



## GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXIV - N° 28

Bogotá, D. C., miércoles, 5 de febrero de 2025

EDICIÓN DE 14 PÁGINAS

DIRECTORES:

DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariassenado.gov.co

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

## SENADO DE LA REPÚBLICA

## PONENCIAS

INFORME PARA PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY  
NÚMERO 276 DE 2024 SENADO

*por medio se confieren facultades jurisdiccionales a la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente, se reforma la Ley 1448 de 2011 para agilizar el proceso de restitución de tierras, y se dictan otras disposiciones.*

Bogotá D.C. 28 enero de 2025

Doctor

ARIEL ÁVILA MARTÍNEZ

Honorable Senador

Presidente de la comisión primera permanente

Cámara de representantes

Ciudad

Ref.: Informe para ponencia para primer debate del Proyecto de Ley Número 276 de 2024 Senado "Por medio se confieren facultades jurisdiccionales a la unidad administrativa especial de gestión de restitución de tierras despojadas y abandonadas forzosamente, se reforma la ley 1448 de 2011 para agilizar el proceso de restitución de tierras, y se dictan otras disposiciones".

Respetado señor presidente:

En cumplimiento de la designación hecha por la Honorable Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional Permanente del Senado de la República, rindo informe de ponencia para primer debate del Proyecto de Ley Número 276 de 2024 Senado "Por medio se confieren facultades jurisdiccionales a la unidad administrativa especial de gestión de restitución de tierras despojadas y abandonadas forzosamente, se reforma la ley 1448 de 2011 para agilizar el proceso de restitución de tierras, y se dictan otras disposiciones".

Cordialmente,

CLARA EUGENIA LÓPEZ OBREGÓN  
Senadora de la República

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE EN LA COMISIÓN PRIMERA DEL SENADO  
DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 276 DE 2024 SENADO

POR MEDIO SE CONFIEREN FACULTADES JURISDICCIONALES A LA UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS DESPOJADAS Y ABANDONADAS FORZOSAMENTE, SE REFORMA LA LEY 1448 DE 2011 PARA AGILIZAR EL PROCESO DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS, Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES".

El informe de ponencia a continuación está organizado en las siguientes partes:

- TRÁMITE
- EXPOSICIÓN DE MOTIVOS DE LA INICIATIVA LEGISLATIVA.
- IMPEDIMENTOS.
- IMPACTO FISCAL.
- PLIEGO DE MODIFICACIONES.
- PROPOSICIÓN.
- TEXTO PROPUESTO PARA EL DEBATE.

## 1. TRÁMITE

A continuación, se presenta una breve reseña del trámite legislativo del Proyecto de Ley No. 276 de 2024 Senado, en el que la Honorable Senadora Clara López Obregón fue designada como ponente, con el propósito de documentar su desarrollo legislativo.

Proyecto de Ley No. 276 de 2024 Senado

"Por medio del cual se confieren facultades jurisdiccionales a la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente, se reforma la Ley 1448 de 2011 para agilizar el proceso de restitución de tierras, y se dictan otras disposiciones."

El día 16 de octubre de 2024, la Secretaría General de la Comisión Primera Constitucional Permanente del Senado radicó el expediente correspondiente al Proyecto de Ley No. 276 de 2024 Senado. Esta iniciativa tiene como propósito principal conferir facultades jurisdiccionales a la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente, además de reformar la Ley 1448 de 2011 para optimizar los procedimientos de restitución de tierras en beneficio de las víctimas de despojo y abandono forzado.

Posteriormente, el 23 de octubre de 2024, la Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional Permanente del Senado, mediante Acta MD11, designó como ponente de esta iniciativa a la Honorable Senadora Clara López Obregón, otorgándole un plazo de quince (15) días para rendir el correspondiente informe de ponencia.

**2. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS DE LA INICIATIVA LEGISLATIVA.**

**2.1. OBJETO**

La presente Ley tiene por objeto agilizar el proceso de restitución de tierras despojadas o abandonadas forzosamente, mediante la modificación de la Ley 1448 de 2011, dotando de facultades jurisdiccionales excepcionales a la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas para que adelante y decida los procesos de restitución de tierras, en aquellos casos en los que no concurren terceros, posibles opositores, posibles segundos ocupantes, ni se identifiquen propietarios, poseedores u ocupantes distintos al solicitante frente al inmueble reclamado en restitución.

**2.2. ANTECEDENTES DE INICIATIVAS LEGISLATIVAS**

En el marco de los antecedentes legislativos relacionados con la propuesta de asignación de funciones jurisdiccionales a la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas (UAEGRTD), se destaca el trámite del Proyecto de Ley No. 280/2022 Cámara, titulado "Por medio de la cual se reforma la Ley 1448 de 2011, con el fin de dotar de facultades jurisdiccionales a la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas para adelantar el proceso de restitución de tierras por vía administrativa y se dictan otras disposiciones". Este proyecto, radicado el 16 de noviembre de 2022 por un grupo de representantes y senadores, fue publicado en la Gaceta No. 1454 del mismo año.

La iniciativa tuvo su primer debate en la Comisión Primera de la Cámara de Representantes el 31 de mayo de 2023, donde fue aprobada con ponencia positiva presentada por el H.R. Jorge Alejandro Ocampo Giraldo, publicada en la Gaceta No. 308 de 2022. Posteriormente, para el segundo debate en la Plenaria de la Cámara, se designaron como ponentes a un equipo integrado por diez representantes, incluyendo al Coordinador Ponente Jorge Alejandro Ocampo Giraldo, cuya labor quedó plasmada en el Informe de Ponencia para Segundo Debate, fechado en diciembre de 2023.

**2.3. JUSTIFICACIÓN**

**2.3.1 Introducción**

El 9 de junio de 2021 la Ley 1448 de 2011 cumplió una década desde su entrada en vigencia, la cual fue prorrogada por diez años más, es decir, hasta 2031, mediante la Ley 2078 de 2021. Al momento de la creación de la Ley se proyectó atender 300.000 solicitudes de restitución de tierras. No obstante, al 30 de octubre de 2024, se observa que, se han presentado 159.861 solicitudes ante la

UAEGRTD, de las cuales, 108.843 han concluido su trámite. De estas, 66.639 no fueron inscritas, mientras que 42.204 fueron inscritas en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas.

De aquellos casos inscritos, 38.330 han sido demandados ante los jueces especializados, de los cuales 15.561 han sido falladas, es decir, el 42% del total de casos presentados ante la especialidad.

Si ponemos en consideración las cifras anteriormente descritas y a partir de allí volvemos a calcular la proyección en materia de restitución de tierras despojadas forzosamente, nos encontraríamos frente a un escenario igual de adverso frente al objetivo que se trazó inicialmente en la Ley.

En otras palabras, si en 10 años de vigencia de la ley solo se ha alcanzado el 5% sobre el objetivo trazado, de mantenerse igual el estado de cosas, en los aproximadamente 7 años restantes de vigencia, solo se avanzaría en un 4% adicional, dejando por fuera de la posibilidad de ser restituidas a más del 90% de las víctimas de despojo. Además de esto, es importante tener en cuenta que existe un total de 22.769 solicitudes inscritas en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente (RTDAF) que ya se encuentran en etapa judicial, pero que aún no cuentan con sentencia.

Adicionalmente, en términos de la duración de los procesos judiciales de restitución de tierras, en promedio tardan 26,28 meses en resolverse, lo que corresponde a 2,19 años, cuando, de acuerdo a lo establecido en el parágrafo 2° del artículo 91 de la Ley 1448 de 2011, el tiempo máximo entre la presentación de la solicitud y la sentencia es de cuatro (4) meses, evidenciándose con esto un escenario de mora en el trámite que perjudica los derechos de las víctimas de despojo y abandono.

En este punto es preciso considerar que del total de 159.861 solicitudes de restitución recibidas por la Entidad hasta el 30 de octubre de 2024, 16.011 han sido presentadas por personas entre 80 y 89 años de edad; 29.741 por personas entre los 70 y los 79 años; y 42.084 por personas entre los 60 y los 69 años. En total, se trata de 87.836 solicitudes formuladas por personas mayores de 60 años; es decir, que aproximadamente el 55% de las solicitudes han sido elevadas por personas mayores de 60 años de edad. Este panorama evidencia que el tiempo es un factor crucial para una reparación eficaz.

Tabla No. 1: Número y porcentajes de solicitudes de inscripción en el RTDAF por personas mayores de 60 años.

Rango edad	Número solicitudes	Porcentaje
80-89 años	16011	10%
70-79 años	29741	19%
60-69 años	42084	26%
Total personas mayores	87836	55%

Fuente: UAEGRTD (2024)

Por otra parte, la capacidad institucional de la Unidad de Restitución de Tierras (UAEGRTD) ha evolucionado de manera significativa, destacándose no solo en la implementación de procedimientos administrativos robustos, sino también en el desarrollo de estrategias que abordan de forma integral los desafíos propios de la justicia transicional. Por ejemplo, la concentración por áreas a partir de la estrategia de focalización territorial ha permitido a la UAEGRTD priorizar de manera efectiva las regiones con mayor incidencia de despojo, aplicando criterios de macrofocalización y microfocalización para optimizar recursos y garantizar seguridad mínima para los procesos. Esta metodología no solo ha sido validada en la práctica administrativa, sino también en el ámbito judicial, con decisiones como la Sentencia T-679 de 2015 de la Corte Constitucional, que reafirma su pertinencia y legalidad.

Adicionalmente, el registro de tierras despojadas y abandonadas forzosamente constituye una herramienta clave para la articulación entre la etapa administrativa y judicial, al establecer criterios objetivos para definir la viabilidad de los casos. Este instrumento ha permitido avanzar de manera más ordenada en los procesos de restitución, consolidando la UAEGRTD como una institución que no solo opera en el marco de la justicia transicional, sino que también contribuye a la reparación integral de las víctimas.

En tal sentido, el reconocimiento y materialización del derecho a la restitución de tierras reclama prontitud por tres razones fundamentales: primero, por la celeridad que debería caracterizar a todas las actuaciones administrativas y judiciales, elemento que se acentúa en el marco de procesos que busquen la reparación integral a las víctimas de graves violaciones a los derechos humanos e infracciones al derecho internacional humanitario; segundo, por la naturaleza restaurativa y transicional del proceso, ya que la reparación en general y la restitución en particular tienen por objeto restablecer y crear condiciones de vida aptas para un desarrollo humano floreciente y digno con progreso y estabilidad socioeconómica individual y colectiva; y tercero, por la relación entre la duración del trámite y el ciclo vital de las víctimas, en tanto, como se evidenció, cerca del 55% de quienes solicitan restitución de tierras son mayores de 60 años; y alrededor del 29% son mayores de 70 años. En síntesis, las estadísticas evidencian un alto el porcentaje de adultos mayores que solicitan restitución, estadísticas que seguirán aumentando con el paso del tiempo.

Desde un enfoque metodológico interdisciplinario, la UAEGRTD ha adoptado herramientas como los Documentos de Análisis de Contexto (DAC), que reconstruyen dinámicas sociales, políticas y económicas relacionadas con los despojos, permitiendo abordar los casos desde una perspectiva integral. Además, la metodología de identificación de patrones para enfrentar hechos masivos, respaldada por decisiones como la Sentencia T-834 de 2014, refuerza la capacidad de la UAEGRTD para gestionar situaciones complejas de manera efectiva, convirtiéndola en un actor clave para la resolución de conflictos rurales.

El panorama expuesto, evidencia de manera contundente la urgente necesidad de revisar y fortalecer la Ley 1448 de 2011 desde la perspectiva de la eficacia normativa, incorporando modificaciones sustanciales que permitan cumplir cabalmente con los principios de celeridad, economía procesal, eficacia y eficiencia. Esto no solo busca agilizar los procedimientos, sino también garantizar de manera efectiva los derechos fundamentales de las víctimas del conflicto armado a la verdad, la justicia, la reparación integral y las garantías de no repetición, elementos centrales en un escenario de justicia transicional.

En este contexto, resulta imprescindible reconocer el papel integral de la Unidad de Restitución de Tierras como una institución con la capacidad administrativa y operativa para liderar estos procesos de manera eficiente. Su experiencia acumulada en el manejo de estrategias como la focalización territorial, el registro de tierras despojadas y las metodologías interdisciplinarias de análisis, como los estudios de contexto y la identificación de patrones de despojo, refuerzan su idoneidad para asumir un rol más proactivo y articulado en el procedimiento.

Por ello, la capacidad institucional de la UAEGRTD debe ser vista como un mecanismo clave para mejorar los procedimientos, integrando de manera coherente las etapas administrativas y judiciales. Esto no solo incrementaría la eficiencia y reduciría la mora en el trámite de solicitudes, sino que también consolidaría un enfoque integral que responda de manera más efectiva a las necesidades y derechos de las víctimas, fortaleciendo la legitimidad del proceso de restitución en el marco de la transición hacia la paz.

**2.3.2 Criterios de Necesidad para otorgarle facultades jurisdiccionales a la UAEGRTD en aquellos casos en los que no concurren terceros, posibles opositores, posibles segundos ocupantes, ni se identifiquen propietarios, poseedores u ocupantes distintos al solicitante frente al inmueble reclamado en restitución.**

La atribución de funciones jurisdiccionales a la Unidad de Restitución de Tierras (UAEGRTD) se fundamenta en disposiciones constitucionales y legales que reconocen la posibilidad excepcional de otorgar tales competencias a autoridades administrativas en materias específicas. El artículo 116 de la Constitución Política, reglamentado por el artículo 3 de la Ley 1285 de 2009, establece que esta asignación debe responder a criterios de precisión, excepcionalidad y eficacia en la resolución de conflictos, siempre bajo el respeto al debido proceso y garantizando la imparcialidad e independencia en el ejercicio de estas funciones. En este marco, la UAEGRTD emerge como una institución que, por su especialización y experiencia, está en condiciones de asumir competencias jurisdiccionales en ciertos casos de restitución de tierras, particularmente aquellos que no presentan opositores ni complejidades jurídicas significativas.

La asignación de estas competencias jurisdiccionales responde a la necesidad de descongestionar la etapa judicial del proceso de restitución de tierras, permitiendo una mayor articulación con la fase administrativa. Actualmente, los jueces especializados enfrentan una alta carga de trabajo y limitaciones logísticas que retrasan la emisión de sentencias y afectan el acceso oportuno a la justicia para las víctimas. De las 37.615 solicitudes de restitución presentadas ante las autoridades judiciales, solo 17.327 han sido resueltas, lo que equivale al 46% del total, evidenciando la urgencia de implementar mecanismos que reduzcan la congestión en los despachos judiciales. Adicionalmente, según información de la UAEGRTD, de los 21.523 procesos en sede judicial, 8.379 no tienen oposición, lo que representa aproximadamente el 38% del total. Este dato revela un espacio significativo para la intervención de la UAEGRTD en casos sin oposición, permitiendo que estos se resuelvan de manera más expedita. En contraste, la UAEGRTD ha demostrado una notable capacidad administrativa y técnica para gestionar eficientemente la fase inicial del proceso, lo que la posiciona como un actor clave para asumir funciones jurisdiccionales en casos menos complejos. Esta propuesta busca optimizar los recursos institucionales y garantizar una respuesta más ágil y efectiva a las demandas de restitución.

