

# LA FIGURA DEL SEGUNDO OCUPANTE EN EL PROCESO DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS EN EL DEPARTAMENTO DE SUCRE

Eulises Segundo Díaz Bertel<sup>\*</sup>

Laura Melisa Oliveros Cardenas<sup>\*\*</sup>

Catalina Ricardo Taborda<sup>\*\*\*</sup>

Silvana Margarita Ríos Benítez<sup>\*\*\*\*</sup>

## RESUMEN

En Colombia el proceso de restitución de tierras a las víctimas del conflicto armado interno, está dividido en etapas, en las cuales se puede observar la aparición de terceros que reclaman tener derechos sobre dichos predios materia de restitución, entre eso se encuentra el segundo ocupante quien debe de acreditar que está en el predio de buena fe exento de culpa para poder ser compensado.

## ABSTRACT

In Colombia the land restitution process to the victims of the internal armed conflict, is divided into stages, in which one can observe the emergence of third parties who claim to have rights on these sites the restitution, between this is the second occupant who should prove that is in the venue in good faith not blameless for power is compensated.

**Palabras Claves:** Segundos ocupantes; unidad de restitución de tierras (URT); conflicto armado interno; restitución de tierras; proceso de restitución de tierras.

**Key Word:** Second occupants; restitution of land unit; internal armed conflict; restitution of lands; land restitution process.

# LA FIGURA DEL SEGUNDO OCUPANTE EN EL PROCESO DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS EN EL DEPARTAMENTO DE SUCRE

## INTRODUCCIÓN

Colombia como muchos países que han reconocido conflicto armado interno dentro de su territorio, ha optado por una solución pacífica, luego de ser evidentemente que la terminación o erradicación de la insurgencia, pasa mucho más allá del poder de las armas y debe tener sin lugar a dudas un amplia, profunda y participativa discusión que permita abordar las causas sociales primigenias que dieron origen a que Colombianos se alzaran en armas contra el Estado.

En esta discusión, que pasará por los temas políticos, de reformas agrarias, de participación en política entre otros aspectos relevantes de la realidad Colombiana, el capítulo de reparación a las víctimas del conflicto armado abarca el derecho a la verdad, justicia, reparación y garantías de no repetición. Esta última significaría en sentido estricto la terminación del conflicto armado interno.

La restitución de tierras como derecho de las víctimas en Colombia hace parte de las medidas de reparación integral contempladas en la Ley 1448 de 2011 "*Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones*"<sup>1</sup>, en este sentido, atendiendo el conjunto de medidas creadas para la atención a la población víctima del conflicto armado en Colombia, esta investigación apuntará de forma específica a la contemplada para garantizar el derecho a la tierra, sin perjuicio que dentro del desarrollo del trabajo, sean necesario hacer alusión a otro tipo de medidas de reparación que comportan la integralidad.

Como garantía para la atención integral a las víctimas del conflicto armado, en especial aquellas que sufrieron afectaciones a su derecho con la tierra, como despojo, desplazamiento o abandono forzado, la Ley de Víctimas y de Restitución de Tierras, creó la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas<sup>2</sup>, entidad que integra la nueva institucionalidad al servicio de las víctimas, y cuyo objeto fundamental consiste en servir de órgano administrativo del Gobierno Nacional para la restitución de tierras de los despojados.

Quienes se consideran víctimas de despojo o abandono forzado de tierra, tienen en esta entidad el instrumento dispuesto para la atención de su derecho retornar al predio donde vivía antes que el conflicto armado lo obligará a desprenderse de él. Pero la dinámica del proceso de restitución de tierras actualmente ha visualizado la aparición dentro de este trámite de un segundo grupo de personas,

---

<sup>1</sup> En adelante Ley de Víctimas y de Restitución de Tierras o Ley de Víctimas

<sup>2</sup> En adelante la Unidad de Restitución de Tierras, la Unidad o la UAEGRTD

## LA FIGURA DEL SEGUNDO OCUPANTE EN EL PROCESO DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS EN EL DEPARTAMENTO DE SUCRE

consideradas como ocupantes secundarios, que sin tener relación directa o indirecta con el conflicto armado, su presencia en el predio objeto de solicitud por parte de la víctima, impide el retorno de ésta, representando una problemática social que debe ser atendida.

Sin lugar a dudas el inicio del proceso de restitución representa una potencial afectación a los derechos de los ocupantes secundarios del predio solicitado en restitución para lo cual esta investigación nos ha llevado a realizarnos la pregunta de ***¿Cómo opera la figura del segundo ocupante en el proceso de restitución de tierras y qué medidas se han diseñado para la protección de su derecho a la tierra en el departamento de Sucre?***

Para resolver nuestra pregunta problema nos hemos planteado el siguiente objetivo general: Analizar la figura del segundo ocupante en el proceso de restitución de tierras y qué medidas se han diseñado para la protección de su derecho a la tierra en el departamento de Sucre, lo cual desarrollaremos a través de los objetivos específicos: Determinar la evolución que ha tenido la figura del segundo ocupante en el proceso de restitución de tierras en el departamento de Sucre, Identificar la regularidad con la cual se presenta la figura del segundo ocupante en el proceso de restitución de tierras en el departamento de Sucre y Establecer si existe variación en el estudio de la solicitud de restitución de tierra cuando se presenta la figura del segundo ocupante.

