceso como pueblos indígenas; que alimenta a todos los seres que tienen vida (incluidos los humanos); es un todo en donde se vive y se comparte la vida, las creencias y la cultura, el territorio no tiene límites.

En el territorio se teje la memoria de los pueblos indígenas es el canasto de pensamiento donde se interconectan los ancestros con los vivos para determinar el presente y el futuro de los pueblos a través de lugares sagrados donde habitan todos los seres animados e inanimados.

Por ello, para los Pueblos Indígenas es un todo integrado que es más que la tierra, más que lo formal y legalmente reconocido; está constituida por el entorno cultural, natural y espiritual, que no está dividido por fronteras, es donde encontramos el mapa tradicional que tiene los códigos fundamentales para la vida y la permanencia de los pueblos, es donde se recrean de manera constante los principios y preceptos que estructuran la identidad de los pueblos indígenas. De la misma forma, determina la manera en que se organizan los pueblos a partir de sus estructuras familiares, de sus clanes y el linaje que contiene, los espacios sagrados, las plantas sagradas, los cultivos, el mar, los ríos, las montañas, el suelo, el subsuelo, tienen que ver con nuestros genes. Al igual, los seres espirituales también tienen su propio territorio a quienes tenemos que pedir los permisos y hacer las consultas para cualquier intervención que las comunidades queramos hacer en ellos.

El territorio también tiene formas de concebirse a partir de cada uno de sus pueblos, esto depende de los mitos de origen y de la forma en que fue creada la vida y su pueblo. Por ejemplo, para los indígenas de la sierra, el territorio comprende 7 mundos arriba y 7 mundos hacia abajo en donde habitan los seres creadores que determinan la forma en cómo deben hacerse los pagamentos o rituales para que sus territorios estén en equilibrio.

En el caso de los pueblos indígenas de la Amazonía, el territorio obedece a la configuración del pensamiento

de una gran maloka, la gran casa que guarda todo el pensamiento, conocimiento, espiritualidad de los pueblos indígenas y representa el universo. En otros, el camino trazado por la gran anaconda quien desde el origen viniendo del mar trajo a los pueblos y los ubicó en lugares concretos, determinando la forma en cómo se crearon los límites territoriales y lo que lo que posteriormente regirá la forma en cómo deben solucionarse las controversias territoriales y los mandatos que tienen los pueblos, así como las jerarquías que hoy existen entre ellos.

Territorio como víctima

Teniendo en cuenta la importancia del territorio para el desarrollo y flujo de la vida indígena. Desde la cosmovisión y pensamiento indígena, el territorio también ha sido afectado y alterado por la violencia causada por el conflicto armado. De esta manera es reconocido víctima, como quedó establecido en el artículo 3 del Decreto Ley 4633 de 2011, siendo la primera vez que se incluye una definición en un Decreto o instrumento jurídico del Estado a partir del pensamiento indígena.

En este sentido, tras el largo periodo de conquista y colonización donde las principales afectaciones los vivieron los pueblos étnicos y los territorios, el reconocimiento jurídico es parte de las reparaciones transformadoras que la sociedad y la historia tienen con ellos. De esta manera, devolver los territorios despojados por los grupos armados o por ocupantes que beneficiándose del conflicto armado se apropiaron de estos territorios es imprescindible para detener el inminente riesgo de exterminio físico y cultural que hoy viven casi el 80 % de los pueblos indígenas en Colombia, quienes ven como día a día se les sustrae territorio y parte de las posibilidades de seguir viviendo.

Cuerpo territorio

Otro elemento importante en la caracterización del territorio desde la mirada indígena es la relacionada con el cuerpo humano a nivel físico y espiritual. Para los pueblos indígenas existe una relación estrecha entre el territorio y el cuerpo humano como extensión del mismo. En este sentido, cada una de las afectaciones



que vive el territorio les afecta directamente. Un ejemplo son las consecuencias que ha traído para el pueblo wayúu la minería a cielo abierto del Cerrejón, cuyos daños se evidencian en la desnutrición del pueblo wayúu y al mismo tiempo en las afectaciones al territorio por la escasez del agua. Otro ejemplo es la alteración al territorio causada por la violencia de grupos armados en la Sierra que, de acuerdo al pueblo Wiwa, seguirá cobrando la sangre de los hijos de los cuatro pueblos que la habitan hasta que no se recupere el equilibrio perdido.