<p>Finalmente, el otorgamiento de estas funciones a la UAEGRTD no solo responde a criterios de eficacia administrativa, sino que también se alinea con el mandato constitucional de proteger los derechos de las víctimas del conflicto armado. Este enfoque convierte a la UAEGRTD en una herramienta fundamental para acelerar la reparación material del universo de víctimas que aún espera justicia, especialmente considerando el tiempo limitado de vigencia de la Ley 1448. Así, esta medida busca garantizar que, dentro del marco temporal establecido, se maximice el alcance de la restitución y se logre avanzar significativamente en la reparación integral de las víctimas. La restitución de tierras, como mecanismo de justicia transicional, tiene un impacto directo en la garantía de derechos fundamentales como la vivienda digna, el mínimo vital y la igualdad. Al permitir que la UAEGRTD asuma competencias jurisdiccionales, se fortalece su capacidad para brindar soluciones integrales y sostenibles, contribuyendo a la reparación integral de las víctimas y a la construcción de una paz duradera en Colombia.</p> <p>El presente acápite se desarrollará en tres partes principales para garantizar una comprensión integral de la propuesta. Primero, se abordarán los fundamentos jurídicos y constitucionales que sustentan la asignación de funciones jurisdiccionales a las autoridades administrativas, destacando las garantías de imparcialidad e independencia establecidas por la Constitución y la jurisprudencia. En segundo lugar, se analizarán las capacidades institucionales de la Unidad de Restitución de Tierras (UAEGRTD), destacando su evolución administrativa y técnica, lo que la convierte en una entidad idónea para asumir estas competencias. Finalmente, se explicará el impacto de esta medida en las víctimas y en el marco de la justicia transicional, subrayando los beneficios en términos de celeridad, equidad y reparación integral, elementos clave para garantizar una respuesta efectiva a las demandas de las víctimas del conflicto armado.</p> <p><b>2.3.2.1 Fundamentos Jurídicos y Constitucionales en el marco de la Asignación de Funciones Jurisdiccionales a la UAEGRTD</b></p> <p>La atribución de funciones jurisdiccionales a las autoridades administrativas está constitucionalmente avalada por el artículo 116 de la Constitución Política, según el cual: "Excepcionalmente la ley podrá atribuir función jurisdiccional en materias precisas a determinadas autoridades administrativas", excluyéndose expresamente la instrucción de sumarios y el juzgamiento de delitos.</p> <p>Esta disposición fue reglamentada en el artículo 3 de la Ley 1285 de 2009, por el cual se modificó el artículo 8 de la Ley 270 de 1996, así:</p> <p>Artículo 3°. Modifíquese el artículo 8° de la Ley 270 de 1996 en los siguientes términos:</p> <p><b>Artículo 8°. Mecanismos Alternativos.</b> La ley podrá establecer mecanismos alternativos al proceso judicial para solucionar los conflictos que se presenten entre los asociados y señalará los casos en los cuales habrá lugar al cobro de honorarios por estos servicios.</p> <p>Excepcionalmente la ley podrá atribuir funciones jurisdiccionales a ciertas y determinadas autoridades administrativas para que conozcan de asuntos que por su naturaleza o cuantía puedan ser resueltos por aquellas de manera adecuada y eficaz. En tal caso la ley señalará las competencias, las garantías al debido proceso y las demás condiciones necesarias para</p>	<p>proteger en forma apropiada los derechos de las partes. Contra las sentencias o decisiones definitivas que en asuntos judiciales adopten las autoridades administrativas excepcionalmente facultadas para ello, siempre procederán recursos ante los órganos de la Rama Jurisdiccional del Estado, en los términos y con las condiciones que determine la ley.</p> <p>Los particulares pueden ser investidos transitoriamente de la función de administrar justicia en la condición de conciliadores o en la de árbitros debidamente habilitados por las partes para proferir fallos en derecho o en equidad.</p> <p>El Consejo Superior de la Judicatura, en coordinación con el Ministerio del Interior y Justicia, realizará el seguimiento y evaluación de las medidas que se adopten en desarrollo de lo dispuesto por este artículo y cada dos años rendirán informe al Congreso de la República.</p> <p>En reiterados pronunciamientos la Corte Constitucional, atendiendo a lo dispuesto en el citado artículo ha considerado las siguientes reglas para la atribución de funciones jurisdiccionales a las autoridades administrativas:</p> <p>"5.3.1. Se encuentra constitucionalmente ordenado que sean disposiciones con fuerza de ley las que atribuyan funciones jurisdiccionales a las autoridades administrativas. Esta competencia legislativa, conforme al artículo 3 de la ley 1285 de 2009, comprende el señalamiento de las competencias, la determinación de las garantías al debido proceso y la fijación de todas las condiciones necesarias para proteger en forma apropiada los derechos de las partes.</p> <p>5.3.2. Se encuentra constitucionalmente dispuesto que la atribución sea excepcional y precisa (artículo 116). Del carácter excepcional se sigue (i) un mandato de interpretación restrictiva de las normas que confieren este tipo de facultades y (ii) un mandato de definición precisa de las competencias y las autoridades encargadas de ejercerlas. De este mandato de definición precisa se deriva el deber del legislador de establecer competencias puntuales, fijas y ciertas. Adicionalmente y atendiendo lo dispuesto en el artículo 3 de la ley 1285 de 2009 el carácter excepcional implica (iii) un mandato de asignación eficiente conforme al cual la atribución debe establecerse de manera tal que los asuntos sometidos al conocimiento de las autoridades administrativas puedan ser resueltos de manera adecuada y eficaz.</p> <p>5.3.3. Se encuentra constitucionalmente prohibido de manera definitiva la asignación de competencias a autoridades administrativas para instruir sumarios o juzgar delitos.</p> <p>5.3.4. Está constitucionalmente ordenado el aseguramiento de la imparcialidad e independencia en el ejercicio de las funciones jurisdiccionales a autoridades administrativas. Este mandato supone al menos las siguientes tres reglas:</p> <p>(i) En el evento de que resulte posible diferenciar claramente y no exista riesgo alguno de interferencia entre el ejercicio de las funciones jurisdiccionales y el ejercicio de las funciones administrativas desarrolladas por la autoridad</p>
<p>correspondiente -relacionadas con la materia objeto de juzgamiento-, la disposición que asigna las competencias jurisdiccionales será constitucionalmente admisible.</p> <p>(ii) En el evento en que las funciones administrativas y jurisdiccionales se encuentren tan estrechamente ligadas que no sea posible diferenciar -o eliminar- el riesgo de interferencia en el ejercicio de unas y otras en la entidad administrativa correspondiente, la disposición que atribuye las funciones jurisdiccionales será inconstitucional.</p> <p>(iii) En el evento en que las funciones administrativas y jurisdiccionales impliquen un riesgo de confusión o interferencia, pero sea posible desde el punto de vista jurídico y práctico superar tales riesgos de confusión o interferencia, la disposición que atribuye las funciones será constitucional bajo la condición de que se eliminen tales riesgos.</p> <p>[...]¹</p> <p>Teniendo en cuenta las reglas antedichas, la configuración que se propone adoptar, resulta ser adecuada por las siguientes razones:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Se materializaría mediante una ley expedida por el Congreso de la República.</li> <li>- Es excepcional y precisa, dado que la materia sobre la cual versa es fácilmente identificables y determinable; esto es, la decisión de los casos de restitución en los que no concurren terceros u opositores al trámite y cuando en el trámite de inclusión en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzadamente no se identifiquen propietarios, poseedores u ocupantes distintos al solicitante.</li> <li>- No conlleva la facultad de instruir sumarios o juzgar delitos.</li> <li>- Se asegura la imparcialidad e independencia en el ejercicio de las funciones jurisdiccionales, al asignarlas a una dependencia específica, que no tiene superioridad jerárquica ni funcional de quienes tienen regularmente delegado el ejercicio de la función administrativa.</li> </ul> <p><b>2.3.2.1.1 Fundamentos constitucionales</b></p> <p>La acción de restitución de tierras, entendida como un instrumento para garantizar la satisfacción de los derechos fundamentales de las víctimas del conflicto armado interno, tiene un profundo arraigo en los principios y valores constitucionales. Mediante la restitución se busca la realización de los fines supremos del Estado y la superación de la exclusión de la población víctima del conflicto de aquellos fines. Con la reparación integral a través de la ley 1448 de 2011, se busca la materialización de la paz, la equidad social, la dignidad humana y la igualdad, concebidas desde su doble faceta de principios constitucionales y derechos fundamentales. Adicionalmente, la reparación material a las víctimas es un instrumento que garantiza el acceso a derechos como la</p> <p>¹ Corte Constitucional, Sentencia C-896 de 2016, M.P. Mauricio González Cuervo.</p>	<p>vivienda digna, el mínimo vital, el acceso a la tierra, entre otros consagrados en la Carta Política de 1991.</p> <p>A continuación, se relacionan los artículos constitucionales sobre los cuales se fundamenta el deber del Estado para la restitución de las víctimas de despojo:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>➢ Artículo 1: Principio de la Dignidad Humana</li> <li>➢ Artículo 2: Deber de garantía de los derechos de los ciudadanos por parte del Estado</li> <li>➢ Artículo 29: Derecho al debido proceso</li> <li>➢ Artículo 90: Cláusula general de responsabilidad del Estado</li> <li>➢ Artículo 229: Derechos de acceso a la administración de justicia</li> </ul> <p><b>2.3.2.1.2 Fundamentos legales</b></p> <p>Ley 1448 de 2011.</p> <p>También conocida como la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras, esta ley fue creada con el propósito de dictar medidas de atención, asistencia y reparación integral para las víctimas del conflicto armado interno. La construcción de este instrumento legal tuvo su origen en el marco de la justicia transicional<sup>2</sup> aplicable en contextos como el posterior a los diálogos de paz. Este marco reconoce que la centralidad de las víctimas y su reparación es fundamental, dando lugar así a un marco jurídico sin precedentes en la búsqueda de la recomposición del tejido social y la atención integral a las víctimas del conflicto armado. Para ello, se consagraron principios, procedimientos e instituciones especiales con el fin de dar cumplimiento a los objetivos de la justicia transicional.</p> <p>Uno de los instrumentos más importantes de la Ley, es el relativo a la restitución de tierras despojadas forzosamente. Para ello se creó la figura de la acción de restitución de tierras que se desarrolla a través de una fase administrativa (adelantada por la UAEGRTD) y una judicial (a cargo de Jueces y Magistrados de Restitución). Dicho proceso cubre a las víctimas de infracciones al Derecho internacional Humanitario (DIH) o a los Derechos Humanos (DDHH) con ocasión del conflicto armado interno a partir del 1 de enero de 1991.</p> <p>La restitución de tierras es entonces un instrumento jurídico de rango superior que cubre a las víctimas de infracciones del DIH o de los DDHH con ocasión del conflicto armado interno a partir del 1° de enero de 1991. El procedimiento está constituido por dos etapas:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Etapa administrativa:</li> </ol> <p><sup>2</sup> Ley 1448 de 2011. Artículo 1. Objeto. La presente ley tiene por objeto establecer un conjunto de medidas judiciales, administrativas, sociales y económicas, individuales y colectivas, en beneficio de las víctimas de las violaciones contempladas en el artículo 3º de la presente ley, dentro de un marco de justicia transicional, que posibiliten hacer efectivo el goce de sus derechos a la verdad, la justicia y la reparación con garantía de no repetición, de modo que se reconozca su condición de víctimas y se dignifique a través de la materialización de sus derechos constitucionales. (Negrilla fuera del texto).</p>

<p>Está a cargo de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras, a la cual, dentro de otras funciones, le corresponde recibir y decidir sobre las solicitudes de inscripción de un predio en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente. El procedimiento de esta etapa se constituye en prerrequisito para radicar la solicitud de restitución ante el juez especializado, puesto que, para tal efecto, el predio objeto de restitución debe estar previamente incluido en dicho Registro.</p> <p>Durante esta etapa, la Unidad debe realizar los siguientes trámites:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Identificación física y jurídica de los predios.</li> <li>➤ Contextualización de los hechos victimizantes.</li> <li>➤ Individualización de las víctimas y sus núcleos familiares.</li> <li>➤ Establecimiento de la relación jurídica entre la víctima y el predio.</li> <li>➤ Establecimiento de los hechos de despojo y/o abandono forzado.</li> <li>➤ Identificación de los ocupantes del predio y personas con derechos de propiedad, posesión u ocupación.</li> <li>➤ Decisión de incluir o no el predio en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente.</li> </ul> <p>2. Etapa judicial:</p> <p>Agotada la etapa administrativa, la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Tierras Despojadas remitirá el expediente ante los jueces o magistrados especializados de restitución, para que estos decidan de fondo las solicitudes mediante sentencia, en la cual se determina si es posible material y jurídicamente la restitución. En los casos en los que esto no sea posible, se podrá ordenar la compensación de la víctima.</p> <p>El artículo 79 de la Ley 1448 de 2011 lo establece del siguiente modo:</p> <p>"Los Magistrados de los Tribunales Superiores de Distrito Judicial Sala Civil, especializados en restitución de tierras, decidirán en única instancia los procesos de restitución de tierras, y los procesos de formalización de títulos de despojados y de quienes abandonaron en forma forzosa sus predios, en aquellos casos en que se reconozcan opositores dentro del proceso. Así mismo, conocerán de las consultas de las sentencias dictadas por los Jueces Civiles del Circuito, especializados en restitución de tierras.</p> <p>Los Jueces Civiles del Circuito, especializados en restitución de tierras, conocerán y decidirán en única instancia los procesos de restitución de tierras y los procesos de formalización de títulos de despojados y de quienes abandonaron en forma forzosa sus predios, en aquellos casos en que no se reconozcan opositores dentro del proceso.</p> <p>En los procesos en que se reconozca personería a opositores, los Jueces Civiles del Circuito, especializados en restitución de tierras, tramitarán el proceso hasta antes del fallo y lo remitirán para lo de su competencia al Tribunal Superior de Distrito Judicial.</p>	<p>Las sentencias proferidas por los Jueces Civiles del Circuito especializados en restitución de tierras que no decreten la restitución a favor del despojado serán objeto de consulta ante el Tribunal Superior de Distrito Judicial Sala Civil, en defensa del ordenamiento jurídico y la defensa de los derechos y garantías de los despojados."</p> <p><b>2.3.2.1.3 Fundamentos jurisprudenciales</b></p> <p>Sentencia T-025 de 2004</p> <p>Mediante la Sentencia T-025 proferida el 22 de enero de 2004, la Corte Constitucional declaró la existencia de un estado de cosas inconstitucional, afirmando que el respeto y la garantía de los derechos y su desarrollo progresivo no son facultativos del Estado, sino una obligación que se materializa en el deber de acatar las normas establecidas, para garantizar la igualdad material y la protección efectiva de los derechos.</p> <p>La Sentencia T-025 de 2004 declaró la existencia de un estado de cosas inconstitucional y estableció una serie de órdenes en materia de políticas públicas a las instituciones del Estado, con el fin de garantizar y proteger los derechos de las víctimas del conflicto. En ese momento, la Corte encontró que los derechos vulnerados a la población desplazada son principalmente el derecho a la vida digna, a la integridad personal, a la igualdad, de petición, al trabajo, a la seguridad social, a la salud, a la educación, al mínimo vital y a la protección especial debida a las personas de la tercera edad, a mujeres cabeza de familia y a los niños.</p> <p>Posteriormente, a través de los autos de seguimiento al cumplimiento de la Sentencia T-025 de 2004, la Corte enfatizó los principales objetivos que debería buscar la política pública de restitución de tierras, así: i) contar con un mecanismo para esclarecer la verdad sobre la magnitud del despojo; ii) adoptar las modalidades y efectos de los abandonos y despojos de tierras ocurridos en el marco del conflicto armado; iii) identificar reformas institucionales y normativas que sean necesarias para asegurar la restitución de bienes a la población desplazada; iv) diseñar y poner en marcha un mecanismo especial para recibir, tramitar y resolver las solicitudes de restitución de tierras de las víctimas de abandonos o despojos, teniendo en cuenta las distintas formas de relación jurídica de la población desplazada con los predios abandonados (propiedad, posesión, tenencia, etc.) (Auto 08, 2009).</p> <p>Sentencia T-821 de 2007</p> <p>Mediante esta sentencia, la Honorable Corte Constitucional estableció que:</p> <p>"Las personas que se encuentran en situación de desplazamiento forzado y que han sido despojadas violentamente de su tierra (de la tierra de la cual son propietarias o poseedoras), tienen derecho fundamental a que el Estado conserve su derecho a la propiedad o posesión y les restablezca el uso, goce y libre disposición de la misma en las condiciones establecidas por el derecho internacional en la materia. En efecto, en estos casos el derecho a la propiedad o a la posesión adquiere un carácter particularmente reforzado, que merece atención especial por parte del Estado.</p>
<p>Ciertamente, si el derecho a la reparación integral del daño causado a víctimas de violaciones masivas y sistemáticas de derechos humanos, es un derecho fundamental, no puede menos que afirmarse que el derecho a la restitución de los bienes de los cuales las personas en situación de desplazamiento han sido despojadas, es también un derecho fundamental. Como bien se sabe, el derecho a la restitución es uno de los derechos que surgen del derecho a la reparación integral. En este sentido es necesario recordar que el artículo 17 del Protocolo Adicional de los Convenios de Ginebra de 1949 y los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos, consagrados en el Informe del Representante Especial del Secretario General de Naciones Unidas para el Tema de los Desplazamientos Internos de Personas (los llamados principios Deng), y entre ellos, los Principios 21, 28 y 29 y los Principios sobre la restitución de las viviendas y el patrimonio de los refugiados y las Personas desplazadas, hacen parte del Bloque de constitucionalidad en sentido lato, en tanto son desarrollos adoptados por la doctrina internacional, del derecho fundamental a la reparación integral por el daño causado (C.P. art. 93.2)."</p> <p>Queda claro entonces cómo mediante su jurisprudencia, la Corte ha reconocido el carácter fundamental de los derechos de las víctimas de despojo a ser restituidas y que el Estado realice todas las acciones necesarias para garantizar la plenitud de derechos a esta población. Adicionalmente, ha reconocido la Corte que los Principios sobre restitución de tierras a personas desplazadas, en virtud de los tratados internacionales ratificados por el estado colombiano en esta materia, hacen parte de Bloque de Constitucionalidad; es decir, están integrados a la Constitución Política. Al haber elevado los derechos de las víctimas de desplazamiento a rango constitucional, es menester enlazar todos los instrumentos institucionales hacia la realización material de los derechos de las personas en situación de despojo, incluidas las adecuaciones normativas a que haya lugar en función de imprimir la máxima celeridad y eficiencia a los procesos de restitución de derechos, en este caso la restitución de tierras.</p> <p>Adicionalmente, también resulta ilustrativo mencionar que, en lo que se refiere al otorgamiento de funciones jurisdiccionales a las autoridades administrativas, la posibilidad se sustenta en el artículo 116 de la Constitución Política, según el cual "Excepcionalmente la ley podrá atribuir función jurisdiccional en materias precisas a determinadas autoridades administrativas. Sin embargo, no les será permitido adelantar la instrucción de sumarios ni juzgar delitos." En este marco, la Corte Constitucional en Sentencia C-156 de 2013 definió que el "otorgamiento de funciones jurisdiccionales a autoridades administrativas debe ser claro, expreso, concreto y la designación del funcionario encargado de adelantar dicha atribución, debe ser específica."</p> <p>De forma similar, en Sentencia C-436 de 2013, la Corte estableció las reglas constitucionales relativas a la atribución de funciones jurisdiccionales a autoridades administrativas, las cuales, a continuación, se analizan respecto del contenido y alcance de la presente propuesta de modificación, a saber:</p> <p>1. La asignación de funciones jurisdiccionales excepcionales para la UAEGRTD se enmarca en el cumplimiento del artículo 116 y las demás normas constitucionales que se vinculan con la atribución y ejercicio de funciones judiciales por parte de autoridades administrativas (artículos 113 y 29).</p>	<p>2. El legislador es titular de una extendida libertad de configuración en esta materia. En tales términos, la asignación de este tipo de funciones debe, al menos, (i) señalar las competencias, (ii) establecer las garantías que aseguren el respeto del derecho al debido proceso y (iii) fijar todas las condiciones necesarias para proteger en forma apropiada los derechos de las partes, tal y como lo precisa el artículo 3 de la ley 1285 de 2009.</p> <p>3. Las funciones jurisdiccionales excepcionales que se le asignen a la UAEGRTD no exceden las funciones administrativas a su cargo ni las convierte en secundarias, por lo cual no se desconoce el artículo 116 de la Constitución.</p> <p>4. El mandato de precisión orgánica exige que la disposición que asigna las funciones establezca con claridad cuál es la autoridad a la que le corresponde el ejercicio de las funciones. No exige esta regla señalar la dependencia interna de la entidad administrativa que lo hará, así como tampoco los funcionarios específicos en quien se encontrará radicada tal actividad.</p> <p>5. Los asuntos sometidos al conocimiento de la UAEGRTD serán resueltos de manera adecuada y eficaz, ya que existe relación de afinidad entre las funciones jurisdiccionales que se proponen y aquellas que ejerce ordinariamente en sede administrativa.</p> <p>6. La atribución jurisdiccional para la UAEGRTD no transgrede la legislación penal, incluso, las reglas que se proponen bajo esta facultad están relacionadas con la ausencia de terceros dentro del proceso.</p> <p>7. La atribución de funciones jurisdiccionales a la UAEGRTD presupone la extensión de las garantías institucionales previstas para los funcionarios integrantes de la rama judicial, asegurando la imparcialidad e independencia en el ejercicio de sus competencias, puntualmente considerando:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a. No existen riesgos de confusión o interferencia entre las funciones propiamente administrativas de la autoridad y aquellas de naturaleza judicial que le han asignado.</li> <li>b. Las funciones administrativas de la UAEGRTD y la facultad jurisdiccional se pueden diferenciar con claridad: las primeras se relacionan con el requisito de procedibilidad para el ingreso al RTDAF, y posteriormente, la adopción de la decisión respecto del derecho a la restitución. No existe riesgo de interferencia en el ejercicio de unas y otras.</li> </ul> <p><b>2.3.2.1.3 Normatividad internacional</b></p> <p>Los tratados e instrumentos internacionales que resultan de mayor relevancia en materia de derechos de las víctimas a verdad, justicia y reparación y que establecen las principales obligaciones del Estado en materia de restitución de tierras, son los siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) La Declaración Universal de Derechos Humanos (arts. 1, 2, 8 y 10)</li> <li>b) La Declaración Americana de Derechos del Hombre (art. XVII)</li> <li>c) El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (arts. 2, 3, 9, 10, 14 y 15)</li> <li>d) La Convención Americana sobre Derechos Humanos (arts. 1, 2, 8, 21, 24, 25 y 63)</li> </ul>