Lo anterior, tomando como base los tipos de terceros o segundos ocupantes que pueden presentar al iniciarse el proceso de restitución. Como objetivo general el grupo se propone analizar la figura del segundo ocupante en el proceso de restitución de tierras y qué medidas se han diseñado para la protección de su derecho a la tierra en el departamento de Sucre; a su vez como objetivos específicos, nos hemos trazado determinar la evolución que ha tenido la figura del segundo ocupante en el proceso de restitución de tierras en el departamento de Sucre, identificar la regularidad con la cual se presenta la figura del segundo ocupante en el proceso de restitución de tierras en el departamento de Sucre, por último, establecer si existe variación en el estudio de la solicitud de restitución de tierra cuando se presenta la figura del segundo ocupante.

Sin dudas, que el presente trabajo sienta sus bases en la situación de desplazamiento que produce a su vez el abandono de tierras. La magnitud del desplazamiento forzado generó las condiciones propicias para el abandono de tierras, pues la desocupación de los territorios (despojados de la totalidad de la población que habita el territorio) implicó que muchas tierras deshabitadas fueran apropiadas por diversas vías: algunos apropiadores recurrieron a mecanismos violentos de despojo, otros apelaron a recursos legales para formalizar la toma de

## LA FIGURA DEL SEGUNDO OCUPANTE EN EL PROCESO DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS EN EL DEPARTAMENTO DE SUCRE

las tierras y unos más aprovecharon la vulnerabilidad del mercado para comprar tierras a bajo costo.<sup>3</sup>

Lo que ahora encontramos cuando empezamos el proceso restitutivo son personas igualmente pobres, vulnerables”, y entonces el cuestionamiento ético para la Unidad es que se resuelve el problema al reclamante que se demuestra es el dueño, “¿y la persona que está allí qué?”<sup>4</sup> (Siglo, 2014).

Partimos de la convicción que el proceso de restitución de tierras en Colombia, es un verdadero modelo de justicia transicional, que ha tomado modelos internacionales y conceptos de derecho internacional para aterrizarlos a la realidad nacional, en procura de allanar el camino para una transformación efectiva de la realidad colombiana y coadyuvar para que las causas que dieron origen al conflicto armado no se vuelvan a socavar.

En este orden de ideas, nuestros planteamientos se enmarcan en las diferentes disposiciones de origen internacional, constitucional, así como en la ley que enmarca la atención a las víctimas y la restitución de tierras, sus decretos reglamentarios, circulares y acuerdos emanados de la Unidad de Restitución de Tierras.

- Principios Pinheiros referidos a la protección que los Estados deben proporcionarles a los ocupantes secundarios.
- Constitución Política de Colombia de 1991.
- Ley 1448 de 2011 (Ley de Víctimas y de Restitución de Tierras) *Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones.*
- Decreto 1071 de 2015.
- Acuerdo 021 de 2015 - *“Por el cual se adopta y se definen los lineamientos para la ejecución del Programa de Medidas de Atención a los Segundos Ocupantes en la Acción de Restitución”*
- *Circular No. DJR – 006 de 2015 – Sobre el conflicto de interés en los proceso de Restitución de Tierras.*

---

<sup>3</sup> GMH ¡BASTA YA! Colombia: Memorias de guerra y dignidad, Bogotá, Imprenta Nacional, 2013.

<sup>4</sup> Declaración al diario el Nuevo Siglo Dr. Ricardo Sabogal – Director Nacional Unidad de Restitución de Tierras

## LA FIGURA DEL SEGUNDO OCUPANTE EN EL PROCESO DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS EN EL DEPARTAMENTO DE SUCRE

Es importante considerar los conceptos claves de nuestra investigación, a saber, Segundos ocupantes Según el artículo 4 del acuerdo 021 de 2015 “Se consideran segundos ocupantes aquellas personas naturales reconocidas como tal mediante providencia judicial, que pese a no haber participado de los hechos que dieron lugar al despojo o al abandono forzado, no fueron declaradas de buena fe exenta de culpa en la sentencias de restitución y que, con ocasión a la sentencia, se vieron abocadas a perder su relación con el predio solicitado en restitución”.

Unidad de Restitución de Tierras (URT) o Unidad administrativa especial de gestión de restitución de tierras despojada, es una entidad adscrita al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, que se crea a partir de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras (Ley 1448 de 2011), con el objetivo de servir de órgano administrativo del Gobierno Nacional, para la restitución de tierras de los despojadas. Esta Entidad es de carácter temporal (10 años) y su régimen legal corresponde al de los establecimientos públicos.

Conflicto armado interno, donde sus actores son el Estado colombiano, las guerrillas de extrema izquierda y los grupos paramilitares de extrema derecha; el Derecho Internacional Humanitario (DIH) a definido este tipo de conflicto no internacional (conflicto interno) como “conflictos armados no internacionales, entre fuerzas gubernamentales y grupos armados no gubernamentales, o entre esos grupos únicamente. El derecho de los tratados de DIH también hace una distinción entre conflictos armados no internacionales en el sentido del artículo 3 común a los Convenios de Ginebra de 1949 y conflictos armados no internacionales según la definición contenida en el artículo 1 del Protocolo adicional II.”