De esta manera, son muchos los ejemplos que evidencian cómo para los pueblos indígenas hay una relación directa entre las comunidades indígenas y el territorio, y cómo de esta manera existe un flujo de vida interdependiente que determina la pervivencia de ambos. Esto es importante tenerlo en cuenta a la hora de tomar decisiones desde el Estado con respecto a los pueblos indígenas o que afecten el territorio.

V. ESTHER DUFLO Y SU LUCHA POR REDUCIR LA POBREZA GLOBAL.

Por: Lina Marcela Ramírez Leguizamón*

Este año el premio Nobel de Economía fue entregado a Abhijit Banerjee, Esther Duflo y Michael Kremer por su "aproximación experimental para aliviar la pobreza global". Esther Duflo no solo es la segunda mujer en la historia en recibir este premio (después de Elinor Ostrom en 2009), sino también la persona más joven en ganarlo (46 años). ¿Quién es Esther Duflo y por qué acaba de recibir esta distinción? Duflo es una economista francesa, profesora del Instituto Tecnológico de Massachusetts (MIT, por sus siglas en inglés) y cofundadora del centro de investigaciones para la reducción de la pobreza J-PAL. Completó sus estudios doctorales en el MIT en 1999. Su tesis doctoral fue asesorada por Joshua Angrist y Abhijit Banerjee. Éste último, más adelante se convertiría en su esposo y en su principal aliado en sus investigaciones para la reducción de pobreza, y este año están siendo galardonados juntos con el premio Nobel.

Duflo ha tenido una trayectoria excepcional. Al terminar sus estudios doctorales se quedó como profesora asistente en el MIT y tan solo tres años después de terminar su doctorado, en 2002, fue promovida a profesora titular. Con tan solo 29 años se convirtió en una de las personas más jóvenes en ser parte del grupo de profesores titulares de dicha institución. A diferencia de muchos de sus colegas, ella no siempre pensó en ser economista, sus estudios de pregrado también fueron en historia. Sin embargo, siempre estuvo intrigada por entender cómo mejorar la vida de los pobres. Ella misma dijo: "Vine a la Economía el día en que me di cuenta de que había algo que se llamaba Economía del Desarrollo. Yo no quería hacer macroeconomía ni finanzas". No es la primera vez que los economistas se preocupan por la pobreza global. Amartya Sen, por ejemplo, recibió el premio Nobel de Economía en 1998 entre otras cosas por su interés en los problemas de las personas más pobres.

¿Cuál es la contribución entonces de Duflo, Banerjee y Kremer que los hace merecedores de este premio 21 años después de Amartya Sen? Principalmente es su forma de aproximarse al problema de la pobreza. Argumentan que hablar de los problemas del mundo sin hablar de una forma asequible de solucionarlos solo lleva a la parálisis en vez de al progreso. Si bien el problema de la pobreza global es abrumador y parece no tener solución, los galardonados proponen pensar la pobreza como un conjunto concreto de problemas, que cuando se entiendan e identifiquen, pueden ser solucionados, uno a la vez. En vez de hablar de la pobreza como un todo, proponen pensar en problemas pequeños e intervenciones puntuales, pero en vez de basarse en el instinto o en lo que un grupo selecto de "expertos" *opina* que debe hacerse, proponen entender a fondo las formas de vida de las personas más pobres, y con base en esto pensar y testear de forma rigurosa programas que busquen mejorar su calidad de vida.