<p>e) El Protocolo II adicional a los Convenios de Ginebra (art. 17)</p> <p>f) Los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos (también conocidos como principios Deng)</p> <p>g) Los Principios sobre la Restitución de las Viviendas y el Patrimonio de los Refugiados y las Personas Desplazadas (también conocidos como principios Pinheiro) -reconocidos como como parte del bloque de constitucionalidad en sentido lato según la sentencia T-821de 2007-</p> <p>El conjunto de estos instrumentos de carácter internacional, que hacen parte del Bloque de Constitucionalidad, unos en sentido estricto y otros en sentido lato, tales como los Principios Pinheiro y Deng, representan los más altos referentes en materia de restitución de tierras y de reparación a las víctimas del conflicto y en la actualidad, son instrumentos que se constituyen en obligatorios criterios de interpretación a los que deben acudir tanto los operadores judiciales como todas las autoridades administrativas al momento de determinar el marco de protección de los derechos de las víctimas, por encontrarse constitucionalizados a través de las subreglas de interpretación de la Corte Constitucional.</p> <p><b>Principios Deng</b></p> <p>En el caso de los Principios Deng, se establecieron los derechos y garantías de las que deben gozar todas las víctimas de desplazamientos forzadas, a la vez que las obligaciones que adquieren los Estados respecto de aquellas respecto de su regreso, reasentamiento y reintegración. A su vez, establece prohibiciones para que el Estado arbitrariamente limite los derechos de propiedad y posesión de la población en desplazamiento, y el deber del Estado de proteger la propiedad de quienes han sido despojados de ella frente a los actos de apropiación, ocupación, o usos ilegales. Por último, establece en cabeza del Estado el apoyo para el retorno y la responsabilidad de la restitución de la tierra a las víctimas de desplazamiento forzado, y subsidiariamente, la compensación.</p> <p><b>Principios Pinheiro</b></p> <p>Estos principios establecen una serie de normas tendientes a la protección del derecho a la restitución que ostentan las víctimas de despojo. Son normas fundamentales en la medida en que abordan la restitución, entendida como el resarcimiento de los derechos de propiedad, posesión y reparación, como un eje central para la solución de los conflictos y la construcción de la paz, habilitando instrumentos de justicia restaurativa, la cual representa un modelo de reparación integral y de garantía de no repetición.</p> <p>Si bien los Principios Pinheiro no hacen parte del bloque de Constitucionalidad en sentido estricto, mediante Sentencia C-035 de 2016, la corte constitucional estableció que: "sí hacen parte del bloque de constitucionalidad en sentido lato, en la medida en que concretan el sentido de normas contenidas en tratados internacionales de derechos humanos ratificados por Colombia", y añadió que estos constituyen un desarrollo de la doctrina internacional sobre el derecho fundamental a la reparación integral consagrado en el ámbito internacional a través de diversos tratados, y han sido</p>	<p>aplicados por distintos organismos de protección de derechos. "Por lo tanto, los Principios Pinheiro pueden ser parámetros para el análisis de constitucionalidad de las leyes que desarrollan estos derechos", de acuerdo con la sentencia T-821 de 2007"</p> <p><b>2.3.2.2 Evolución de la capacidad Institucional de la UAEGRTD: Una Base fundamental para Asumir Funciones Jurisdiccionales</b></p> <p>El presente acápite analiza la evolución institucional de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas (UAEGRTD), destacando cómo su desarrollo administrativo, técnico y operativo la posiciona como una entidad idónea para asumir funciones jurisdiccionales en casos específicos de restitución de tierras. A partir de su creación, la UAEGRTD ha implementado metodologías innovadoras, como los Documentos de Análisis de Contexto (DAC) y estrategias de focalización territorial, que le han permitido abordar de manera integral los retos propios de los procesos de restitución en el marco de la justicia transicional.</p> <p>El capítulo también examina las fortalezas de la entidad, incluyendo su capacidad para gestionar procesos complejos y articularse con otras instituciones del Estado, así como las decisiones judiciales que respaldan su estrategia operativa. Este análisis busca demostrar cómo la UAEGRTD, mediante su consolidación institucional, puede responder eficazmente a la alta demanda de restitución de tierras y contribuir significativamente a la reparación integral de las víctimas del conflicto armado, proponiendo además un modelo de articulación entre las etapas administrativa y judicial.</p> <p><b>2.3.2.2.1 La Evolución Institucional de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Tierras Despojadas y su Capacidad Administrativa</b></p> <p>La Unidad Administrativa Especial de Gestión de Tierras Despojadas ha demostrado un notable crecimiento y consolidación institucional desde su creación, lo cual respalda su idoneidad para asumir competencias jurisdiccionales en ciertos casos de restitución de tierras. La implementación de metodologías innovadoras, como los Documentos de Análisis de Contexto (DAC), ha permitido a la entidad reconstruir detalladamente las dinámicas sociales y políticas que llevaron al despojo o abandono de predios, asegurando que cada caso sea abordado con una comprensión integral de sus circunstancias específicas. Este tipo de enfoque interdisciplinario representa un cambio significativo respecto a los procesos tradicionales de adjudicación de tierras, que en general no incorporan este nivel de análisis contextual y social.</p> <p>La Unidad también ha mostrado eficiencia en la tramitación de solicitudes, gestionando alrededor de 35,000 casos en un plazo de cuatro años, un logro considerable en el contexto de la administración pública colombiana (Sánchez León, 2016). Esta capacidad administrativa no solo evidencia una respuesta adecuada a la magnitud del problema, sino que también posiciona a la institución como una entidad con los recursos y la organización necesarios para gestionar casos complejos de</p> <p><sup>3</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-035 de 2016, M.P Gloria Stella Ortiz Delgado  <sup>4</sup> Tierra en transición: Justicia transicional, restitución de tierras y política agraria en Colombia" de Nelson Camilo Sánchez León, publicado por Dejusticia en 2017</p>
<p>restitución. La eficiencia de la entidad en la gestión de los casos se sustenta en una estructura organizativa diseñada para integrar principios de justicia transicional, promover la celeridad procesal y adoptar un enfoque proactivo que prioriza la recolección integral de pruebas y la documentación detallada de los casos. Esta metodología permite abordar de manera efectiva las complejidades inherentes a los procesos de restitución de tierras.</p> <p>Este avance institucional es respaldado por la Corte Constitucional, que en la Sentencia C-715 de 2012, avaló la estrategia de focalización progresiva adoptada por la Unidad, la cual permite priorizar las intervenciones en áreas con mayor densidad de despojos y condiciones de seguridad favorables para las víctimas. Esta estrategia de macro y microfocalización asegura que los esfuerzos de restitución se dirijan hacia los lugares de mayor necesidad, facilitando así una intervención estatal más precisa y efectiva. En este sentido, el fortalecimiento administrativo de la UAEGRTD, sumado a su enfoque territorial, indica que la entidad está preparada para asumir funciones jurisdiccionales en casos específicos, especialmente en aquellos donde no se presentan opositores.</p> <p>La capacidad de la UAEGRTD para gestionar eficazmente la fase administrativa se sustenta además en su enfoque de acción interinstitucional, que ha permitido la creación de un sistema de coordinación con otras entidades del Estado, como el Ministerio de Defensa y la Superintendencia de Notariado y Registro, entre otras. Esto ha facilitado la implementación de procedimientos específicos, como la microfocalización de predios y la inclusión en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente, lo cual es esencial para que el proceso de restitución pueda avanzar sin obstáculos administrativos ni jurídicos adicionales (Corte Constitucional, 2015). De este modo, el otorgamiento de facultades jurisdiccionales a la UAEGRTD representa un reconocimiento a su evolución institucional y a su capacidad de gestionar el proceso de restitución de manera integral y eficiente.</p> <p><b>2.3.2.2.2 Las Facultades Jurisdiccionales Facilitan la Articulación Interinstitucional entre la Etapa Judicial y Administrativa</b></p> <p>La articulación entre la etapa administrativa y la judicial es esencial para el éxito del proceso de restitución de tierras en Colombia. Actualmente, las competencias de la UAEGRTD se limitan a la recolección de pruebas y la presentación de solicitudes ante la jurisdicción, mientras que los jueces y magistrados especializados en restitución deciden sobre la propiedad y posesión de los predios despojados o abandonados. No obstante, el proyecto de ley propone que la UAEGRTD asuma funciones jurisdiccionales excepcionales en casos donde no existan terceros opositores, permitiéndole dictar sentencias sobre restitución en única instancia en dichos casos. Este cambio no solo agilizaría el proceso, sino que también facilitaría una mayor articulación interinstitucional, permitiendo que la UAEGRTD asuma un rol más activo en todo el ciclo de restitución, desde la recolección de pruebas hasta la decisión final.</p> <p>La propuesta de otorgar facultades jurisdiccionales a la UAEGRTD en ciertos casos de restitución está en línea con las recomendaciones de la Corte Constitucional, que ha reiterado la necesidad de una coordinación eficiente entre las etapas administrativa y judicial para garantizar el derecho de las víctimas a la restitución. En el Auto 373 de 2016, la Corte resaltó la importancia de un proceso ágil y eficiente, sugiriendo que la flexibilidad procesal debe primar sobre el formalismo para evitar retrasos</p>	<p>injustificados en el acceso a la justicia para las víctimas<sup>5</sup>. Al asumir competencias jurisdiccionales en casos menos complejos, la UAEGRTD podría garantizar una respuesta más rápida, eliminando la duplicidad de trámites y promoviendo una articulación directa con la etapa administrativa que ya gestiona. Esto también reduciría la carga sobre los jueces de restitución, permitiéndoles concentrarse en casos más complejos que sí requieren una deliberación judicial completa.</p> <p>Además, el proyecto de ley establece que la UAEGRTD tendría la facultad de realizar inspecciones oculares en los predios objeto de reclamación, verificando la presencia de personas con posibles intereses en el inmueble y decretando pruebas de oficio para confirmar la titularidad y otros aspectos relevantes del caso. Esto representa una herramienta poderosa que permite a la UAEGRTD no solo recoger pruebas, sino también tomar decisiones judiciales en una etapa temprana del proceso, facilitando la continuidad del caso en su totalidad bajo una misma entidad. Esta ampliación de funciones no solo agiliza el proceso, sino que también fortalece la capacidad de la UAEGRTD para garantizar que las decisiones de restitución sean ejecutables y cumplan con los derechos de las víctimas de manera oportuna.</p> <p>Finalmente, la facultad de la UAEGRTD para emitir sentencias en casos sin oposición directa también permite una respuesta estatal más rápida y directa en zonas de alta conflictividad. La estrategia de focalización implementada por la UAEGRTD ha demostrado ser eficaz para priorizar casos y áreas en condiciones favorables para la restitución. Al asumir competencias jurisdiccionales en estas áreas, la UAEGRTD puede asegurar que los recursos del Estado se distribuyan eficientemente y que las decisiones judiciales se implementen sin demora, consolidando la restitución como un mecanismo de justicia transicional robusto y adecuado para el contexto colombiano.</p> <p><b>2.3.2.2.3 La importancia del derecho de Restitución de las víctimas de desplazamiento forzado, y el deber de las instituciones frente al acceso a la administración de justicia.</b></p> <p>Las víctimas de desplazamiento forzado, junto con las problemáticas que estas situaciones llevan consigo, deben ser el eje central en el hallazgo de propuestas eficientes ante el retraso presentado por el sistema judicial en la resolución de los procesos de restitución. Se enfatiza en las graves vulneraciones múltiples, masivas y continuas de derechos fundamentales, reflejadas en el abandono temporal o permanente de los hogares, producto del riesgo sobre la vida e integridad personal y derivado de las amenazas o los actos de violencia. Los instrumentos internacionales, en correspondencia con los del ordenamiento interno, son enfáticos en el derecho a la verdad, justicia, reparación, y la garantía de no repetición de la cual gozan dichas poblaciones, a fin de restablecer plenamente su situación al estado anterior a la violación en término de garantía de derechos, y permitirles retornar a una vida en condiciones de dignidad, en cuanto se vean transformadas las causas estructurales que dieron origen al despojo, usurpación o abandono de los bienes (Corte Constitucional, 2019).</p> <p>Más ciertamente, la reparación conlleva un deber correlativo entre instituciones, en miras de darle un pleno cumplimiento a la serie de pautas constitucionales que delimitan la protección a las poblaciones desplazadas, sujetos de especial protección constitucional, entre las cuales se encuentra la Protección frente a la demora o inacción de las autoridades competentes (Corte</p> <p><sup>5</sup> Corte Constitucional. (2016). Auto 373 de agosto 23 de 2016, Sala Especial de Seguimiento Sentencia T-025 de 2004.</p>