Restitución de tierras: “Es el derecho que tienen las víctimas a que se les devuelva su predio cuando éste fue despojado o abandonado a causa del conflicto armado. La restitución no depende de si quien reclama tiene títulos o no. La ley de Víctimas no sólo busca devolver la tierra con su respectivo título de propiedad, sino también mejorar sus condiciones socioeconómicas para una vida más digna. La restitución de tierras es una parte de la reparación integral de la Ley de Víctimas, por lo cual si una persona fue afectada por otro tipo de delitos podrá reclamar la indemnización, la rehabilitación, garantías de satisfacción y garantías de no repetición”.

Proceso de restitución de tierra: es el medio por el cual dicha restitución se hace legal, dándole la oportunidad a todo las personas que tengas o crea tener derecho sobre el bien que se piensa restituir la oportunidad de defenderse y probar ese derecho, para así mismo se le pueda brindar toda la ayuda que se decreta en las

## **LA FIGURA DEL SEGUNDO OCUPANTE EN EL PROCESO DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS EN EL DEPARTAMENTO DE SUCRE**

leyes y acuerdo que existe sobre este temas. Este se encuentra regulado por la Ley 1448 de 2011 en sus artículos 82 al 93.

### **Evolución de la figura del segundo ocupante en el proceso de restitución de tierras en el departamento de Sucre**

A la Unidad de Restitución de Tierras, le está prohibido representar los intereses de solicitante y tercero (fase administrativa) u opositor (fase judicial), debido a que potencialmente los Jueces de restitución, podrían entever un conflicto de interés, con consecuencias de tipo disciplinarias para los funcionarios de la Unidad de Restitución.

Es importante, la distinción, debido a que en la práctica, la Unidad de Restitución venía incluyendo dentro de sus solicitudes de restitución ante los jueces, medidas de protección a las personas que se encontraban viviendo en el predio objeto de solicitud, en aras de visibilizar en muchas oportunidades la situación de vulnerabilidad en la que se encuentran estas personas.

Con el conocimiento de la presencia de posibles segundos ocupantes en el predio objeto de solicitud, desde la comunicación inicial que realiza la Unidad de Restitución, por parte de la Defensoría del Pueblo, se brinda sin lugar a dudas unos mínimos de garantías procesales y de respecto de derechos a las personas en esta situación, quienes en la mayoría de los casos no cuentan con la solvencia económica que les permita acceder a asesorías jurídicas privadas y mucho menos que sus derechos sean representados en etapa judicial por apoderados judiciales particulares.

Otro aspecto importante a resaltar en fase judicial, es el conocimiento por parte del Juez del Circuito de Especializado en Restitución de Tierras, la ley 1448 de 2011 y sus decretos reglamentarios, una competencia preventiva de estos, solo en los casos en los que dentro de los 15 días siguientes a la admisión de la Solicitud de Restitución y formalización no se presenten al proceso terceros intervinientes para ser reconocidos como opositores, pudiendo emitir fallo al final del proceso.

Caso contrario con la concurrencia de éstos, la ley solo le concede la sustanciación del proceso hasta antes del fallo, naciéndoles la obligación de remitir el expediente al Tribunal Judicial del Distrito Especializado en Restitución de Tierras, para que dicho órgano emita la correspondiente sentencia.<sup>5</sup>

---

<sup>5</sup> *Los opositores en el proceso de restitución de tierras: análisis cuantitativo de la jurisprudencia, 2012-2014*

## LA FIGURA DEL SEGUNDO OCUPANTE EN EL PROCESO DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS EN EL DEPARTAMENTO DE SUCRE

Dicho de otra manera, siempre que desde la etapa administrativa, con la comunicación al predio por parte de la Unidad de Restitución de Tierras, se observa presencia en el predio objeto de restitución a otra persona o grupo de personas viviendo, todo el trámite, deberá surtirse teniendo en cuenta que el fallo lo proferirá el Tribunal Judicial del Distrito Especializado en Restitución de Tierras, por ende al percatarse la Unidad de Restitución, cobra suma importancia la prueba social ya comentada y la debida caracterización socio jurídica de la familia que habita el predio, para de ésta forma, y en coordinación con la Defensoría del Pueblo se le brinden los mínimos de derechos y garantías procesales y se le ponga de presente al juez la situación particular encontrada, con el objetivo de presentar algunas medidas de protección de derechos que el Tribunal Judicial de Distrito, pueda llegar a tomar e incorporar en la sentencia de restitución.