¿Pero cómo testear de forma rigurosa estos programas? Duflo, Banerjee y Kremer desarrollaron y popularizaron un método para estudiar la pobreza que se asemeja a los métodos utilizados en la medicina o en la biología: los experimentos aleatorios controlados (RCT por sus siglas en inglés). En un experimento aleatorio, se aplica una intervención que se desea

* Economista y Magister en Economía de la Universidad de los Andes.



testear en un grupo (lo que se conoce como el grupo de tratamiento) pero en otro no (lo que se conoce como grupo de control). Por ejemplo, si se quiere saber si entregar libros de texto gratis en los colegios mejora el desempeño de los niños en los exámenes estandarizados, en unos colegios (grupo de tratamiento) se les entrega a los niños libros de texto gratis y en otros colegios (grupo de control) no. Para saber el efecto de los libros de texto sobre el resultado de las pruebas, la clave está en que lo único que diferencie al grupo de tratamiento y al grupo de control sea la intervención. Sin embargo, los colegios que reciben los libros gratis pueden ser completamente diferentes de los colegios que no los reciben, y esto puede hacer que sea muy difícil saber si la razón de la diferencia en puntajes en los exámenes entre unos colegios y otros es la intervención, o los muchos otros factores que diferencian a ambos grupos de instituciones. Por ejemplo, si por alguna razón los niños que reciben los libros gratis son más juiciosos que los que no, sería muy difícil saber si mejores resultados en las pruebas de los niños que reciben los libros se deben a los libros o a que los niños son más juiciosos.

Para lidiar con este problema, la aleatorización es clave. Dejando que el azar decida qué colegios reciben los libros gratis y qué colegios no, los dos grupos tendrán en promedio las mismas características y lo único que diferencia los resultados de un grupo de colegios del otro es la intervención. Esta idea de aleatorización tiene una larga tradición en los experimentos en las ciencias naturales y en la medicina. Sin embargo, los primeros en explotar esta idea para explicar los efectos de programas para el desarrollo son precisamente los ganadores del premio Nobel de este año, quienes no sin críticas, revolucionaron la forma de pensar en los problemas de la pobreza y buscaron llevar sus investigaciones a la realidad para que los hacedores de política tomaran mejores decisiones basadas en evidencia.

Con esta visión en la cabeza, Duflo y Banerjee fundaron el Laboratorio de Acción Contra la Pobreza (que después se llamaría Abdul Latif Jameel Poverty Action Lab o J-PAL) para fomentar y apoyar a otros investigadores, gobiernos e instituciones no gubernamentales a trabajar de forma conjunta en esta forma de hacer economía y para que lo que se aprende en las investigaciones académicas no se quede en el

papel y se transmita al mundo real. Hay estimaciones de que los programas que se han llevado a mayor

escala después de su debida evaluación por la red de investigadores de J-PAL, han afectado la vida de más de 400 millones de personas. Se puede pensar que el impacto de esta forma de investigar es incluso mayor si se tiene en cuenta que no todos los economistas de desarrollo están asociados a J-PAL y que cada vez con mayor frecuencia los gobiernos y diversas organizaciones gastan recursos para medir programas e intervenciones de formas más efectivas.

Ahora, ¿por qué este artículo está especialmente dedicado a Esther Duflo, cuando los tres galardonados son igualmente importantes? Porque el hecho de que una mujer sea merecedora de este premio es un gran paso adelante, no sólo dentro de la Economía, que como disciplina se ha caracterizado por tener una importante subrepresentación de mujeres, sino también por fuera de ella. Este premio puede inspirar a muchas mujeres. Como la misma Duflo dijo en la llamada que recibió por parte del Comité del premio justo después de saber que lo había recibido: "Mostrar que es posible que una mujer sea exitosa y sea reconocida por su éxito espero que pueda inspirar a muchas, muchas mujeres a continuar trabajando y a muchos hombres a darles el respeto que se merecen".



VI. ADELA CORTINA Y LA HOSTILIDAD DEL MUNDO CONTEMPORÁNEO CONTRA LOS POBRES

Por: **Oscar Humberto Ramírez Cardona**

“Estar del lado de las víctimas, de los vulnerables, es una de las funciones más nobles del Derecho”.

Adela Cortina

Adela Cortina graduada de Filosofía y Letras en la Universidad de Valencia (España), doctora de la misma universidad en 1976 con la tesis sobre Dios y la filosofía kantiana, profesora universitaria por muchos años e investigadora en el campo de la ética, sobre lo cual tiene varias publicaciones, fue distinguida el pasado mes de septiembre del presente año con un honoris causa por la Universidad Nacional de Colombia.