<p>Constitucional, 2004), lo que permite constatar no solamente la relevancia de este asunto, sino también observar su comparativa con respecto a las estadísticas actuales en relación con la etapa judicial.</p> <p>De acuerdo con las cifras aportadas por la Unidad de Tierras, con corte a 15 de enero de 2024, los jueces y magistrados especializados en restitución han proferido 8.813 sentencias de ruta individual, mediante las cuales se han resuelto 15.186 solicitudes, beneficiando a 41.421 personas gracias a la orden de restitución y/o compensación de 241.015 hectáreas. Frente a las restituciones a pueblos étnicos, las 29 sentencias emitidas han beneficiado a 17.039 familias gracias a la protección colectiva de 383.246 hectáreas. En conclusión, la figura de la restitución ha logrado cobijar aproximadamente a unas 624.261 hectáreas, cifra que, en comparación con el universo de tierras arrebatadas por el conflicto armado, las cuales oscilan entre las tres y diez millones de hectáreas; generan una latente preocupación por los bajos resultados en los esfuerzos institucionales<sup>6</sup>.</p> <p>El acceso a la administración de justicia y el derecho al debido proceso implica necesariamente el derecho a acudir al juez, obtener una decisión sobre la controversia; y, asegurar el cumplimiento de lo ordenado. Lo anterior constituye una garantía institucional y un derecho fundamental que se infiere de los artículos 29 y 58 de la Constitución. Una de las finalidades de estos derechos es percibir la eficacia y la plena producción de efectos jurídicos como materialización de la protección de la cual son titulares estas poblaciones desplazadas; no obstante, dicho propósito carece de ejecución si no se evidencia la emisión de resoluciones definitivas que plasmen las decisiones a seguir. Esta dificultad plantea un aumento en la falta de confianza por parte de los ciudadanos en el poder soberano del Estado como principal garante en la efectividad de lo estipulado en el marco constitucional (Corte Constitucional, 2024).</p> <p>4. Las dificultades evidenciadas en la etapa judicial del proceso de Restitución de Tierras, y la Unidad de Restitución de Tierras (UAEGRTD) como institución capacitada para descongestionar las altas demandas presentadas en los Juzgados.</p> <p>La identificación de las causas que originan el retraso en la emisión de fallos judiciales resulta ser la clave para la generación de una propuesta institucional viable y factible que resarza las dificultades que se perciben en el sistema. Uno de los desafíos concurrentes se evidencia en la carencia de herramientas para que los jueces y magistrados especializados realicen su ardua labor; si bien se observa un número escaso de juzgados en todo el país que resuelvan este tipo de cuestiones (alrededor de 54 juzgados de restitución de tierras en 17 departamentos) la demanda de trabajo resulta ser alta y con tiempos cortos para resolver los casos; además, sùmese la falta de recursos para llevar a cabo demás diligencias que exija el proceso, los retrasos entre notificaciones y el accionar de otras instituciones de las cuales se requiera de sus labores, y la complejidad que presentan ciertos expedientes, los cuales exigen de una serie de actuaciones cuidadosas a fin de abordar integralmente la litis de la situación<sup>7</sup>.</p> <p>Por su parte la Corte Constitucional ha señalado los avances presentados por la Unidad de Restitución de Tierras (UAEGRTD) en la parte administrativa del proceso, fase inicial y requisito de procedibilidad para continuar con la etapa judicial, en donde se identifica física y jurídicamente los predios, los hechos victimizantes, las víctimas, entre otros elementos que llevan a que La Unidad</p> <p><sup>6</sup> Corte Constitucional. (2024). Sentencia T-120 de 2024.  <sup>7</sup> Vergara Agámez, J. M. (2023). Los jueces de tierras: un trabajo vital, urgente y apenas reconocido.</p>	<p>decida sobre la inclusión de los solicitantes en el registro de tierras despojadas y abandonadas<sup>8</sup>. En efecto, se han optimizado los tiempos de respuesta de un 35% de las solicitudes de restitución recepcionadas hasta el año 2020, de las cuales se contabilizaron alrededor de 127.960 sobre 115.939 predios (Corte Constitucional, 2022), lo que indica su efectividad y potencialidad para mitigar la problemática que se presenta en la fase judicial.</p> <p>Lo anterior se complementa con las facultades otorgadas a la UAEGRTD, plasmadas en el decreto 4801 de 2011, que la legitiman para implementar mecanismos y estrategias en el diseño y la participación ciudadana de los planes, programas y proyectos relacionados con la restitución de tierras despojadas.</p> <p>La eficiencia de la UAEGRTD, de la mano con sus facultades, permiten asignarle competencias jurisdiccionales a fin de tramitar las fases administrativa y judicial del proceso, de restitución de manera tal que se le brinde una horna y cumplimiento a los principios rectores de celeridad y economía procesal, reduciendo los plazos dentro del surtimiento de etapas en el proceso, gracias a su interinstitucionalidad y los conocimientos especializados sobre la materia, producto de sus trabajos de investigación. Su presencia especialmente en zonas rurales de alta conflictividad y de difícil acceso propicia un mayor amparo para las diferentes poblaciones, incluyendo poblaciones étnicas. Sin embargo, se observa necesario destinar cierto presupuesto en la contratación y aseguramiento de personal capacitado en conocimientos jurídicos y emisión de fallos judiciales que garanticen también una solución integral y de viable ejecución.</p> <p><b>2.3.2.2 La Restitución de Tierras como Garantía de los Derechos de las Víctimas del Desplazamiento Forzado</b></p> <p>El proceso de restitución de tierras se erige como un mecanismo esencial para la protección de los derechos fundamentales de las víctimas del desplazamiento forzado. Estas personas, que han sufrido la pérdida de sus hogares y medios de sustento debido al conflicto armado interno, enfrentan vulneraciones múltiples que impactan su dignidad, seguridad y estabilidad socioeconómica. Por ello, garantizar la restitución de tierras no solo representa una medida reparadora, sino también un compromiso del Estado para cumplir con los principios de justicia transicional y las normas constitucionales e internacionales que enmarcan los derechos de estas poblaciones.</p> <p>El reconocimiento de las víctimas como el eje central del proceso de restitución ha sido reafirmado tanto por el marco normativo interno como por la jurisprudencia constitucional. La Ley 1448 de 2011, conocida como la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras, establece un procedimiento integral que prioriza la reparación material y simbólica de las víctimas, garantizando su derecho a la verdad, la justicia y la no repetición. Este enfoque busca restablecer sus condiciones de vida y promover su reintegración a la sociedad en condiciones de dignidad y equidad.</p> <p>Un aspecto crítico en el proceso de restitución es el tiempo. Las estadísticas revelan que un alto porcentaje de las solicitudes de restitución provienen de personas mayores de 60 años, quienes representan aproximadamente el 55% del total de solicitantes. Esta realidad pone de manifiesto la urgencia de implementar medidas efectivas que agilicen los procedimientos y permitan a estas víctimas obtener una reparación oportuna. La demora en los procesos, que en promedio tardan más</p> <p><sup>8</sup> Corte Constitucional. (2022). Sentencia T-341 de 2022.</p>
<p>de dos años, contrasta con los principios de celeridad establecidos en el artículo 91 de la Ley 1448, perpetuando la vulneración de derechos y afectando la confianza en el sistema de justicia.</p> <p>La responsabilidad del Estado en la restitución de tierras trasciende la dimensión reparadora y se enmarca en su obligación constitucional de garantizar los derechos fundamentales de sus ciudadanos. Este deber está respaldado por el artículo 1 de la Constitución Política, que consagra la dignidad humana como principio fundacional del ordenamiento jurídico, y por el artículo 29, que garantiza el debido proceso. Asimismo, el derecho internacional, a través de instrumentos como los Principios Deng y los Principios Pinheiro, refuerza la obligación del Estado de proteger los derechos de las víctimas y asegurar su acceso efectivo a la justicia y la reparación.</p> <p>En este contexto, la Unidad de Restitución de Tierras (UAEGRTD) ha desempeñado un papel crucial al consolidar su capacidad administrativa y técnica para responder a las demandas de las víctimas. Su enfoque interdisciplinario, que incluye herramientas como los Documentos de Análisis de Contexto, ha permitido abordar las complejidades de los casos de despojo con una perspectiva integral y territorial. Este fortalecimiento institucional posiciona a la UAEGRTD como un actor clave para asumir un rol más proactivo en la restitución, incluyendo competencias jurisdiccionales en casos menos complejos, lo que contribuiría significativamente a la protección de los derechos de las víctimas.</p> <p>La restitución de tierras no es solo un proceso jurídico, sino un acto de justicia histórica que busca reparar las profundas heridas del conflicto armado. Garantizar los derechos de las víctimas, especialmente las de mayor edad, exige un compromiso decidido del Estado para superar los obstáculos estructurales que persisten en el sistema de justicia. Otorgar competencias jurisdiccionales a la UAEGRTD en casos específicos podría representar un avance significativo en este propósito, permitiendo que las víctimas del desplazamiento forzado encuentren en la restitución una herramienta efectiva para reconstruir sus vidas y recuperar su dignidad.</p> <p><b>2.3.3 Mesa técnica con el Observatorio de Tierras de la Universidad del Rosario, Nacional y Javeriana.</b></p> <p>En el marco de la construcción de la ponencia, se llevó a cabo una mesa técnica con el Observatorio de Tierras, en la que participaron los estudiantes Juan José Velásquez Alarcón, Daniel Felipe Delgado Otálora y Daniel Sebastián Vega López, bajo la orientación del profesor Bryan Triana Ancínez. Este espacio fue fundamental para analizar los retos técnicos y jurídicos del proyecto, lo que permitió introducir modificaciones clave en el pliego de ajustes a la ponencia.</p> <p><b>3. CONFLICTO DE INTERESES</b></p> <p>Conforme al artículo 3 de la ley 2003 de 2019, que modificó el artículo 291 de la ley 5 de 1992, en el que se estableció que el autor del proyecto y el ponente presentarán en la exposición de motivos un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrán generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, se considera que el presente proyecto de ley, en principio, no genera conflictos de interés en atención a que se no genera un beneficio particular, actual y directo a los congresistas, de conformidad con lo establecido en el artículo 1 de la Ley 2003 de 19 de</p>	<p>noviembre de 2019; sino que, por el contrario, se trata de una modificación de normas de carácter general.</p> <p>Sobre este asunto ha señalado el Consejo de Estado:</p> <p><i>"No cualquier interés configura la causal de desinvestidura en comento, pues se sabe que sólo lo será aquél del que se pueda predicar que es directo, esto es, que per se el alegado beneficio, provecho o utilidad encuentre su fuente en el asunto que fue conocido por el legislador; particular, que el mismo sea específico o personal, bien para el congresista o quienes se encuentren relacionados con él; y actual o inmediato, que concurra para el momento en que ocurrió la participación o votación del congresista, lo que excluye sucesos contingentes, futuros o imprevisibles. También se tiene noticia que el interés puede ser de cualquier naturaleza, esto es, económico o moral, sin distinción alguna."</i><sup>9</sup></p> <p>En ese sentido, se estima que la discusión y aprobación del presente Proyecto de Ley no configura un beneficio particular, actual o directo a favor de un congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente o pariente dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil, ya que regular el acceso al derecho fundamental a la muerte digna es una acción de carácter general.</p> <p>Es menester señalar que la descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite o votación del presente Proyecto de Ley, conforme a lo dispuesto en el artículo 291 de la Ley 5 de 1992 modificado por la Ley 2003 de 2019, no exige al Congresista de identificar causales adicionales en las que pueda estar incurso.</p> <p><b>4. IMPACTO FISCAL</b></p> <p>El artículo 7° de la Ley 819, de 2003 <i>"Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones"</i>, determina que en la exposición de motivos y en las ponencias de los proyectos de ley se debe hacer explícito el costo fiscal que se genera por el gasto ordenado o por el otorgamiento de beneficios tributarios, que debe ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, al mismo tiempo que debe señalar la fuente de financiación de dicho costo.</p> <p>Ahora bien, en cumplimiento a la disposición referida, se deja de manifiesto que el gasto de que tratan algunos artículos no se impone u ordena, sino que se autoriza, para que el Gobierno incorpore dentro del Presupuesto General de la Nación y/o impulse a través del sistema nacional de cofinanciación las apropiaciones requeridas para dar cumplimiento a lo allí estipulado. Frente a este acápite es importante manifestar que la Corte Constitucional le ha reconocido al Congreso de la República la facultad que tiene para aprobar proyectos de ley que comporten gasto público, siempre</p> <p><sup>9</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sentencia del 10 de noviembre de 2009. Radicado N° PI. 01180-00. C.P. Martha Teresa Briceño de Valencia.</p>