*Pero, ¿cómo se llega a una sentencia que proteja los derechos de los segundos ocupantes y adopten medidas de protección hacia éstos, aun cuando no son los solicitantes de restitución?*

Esta pregunta, durante muchos procesos desde que fue expedida la ley 1448 de 2011, estuvo sin respuesta, debido a la exegesis en la aplicación de la misma, y la creciente y por su puesto entendible posición pro victimas tanto de la Unidad como de los jueces y magistrados de restitución de tierras. La primera como iniciadora del trámite administrativo se agotaba en la comunicación al predio y la recepción de declaraciones y documentos de parte de terceros cuando intervenían dentro de los 10 días dados por la Ley sin ahondar en los casos y situaciones particulares de las familias que habitaban los predios solicitados en restitución.

Los segundos, con la exigencia de requisitos formales para demostrar la pertinencia a comparecer dentro del proceso que llegar a sentencia restituida causaría una situación de afectación al derecho a la propiedad y los terceros al no valorar la calidad de personas como segundos ocupantes, generándoles la pesada carga probatoria de demostrar la buena calificada, es decir aquella exenta de culpa, tal desconocimiento en muchas oportunidades era génesis de nuevos conflictos sociales por la tierra, entre quien con todo derecho presentaba solicitud de restitución y quien sin ser parte de los actores de violencia que generaron el desprendimiento del predio al titular encontraron la tierra donde vivir como su único espacio para desarrollarse familiar y socialmente, por la ya conocida histórica situación de pobreza de nuestros campesinos.

Como primera respuesta a la pregunta se estipuló por parte del Gobierno Nacional la expedición del acuerdo No. 18 de 2014, que trajo las primeras medidas para la atención a segundo ocupantes, norma derogada por el acuerdo 021 de 2015 *“Por el cual se adopta y se definen los lineamientos para la ejecución del Programa de Medidas de Atención a los Segundos Ocupantes en la Acción de Restitución”*

## **LA FIGURA DEL SEGUNDO OCUPANTE EN EL PROCESO DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS EN EL DEPARTAMENTO DE SUCRE**

Este norma viene a servir como soporte ante las medidas que adopte los Tribunales de Restitución de Tierras, en el sentido que brinda la oportunidad para que las mismas sean incluidas dentro de las sentencias, ofreciéndole al operador judicial la garantía que su decisión va a ser materializada.

Respecto a la determinación de la medida e informe de caracterización, el acuerdo 021 señala: “...*Los Jueces y Magistrados de restitución deberán pronunciarse a fin de reconocer a los ocupantes secundarios como beneficiarios del programa; en dicha la providencia también determinarán la medida de atención que proceda...*”<sup>6</sup>

### **Regularidad con la cual se presenta la figura del segundo ocupante en el proceso de restitución de tierras en el departamento de Sucre**

En el párrafo del artículo relacionado, estipula: “*En los casos donde los segundos ocupantes también tengan la calidad de víctimas, deberá señalarse en la providencia la remisión y priorización a la Unidad para las Víctimas, con el fin de lograr su atención y reparación integral de manera preferente*”.

En otras palabras, la Unidad de Restitución de Tierras, crea el mecanismo o programa para la atención a las personas que inicialmente habitan el predio objeto de la solicitud y que fueron reconocidas judicialmente como segundos ocupantes.

Cabe anotar, que para que una persona o personas que habitan el predio objeto de solicitud sea reconocida como segundo ocupante debe demostrar la buena fe exenta de culpa dentro del proceso, carga probatoria, que por demás es extenuante para un campesino que no logra comprender su significado.

La buena fe exenta de culpa se acredita demostrando no solo la conciencia de haber actuado correctamente sino también la presencia de un comportamiento encaminado a verificar la regularidad de la situación.

En cambio el ocupante de mala fe, o de simple buena fe, no cuenta con habilitación legal para formular pretensión alguna de compensación.

Para ilustrar un poco la buena fe simple, el artículo 768 del C.C, nos dice que es la que se exige normalmente en los negocios. En materia de adquisición de la propiedad, la buena fe es la conciencia de haberse adquirido el dominio de la cosa por medios legítimos exentos de fraudes y de todo otro vicio.

A dar lectura del artículo 964 del C.C, podemos entender que un comprador de un (mueble o inmueble), que ha obrado de buena fe, pero por error adquirió de quien no era propietario, sin duda será obligado a restituir la cosa a quien sea

---

<sup>6</sup> Artículo 14 acuerdo 021 de 2015

## LA FIGURA DEL SEGUNDO OCUPANTE EN EL PROCESO DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS EN EL DEPARTAMENTO DE SUCRE

verdaderamente dueño, pero hace suyos los frutos de la cosa, desde el día que la recibió hasta el día que es demandado.

Por su parte la buena fe exenta de culpa o buena fe creadora de derechos también conocida como buena fe cualificada, tiene efectos superiores a la buena fe simple, en virtud de ella se puede crear de la nada una determinada realidad jurídica. Al efecto para demostrar que obró con buena fe exenta de culpa, se deben a su analizar ciertos elementos, a saber.

- **Subjetivo:** relacionado con el obrar con lealtad y conciencia recta.
- **Objetivo o social:** este elemento nos dice que además de conciencia recta, se debe tener una certeza total de la existencia del derecho o situación

Dentro de las aplicaciones del código civil en relación con la buena fe exenta de culpa, el artículo 947, nos habla de los objetos de la reivindicación, refiriéndose a que pueden reivindicarse las cosas corporales, raíces y muebles. Exceptúense las cosas muebles, cuyo poseedor las haya comprado en una feria, tienda, almacén u otro establecimiento industrial en que se vendan cosas muebles de la misma clase.