Su labor filosófica ha estado inspirada por el pensamiento Kantiano y por los filósofos alemanes Jürgen Habermas y Karl-Otto Apel, fue la primer mujer miembro de número de la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas de España (2008), premio Nacional de Ensayo en 2014 por su obra “¿Para qué sirve realmente la ética?” y premio Derecho Humanos 2018 en la categoría personas, ambas distinciones otorgadas en España, y el honoris causa de varias universidades además de la Nacional de Colombia.

Para hacer la semblanza de la filósofa nos basamos en entrevistas que con ocasión de la distinción en mención se publicaron a finales de septiembre del presente año en el periódico digital de la Universidad Nacional, en el programa Punto Crítico de la Unidad de Televisión de la misma universidad, en el periódico El Espectador, en la información que sobre ella se encuentra en Wikipedia y en su libro “El mundo de los valores, ética mínima y educación” publicado por editorial el Búho de Colombia, pensado y escrito por la filósofa española para la sociedad colombiana de la época.

Crisis de los valores, valores universales y ética de mínimos.

Lo primero que destacamos de la obra de Cortina es su actualidad. “El mundo de los valores” fue inicialmente publicado en Colombia en 1998, y ya entonces decía “La palabra «corrupción» es una de las más traídas y llevadas de nuestro momento, y suele remitirse a la conducta de los políticos, pero, poco a poco, a las de los jueces o los medios de comunicación. A ello se suman los actos de violencia y atentados de toda índole contra la vida y los derechos humanos (...)”, lo cual hacía que la ética estuviera de moda, pero advierte con toda clarividencia, que para tal momento, lo mismo que puede decirse ahora, la novedad no puede pensarse como debida a que “antes se vivían con naturalidad unos valores que ya no se viven, y por lo tanto ahora estamos notando su ausencia”, sino que cabe predicar una crisis de estos “cuando alguien empieza a poner en cuestión sus convicciones, a dudar de que sean verdaderas, y se produce una situación de inquietud o de angustia porque no sabe si se refirmará en ellas o acabará abandonándolas”, lo que de suyo no tiene una connotación negativa. El símil con la enfermedad es esclarecedor, explica la autora que esta “entra en crisis cuando se decanta hacia la recuperación o hacia la muerte”.

Para el caso colombiano explica Cortina que no se cuestionan unos valores centrales, sino el modo tradicional de acceder a ellos y “de determinar cómo deben encarnarse”. En pocas palabras, la Constitución del 91 implicó que el Estado dejara de ser confesional basado en un código moral “nacional católico”, lo que llevó a preguntar cuál debía ser el fundamento de las exigencias morales y cuál la instancia legitimada para decidir lo que es moralmente correcto.

Las cuestiones anteriores siguen teniendo vigencia y quienes parecerían creer que son los políticos o la mayoría democrática la llamada a decidir lo que es moralmente correcto, lo que Cortina refuta “Y, sin embargo, no es así: los políticos han de gestionar desde los valores que la ciudadanía ya comparte y que configuran una moral de los ciudadanos, una ética cívica”. Para la pensadora española los ciudadanos deben asumir el protagonismo moral “Por eso los ciudadanos hemos de informarnos y formarnos en relación con las cuestiones morales, recurriendo a



personas que tengan para nosotros un crédito, pero buscando nosotros la respuesta, porque en lo moral no existen representantes”.

Por supuesto la propuesta de Cortina no deja de ser problemática y, por una parte, lo que llama “ética cívica” como contrapuesto a un código moral católico, pudiera relacionarse con lo que en su momento Rousseau denominó la religión civil, y por la otra, aquello de acudir al asesoramiento “de parte de quienes se dediquen la mayor parte de su tiempo a reflexionar sobre ello” nos hace pensar en las ideas de Comte sobre el poder espiritual confiado a los filósofos, posiciones que analiza y cuestiona de especial manera otra gran filósofa de nuestros tiempos, Martha Nussbaum en su libro “Emociones Políticas”.

Sin embargo, la idea que desarrolla de unos valores universales (libertad, igualdad, respeto activo, solidaridad y diálogo) y una moral de mínimos “compartidos entre ciudadanos que tienen distintas concepciones del hombre, distintos ideales de vida humana” resulta poderosa en el propósito de alcanzar una fecunda convivencia.