<p>y cuando no se imponga su ejecución, sino que se faculte al Gobierno para incluir las partidas correspondientes en el Presupuesto General de la Nación.</p> <p>Así mismo, en la sentencia C- 411 de 2009 de la Corte Constitucional, el análisis del impacto fiscal de las normas, en el cuerpo del proyecto de ley, no es requisito sine qua non para su trámite legislativo, ni debe ser una barrera para que el Congreso ejerza sus funciones, ni crea un poder de veto legislativo en cabeza del ministro de Hacienda; es más, hacer el análisis del impacto fiscal no recae únicamente en el legislador, sobre este punto ha establecido su análisis de la siguiente manera:</p> <p>(...) el cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 corresponde al Congreso, pero principalmente al ministro de Hacienda y Crédito Público, en tanto que "es el que cuenta con los datos, los equipos de funcionarios y la experticia en materia económica (...)"</p> <p>Lo anterior significa que, en cualquier momento del trámite legislativo, el ministro de Hacienda y Crédito Público podrá ilustrarle a este Congreso las consecuencias económicas del presente proyecto de ley, toda vez que, de acuerdo con el proceso de racionalidad legislativa, la carga principal del análisis de impacto fiscal reposa en esta cartera por contar con los datos, los equipos de funcionarios y la experticia en materia económica.</p> <p><b>5. PLIEGO DE MODIFICACIONES.</b></p> <p>Dicho todo lo anterior, a continuación, se relacionan algunas propuestas modificatorias del texto original.</p> <table border="1" data-bbox="167 914 789 1184"> <thead> <tr> <th>ARTÍCULO ORIGINAL</th> <th>ARTÍCULO CON MODIFICACIONES</th> <th>JUSTIFICACIÓN</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td><b>ARTÍCULO 5.</b> Modifíquese el artículo 79 de la Ley 1448 de 2011, el cual quedará así:</td> <td><b>ARTÍCULO 5.</b> Modifíquese el artículo 79 de la Ley 1448 de 2011, el cual quedará así:</td> <td></td> </tr> <tr> <td><b>ARTÍCULO 79. COMPETENCIA PARA CONOCER DE LOS PROCESOS DE RESTITUCIÓN.</b> Los Magistrados de los Tribunales Superiores de Distrito Judicial Sala Civil, especializados en restitución de tierras, decidirán en única instancia los procesos de restitución de tierras, y los procesos de formalización de títulos de despojados y de quienes</td> <td><b>ARTÍCULO 79. COMPETENCIA PARA CONOCER DE LOS PROCESOS DE RESTITUCIÓN.</b> Los Magistrados de los Tribunales Superiores de Distrito Judicial Sala Civil, especializados en restitución de tierras, decidirán en única instancia los procesos de restitución de tierras, y los procesos de formalización de títulos de despojados y de quienes</td> <td></td> </tr> </tbody> </table>	ARTÍCULO ORIGINAL	ARTÍCULO CON MODIFICACIONES	JUSTIFICACIÓN	<b>ARTÍCULO 5.</b> Modifíquese el artículo 79 de la Ley 1448 de 2011, el cual quedará así:	<b>ARTÍCULO 5.</b> Modifíquese el artículo 79 de la Ley 1448 de 2011, el cual quedará así:		<b>ARTÍCULO 79. COMPETENCIA PARA CONOCER DE LOS PROCESOS DE RESTITUCIÓN.</b> Los Magistrados de los Tribunales Superiores de Distrito Judicial Sala Civil, especializados en restitución de tierras, decidirán en única instancia los procesos de restitución de tierras, y los procesos de formalización de títulos de despojados y de quienes	<b>ARTÍCULO 79. COMPETENCIA PARA CONOCER DE LOS PROCESOS DE RESTITUCIÓN.</b> Los Magistrados de los Tribunales Superiores de Distrito Judicial Sala Civil, especializados en restitución de tierras, decidirán en única instancia los procesos de restitución de tierras, y los procesos de formalización de títulos de despojados y de quienes		<table border="1" data-bbox="829 381 1455 1190"> <tr> <td> <p>abandonaron en forma forzosa sus predios, en aquellos casos en que se reconozcan opositores dentro del proceso. Asimismo, conocerán de las consultas de las sentencias dictadas por los Jueces Civiles del Circuito, especializados en restitución de tierras.</p> <p>Los Jueces Civiles del Circuito, especializados en restitución de tierras, conocerán y decidirán en única instancia los procesos de restitución de tierras y formalización de títulos de víctimas de despojo y abandono forzado en aquellos casos en los que se presenten terceros que no se opongan a las pretensiones de restitución o en los que se presenten víctimas de despojos o abandonos forzados sucesivos sobre un mismo predio en diferente temporalidad, siempre y cuando no se configure oposición.</p> <p>La Unidad Administrativa Especial de Gestión Restitución de Tierras Despojadas, en ejercicio de sus facultades jurisdiccionales excepcionales, conocerá y resolverá en única instancia los procesos de restitución de tierras en aquellos casos en los que no concurren terceros que eventualmente puedan ser reconocidos por un juez como opositores o posibles segundos ocupantes, y cuando en la etapa de inclusión en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente no se identifiquen propietarios, poseedores u ocupantes distintos al solicitante.</p> <p>En los procesos en que se reconozca personería a opositores, y/o en los</p> </td> <td> <p>abandonaron en forma forzosa sus predios, en aquellos casos en que se reconozcan opositores dentro del proceso. Asimismo, conocerán de las consultas de las sentencias dictadas por los Jueces Civiles del Circuito, especializados en restitución de tierras.</p> <p>Los Jueces Civiles del Circuito, especializados en restitución de tierras, conocerán y decidirán en única instancia los procesos de restitución de tierras y formalización de títulos de víctimas de despojo y abandono forzado en aquellos casos en los que se presenten terceros que no se opongan a las pretensiones de restitución o en los que se presenten víctimas de despojos o abandonos forzados sucesivos sobre un mismo predio en diferente temporalidad, siempre y cuando no se configure oposición.</p> <p>La Unidad Administrativa Especial de Gestión Restitución de Tierras Despojadas, en ejercicio de sus facultades jurisdiccionales excepcionales, conocerá y resolverá en única instancia los procesos de restitución de tierras en aquellos casos en los que no concurren terceros que eventualmente puedan ser reconocidos por un juez como opositores o posibles segundos ocupantes, y cuando en la etapa de inclusión en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente no se identifiquen propietarios, poseedores u ocupantes distintos al solicitante.</p> </td> <td></td> </tr> </table>	<p>abandonaron en forma forzosa sus predios, en aquellos casos en que se reconozcan opositores dentro del proceso. Asimismo, conocerán de las consultas de las sentencias dictadas por los Jueces Civiles del Circuito, especializados en restitución de tierras.</p> <p>Los Jueces Civiles del Circuito, especializados en restitución de tierras, conocerán y decidirán en única instancia los procesos de restitución de tierras y formalización de títulos de víctimas de despojo y abandono forzado en aquellos casos en los que se presenten terceros que no se opongan a las pretensiones de restitución o en los que se presenten víctimas de despojos o abandonos forzados sucesivos sobre un mismo predio en diferente temporalidad, siempre y cuando no se configure oposición.</p> <p>La Unidad Administrativa Especial de Gestión Restitución de Tierras Despojadas, en ejercicio de sus facultades jurisdiccionales excepcionales, conocerá y resolverá en única instancia los procesos de restitución de tierras en aquellos casos en los que no concurren terceros que eventualmente puedan ser reconocidos por un juez como opositores o posibles segundos ocupantes, y cuando en la etapa de inclusión en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente no se identifiquen propietarios, poseedores u ocupantes distintos al solicitante.</p> <p>En los procesos en que se reconozca personería a opositores, y/o en los</p>	<p>abandonaron en forma forzosa sus predios, en aquellos casos en que se reconozcan opositores dentro del proceso. Asimismo, conocerán de las consultas de las sentencias dictadas por los Jueces Civiles del Circuito, especializados en restitución de tierras.</p> <p>Los Jueces Civiles del Circuito, especializados en restitución de tierras, conocerán y decidirán en única instancia los procesos de restitución de tierras y formalización de títulos de víctimas de despojo y abandono forzado en aquellos casos en los que se presenten terceros que no se opongan a las pretensiones de restitución o en los que se presenten víctimas de despojos o abandonos forzados sucesivos sobre un mismo predio en diferente temporalidad, siempre y cuando no se configure oposición.</p> <p>La Unidad Administrativa Especial de Gestión Restitución de Tierras Despojadas, en ejercicio de sus facultades jurisdiccionales excepcionales, conocerá y resolverá en única instancia los procesos de restitución de tierras en aquellos casos en los que no concurren terceros que eventualmente puedan ser reconocidos por un juez como opositores o posibles segundos ocupantes, y cuando en la etapa de inclusión en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente no se identifiquen propietarios, poseedores u ocupantes distintos al solicitante.</p>	
ARTÍCULO ORIGINAL	ARTÍCULO CON MODIFICACIONES	JUSTIFICACIÓN											
<b>ARTÍCULO 5.</b> Modifíquese el artículo 79 de la Ley 1448 de 2011, el cual quedará así:	<b>ARTÍCULO 5.</b> Modifíquese el artículo 79 de la Ley 1448 de 2011, el cual quedará así:												
<b>ARTÍCULO 79. COMPETENCIA PARA CONOCER DE LOS PROCESOS DE RESTITUCIÓN.</b> Los Magistrados de los Tribunales Superiores de Distrito Judicial Sala Civil, especializados en restitución de tierras, decidirán en única instancia los procesos de restitución de tierras, y los procesos de formalización de títulos de despojados y de quienes	<b>ARTÍCULO 79. COMPETENCIA PARA CONOCER DE LOS PROCESOS DE RESTITUCIÓN.</b> Los Magistrados de los Tribunales Superiores de Distrito Judicial Sala Civil, especializados en restitución de tierras, decidirán en única instancia los procesos de restitución de tierras, y los procesos de formalización de títulos de despojados y de quienes												
<p>abandonaron en forma forzosa sus predios, en aquellos casos en que se reconozcan opositores dentro del proceso. Asimismo, conocerán de las consultas de las sentencias dictadas por los Jueces Civiles del Circuito, especializados en restitución de tierras.</p> <p>Los Jueces Civiles del Circuito, especializados en restitución de tierras, conocerán y decidirán en única instancia los procesos de restitución de tierras y formalización de títulos de víctimas de despojo y abandono forzado en aquellos casos en los que se presenten terceros que no se opongan a las pretensiones de restitución o en los que se presenten víctimas de despojos o abandonos forzados sucesivos sobre un mismo predio en diferente temporalidad, siempre y cuando no se configure oposición.</p> <p>La Unidad Administrativa Especial de Gestión Restitución de Tierras Despojadas, en ejercicio de sus facultades jurisdiccionales excepcionales, conocerá y resolverá en única instancia los procesos de restitución de tierras en aquellos casos en los que no concurren terceros que eventualmente puedan ser reconocidos por un juez como opositores o posibles segundos ocupantes, y cuando en la etapa de inclusión en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente no se identifiquen propietarios, poseedores u ocupantes distintos al solicitante.</p> <p>En los procesos en que se reconozca personería a opositores, y/o en los</p>	<p>abandonaron en forma forzosa sus predios, en aquellos casos en que se reconozcan opositores dentro del proceso. Asimismo, conocerán de las consultas de las sentencias dictadas por los Jueces Civiles del Circuito, especializados en restitución de tierras.</p> <p>Los Jueces Civiles del Circuito, especializados en restitución de tierras, conocerán y decidirán en única instancia los procesos de restitución de tierras y formalización de títulos de víctimas de despojo y abandono forzado en aquellos casos en los que se presenten terceros que no se opongan a las pretensiones de restitución o en los que se presenten víctimas de despojos o abandonos forzados sucesivos sobre un mismo predio en diferente temporalidad, siempre y cuando no se configure oposición.</p> <p>La Unidad Administrativa Especial de Gestión Restitución de Tierras Despojadas, en ejercicio de sus facultades jurisdiccionales excepcionales, conocerá y resolverá en única instancia los procesos de restitución de tierras en aquellos casos en los que no concurren terceros que eventualmente puedan ser reconocidos por un juez como opositores o posibles segundos ocupantes, y cuando en la etapa de inclusión en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente no se identifiquen propietarios, poseedores u ocupantes distintos al solicitante.</p>												
<p>que una o más víctimas se opongan a la pretensión de restitución, los Jueces Civiles del Circuito, especializados en restitución de tierras, tramitarán el proceso hasta antes del fallo y lo remitirán para lo de su competencia al Tribunal Superior de Distrito Judicial.</p> <p>Las sentencias proferidas por los Jueces Civiles del Circuito especializados en restitución de tierras o por la Unidad Administrativa Especial de Gestión Restitución de Tierras Despojadas en ejercicio de funciones jurisdiccionales que no decreten la restitución a favor del despojado, serán objeto de consulta ante el Tribunal Superior de Distrito Judicial Sala Civil, en defensa del ordenamiento jurídico, defensa de los derechos y garantías de los despojados.</p> <p><b>PARÁGRAFO 1°.</b> Los Magistrados del Tribunal Superior del Distrito Judicial Sala Civil, especializados en restitución de tierras, podrán decretar de oficio las pruebas adicionales que consideren necesarias, las que se practicarán en un término no mayor de veinte (20) días.</p> <p><b>PARÁGRAFO 2°.</b> Donde no exista Juez civil del Circuito especializado en restitución de tierras, podrá presentarse la demanda de restitución ante cualquier juez civil municipal, del circuito o promiscuo, quien dentro de los dos (2) días siguientes deberá remitirla al funcionario competente.</p> <p><b>PARÁGRAFO 3°.</b> Si en cualquier etapa de la actuación judicial adelantada por la Unidad</p>	<table border="1" data-bbox="829 1463 1455 2269"> <tr> <td> <p>Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas comparecen o se identifican terceros que eventualmente puedan ser reconocidos por un juez como opositores o posibles segundos ocupantes, o propietarios, poseedores u ocupantes distintos al solicitante, la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas perderá competencia para seguir conociendo del asunto y devolverá el expediente a la Dirección Territorial respectiva para que adelante, si es el caso, la solicitud de restitución en representación del titular de la acción ante el juez competente, de conformidad con lo establecido en el artículo 82 de la presente ley. En caso de que la solicitud judicial ya cuente con una decisión de admisión, la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas remitirá el expediente a la oficina de reparto ante los jueces especializados en restitución de tierras con competencia en el lugar de ubicación del inmueble, para que continúe el trámite ante el juez respectivo.</p> <p><b>ARTÍCULO 7.</b> Modifíquese el artículo 83 a la Ley 1448 de 2011, el cual quedará así:</p> <p><b>ARTÍCULO 83. SOLICITUD DE RESTITUCIÓN O FORMALIZACIÓN POR PARTE DE LA VÍCTIMA.</b> Cumplido el requisito de procedibilidad</p> </td> <td> <p>adelantada por la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas comparecen o se identifican terceros que eventualmente puedan ser reconocidos por un juez como opositores o posibles segundos ocupantes, o propietarios, poseedores u ocupantes distintos al solicitante, <b>o se evidencia la necesidad de declarar la nulidad de una providencia judicial u ordenar la revocatoria de un determinado acto para efectuar la restitución, formalizar o sanear el dominio a favor de la víctima solicitante de restitución de tierras.</b> la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas perderá competencia para seguir conociendo del asunto y devolverá el expediente a la Dirección Territorial respectiva para que adelante, si es el caso, la solicitud de restitución en representación del titular de la acción ante el juez competente, de conformidad con lo establecido en el artículo 82 de la presente ley. En caso de que la solicitud judicial ya cuente con una decisión de admisión, la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas remitirá el expediente a la oficina de reparto ante los jueces especializados en restitución de tierras con competencia en el lugar de ubicación del inmueble, para que continúe el trámite ante el juez respectivo.</p> <p><b>ARTÍCULO 7.</b> Modifíquese el artículo 83 a la Ley 1448 de 2011, el cual quedará así:</p> <p><b>ARTÍCULO 83. SOLICITUD DE RESTITUCIÓN O FORMALIZACIÓN POR PARTE DE LA VÍCTIMA.</b> Cumplido el requisito de procedibilidad</p> </td> <td> <p>modificación, con el fin de brindar mayores garantías a los eventuales derechos de terceros que puedan ser objeto de controversia en los procesos de restitución de tierras, introducir una regla que excluya la posibilidad de que la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas (UAEGRTD) conozca casos en etapa judicial cuando se evidencie la necesidad de declarar la nulidad de una providencia judicial o de ordenar la revocatoria de un acto administrativo para efectuar la restitución, formalización o saneamiento del dominio a favor de las víctimas.</p> </td> </tr> </table>	<p>Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas comparecen o se identifican terceros que eventualmente puedan ser reconocidos por un juez como opositores o posibles segundos ocupantes, o propietarios, poseedores u ocupantes distintos al solicitante, la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas perderá competencia para seguir conociendo del asunto y devolverá el expediente a la Dirección Territorial respectiva para que adelante, si es el caso, la solicitud de restitución en representación del titular de la acción ante el juez competente, de conformidad con lo establecido en el artículo 82 de la presente ley. En caso de que la solicitud judicial ya cuente con una decisión de admisión, la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas remitirá el expediente a la oficina de reparto ante los jueces especializados en restitución de tierras con competencia en el lugar de ubicación del inmueble, para que continúe el trámite ante el juez respectivo.</p> <p><b>ARTÍCULO 7.</b> Modifíquese el artículo 83 a la Ley 1448 de 2011, el cual quedará así:</p> <p><b>ARTÍCULO 83. SOLICITUD DE RESTITUCIÓN O FORMALIZACIÓN POR PARTE DE LA VÍCTIMA.</b> Cumplido el requisito de procedibilidad</p>	<p>adelantada por la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas comparecen o se identifican terceros que eventualmente puedan ser reconocidos por un juez como opositores o posibles segundos ocupantes, o propietarios, poseedores u ocupantes distintos al solicitante, <b>o se evidencia la necesidad de declarar la nulidad de una providencia judicial u ordenar la revocatoria de un determinado acto para efectuar la restitución, formalizar o sanear el dominio a favor de la víctima solicitante de restitución de tierras.</b> la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas perderá competencia para seguir conociendo del asunto y devolverá el expediente a la Dirección Territorial respectiva para que adelante, si es el caso, la solicitud de restitución en representación del titular de la acción ante el juez competente, de conformidad con lo establecido en el artículo 82 de la presente ley. En caso de que la solicitud judicial ya cuente con una decisión de admisión, la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas remitirá el expediente a la oficina de reparto ante los jueces especializados en restitución de tierras con competencia en el lugar de ubicación del inmueble, para que continúe el trámite ante el juez respectivo.</p> <p><b>ARTÍCULO 7.</b> Modifíquese el artículo 83 a la Ley 1448 de 2011, el cual quedará así:</p> <p><b>ARTÍCULO 83. SOLICITUD DE RESTITUCIÓN O FORMALIZACIÓN POR PARTE DE LA VÍCTIMA.</b> Cumplido el requisito de procedibilidad</p>	<p>modificación, con el fin de brindar mayores garantías a los eventuales derechos de terceros que puedan ser objeto de controversia en los procesos de restitución de tierras, introducir una regla que excluya la posibilidad de que la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas (UAEGRTD) conozca casos en etapa judicial cuando se evidencie la necesidad de declarar la nulidad de una providencia judicial o de ordenar la revocatoria de un acto administrativo para efectuar la restitución, formalización o saneamiento del dominio a favor de las víctimas.</p>									
<p>Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas comparecen o se identifican terceros que eventualmente puedan ser reconocidos por un juez como opositores o posibles segundos ocupantes, o propietarios, poseedores u ocupantes distintos al solicitante, la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas perderá competencia para seguir conociendo del asunto y devolverá el expediente a la Dirección Territorial respectiva para que adelante, si es el caso, la solicitud de restitución en representación del titular de la acción ante el juez competente, de conformidad con lo establecido en el artículo 82 de la presente ley. En caso de que la solicitud judicial ya cuente con una decisión de admisión, la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas remitirá el expediente a la oficina de reparto ante los jueces especializados en restitución de tierras con competencia en el lugar de ubicación del inmueble, para que continúe el trámite ante el juez respectivo.</p> <p><b>ARTÍCULO 7.</b> Modifíquese el artículo 83 a la Ley 1448 de 2011, el cual quedará así:</p> <p><b>ARTÍCULO 83. SOLICITUD DE RESTITUCIÓN O FORMALIZACIÓN POR PARTE DE LA VÍCTIMA.</b> Cumplido el requisito de procedibilidad</p>	<p>adelantada por la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas comparecen o se identifican terceros que eventualmente puedan ser reconocidos por un juez como opositores o posibles segundos ocupantes, o propietarios, poseedores u ocupantes distintos al solicitante, <b>o se evidencia la necesidad de declarar la nulidad de una providencia judicial u ordenar la revocatoria de un determinado acto para efectuar la restitución, formalizar o sanear el dominio a favor de la víctima solicitante de restitución de tierras.</b> la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas perderá competencia para seguir conociendo del asunto y devolverá el expediente a la Dirección Territorial respectiva para que adelante, si es el caso, la solicitud de restitución en representación del titular de la acción ante el juez competente, de conformidad con lo establecido en el artículo 82 de la presente ley. En caso de que la solicitud judicial ya cuente con una decisión de admisión, la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas remitirá el expediente a la oficina de reparto ante los jueces especializados en restitución de tierras con competencia en el lugar de ubicación del inmueble, para que continúe el trámite ante el juez respectivo.</p> <p><b>ARTÍCULO 7.</b> Modifíquese el artículo 83 a la Ley 1448 de 2011, el cual quedará así:</p> <p><b>ARTÍCULO 83. SOLICITUD DE RESTITUCIÓN O FORMALIZACIÓN POR PARTE DE LA VÍCTIMA.</b> Cumplido el requisito de procedibilidad</p>	<p>modificación, con el fin de brindar mayores garantías a los eventuales derechos de terceros que puedan ser objeto de controversia en los procesos de restitución de tierras, introducir una regla que excluya la posibilidad de que la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas (UAEGRTD) conozca casos en etapa judicial cuando se evidencie la necesidad de declarar la nulidad de una providencia judicial o de ordenar la revocatoria de un acto administrativo para efectuar la restitución, formalización o saneamiento del dominio a favor de las víctimas.</p>											



<p>a que se refiere el artículo 76 de la presente ley, el despojado podrá dirigirse directamente al Juez o Magistrado, o a la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, según lo dispuesto en el artículo 79 de la presente ley, mediante la presentación de demanda escrita u oral, por sí misma o a través de apoderado.</p>	<p>a que se refiere el artículo 76 de la presente ley, el despojado podrá dirigirse directamente al Juez o Magistrado, o a la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, según lo dispuesto en el artículo 79 de la presente ley, mediante la presentación de demanda escrita u oral, por sí misma o a través de apoderado.</p>		<p>Restitución de Tierras Despojadas en ejercicio de sus facultades jurisdiccionales excepcionales, se pronunciarán de manera definitiva sobre la propiedad, posesión del bien u ocupación del baldío objeto de la solicitud inscrita en el RTDAF o la demanda, según sea su competencia.</p>	<p>Restitución de Tierras Despojadas en ejercicio de sus facultades jurisdiccionales excepcionales, se pronunciarán de manera definitiva sobre la propiedad, posesión del bien u ocupación del baldío objeto de la solicitud inscrita en el RTDAF o la demanda, según sea su competencia.</p>	
<p>ARTÍCULO 11. Modifíquese el artículo 91 de la Ley 1448 de 2011, el cual quedará así:  ARTÍCULO 91. CONTENIDO DEL FALLO. Las sentencias proferidas por los magistrados y jueces de restitución de tierras, así como aquellas provenientes de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de</p>	<p><u>Parágrafo. De acuerdo con lo establecido en el artículo 43 de esta Ley, la víctima solicitante inscrita en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente podrá contar con la representación de la Defensoría del Pueblo en aquellos casos en que la solicitud judicial sea de competencia de por la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas en ejercicio de funciones jurisdiccionales.</u></p> <p>Se propone la inclusión de este parágrafo con el objeto de darle mayores garantías de imparcialidad a aquellos casos que sean objeto de conocimiento de la UAEGRTD con ocasión de este proyecto de ley, se propone que las víctimas puedan contar con la representación judicial de la Defensoría del Pueblo.</p> <p>Lo anterior no obsta a que si la víctima igual desea ser representada por un abogado(a) de la Unidad de Restitución de Tierras, pueda solicitarlo de este modo.</p>		<p>En las sentencias dictadas por jueces y magistrados de restitución de tierras se decretarán las compensaciones a que hubiera lugar, a favor de los opositores o terceros que probaron buena fe exenta de culpa dentro del proceso.</p>	<p>En las sentencias dictadas por jueces y magistrados de restitución de tierras se decretarán las compensaciones a que hubiera lugar, a favor de los opositores o terceros que probaron buena fe exenta de culpa dentro del proceso.</p>	
<p>ARTÍCULO 11. Modifíquese el artículo 91 de la Ley 1448 de 2011, el cual quedará así:  ARTÍCULO 91. CONTENIDO DEL FALLO. Las sentencias proferidas por los magistrados y jueces de restitución de tierras, así como aquellas provenientes de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de</p>	<p>ARTÍCULO 11. Modifíquese el artículo 91 de la Ley 1448 de 2011, el cual quedará así:  ARTÍCULO 91. CONTENIDO DEL FALLO. Las sentencias proferidas por los magistrados y jueces de restitución de tierras, así como aquellas provenientes de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de</p>		<p>La sentencia constituye título de propiedad suficiente.</p> <p>La sentencia deberá referirse a los siguientes aspectos, de manera explícita y suficientemente motivada, según el caso:</p>	<p>La sentencia constituye título de propiedad suficiente.</p> <p>La sentencia deberá referirse a los siguientes aspectos, de manera explícita y suficientemente motivada, según el caso:</p>	
<p>restituido o formalizado.  d. Las órdenes a la oficina de registro de instrumentos públicos para que cancele todo antecedente registral sobre gravámenes y limitaciones de dominio, títulos de tenencia, arrendamientos, de la denominada falsa tradición y las medidas cautelares registradas con posterioridad al despojo o abandono, así como la cancelación de los correspondientes asientos e inscripciones registrales;</p>	<p>restituido o formalizado.  d. Las órdenes a la oficina de registro de instrumentos públicos para que cancele todo antecedente registral sobre gravámenes y limitaciones de dominio, títulos de tenencia, arrendamientos, de la denominada falsa tradición y las medidas cautelares registradas con posterioridad al despojo o abandono, así como la cancelación de los correspondientes asientos e inscripciones registrales;</p>		<p>providencia;  i. Las órdenes necesarias para que se desengloben o parcelen los respectivos inmuebles cuando el inmueble a restituir sea parte de uno de mayor extensión. El Juez, Magistrado o la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, en ejercicio de funciones jurisdiccionales según corresponda, también ordenarán que los predios se engloben cuando el inmueble a restituir incluya varios predios de menor extensión;</p>	<p>providencia;  i. Las órdenes necesarias para que se desengloben o parcelen los respectivos inmuebles cuando el inmueble a restituir sea parte de uno de mayor extensión. El Juez, Magistrado o la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, en ejercicio de funciones jurisdiccionales según corresponda, también ordenarán que los predios se engloben cuando el inmueble a restituir incluya varios predios de menor extensión;</p>	
<p>e. Las órdenes para que los inmuebles restituidos queden protegidos en los términos de la Ley 387 de 1997, siempre y cuando los sujetos a quienes se les restituya el bien estén de acuerdo con que se profiera dicha orden de protección;</p>	<p>e. Las órdenes para que los inmuebles restituidos queden protegidos en los términos de la Ley 387 de 1997, siempre y cuando los sujetos a quienes se les restituya el bien estén de acuerdo con que se profiera dicha orden de protección;</p>		<p>j. Las órdenes pertinentes para que se haga efectivo cumplimiento de las compensaciones de que trata la ley, y aquellas tendientes a garantizar los derechos de todas las partes en relación con las mejoras sobre los bienes objeto de restitución;</p>	<p>j. Las órdenes pertinentes para que se haga efectivo cumplimiento de las compensaciones de que trata la ley, y aquellas tendientes a garantizar los derechos de todas las partes en relación con las mejoras sobre los bienes objeto de restitución;</p>	
<p>f. En el caso de que procediera la declaración de pertenencia, si se hubiese sumado el término de posesión exigido para usucapir previsto por la normativa, las órdenes a la oficina de registro de instrumentos públicos para que inscriba dicha declaración de pertenencia;</p>	<p>f. En el caso de que procediera la declaración de pertenencia, si se hubiese sumado el término de posesión exigido para usucapir previsto por la normativa, las órdenes a la oficina de registro de instrumentos públicos para que inscriba dicha declaración de pertenencia;</p>		<p>k. Las órdenes necesarias para que la persona compensada transfiera al Fondo de la Unidad Administrativa el bien que le fue despojado y que fue imposible restituirle.</p>	<p>k. Las órdenes necesarias para que la persona compensada transfiera al Fondo de la Unidad Administrativa el bien que le fue despojado y que fue imposible restituirle.</p>	
<p>g. En el caso de la explotación de baldíos, se ordenará a la Agencia Nacional de Tierras la realización de las adjudicaciones de baldíos a que haya lugar.</p>	<p>g. En el caso de la explotación de baldíos, se ordenará a la Agencia Nacional de Tierras la realización de las adjudicaciones de baldíos a que haya lugar.</p>		<p>l. La declaratoria de nulidad de las decisiones judiciales que por los efectos de su sentencia, pierdan validez jurídica, de conformidad con lo establecido en la presente ley;</p>	<p>l. La declaratoria de nulidad de las decisiones judiciales que por los efectos de su sentencia, pierdan validez jurídica, de conformidad con lo establecido en la presente ley;</p>	
<p>h. Las órdenes necesarias para restituir al poseedor favorecido en su derecho por la sentencia dentro del proceso de restitución, de acuerdo con lo establecido en la presente ley, cuando no se le reconozca el derecho de dominio en la respectiva</p>	<p>h. Las órdenes necesarias para restituir al poseedor favorecido en su derecho por la sentencia dentro del proceso de restitución, de acuerdo con lo establecido en la presente ley, cuando no se le reconozca el derecho de dominio en la respectiva</p>		<p>m. La declaratoria de nulidad de los actos administrativos que extingan o reconozcan derechos individuales o colectivos, o modifiquen situaciones jurídicas particulares y concretas, debatidos en el proceso, si existiera mérito para ello, de conformidad con lo establecido en esta ley, incluyendo los permisos, concesiones y</p>	<p>m. La declaratoria de nulidad de los actos administrativos que extingan o reconozcan derechos individuales o colectivos, o modifiquen situaciones jurídicas particulares y concretas, debatidos en el proceso, si existiera mérito para ello, de conformidad con lo establecido en esta ley, incluyendo los permisos, concesiones y</p>	