Justificada esta circunstancia, no estará el poseedor obligado a restituir la cosa, si no se le reembolsa lo que haya dado por ella y lo que haya gastado en repararla y mejorarla el principio de la buena fe exenta de culpa vale como principio general de derecho (error communis facit ius).

El principio de que un error invencible, es decir, un error en que puede incurrir cualquier persona prudente y diligente tenía la virtud de convertir la apariencia en realidad, de crear de la nada un derecho o situación nadie puede transferir más derechos que él mismo tiene, por razón del principio de la autonomía, ese poseedor de buena fe exenta de culpa, queda a salvo de las excepciones personales que el deudor hubiese podido oponerle a sus antecesores. (c.co.art.784 numerales 11 y12)<sup>7</sup>.

En Sentencia C-820 del 12 de Octubre de 2012, la Corte Constitucional, ha definido el derecho a la restitución de las víctimas del conflicto armado interno, como la *facultad que tiene la víctima despojada o que se ha visto obligada a abandonar de manera forzada la tierra, para exigir que el Estado le asegure, en la mayor medida posible y considerando todos los intereses constitucionales relevantes, el disfrute de la posición en la que se encontraba con anterioridad al abandono o al despojo. Las víctimas restituidas son titulares de una garantía -fundada en el derecho a la propiedad y al libre desarrollo de la personalidad- para decidir de manera libre la destinación de los bienes a cuya restitución tienen derecho.* (Corte Constitucional, 2012)

---

<sup>7</sup> Corte Suprema de Justicia, sentencias de 20 de mayo de 1936 y 23 de junio de 1958.

## **LA FIGURA DEL SEGUNDO OCUPANTE EN EL PROCESO DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS EN EL DEPARTAMENTO DE SUCRE**

En los principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario se establece que una de las formas de reparación plena y efectiva consiste en la restitución, que implica que el Estado siempre que sea posible, ha de ubicar a la víctima en la situación anterior a la violación de las normas internacionales de derechos humanos o la violación grave del derecho internacional humanitario, al igual que establece que la restitución comprende, según corresponda, el restablecimiento de la libertad, el disfrute de los derechos humanos, la identidad, la vida familiar y la ciudadanía, el regreso a su lugar de residencia, la reintegración en su empleo y la devolución de sus bienes<sup>8</sup>. (Noruego, 2007)

### **La variación en el estudio de la solicitud de restitución de tierra cuando se presenta la figura del segundo ocupante**

Según la Ley 1448 de 2011, dispuso que los competentes para conocer de los procesos de restitución y formalización, en única instancia, sean los Jueces Civiles del Circuito y Magistrados del Tribunal Superior de Distrito Judicial Especializados en Restitución.

El proceso que se adelanta para la restitución de tierras es mixto por cuanto tiene tres etapas, la primera etapa tiene un carácter administrativo y se adelantará ante la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución también conocida como URT, la cual, de oficio o a solicitud de parte, certificará si un predio es inscrito o no, en el Registro de Tierras Presuntamente Despojadas y Abandonadas Forzosamente. Una vez la Unidad emita la certificación, la víctima podrá acudir ante la etapa judicial a través de la acción de restitución, y una última etapa que es la posfallo que es donde se le otorga al segundo ocupante lo que ha sido decidido en el fallo

Esta *etapa administrativa* del proceso de restitución de tierras consta de 6 pasos:

1. Recepción de solicitudes de inscripción en el Registro de Tierras Despojadas.
2. Análisis preliminar (30 días)
3. Resolución de inicio y comunicaciones (10 días hábiles para presentar intervención en la etapa administrativa por parte del tercero).
4. Acto administrativo de apertura de pruebas (60 días –prorrogables 30 días más).
5. Etapa de estudio del caso. (30 días)
6. Acto administrativo de inscripción en el Registro de Tierras Despojadas.

---

<sup>8</sup> Manual sobre la Restitución de las Viviendas y el Patrimonio de Refugiados y Personas Desplazadas.

## LA FIGURA DEL SEGUNDO OCUPANTE EN EL PROCESO DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS EN EL DEPARTAMENTO DE SUCRE

En esta etapa se da a conocer la calidad que se tiene con respecto al predio, si es propietario, poseedor u ocupante, gracias a que la URT visita el predio que es materia de restitución para saber si existen personas lucrándose de este y su calidad, para saber si el predio está ubicado dentro de la zona seleccionadas para las solicitudes de restitución, la URT se encuentra en el deber de comunicales formalmente del estudio que se esté realizando sobre el predio a las personas que se encuentren en este, la información puede fijada en la puerta (si existe una construcción) o un lugar visible del predio .

En los 10 días siguientes al recibido de la comunicación, la persona que ha sido comunicada, deberá entregar a la URT las pruebas documentales que confirmen su condición de propietario, poseedor u ocupante de buena fe exenta de culpa (segundos ocupantes en el proceso de resitucion de tierras, pág. 13).