El mensaje de contundente actualidad para la sociedad colombiana viene de esa lejana obra de 1998 y nos hace saber que, para que un ser humano pueda serlo plenamente “debería **ser libre y aspirar a la igualdad entre los hombres, ser solidario y respetar activamente su propia persona y las demás personas, trabajar por la paz y por el desarrollo de los pueblos, conservar el medio ambiente y entregarlo a las generaciones futuras no peor que lo hemos recibido, hacerse responsable de aquellos que le han sido encomendados y estar dispuesto a resolver mediante el diálogo los problemas que puedan surgir con aquellos que comparten con él el mundo y la vida**”.

La aporofobia o el desprecio por el pobre

Pero lo más interesante del trabajo de la filósofa española es el análisis al que ha dedicado poco más de

veinte años, que en estos tiempos que corren resulta de la mayor actualidad por estar vinculado con el problema de las migraciones en un mundo que se dice globalizado.

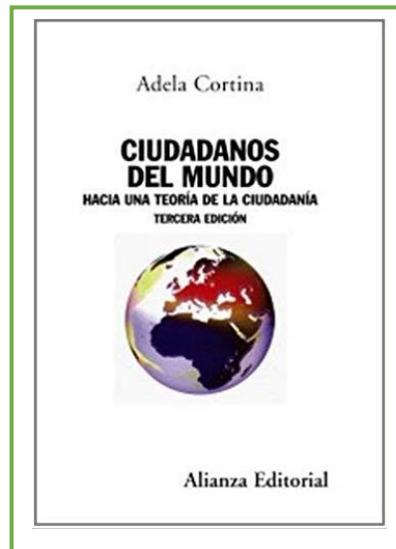
Y es que pareciera que el rechazo a los migrantes resulta suficientemente explicado por la idea de xenofobia, esto es la repulsa al extranjero. Sin embargo, Adela Cortina se ha propuesto demostrarnos que no es tal, que lo que verdaderamente se aprecia en el mundo actual es un desprecio por el pobre. En este

tema se centró la entrevista que atendiera en el programa Punto Crítico de la unidad de televisión de la Universidad Nacional del que traemos algunos de sus conceptos.

Que no se trata de un odio al extranjero lo explica Adela Cortina a partir de lo que pasa de manera especial en su país España, que atrae anualmente un número importante de turistas del mundo, los cuales siempre son bienvenidos y para cuya atención se prepara denodadamente el pueblo español, al punto que, en muchas de sus universidades se cuenta con una carrera denominada “de hospitalidad y

turismo”. Es obvio, esos turistas queridos tienen capacidad adquisitiva y el generan millones en divisas a dicho país. Ilustra también la situación, el contingente importante de futbolistas extranjeros que participan de la liga considerada la más importante del mundo, y lo mismo podría predicarse de la inglesa, la italiana o la alemana, aunque no por ello dejan de presentarse brotes racistas que la Fifa procura erradicar. O como decía también Cortina en su entrevista, si una persona tiene la capacidad de comprarse un “piso” de 500 mil euros, no tendrá ninguna dificultad en adquirir la residencia española, sin importar su color o nacionalidad.

El problema se presenta entonces con los migrantes pobres. En Europa, aquellos procedentes fundamentalmente de África, aunque también de ciertos países de la Europa Oriental o de Latinoamérica. En Estados Unidos principalmente los originarios de Centroamérica, de Haití o de otros países Latinoamericanos, entre ellos Colombia.



Dado que este fenómeno no se explica de manera adecuada a partir de la idea de xenofobia, Cortina vio la necesidad de denominarlo, de identificarlo, y por eso, se dio a la tarea de acuñar un término que lo individualizara, esa palabra es aporofobia que gracias a su investigación y persistencia hace parte del diccionario de la Academia de la Lengua Española desde el año 2017 mismo año en que publicó su libro "Aporofobia: el rechazo al pobre".

Aporofobia es una palabra formada a partir de las palabras griegas aporox, el que no tiene nada y fobia, odio, aversión.