<p>autorizaciones para el aprovechamiento de los recursos naturales que se hubieran otorgado sobre el predio respectivo;</p> <p>n. La orden de cancelar la inscripción de cualquier derecho real que tuviera un tercero sobre el inmueble objeto de restitución, en virtud de cualesquiera obligaciones civiles, comerciales, administrativas o tributarias contraídas, de conformidad con lo debatido en el proceso;</p> <p>o. Las órdenes pertinentes para que la fuerza pública acompañe y colabore en la diligencia de entrega material de los bienes a restituir;</p> <p>p. Las órdenes que sean necesarias para garantizar la efectividad de la restitución jurídica y material del bien inmueble y la estabilidad en el ejercicio y goce efectivo de los derechos de las personas reparadas;</p> <p>q. Las órdenes y condenas exigibles de quienes hayan sido llamados en garantía dentro del proceso a favor de los demandantes y/o de los demandados de buena fe derrotados en el proceso;</p> <p>r. Las órdenes necesarias para garantizar que las partes de buena fe exenta de culpa vencidas en el proceso sean compensadas cuando fuera del caso, en los términos establecidos por la presente ley;</p> <p>s. La condena en costas a cargo de la parte vencida en el proceso de restitución de que trata la presente ley cuando se acredite su dolo, temeridad o mala fe;</p>	<p>autorizaciones para el aprovechamiento de los recursos naturales que se hubieran otorgado sobre el predio respectivo;</p> <p>n. La orden de cancelar la inscripción de cualquier derecho real que tuviera un tercero sobre el inmueble objeto de restitución, en virtud de cualesquiera obligaciones civiles, comerciales, administrativas o tributarias contraídas, de conformidad con lo debatido en el proceso;</p> <p>o. Las órdenes pertinentes para que la fuerza pública acompañe y colabore en la diligencia de entrega material de los bienes a restituir;</p> <p>p. Las órdenes que sean necesarias para garantizar la efectividad de la restitución jurídica y material del bien inmueble y la estabilidad en el ejercicio y goce efectivo de los derechos de las personas reparadas;</p> <p>q. Las órdenes y condenas exigibles de quienes hayan sido llamados en garantía dentro del proceso a favor de los demandantes y/o de los demandados de buena fe derrotados en el proceso;</p> <p>r. Las órdenes necesarias para garantizar que las partes de buena fe exenta de culpa vencidas en el proceso sean compensadas cuando fuera del caso, en los términos establecidos por la presente ley;</p> <p>s. La condena en costas a cargo de la parte vencida en el proceso de restitución de que trata la presente ley cuando se acredite su dolo, temeridad o mala fe;</p>	<p>t. La remisión de oficios a la Fiscalía General de la Nación en caso de que como resultado del proceso se perciba la posible ocurrencia de un hecho punible.</p> <p>Parágrafo 1°. Una vez ejecutoriada la sentencia, su cumplimiento se hará de inmediato. En todo caso, el Juez o Magistrado, o la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, en ejercicio de funciones jurisdiccionales según el caso, mantendrán la competencia para garantizar el goce efectivo de los derechos del reivindicado en el proceso, prosiguiéndose dentro del mismo expediente las medidas de ejecución de la sentencia, aplicándose, en lo procedente, el artículo 306 del Código General del Proceso. Dicha competencia se mantendrá hasta tanto estén completamente eliminadas las causas de la amenaza sobre los derechos del reivindicado en el proceso.</p> <p>Parágrafo 2°. El Juez, Magistrado, o la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, en ejercicio de funciones jurisdiccionales, dictará el fallo dentro de los cuatro meses siguientes a la solicitud. El incumplimiento de los términos aplicables en el proceso constituirá falta gravísima.</p> <p>Parágrafo 3°. Incurrirá en falta gravísima el funcionario que omite o retarde injustificadamente el cumplimiento de las órdenes contenidas en el fallo o no brinde al Juez, al Magistrado o a la Unidad Administrativa Especial de Gestión de</p>	<p>t. La remisión de oficios a la Fiscalía General de la Nación en caso de que como resultado del proceso se perciba la posible ocurrencia de un hecho punible.</p> <p>Parágrafo 1°. Una vez ejecutoriada la sentencia, su cumplimiento se hará de inmediato. En todo caso, el Juez o Magistrado, o la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, en ejercicio de funciones jurisdiccionales según el caso, mantendrán la competencia para garantizar el goce efectivo de los derechos del reivindicado en el proceso, prosiguiéndose dentro del mismo expediente las medidas de ejecución de la sentencia, aplicándose, en lo procedente, el artículo 306 del Código General del Proceso. Dicha competencia se mantendrá hasta tanto estén completamente eliminadas las causas de la amenaza sobre los derechos del reivindicado en el proceso.</p> <p>Parágrafo 2°. El Juez, Magistrado, o la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, en ejercicio de funciones jurisdiccionales, dictará el fallo dentro de los cuatro meses siguientes a la solicitud. El incumplimiento de los términos aplicables en el proceso constituirá falta gravísima.</p> <p>Parágrafo 3°. Incurrirá en falta gravísima el funcionario que omite o retarde injustificadamente el cumplimiento de las órdenes contenidas en el fallo o no brinde al Juez, al Magistrado o a la Unidad Administrativa Especial de Gestión de</p>
<p>Restitución de Tierras Despojadas, el apoyo requerido por este para la ejecución de la sentencia.</p> <p>Parágrafo 4°. El título del bien deberá entregarse a nombre de los dos cónyuges o compañeros permanentes, que, al momento del desplazamiento, abandono o despojo, cohabitaban, así al momento de la entrega del título no están unidos por ley.</p> <p>ARTÍCULO 13. Modifíquese el artículo 102 de la Ley 1448 de 2011, el cual quedará así:</p> <p>ARTÍCULO 102. MANTENIMIENTO DE COMPETENCIA DESPUÉS DEL FALLO. Después de dictar sentencia que</p>	<p>Restitución de Tierras Despojadas, el apoyo requerido por este para la ejecución de la sentencia.</p> <p>Parágrafo 4°. El título del bien deberá entregarse a nombre de los dos cónyuges o compañeros permanentes, que, al momento del desplazamiento, abandono o despojo, cohabitaban, así al momento de la entrega del título no están unidos por ley.</p> <p><u>Parágrafo 5°. Las sentencias que profiera la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas en el ejercicio de funciones jurisdiccionales no podrán declarar la nulidad de sentencias judiciales o actos administrativos, en los términos de los literales l) y m) del presente artículo.</u></p> <p>ARTÍCULO 13. Modifíquese el artículo 102 de la Ley 1448 de 2011, el cual quedará así:</p> <p>ARTÍCULO 102. MANTENIMIENTO DE COMPETENCIA DESPUÉS DEL FALLO. Después de dictar sentencia que</p>	<p>decida sobre la restitución, el Juez, el Magistrado, o la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas en ejercicio de funciones jurisdiccionales, según corresponda, mantendrá su competencia sobre el proceso para dictar todas aquellas medidas que, según fuere el caso, garanticen el uso, goce y disposición de los bienes por parte de los despojados a quienes les hayan sido restituidos o formalizados predios; y la seguridad para sus vidas, su integridad personal, y la de sus familias.</p> <p>PARÁGRAFO. La Unidad Administrativa Especial de Gestión en Restitución de Tierras Despojadas, podrá oficiar al juez competente territorialmente, de acuerdo a la ubicación del predio objeto de la sentencia, para que incluya en las Audiencias de seguimiento al cumplimiento de las sentencias de restitución, los procesos decididos en ejercicio de las facultades jurisdiccionales excepcionales con el fin de hacer seguimiento al cumplimiento de las medidas de reparación a víctimas de despojo y abandono forzado adoptadas en las resoluciones.</p>	<p>decida sobre la restitución, el Juez, el Magistrado, o la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas en ejercicio de funciones jurisdiccionales, según corresponda, mantendrá su competencia sobre el proceso para dictar todas aquellas medidas que, según fuere el caso, garanticen el uso, goce y disposición de los bienes por parte de los despojados a quienes les hayan sido restituidos o formalizados predios; y la seguridad para sus vidas, su integridad personal, y la de sus familias.</p> <p>PARÁGRAFO. La Unidad Administrativa Especial de Gestión en Restitución de Tierras Despojadas, podrá oficiar al juez competente territorialmente, de acuerdo a la ubicación del predio objeto de la sentencia, para que incluya en las Audiencias de seguimiento al cumplimiento de las sentencias de restitución, los procesos decididos en ejercicio de las facultades jurisdiccionales excepcionales con el fin de hacer seguimiento al cumplimiento de las medidas de reparación a víctimas de despojo y abandono forzado adoptadas en las resoluciones.</p> <p><u>La Unidad Administrativa Especial de Gestión en Restitución de Tierras Despojadas efectuará el seguimiento correspondiente frente a las sentencias que emita en ejercicio de sus funciones jurisdiccionales.</u></p>
<p>Se propone que se añada un 5° parágrafo a este artículo, que establecerá que las sentencias emitidas por la Unidad de Restitución de Tierras en ejercicio de las funciones jurisdiccionales de este proyecto de ley, no podrán declarar la nulidad de sentencias judiciales o de actos administrativos.</p> <p>Esto obedece a la necesidad de otorgar mayores garantías a los eventuales derechos de terceros que estén consolidados mediante actos administrativo y sentencia, y se conserve dicha atribución únicamente en los jueces y magistrados en restitución de tierras.</p>	<p>La propuesta en este artículo consiste en añadir un parágrafo en donde se indique claramente que la competencia para el seguimiento de las sentencias emitidas por la Unidad de Restitución de Tierras en ejercicio de las competencias jurisdiccionales sean de la misma entidad.</p> <p>Con esto se busca evitar que los casos en los que sea competente la Unidad de Restitución de Tierras durante la etapa judicial vuelvan a ser conocidos por jueces y magistrados, como se previó en la presentación del proyecto de ley, para verificar el cumplimiento de las órdenes judiciales dadas, a pesar de que</p>		

		no participaron del trámite judicial, procurando con esto la eficacia de las medidas de descongestión judicial.
--	--	---

**6. PROPOSICIÓN.**

Con fundamento en las anteriores consideraciones, presento ponencia positiva y, en consecuencia, invito a los Honorables Senadores que integran la Comisión Primera de Senado, dar primer debate en Comisión al Proyecto de Ley Número 276 de 2024 Senado "Por medio se confieren facultades jurisdiccionales a la unidad administrativa especial de gestión de restitución de tierras despojadas y abandonadas forzosamente, se reforma la ley 1448 de 2011 para agilizar el proceso de restitución de tierras, y se dictan otras disposiciones. Conforme el texto propuesto para primer debate.

Cordialmente,

  
**CLARA LÓPEZ OBREGÓN**  
 Senadora de la República

**7. TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE**

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 276 DE 2024 SENADO**

**"POR MEDIO SE CONFIEREN FACULTADES JURISDICCIONALES A LA UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS DESPOJADAS Y ABANDONADAS FORZOSAMENTE, SE REFORMA LA LEY 1448 DE 2011 PARA AGILIZAR EL PROCESO DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS, Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"**

**ARTÍCULO 1. OBJETO.** La presente Ley tiene por objeto agilizar el proceso de restitución de tierras despojadas o abandonadas forzosamente, mediante la modificación de la Ley 1448 de 2011, dotando de facultades jurisdiccionales excepcionales a la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas para que adelante y decida los procesos de restitución de tierras, en aquellos casos en que no concurren terceros, posibles opositores, posibles segundos ocupantes, ni se identifiquen propietarios, poseedores u ocupantes distintos al solicitante frente al inmueble reclamado en restitución.

**ARTÍCULO 2. ATRIBUCIÓN DE FACULTADES JURISDICCIONALES A LA UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS DESPOJADAS.** Se confieren facultades jurisdiccionales a la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente, para que conozca y decida los procesos de restitución de tierras donde no concurren terceros, posibles opositores, posibles segundos ocupantes, ni se identifiquen propietarios, poseedores u ocupantes distintos al solicitante frente al inmueble solicitado en restitución.

**Parágrafo.** Con la finalidad de garantizar la imparcialidad y autonomía en el ejercicio de la referida atribución, la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas ajustará su estructura interna con el propósito de garantizar que el área encargada de asumir las funciones jurisdiccionales asignadas por la presente ley cuente con la debida independencia frente a las demás áreas encargadas de la etapa administrativa del procedimiento de restitución de tierras.

**ARTÍCULO 3.** Modifíquese el numeral 8° del artículo 73 de la Ley 1448 de 2011, el cual quedará así:

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

[...]

8. Prevalencia constitucional. Corresponde a las autoridades judiciales de que trata la presente ley y a la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, en el ejercicio de sus funciones jurisdiccionales, el deber de garantizar la prevalencia de los derechos de las víctimas del despojo y el abandono forzado, que tengan un vínculo especial constitucionalmente

protegido, con los bienes de los cuales fueron despojados. En virtud de lo anterior, restituirán prioritariamente a las víctimas más vulnerables, y a aquellas que tengan un vínculo con la tierra que sea objeto de protección especial.

**ARTÍCULO 4.** Modifíquese el artículo 76 de la Ley 1448 de 2011, el cual quedará así:

**ARTÍCULO 76. REGISTRO DE TIERRAS PRESUNTAMENTE DESPOJADAS Y ABANDONADAS FORZOSAMENTE.** Créase el "Registro de tierras despojadas y abandonadas forzosamente" como instrumento para la restitución de tierras a que se refiere esta ley. En el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente se inscribirán también las personas que fueron despojadas de sus tierras u obligadas a abandonarlas y su relación jurídica con estas, el periodo durante el cual se ejerció influencia armada en relación con el predio, los terceros ocupantes o propietarios de los predios presuntamente despojados y abandonados forzosamente, y determinando con precisión los predios objeto de despojo, en forma preferente mediante georreferenciación u otras metodologías de identificación predial complementarias; debiéndose asegurar el acompañamiento durante todo el procedimiento por parte de la Defensoría del Pueblo.

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

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

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

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

La Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas tendrá acceso a todas las bases de datos sobre las víctimas de despojo o abandono forzado, del Instituto Geográfico Agustín Codazzi y de los catastros descentralizados, de las notarías, del Instituto Colombiano de

Desarrollo Rural, de la Superintendencia de Notariado y Registro, de las oficinas de registro de instrumentos públicos, entre otros.

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

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

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

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

**PARÁGRAFO 3.** Se deberá establecer el diseño de mecanismos y metodologías de identificación predial diferentes a la georreferenciación en zonas donde las condiciones de seguridad no permiten el ingreso a los predios que habiliten la microfocalización de manera excepcional para iniciar la actuación administrativa a cargo de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas para decidir el ingreso o no al registro de tierras despojadas y abandonadas forzosamente. - RTDAF.