Además de la información entregada a los interesados sobre el estudio que se está realzando sobre el predio, la URT también publica dicha información en un periódico de amplia circulación nacional en informar a los titulares inscritos en el certificado de libertad y tradición (segundos ocupantes en el proceso de resitucion de tierras, pág. 15)

Es importante recalcar que la persona que sea informada de este estudio puede acercarse al defensor del pueblo para recibir una asesoría y representación para la etapa judicial para hacer valer sus derechos.

Esta etapa termina con la inclusión del predio en el registro de tierras.

*La etapa judicial* inicia con la notificación de la admisión de la solicitud de restitución o formalización que realiza la URT a los jueces o magistrados especializados en el tema, quienes decidirán la restitución y en caso de existir opositor con el segundo ocupante, decidir la calidad de la relación que tiene este con el predio.

En esta etapa los opositores deben de contar con asesoría jurídica que con ya antes lo habíamos mencionado esta puede ser proporcionada por la defensoría del pueblo, quienes deben de tener todos los documento que se pretendan hacer valer en el proceso, estos documentos es un escrito con las pruebas que se requieren para acreditar la buena fe exenta de culpa y la existencia de justo titulo como lo son los que acreditan la calidad del opositor. Este tiene un término de 15 días para comenzar a participar en el proceso de no presentarse el juez le asignara un representante judicial dentro de los 5 días siguientes.

Para que un opositor pueda recibir algún beneficio en la siguiente etapa es necesario que demuestre el principio de buena fe exenta de culpa, la cual es que el oponente no adquirió el predio mediante amenazas, compra por debajo del

## **LA FIGURA DEL SEGUNDO OCUPANTE EN EL PROCESO DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS EN EL DEPARTAMENTO DE SUCRE**

precio real del predio a los titulares originales, en caso de no demostrarlo se restituirá el bien a que lo reclama y este opositor no tendrá ningún tipo de compensación.

Por ultimo tenemos *la etapa de post fallo* que inicia una vez es dictada la sentencia en el proceso de restitución de tierras que donde se le reconocen los beneficios que le fueron otorgados a los opositores en el fallo del proceso de restitución de tierra.

Estos beneficios o compensaciones que tiene derecho el opositor de buena fe exento de culpa son otorgados por los juez o magistrado en la sentencia conforme a la calidad probada en el proceso, esta la podemos encontrar en el acuerdo 021 de 2015 desde el articulo 9 al 12 de los cuales se han tratado previamente.

Cuando no es probada la buena fe exenta de culpa del opositor el juez o magistrado en la sentencia emitirá las ordenes como el despojo del bien inmuebles que será en un término de 5 días y que contra este no procede obstrucción alguna, y las condena exigibles.

Contra la sentencia de restitución opera el recurso de revisión pero este aqueda sujeto a lo dispuesto en el código de procedimiento civil actual código general de procedimiento civil.

### **La figura del segundo ocupante en el proceso de restitución de tierras y qué medidas se han diseñado para la protección de su derecho a la tierra en el departamento de Sucre**

El acuerdo No. 021 de octubre de 2015 *“Por el cual se adopta y se definen los lineamientos para la ejecución del Programa de Medidas de Atención a los Segundos Ocupantes en la Acción de Restitución”*<sup>9</sup>, derogatorio del acuerdo No. 014 de 2014, nos trae la definición que el Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas<sup>10</sup> ha adoptado de *Segundos ocupantes en la acción de restitución, el cual reza “Se consideran segundos ocupantes aquellas personas naturales reconocidas como tal mediante providencia judicial, que pese a no haber participado de los hechos que dieron lugar al despojo o al abandono forzado, no fueron declaradas de buena fe exenta de culpa en la sentencia de restitución y que, con ocasión a la sentencia, se vieron abocadas a perder su relación con el predio solicitado en restitución.”*<sup>11</sup>

---

<sup>9</sup> En adelante el acuerdo de segundo ocupantes

<sup>10</sup> En adelante SNARIV

<sup>11</sup> Artículo 4to acuerdo 021 de 2015

## LA FIGURA DEL SEGUNDO OCUPANTE EN EL PROCESO DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS EN EL DEPARTAMENTO DE SUCRE

Es importante anotar que la calidad de segundo ocupante no se obtiene con la simple presencia en el predio objeto de solicitud, esta obedece a declaratoria judicial. Al respecto el artículo 8° del acuerdo 021, nos indica que “...solo pueden ser considerados como segundos ocupantes, las personas naturales que en virtud de providencia judicial proferida por los jueces o magistrados de restitución, hayan sido reconocidos como tal, y se ordene respecto de ellos su atención a través del programa...”