Pero la afirmación de Cortina es más contundente, nos molestan los pobres, no solo extranjeros sino también los de la propia familia. "Presumimos de un familiar que está bien situado pero no del que es pobre". Y cuando habla de la propia familia se refiere también al ámbito interno de los países. Así por ejemplo se refiere a los gitanos en España, precisa por supuesto, no se trata de los cantaores o bailadores que aprecian y admiran en su país y en tantas partes del mundo, sino de aquello que van por la calle sacando comida de las basuras.

Trasladadas esas ideas a nuestro país, cabe reflexionar lo que sucede con nuestros desplazados internos, desterrados por el conflicto armado interno, y agobiados por la pobreza y el desarraigo. No se puede negar la hostilidad que a veces despiertan.

Ni que decir de los migrantes venezolanos, caso respecto del cual se puede realizar la siguiente reflexión. La primera oleada de venezolanos, cuando todavía vivía Chávez fue fundamentalmente de personas con capacidad económica y pasó desapercibida o se recibió con beneplácito. La última, la de los pobres genera ostensible hostilidad.

Adela Cortina afirma que todos somos aporófobos, que incluso se podría hablar de unos determinantes neurológicos para serlo, pero explica también que el cerebro es plástico, que podemos cambiarlo, que no

tenemos por qué ser aporófobos y que precisamente ahí está el espacio de la libertad.

Finalmente deja abierta las preguntas sobre si estamos de acuerdo con eso, si se compagina con la declaración de los derechos humanos, si es algo que está bien o si debemos rechazarlo.

Otras obras de Adela Cortina:

Ética mínima: Introducción a la filosofía práctica. Madrid: Tecnos, 1986

Ética aplicada y democracia radical, Madrid, Tecnos, 1993

Pobreza y libertad. Erradicar la pobreza desde el enfoque de Amartya Sen. Tecnos, 2000

Las raíces éticas de la democracia, Universidad de Valencia, 2010.

Justicia cordial, Madrid, Trotta, 2010.

¿Para qué sirve realmente...? la ética. Barcelona, Paidós, 2013

Ciudadanos del mundo. Hacia una teoría de la ciudadanía", Madrid, Alianza, 2005.

Ética de la razón cordial. Educar en la ciudadanía del siglo XXI. Ediciones Nobel. 2007

Algunas frases:

Ética y justicia.

"La ética tiene que ver con el intento de descubrir cuáles pueden ser los caminos más adecuados para lograr la felicidad, pero esto también está muy estrechamente ligado con el valor de la justicia, y en ocasiones la felicidad y la justicia entran en conflicto cuando alguien entiende la felicidad como bienestar o estar bien. Las cuestiones de justicia resultan difíciles de asumir, y por eso entiendo yo que una felicidad sin tener en cuenta la justicia no es felicidad humana, porque debe tener en cuenta las exigencias que plantean otros. Por eso me parece que la ética es fundamental para todos los aspectos de la vida social" (UN periódico digital).

Felicidad.



Hay que ser capaz de tener los ojos abiertos y no dejar pasar las oportunidades de dicha y felicidad por no verlas. La felicidad va consistiendo en estas cosas. ¿Puede ser felicitante reunirse a ayudar a la gente? ¿Puedes sentirte verdaderamente bien porque otros salen del sufrimiento y tú puedes ayudarlos? A lo mejor eso hace parte de la felicidad: considerar al otro. A lo mejor la felicidad es un momento felicitante y a lo mejor uno no lo ve cuando va solamente a sus intereses egoístas" El Espectador, sep. 27/2019).

El papel de los políticos.

"Los políticos no tienen que salvar a los países, ni hacer felices a las personas. Los políticos tienen que ser modestos, muy, y pertrechar a los países de los mínimos de justicia para que puedan desarrollar su vida" (ídem)

Coordinador:

Oscar Humberto
Ramirez Cardona

Coordinador

Suplente:

Carlos Arturo
Pineda López

Miembros:

Laura Elena Cantillo
Araujo
Benjamín de
Jesús Yepes Puerta
José Alfredo Vallejo
Goyes
Luis Alejandro Barreto
Moreno

Colaboración - Diseño

Oscar Javier Rodriguez
Serrano