**PARÁGRAFO TRANSITORIO.** En aras de incorporar en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente. - RTDAF, aquellas solicitudes que por motivos de la no microfocalización no han tenido un avance administrativo y su trámite se encuentra rezagado, se deberá garantizar el respectivo inicio de estudio de estas, garantizando las condiciones de seguridad necesarias para que los equipos técnicos puedan iniciar el proceso de identificación predial.

**ARTÍCULO 5.** Modifíquese el artículo 79 de la Ley 1448 de 2011, el cual quedará así:

**ARTÍCULO 79. COMPETENCIA PARA CONOCER DE LOS PROCESOS DE RESTITUCIÓN.** Los Magistrados de los Tribunales Superiores de Distrito Judicial Sala Civil, especializados en restitución de tierras, decidirán en única instancia los procesos de restitución de tierras, y los procesos de formalización de títulos de despojados y de quienes abandonaron en forma forzosa sus predios, en aquellos casos en que se reconozcan opositores dentro del proceso. Así mismo,

<p>conocerán de las consultas de las sentencias dictadas por los Jueces Civiles del Circuito, especializados en restitución de tierras.</p> <p>Los Jueces Civiles del Circuito, especializados en restitución de tierras, conocerán y decidirán en única instancia los procesos de restitución de tierras y formalización de títulos de víctimas de despojo y abandono forzado en aquellos casos en los que se presenten terceros que no se opongan a las pretensiones de restitución o en los que se presenten víctimas de despojos o abandonos forzados sucesivos sobre un mismo predio en diferente temporalidad, siempre y cuando no se configure oposición.</p> <p>La Unidad Administrativa Especial de Gestión Restitución de Tierras Despojadas, en ejercicio de sus facultades jurisdiccionales excepcionales, conocerá y resolverá en única instancia los procesos de restitución de tierras en aquellos casos en los que no concurren terceros que eventualmente puedan ser reconocidos por un juez como opositores o posibles segundos ocupantes, y cuando en la etapa de inclusión en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente no se identifiquen propietarios, poseedores u ocupantes distintos al solicitante.</p> <p>En los procesos en que se reconozca personería a opositores, y/o en los que una o más víctimas se opongan a la pretensión de restitución, los Jueces Civiles del Circuito, especializados en restitución de tierras, tramitarán el proceso hasta antes del fallo y lo remitirán para lo de su competencia al Tribunal Superior de Distrito Judicial.</p> <p>Las sentencias proferidas por los Jueces Civiles del Circuito especializados en restitución de tierras o por la Unidad Administrativa Especial de Gestión Restitución de Tierras Despojadas en ejercicio de funciones jurisdiccionales que no decreten la restitución a favor del despojado, serán objeto de consulta ante el Tribunal Superior de Distrito Judicial Sala Civil, en defensa del ordenamiento jurídico, defensa de los derechos y garantías de los despojados.</p> <p><b>Parágrafo 1º.</b> Los Magistrados del Tribunal Superior del Distrito Judicial Sala Civil, especializados en restitución de tierras, podrán decretar de oficio las pruebas adicionales que consideren necesarias, las que se practicarán en un término no mayor de veinte (20) días.</p> <p><b>Parágrafo 2º.</b> Donde no exista Juez civil del Circuito especializado en restitución de tierras, podrá presentarse la demanda de restitución ante cualquier juez civil municipal, del circuito o promiscuo, quien dentro de los dos (2) días siguientes deberá remitirla al funcionario competente.</p> <p><b>PARÁGRAFO 3º.</b> Si en cualquier etapa de la actuación judicial adelantada por la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas comparecen o se identifican terceros que eventualmente puedan ser reconocidos por un juez como opositores o posibles segundos ocupantes, o propietarios, poseedores u ocupantes distintos al solicitante, o se evidencia la necesidad de declarar la nulidad de una providencia judicial u ordenar la revocatoria de un determinado acto para efectuar la restitución, formalizar o sanear el dominio a favor de la víctima solicitante de restitución de tierras, la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas perderá competencia para seguir conociendo del asunto y devolverá el expediente a la Dirección Territorial respectiva para que adelante, si es el caso, la solicitud de restitución en representación del titular de la acción ante el juez competente, de conformidad con lo establecido en</p>	<p>el artículo 82 de la presente ley. En caso de que la solicitud judicial ya cuente con una decisión de admisión, la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas remitirá el expediente a la oficina de reparto ante los jueces especializados en restitución de tierras con competencia en el lugar de ubicación del inmueble, para que continúe el trámite ante el juez respectivo.</p> <p><b>ARTÍCULO 6.</b> Modifíquese el artículo 80 de la Ley 1448 de 2011, el cual quedará así:</p> <p><b>ARTÍCULO 80. COMPETENCIA TERRITORIAL.</b> Serán competentes de modo privativo los jueces y Magistrados del lugar donde se hallen ubicados los bienes, y si estos se encuentran en varios municipios con distintas jurisdicciones, serán competentes el juez y los magistrados del municipio de la respectiva jurisdicción donde se presente la demanda. La Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, en ejercicio de sus funciones jurisdiccionales será competente para decidir sobre el proceso de restitución en todo el territorio nacional según las competencias establecidas en el artículo 79 de la presente ley.</p> <p><b>ARTÍCULO 7.</b> Adiciónese un segundo inciso al artículo 83 a la Ley 1448 de 2011, el cual quedará así:</p> <p><b>ARTÍCULO 83. SOLICITUD DE RESTITUCIÓN O FORMALIZACIÓN POR PARTE DE LA VÍCTIMA.</b> Cumplido el requisito de procedibilidad a que se refiere el artículo 76, el despojado podrá dirigirse directamente al Juez o Magistrado, o a la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, según lo dispuesto en el artículo 79, mediante la presentación de demanda escrita u oral, por sí misma o a través de apoderado.</p> <p><b>PARÁGRAFO:</b> De acuerdo con lo establecido en el artículo 43 de esta Ley, la víctima solicitante inscrita en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente podrá contar con la representación de la Defensoría del Pueblo en aquellos casos en que la solicitud judicial sea de competencia de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas en ejercicio de funciones jurisdiccionales.</p> <p><b>ARTÍCULO 8.</b> Modifíquese el artículo 85 de la Ley 1448 de 2011, el cual quedará así:</p> <p><b>ARTÍCULO 85. TRÁMITE DE LA SOLICITUD.</b> La sustanciación de la solicitud estará a cargo del Juez o Magistrado según el caso, a quien corresponderá por reparto que será efectuado por el Presidente de la Sala el mismo día, o a más tardar el siguiente día hábil. El Juez o Magistrado tendrá en consideración la situación de vulnerabilidad manifiesta de las víctimas para considerar la tramitación preferente de sus reclamaciones.</p> <p>En los casos en que de acuerdo con la competencia establecida en el artículo 79 de la presente ley, la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas sea competente para decidir sobre la restitución, la solicitud será presentada ante la dependencia correspondiente que estará a cargo de la sustanciación y también tendrá en consideración la situación de vulnerabilidad manifiesta de las víctimas para considerar la tramitación preferente de sus reclamaciones.</p>
<p><b>Parágrafo.</b> Cuando el proceso esté a cargo de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas de acuerdo con las competencias establecidas en el artículo 79, la Entidad podrá realizar una inspección ocular en el predio solicitado, con el objeto de verificar si hay presencia de personas que puedan tener interés en el inmueble objeto de reclamación. Adicionalmente podrá ordenar de manera oficiosa el decreto de pruebas, con el objeto de confirmar el cumplimiento de los artículos 3, 74 y 75 de la presente ley, y en particular, verificar en caso de duda, si existen terceros con eventuales derechos o intereses sobre el inmueble reclamado.</p> <p><b>ARTÍCULO 9.</b> Modifíquese artículo 86 de la Ley 1448 de 2011, el cual quedará así:</p> <p><b>ARTÍCULO 86. ADMISIÓN DE LA SOLICITUD.</b> El auto que admita la solicitud deberá disponer:</p> <p>a). La inscripción de la solicitud en la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos indicando el folio de matrícula inmobiliaria y la orden de remisión del oficio de inscripción por el registrador al Juez, Magistrado, o a la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, según el caso, junto con el certificado sobre la situación jurídica del bien, dentro de los cinco (5) días siguientes al recibo de la orden de inscripción.</p> <p>b). La sustracción provisional del comercio del predio o de los predios cuya restitución se solicita, hasta la ejecutoria de la sentencia.</p> <p>c). La suspensión de los procesos declarativos de derechos reales sobre el predio cuya restitución se solicita, los procesos sucesorios, de embargo, divisorios, de deslinde y amojonamiento, de servidumbres, posesorios de cualquier naturaleza, de restitución de tenencia, de declaración de pertenencia y de bienes vacantes y mostrencos, que se hubieran iniciado ante la justicia ordinaria en relación con el inmueble o predio cuya restitución se solicita, así como los procesos ejecutivos, judiciales, notariales y administrativos que afecten el predio, con excepción de los procesos de expropiación.</p> <p>d). La notificación del inicio del proceso al representante legal del municipio a donde esté ubicado el predio, y al Ministerio Público.</p> <p>e). La publicación de la admisión de la solicitud, en un diario de amplia circulación nacional, con inclusión de la identificación del predio y los nombres e identificación de la persona quien abandonó el predio cuya restitución se solicita, para que las personas que tengan derechos legítimos relacionados con el predio, los acreedores con garantía real y otros acreedores de obligaciones relacionadas con el predio, así como las personas que se consideren afectadas por la suspensión de procesos y procedimientos administrativos comparezcan al proceso y hagan valer sus derechos.</p> <p>f). En los casos en que sea competente la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas de acuerdo con las competencias definidas en el artículo 79, la remisión de oficios informativos, a las entidades que puedan estar interesadas en el trámite por la posible superposición del predio reclamado con determinantes ambientales, minero-energéticos, de infraestructura, y otras afines, para que se pronuncien en el término de quince (15) días hábiles a partir de su recibo.</p>	<p><b>PARÁGRAFO.</b> Adicionalmente el Juez o Magistrado, o la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas cuando sea competente según lo establecido en el artículo 79, en este auto o en cualquier estado del proceso podrá decretar las medidas cautelares que considere pertinentes para prevenir un daño inminente o para hacer cesar el que se estuviere causando sobre el inmueble.</p> <p><b>ARTÍCULO 10.</b> Modifíquese el artículo 89 de la Ley 1448 de 2011, el cual quedará así:</p> <p><b>ARTÍCULO 89. PRUEBAS.</b> Son pruebas admisibles todas las reconocidas por la ley. En particular el Juez o Magistrado, o la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas cuando sea competente según lo establecido en el artículo 79 de la presente ley, tendrá en cuenta los documentos y pruebas aportadas con la solicitud, evitará la duplicidad de pruebas y la dilación del proceso con la práctica de pruebas que no considere pertinentes y conducentes. Tan pronto el Juez o Magistrado, o la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, en ejercicio de funciones jurisdiccionales, según el caso, llegue al convencimiento respecto de la situación litigiosa, podrá proferir el fallo sin necesidad de decretar o practicar las pruebas solicitadas.</p> <p>El valor del predio lo podrá acreditar el opositor mediante el avalúo comercial del predio elaborado por una Lonja de Propiedad Raíz de las calidades que determine el Gobierno Nacional. Si no se presenta controversia sobre el precio, se tendrá como valor total del predio el avalúo presentado por la autoridad catastral competente.</p> <p>Se presumen fidedignas las pruebas provenientes de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras despojadas en el Registro de Tierras Despojadas y abandonadas forzosamente a que se refiere esta ley.</p> <p><b>ARTÍCULO 11.</b> Modifíquese el artículo 91 de la Ley 1448 de 2011, el cual quedará así:</p> <p><b>ARTÍCULO 91. CONTENIDO DEL FALLO.</b> Las sentencias proferidas por los magistrados y jueces de restitución de tierras, así como aquellas provenientes de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas en ejercicio de sus facultades jurisdiccionales excepcionales, se pronunciarán de manera definitiva sobre la propiedad, posesión del bien u ocupación del baldío objeto de la solicitud inscrita en el RTDAF o la demanda, según sea su competencia.</p> <p>En las sentencias dictadas por jueces y magistrados de restitución de tierras se decretarán las compensaciones a que hubiera lugar; a favor de los opositores o terceros que probaron buena fe exenta de culpa dentro del proceso.</p> <p>La sentencia constituye título de propiedad suficiente.</p> <p>La sentencia deberá referirse a los siguientes aspectos, de manera explícita y suficientemente motivada, según el caso:</p>



<p>a. Todas y cada una de las pretensiones de los solicitantes, las excepciones de opositores y las solicitudes de los terceros;</p> <p>b. La identificación, individualización, deslinde de los inmuebles que se restituyan, indicando su ubicación, extensión, características generales y especiales, linderos, coordenadas geográficas, identificación catastral y registral y el número de matrícula inmobiliaria.</p> <p>c. Las órdenes a la oficina de registro de instrumentos públicos para que inscriba la sentencia, en la oficina en donde por circunscripción territorial corresponda el registro del predio restituído o formalizado.</p> <p>d. Las órdenes a la oficina de registro de instrumentos públicos para que cancele todo antecedente registral sobre gravámenes y limitaciones de dominio, títulos de tenencia, arrendamientos, de la denominada falsa tradición y las medidas cautelares registradas con posterioridad al despojo o abandono, así como la cancelación de los correspondientes asientos e inscripciones registrales;</p> <p>e. Las órdenes para que los inmuebles restituídos queden protegidos en los términos de la Ley 387 de 1997, siempre y cuando los sujetos a quienes se les restituya el bien estén de acuerdo con que se profiera dicha orden de protección;</p> <p>f. En el caso de que procediera la declaración de pertenencia, si se hubiese sumado el término de posesión exigido para usucapir previsto por la normativa, las órdenes a la oficina de registro de instrumentos públicos para que inscriba dicha declaración de pertenencia;</p> <p>g. En el caso de la explotación de baldíos, se ordenará a la Agencia Nacional de Tierras la realización de las adjudicaciones de baldíos a que haya lugar.</p> <p>h. Las órdenes necesarias para restituir al poseedor favorecido en su derecho por la sentencia dentro del proceso de restitución, de acuerdo con lo establecido en la presente ley, cuando no se le reconozca el derecho de dominio en la respectiva providencia;</p> <p>i. Las órdenes necesarias para que se desengloben o parcelen los respectivos inmuebles cuando el inmueble a restituir sea parte de uno de mayor extensión. El Juez, Magistrado o la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, en ejercicio de funciones jurisdiccionales según corresponda, también ordenarán que los predios se engloben cuando el inmueble a restituir incluya varios predios de menor extensión;</p> <p>j. Las órdenes pertinentes para que se haga efectivo cumplimiento de las compensaciones de que trata la ley, y aquellas tendientes a garantizar los derechos de todas las partes en relación con las mejoras sobre los bienes objeto de restitución;</p> <p>k. Las órdenes necesarias para que la persona compensada transfiera al Fondo de la Unidad Administrativa el bien que le fue despojado y que fue imposible restituírle.</p> <p>l. La declaratoria de nulidad de las decisiones judiciales que por los efectos de su sentencia, pierdan validez jurídica, de conformidad con lo establecido en la presente ley;</p>	<p>m. La declaratoria de nulidad de los actos administrativos que extingan o reconozcan derechos individuales o colectivos, o modifiquen situaciones jurídicas particulares y concretas, debatidos en el proceso, si existiera mérito para ello, de conformidad con lo establecido en esta ley, incluyendo los permisos, concesiones y autorizaciones para el aprovechamiento de los recursos naturales que se hubieran otorgado sobre el predio respectivo;</p> <p>n. La orden de cancelar la inscripción de cualquier derecho real que tuviera un tercero sobre el inmueble objeto de restitución, en virtud de cualesquiera obligaciones civiles, comerciales, administrativas o tributarias contraídas, de conformidad con lo establecido en el proceso;</p> <p>o. Las órdenes pertinentes para que la fuerza pública acompañe y colabore en la diligencia de entrega material de los bienes a restituír;</p> <p>p. Las órdenes que sean necesarias para garantizar la efectividad de la restitución jurídica y material del bien inmueble y la estabilidad en el ejercicio y goce efectivo de los derechos de las personas reparadas;</p> <p>q. Las órdenes y condenas exigibles de quienes hayan sido llamados en garantía dentro del proceso a favor de los demandantes y/o de los demandados de buena fe derrotados en el proceso;</p> <p>r. Las órdenes necesarias para garantizar que las partes de buena fe exenta de culpa vencidas en el proceso sean compensadas cuando fuera del caso, en los términos establecidos por la presente ley;</p> <p>s. La condena en costas a cargo de la parte vencida en el proceso de restitución de que trata la presente ley cuando se acredite su dolo, temeridad o mala fe;</p> <p>t. La remisión de oficios a la Fiscalía General de la Nación en caso de que como resultado del proceso se perciba la posible ocurrencia de un hecho punible.</p> <p><b>Parágrafo 1º.</b> Una vez ejecutoriada la sentencia, su cumplimiento se hará de inmediato. En todo caso, el Juez o Magistrado, o la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, en ejercicio de funciones jurisdiccionales según el caso, mantendrán la competencia para garantizar el goce efectivo de los derechos del reivindicado en el proceso, prosiguiéndose dentro del mismo expediente las medidas de ejecución de la sentencia, aplicándose, en lo procedente, el artículo 306 del Código General del Proceso. Dicha competencia se mantendrá hasta tanto estén completamente eliminadas las causas de la amenaza sobre los derechos del reivindicado en el proceso.</p> <p><b>Parágrafo 2º.</b> El Juez, Magistrado, o la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, en ejercicio de funciones jurisdiccionales, dictará el fallo dentro de los cuatro meses siguientes a la solicitud. El incumplimiento de los términos aplicables en el proceso constituirá falta gravísima.</p>
<p><b>Parágrafo 3º.</b> Incurrirá en falta gravísima el funcionario que omita o retarde injustificadamente el cumplimiento de las órdenes contenidas en el fallo o no brinde al Juez, al Magistrado o a la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, el apoyo requerido por este para la ejecución de la sentencia.</p> <p><b>Parágrafo 4º.</b> El título del bien deberá entregarse a nombre de los dos cónyuges o compañeros permanentes, que, al momento del desplazamiento, abandono o despojo, cohabitaban, así al momento de la entrega del título no están unidos por ley.</p> <p><b>Parágrafo 5º.</b> Las sentencias que profiera la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas en el ejercicio de funciones jurisdiccionales no podrán declarar la nulidad de sentencias judiciales o actos administrativos, en los términos de los literales l) y m) del presente artículo.</p> <p><b>ARTÍCULO 12.</b> Modifíquese el artículo 97 de la Ley 1448 de 2011, el cual quedará así:</p> <p><b>ARTÍCULO 97. COMPENSACIONES EN ESPECIE Y REUBICACIÓN.</b> Como pretensión subsidiaria, el solicitante podrá pedir al Juez, Magistrado, o la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Tierras Despojadas en ejercicio de funciones jurisdiccionales, le entregue un bien inmueble de similares características al despojado, en aquellos casos en que la restitución material del bien sea imposible por alguna de las siguientes razones:</p> <p>a. Por tratarse de un inmueble ubicado en una zona de alto riesgo o amenaza de inundación, derrumbe, u otro desastre natural, conforme lo establecido por las autoridades estatales en la materia;</p> <p>b. Por tratarse de un inmueble sobre el cual se presentaron despojos sucesivos, y este hubiese sido restituído a otra víctima despojada de ese mismo bien;</p> <p>c. Cuando dentro del proceso repose prueba que acredite que la restitución jurídica y/o material del bien implicaría un riesgo para la vida o la integridad personal del despojado o restituído, o de su familia.</p> <p>d. Cuando se trate de un bien inmueble que haya sido destruido parcial o totalmente y sea imposible su reconstrucción en condiciones similares a las que tenía antes del despojo.</p> <p>e. Por tratarse de un inmueble baldío inadjudicable, excepto cuando sea viable el otorgamiento del derecho de uso de acuerdo con la legislación ambiental y agraria y siempre que se dé cumplimiento de las obligaciones de conservación y restauración ambiental.</p> <p>f. Para casos que superen el término de dos años de presentada la solicitud y aún no han podido ser microfocalizados por condiciones de seguridad. Se deberá empezar por el término de 2 (dos) años como temporalidad inicial y se aplicarán todos los enfoques diferenciales, en concurrencia con el Capítulo II de la presente ley.</p> <p><b>ARTÍCULO 13.</b> Modifíquese el artículo 102 de la Ley 1448 de 2011, el cual quedará así:</p>	<p><b>ARTÍCULO 102. MANTENIMIENTO DE COMPETENCIA DESPUÉS DEL FALLO.</b> Después de dictar sentencia que decida sobre la restitución, el Juez, el Magistrado, o la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas en ejercicio de funciones jurisdiccionales, según corresponda, mantendrá su competencia sobre el proceso para dictar todas aquellas medidas que, según fuere el caso, garanticen el uso, goce y disposición de los bienes por parte de los despojados a quienes les hayan sido restituídos o formalizados predios, y la seguridad para sus vidas, su integridad personal, y la de sus familias.</p> <p><b>Parágrafo.</b> La Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas efectuará el seguimiento correspondiente frente a las sentencias que emita en ejercicio de sus funciones jurisdiccionales.</p> <p><b>ARTÍCULO 14.</b> Modifíquese el artículo 105 de la Ley 1448 de 2011, el cual quedará así:</p> <p><b>ARTÍCULO 105. FUNCIONES DE LA UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS DESPOJADAS.</b> Serán funciones de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas las siguientes:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Diseñar, administrar y conservar el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente de conformidad con esta ley y el reglamento.</li> <li>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.</li> <li>3. Acopiar las pruebas de despojos y abandonos forzosos sobre los predios para presentarlas en los procesos de restitución a que se refiere el presente capítulo.</li> <li>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.</li> <li>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.</li> <li>6. Pagar en nombre del Estado las sumas ordenadas en las sentencias de los procesos de restitución a favor de los terceros de buena fe exenta de culpa.</li> <li>7. Pagar a los despojados y desplazados las compensaciones a que haya lugar cuando, en casos particulares, no sea posible restituírles los predios, de conformidad con el reglamento que expida el Gobierno Nacional.</li> <li>8. Formular y ejecutar programas de alivios de pasivos asociados a los predios restituídos y formalizados.</li> </ol>