Por su parte el capítulo IV del referido acuerdo nos trae una clasificación de los segundos ocupantes que la Unidad de Restitución de Tierras, se puede encontrar a propósito del predio objeto de solicitud y las posibles medidas a proveer en cada caso, a saber:

- *Ocupantes secundarios sin tierra que habitan o derivan del predio restituido sus medios de subsistencia.* A los segundos ocupantes que no tuviesen la calidad de propietarios o poseedores de tierras diferentes al predio restituido y que habiten o deriven sus medios de subsistencia del predio restituido, se les otorgará preferentemente una medida de atención correspondiente a la entrega de un predio equivalente al restituido, pero en ningún caso con una extensión superior a una Unidad Agrícola Familiar (UAF) calculada a nivel predial, conforme al artículo 27 de la Resolución 041 de 1995, expedida por la Junta Directiva del INCORA, acompañado de la implementación de un proyecto productivo.

Además, si el beneficiario del programa habita de forma permanente en el predio objeto de restitución que deberá abandonar, la Unidad de Restitución, en este caso, priorizará a los hogares que se encuentren por debajo del puntaje SISBÉN establecido en la normatividad del programa de Vivienda de Interés Social Rural –VISR. El valor será el vigente del Subsidio Familiar VISR en la modalidad de construcción de vivienda nueva.

El valor del proyecto productivo, no podrá superar un tope de cincuenta y cinco salarios mínimos mensuales legales vigentes (55 SMMLV).<sup>12</sup>

- *Ocupantes secundarios propietarios de tierras distintas al predio restituido, que habitan o derivan del predio restituido sus medios de subsistencia.* A los segundos ocupantes que sean propietarios de un predio rural en el territorio nacional y que habiten o deriven del predio restituido sus medios de subsistencia, se les otorgará una medida de atención consistente en la implementación de un proyecto productivo.<sup>13</sup>

---

<sup>12</sup> Artículo 9 Acuerdo 021 de 2015

<sup>13</sup> Artículo 10 Acuerdo 021 de 2015

## LA FIGURA DEL SEGUNDO OCUPANTE EN EL PROCESO DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS EN EL DEPARTAMENTO DE SUCRE

- *Ocupantes secundarios poseedores u ocupantes de tierras distintas al predio restituido, que habitan o derivan del predio restituido sus medios de subsistencia.* Para los segundos ocupantes que fueren poseedores u ocupantes de otro predio rural en el territorio nacional, que habiten o deriven del predio restituido sus medios de subsistencia, y que hecha una revisión preliminar de los casos cumplan los requisitos establecidos para optar por la formalización, se les otorgará una medida de atención consistente en la implementación de un proyecto productivo y se procederá a dar traslado del caso al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural para que sea atendido a través del Programa de Formalización de la Propiedad Rural.

Si se constata que no procede efectuar la formalización del predio en favor del poseedor u ocupante, este será considerado como un ocupante secundario sin tierra, sin embargo, para ser beneficiario de las medidas, éste deberá comprometerse a hacer entrega formal y material del predio que posee u ocupa a la entidad competente de su administración.<sup>14</sup>

- *Ocupantes secundarios que no habitan ni derivan del predio restituido sus medios de subsistencia.* A los segundos ocupantes que no habiten ni deriven del predio restituido sus medios de subsistencia, así como en los casos contemplados en los artículos 9, 10 y 11 cuando el beneficiario del programa no opte por la medida de atención contemplada en los artículos mencionados, se le otorgará una medida de atención correspondiente a la entrega de un valor en dinero equivalente al cincuenta por ciento del avalúo comercial del bien restituido.<sup>15</sup>

Por su parte el artículo 5° del acuerdo 021, nos dice que las *medidas de atención que se adopten en torno a los segundos ocupantes* en desarrollo de la Ley 1448 de 2011 y atendiendo a los principios de sostenibilidad, efectividad y carácter transformador de la restitución de tierras, la atención a los segundos ocupantes debe ser entendida como un conjunto de medidas y recursos, consistentes en el acceso a tierras y/o proyectos productivos, y la gestión para el ingreso a los programas de vivienda y/o formalización de la propiedad, de conformidad con los requisitos establecidos en el presente Acuerdo, orientados a brindarles condiciones para llevar una vida digna y, de esta forma, lograr una restitución de tierras oportuna, efectiva, sostenible y duradera en contextos sociales que promuevan la reconciliación social y la paz.

---

<sup>14</sup> Artículo 11 Acuerdo 021 de 2015

<sup>15</sup> Artículo 12 Acuerdo 021 de 2015

## LA FIGURA DEL SEGUNDO OCUPANTE EN EL PROCESO DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS EN EL DEPARTAMENTO DE SUCRE

Dentro de la normatividad objeto de análisis se encuentran enumeradas otra serie de medidas de atención que proceden para atender a la figura de segundo ocupante, el acuerdo 021 de 2015 las trae de la siguiente manera:

*Proyectos productivos.* Para los casos en que sea procedente la implementación de un proyecto productivo en los términos del presente Acuerdo, una vez en firme el acto administrativo de inicio que ordena esta medida de atención a los segundos ocupantes, se aplicará el procedimiento y los conceptos que se establezcan, diferenciando las poblaciones y los montos de apoyo según las medidas de atención que se asignen en la Guía Operativa del Proyecto “Implementación Programa Proyectos Productivos para Segundos Ocupantes”. Adicionalmente, la entrega del proyecto productivo estará condicionada a la firma de una carta de compromiso sobre el uso lícito de los recursos recibidos y la previa entrega del predio objeto de restitución.<sup>16</sup>