9. Crear y administrar programas de subsidios a favor de los restituidos o de quienes se les formalicen los predios de conformidad con este capítulo, para la cancelación de los impuestos territoriales y nacionales relacionados directamente con los predios restituidos y el alivio de créditos asociados al predio restituido o formalizado.

10. Ejercer facultades jurisdiccionales excepcionales para el proceso de restitución de tierras en aquellos casos en los que no concurren terceros u opositores al trámite y cuando en la etapa administrativa que lleve a la inclusión en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente no se identifiquen propietarios, poseedores u ocupantes distintos al solicitante.

11. Las demás funciones afines con sus objetivos y funciones que le señale la ley.


**Parágrafo.** La Fiscalía General de la Nación, y las autoridades militares y de policía prestarán el apoyo y colaboración que le sea requerido por el Director de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Tierras Despojadas para el desarrollo de las funciones previstas en los numerales 2º y 3º de este artículo, en todo caso el Ministerio Público acompañarán los procedimientos de que trata el presente parágrafo.

**ARTÍCULO 15.** Modifíquese el artículo 118 de la Ley 1448 de 2011, el cual quedará así:

**ARTÍCULO 118. TITULACIÓN DE LA PROPIEDAD Y RESTITUCIÓN DE DERECHOS.** En desarrollo de las disposiciones contenidas en este capítulo, en todos los casos en que el demandante y su cónyuge, o compañero o compañera permanente, hubieran sido víctimas de abandono forzado y/o despojo del bien inmueble cuya restitución se reclama, el juez o magistrado, o la Unidad Administrativa Especial de Gestión la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Tierras Despojadas, en ejercicio de funciones jurisdiccionales, según el caso, ordenará que la restitución y/o la compensación se efectúen a favor de los dos, y cuando como consecuencia de la sentencia se otorgue el dominio sobre el bien, también ordenará a la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos que efectúe el respectivo registro a nombre de los dos, aun cuando el cónyuge o compañero o compañera permanente no hubiera comparecido al proceso.

**ARTÍCULO 16. VIGENCIAS Y DEROGATORIAS.** La presente Ley tendrá vigencia a partir de su publicación en el Diario Oficial y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,




**CLARA LÓPEZ OBREGÓN**  
Senadora de la República

## CONCEPTOS JURÍDICOS

### CONCEPTO JURÍDICO DEL BANCO DE LA REPÚBLICA PROYECTO DE LEY NÚMERO 317 DE 2024 SENADO

*por medio de la cual la Nación y el Congreso de Colombia se vinculan a la Conmemoración de los 130 años de creación del Cuerpo Oficial de Bomberos de Bogotá, se autoriza al Banco de la República para emitir en territorio nacional una moneda de curso legal con fines conmemorativos o numismáticos y se dictan otras disposiciones.*

 <p><b>JD-S-CA-01429-2025</b> Bogotá D.C., 05 de febrero de 2025</p> <p>Honorables Senadores Paola Holguín Moreno Ponente Senado de la República Bogotá D.C., Colombia</p> <p>José Vicente Carreño Castro Ponente Senado de la República Bogotá D.C., Colombia</p> <p>José Luis Pérez Oyuela Presidente Comisión Segunda Senado de la República Bogotá D.C., Colombia</p> <p>Asunto: PL 317.24S. 130 Años de creación del Cuerpo Oficial de Bomberos de Bogotá</p> <p>Honorables Senadores:</p> <p>Por medio de la presente comunicación, nos permitimos someter a su consideración los comentarios del Banco de la República sobre el Proyecto de Ley No. 317 Senado de 2024, <b>“Por medio de la cual La Nación y El Congreso de Colombia se vinculan a la Conmemoración de los 130 Años de Creación del Cuerpo Oficial de Bomberos de Bogotá, se autoriza al Banco de la República para emitir en territorio nacional una moneda de curso legal con fines conmemorativos o numismáticos y se dictan otras disposiciones”</b></p> <p>En particular hacemos referencia al artículo 6 del proyecto de ley que establece lo siguiente:</p> <p><b>“Artículo 6º. Moneda Metálica de Curso Legal con fines conmemorativos o numismáticos. Autorícese al Banco de la República, emitir y disponer la acuñación en el territorio nacional, de una moneda metálica de curso legal con fines conmemorativos o numismáticos, en honor al Cuerpo Oficial de Bomberos de Bogotá.”</b></p>	<p><b>BANCO DE LA REPÚBLICA</b> COLOMBIA</p> <p><b>JD-S-CA-01429-2025</b></p> <p><i>La moneda metálica de curso legal para el Cuerpo Oficial de Bomberos de Bogotá, conmemorará el 14 de mayo de 1895, fecha en la que se creó la entidad.</i></p> <p><b>Parágrafo.</b> El Banco de la República establecerá la aleación, valor, diseño y características de la moneda metálica de que trata este artículo. En todo caso, tendrá en cuenta una figura alusiva a la institución.</p> <p><i>La moneda metálica de la que trata el presente artículo, será emitida por una sola vez”</i></p> <p>Se advierte que el texto del proyecto de ley propuesto en el informe de ponencia para primer debate contempla algunos ajustes en el título de la ley eliminando la referencia la Banco de la República,<sup>1</sup> así como en el artículo 6º mencionado. Este último señala:</p> <p><b>Artículo 6º. Moneda Metálica de Curso Legal con fines conmemorativos o numismáticos. Autorícese al Banco de la República para emitir o acuñar una especie monetaria en conmemoración de los ciento treinta (130) años del Cuerpo Oficial de Bomberos de Bogotá, teniendo en cuenta una figura alusiva a la institución.</b></p> <p>I. <u>Comentarios</u></p> <p>De acuerdo con el artículo 371 de la Constitución<sup>2</sup> y los artículos 6 a 11 de la Ley 31 de 1992, el Banco de la República ejerce en forma exclusiva e indelegable la función estatal de emitir la moneda legal colombiana conformada por los billetes y monedas metálicas en sus distintas denominaciones. Esta función incluye la impresión, acuñación, distribución y retiro de circulación de las especies monetarias que por su estado de deterioro no son aptas para circular.</p> <p>El artículo 7º de la Ley 31 de 1992 establece:</p> <p><sup>1</sup> “POR MEDIO DE LA CUAL LA NACIÓN Y EL CONGRESO DE COLOMBIA SE VINCULAN A LA CONMEMORACIÓN DE LOS 130 AÑOS DE CREACIÓN DEL CUERPO OFICIAL DE BOMBEROS DE BOGOTÁ”</p> <p><sup>2</sup> El artículo 371 “El Banco de la República ejercerá las funciones de banco central. Estará organizado como persona jurídica de derecho público, con autonomía administrativa, patrimonial y técnica, sujeto a un régimen legal propio. Serán funciones básicas del Banco de la República: regular la moneda, los cambios internacionales y el crédito; emitir la moneda legal; administrar los reservas internacionales; ser prestamista de última instancia y banquero de los establecimientos de crédito; y servir como agente fiscal del gobierno. Todas ellas se ejercerán en coordinación con la política económica general. El Banco rendirá al Congreso informe sobre la ejecución de las políticas a su cargo y sobre los demás asuntos que se le soliciten.”</p>
---	---

BANCO DE LA REPÚBLICA  
COLOMBIA

JD-S-CA-01429-2025

**"Ejercicio del atributo de emisión.** El Banco de la República ejerce en forma exclusiva e indelegable el atributo estatal de emitir la moneda legal constituida por billetes y moneda metálica.  
Parágrafo. El Banco de la República podrá disponer la acuñación en el país o en el exterior de moneda metálica de curso legal para fines conmemorativos o numismáticos, previstos en leyes especiales, establecer aleaciones y determinar sus características".

En el mismo sentido, el artículo 9° de la Ley 31 de 1992 dispone:

**"Producción y destrucción de las especies que constituyen la moneda legal.** La impresión, importación, acuñación, cambio y destrucción de las especies que constituyen la moneda legal, son funciones propias y exclusivas del Banco de la República, las cuales cumplirá conforme al reglamento general que expida su Junta Directiva. Esta facultad comprende la de establecer las aleaciones y determinar las características de la moneda metálica.

La Junta Directiva dispondrá de un régimen especial de organización y funcionamiento para la Casa de Moneda."

La Corte Constitucional se ha pronunciado en relación con la emisión de billetes y monedas de curso legal con fines conmemorativos. En la Sentencia C-432 de 1998<sup>3</sup> la Corte analizó la constitucionalidad del artículo 2. de la Ley 425 de 1998<sup>4</sup>, por la que se rindieron honores a Jorge Eliécer Gaitán. En el artículo demandado, el Congreso de la República dispuso que el Banco de la República diseñara y emitiera un billete con la efigie de Jorge Eliécer Gaitán, que circulara por todo el territorio nacional.

En esa oportunidad la Corte Constitucional manifestó que una norma de ese tipo, que ordena que se plasme la imagen de una persona en una moneda o billete, sin definir el momento, la cantidad, ni las características de la moneda o billete a emitir, es constitucional en la medida en que no constituye una intromisión en las funciones propias del Banco de la República. En efecto, la Corte expresó:

<sup>3</sup> Magistrado ponente: José Gregorio Hernández Galindo

<sup>4</sup> "Por la cual la Nación exalta la memoria del doctor Jorge Eliécer Gaitán, en los cincuenta años de su magnicidio, se ordena la terminación de la construcción de "El Exploratorio Nacional" y se dictan otras disposiciones.

BANCO DE LA REPÚBLICA  
COLOMBIA

JD-S-CA-01429-2025

*"En el presente caso, es cabalmente el adecuado entendimiento de la norma legal, interpretada dentro de su contexto y a partir de los telos buscados por el legislador al expedirla, lo que lleva a la Corte a sostener, por las razones que adelante se expresan, su plena sujeción a la Carta Política, ya que, en criterio de esta Corporación, en su genuino alcance el precepto deja plenamente a salvo la autonomía del Banco de emisión.*

No podría el Congreso, ni siquiera en virtud de una ley de honores, señalar a la autoridad monetaria la fecha en la cual deba efectuarse una emisión monetaria ni tampoco el día exacto en que deba principiar la circulación de billetes, y menos todavía definir cuál habrá de ser su cantidad, ni la denominación del numerario objeto de aquélla.

Lo que sí está dentro de las atribuciones legislativas, sin que signifique invasión de las estrictamente monetarias -propias, intransferibles e inalienables del Banco de la República- es señalar los diversos modos tangibles de expresión de un homenaje público. Uno de ellos puede consistir en la extraordinaria inclusión gráfica, con carácter honorífico, de una efigie, un mapa, un nombre, una pintura o una fotografía, entre otros objetos, en la moneda que el Banco de la República emita en ejercicio de sus competencias." (Se subraya)

Esta posición fue reiterada por la Corte Constitucional en la Sentencia C-948 de 2014<sup>5</sup>, en la que estudió la constitucionalidad del artículo 5° de la Ley 1710 de 2014<sup>6</sup>, el cual dispuso la emisión por el Banco de la República de una moneda en homenaje a la Madre Laura Montoya Upegui.

De acuerdo con lo expuesto, una vez sancionada la respectiva ley que ordene la emisión de una especie monetaria, el Banco de la República iniciará las actividades relacionadas con su emisión o acuñación. Dichas actividades incluyen la planeación, el presupuesto, el diseño, la definición de la fecha en que se pondrán en circulación y la aprobación por parte de la Junta Directiva del Banco de la República de las características del billete o la moneda, para su posterior fabricación. De esta manera, la fecha de emisión de las especies monetarias obedece a una planeación que incluye las actividades mencionadas.

<sup>5</sup> Magistrado ponente: María Victoria Calle Correa

<sup>6</sup> Artículo 5o. "Emitase por única vez por parte del Banco de la República una moneda en honor a la Madre Laura"

BANCO DE LA REPÚBLICA  
COLOMBIA

JD-S-CA-01429-2025

II. Solicitud

Conforme al marco descrito presentamos a su consideración un ajuste del texto del artículo 6 del proyecto de ley en los siguientes términos:

**"Artículo 6º. Especie monetaria con fines conmemorativos.** Autorícese al Banco de la República para emitir una especie monetaria en conmemoración de los 130 años de creación del Cuerpo Oficial de Bomberos de Bogotá.

Una norma de esta naturaleza permitiría al Banco de la República, una vez sancionada la respectiva ley, iniciar las actividades de planeación relacionadas con la selección de la especie monetaria a emitir, bien sea un billete o una moneda conmemorativa, la fecha en que se pondrán en circulación y la aprobación por parte de la Junta Directiva del Banco de la República de las características del billete o la moneda, para su posterior fabricación.

Quedamos atentos a brindar cualquier aclaración que sobre el particular se requiera.

Cordialmente,

Signed by Alberto Boada Ortiz  
Organization: Banco de la República  
Date: 2025.02.05 13:48:45  
Alberto Boada Ortiz  
Secretario Junta Directiva  
Secretaría Junta Directiva

Copias:  
Diego Alejandro González; Secretario General; Senado de la República  
Secretario General; Comisión Segunda; Senado de la República

**CONTENIDO**

Gaceta número 28 - Miércoles, 5 de febrero de 2025

SENADO DE LA REPÚBLICA

PONENCIAS

Págs.

Informe para ponencia para primer debate del Proyecto de Ley número 276 de 2024 Senado, por medio se confieren facultades jurisdiccionales a la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente, se reforma la Ley 1448 de 2011 para agilizar el proceso de restitución de tierras, y se dictan otras disposiciones..... 1

CONCEPTOS JURÍDICOS

Concepto jurídico del Banco de la República Proyecto de Ley número 317 de 2024 Senado, por medio de la cual la Nación y el Congreso de Colombia se vinculan a la Conmemoración de los 130 años de creación del cuerpo Oficial de Bomberos de Bogotá, se autoriza al Banco de la República para emitir en territorio nacional una moneda de curso legal con fines conmemorativos o numismáticos y se dictan otras disposiciones..... 13