*Subsidio Familiar de Vivienda.* Para que sea procedente gestionar la postulación al Subsidio Familiar de Vivienda de Interés Social Rural -VISR- de acuerdo a los términos del presente acuerdo, el acto administrativo que ordene esta medida de atención a los segundos ocupantes, se expedirá una vez esté en firme el acto administrativo de asignación del predio equivalente. Dicho acto deberá contener la expresión de la voluntad del segundo ocupante de recibir el Subsidio Familiar de VISR en el predio equivalente asignado.<sup>17</sup>

*Gestión para la formalización de la propiedad.* Para los casos en que sea procedente formalizar la propiedad en los términos del presente Acuerdo, una vez en firme el acto administrativo de inicio que ordene esta medida de atención a los segundos ocupantes, el Fondo reportará los casos al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural –Programa de Formalización de la Propiedad Rural–para lo de su competencia.<sup>18</sup>

*Asignación de dinero.* Para los casos en que sea procedente asignar dinero en los términos del presente Acuerdo, una vez en firme el acto administrativo de inicio que ordene esta medida de atención a los segundos ocupantes, el Fondo gestionará a través de la fiducia el desembolso del dinero, previa suscripción por parte del beneficiario de una carta de compromiso sobre el uso lícito de los recursos que reciba y la previa entrega del predio objeto de restitución.<sup>19</sup>

### El Proceso de Restitución de Tierras

---

<sup>16</sup> artículo 21 acuerdo 021 de 2015

<sup>17</sup> artículo 22 acuerdo 021 de 2015

<sup>18</sup> artículo 23 acuerdo 021

<sup>19</sup> artículo 24 acuerdo 021

## LA FIGURA DEL SEGUNDO OCUPANTE EN EL PROCESO DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS EN EL DEPARTAMENTO DE SUCRE

El conflicto armado interno en Colombia se caracteriza por la generación de más de tres millones de desplazados internos, con consecuencias dramáticas desde el punto de vista humanitario y desde la óptica de la protección de sus derechos (Isa, 2010). En ocasiones, las razones fundamentales de dicho desplazamiento descansan en una dinámica de control y apropiación territorial con fines tanto estratégico-militares como puramente económicos. Los estándares jurídicos de orden interno e internacional establecen el derecho de las víctimas a la restitución de sus viviendas y patrimonio como el “*medio preferente*” de reparación en casos de desplazamiento, algo que no se está teniendo en cuenta suficientemente por parte de las políticas de atención al desplazamiento del Gobierno colombiano y de diversas instituciones internacionales. Cualquier política integral de reparación a las víctimas debe pasar necesariamente por la reversión del despojo de tierras, territorios y bienes que se ha producido en Colombia al amparo del conflicto armado interno.

La Unidad de Restitución de Tierras, de acuerdo con el artículo 103 de la Ley 1448 de 2011, es el organismo de carácter temporal adscrito al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, con autonomía administrativa, personería jurídica y patrimonio independiente y cuyo objetivo fundamental, según el artículo 104 de la misma ley consiste en servir de órgano administrativo del Gobierno Nacional para la restitución de tierras de los despojados. El artículo 105 enuncia las funciones de la referida unidad indicando: “Serán funciones de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas las siguientes: 1. Diseñar, administrar y conservar el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente de conformidad con esta ley y el reglamento. 2. Incluir en el registro las tierras despojadas y abandonadas forzosamente, de oficio o a solicitud de parte y certificar su inscripción en el registro. 3. Acopiar las pruebas de despojos y abandonos forzados sobre los predios para presentarlas en los procesos de restitución a que se refiere el presente capítulo. 4. Identificar física y jurídicamente, los predios que no cuenten con información catastral o registral y ordenar a la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos la consecuente apertura de folio de matrícula a nombre de la Nación y que se les asigne un número de matrícula inmobiliaria. 5. Tramitar ante las autoridades competentes los procesos de restitución de predios de los despojados o de formalización de predios abandonados en nombre de los titulares de la acción, en los casos previstos en esta ley. 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. 7. Pagar a los despojados y desplazados las compensaciones a que haya lugar cuando, en casos particulares, no sea posible restituirles los predios, de conformidad con el reglamento que expida el Gobierno Nacional. 8. Formular y ejecutar programas de alivios de pasivos asociados a los predios restituidos y formalizados. 9. Crear y administrar programas de subsidios a favor de los restituidos o de quienes se les formalicen los predios de conformidad con este

## LA FIGURA DEL SEGUNDO OCUPANTE EN EL PROCESO DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS EN EL DEPARTAMENTO DE SUCRE

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

El proceso de restitución de tierras que trae la Ley 1448 de 2011 se compone de una estructura mixta, esto es la etapa administrativa y la judicial, este proceso mixto, se desarrolla bajo los postulados del debido proceso, las garantías judiciales y una acción judicial efectiva, (Unidad Administrativa Especial de Gestión para la Restitución de Tierras, 2013)<sup>20</sup> se llevará a cabo atendiendo a los principios de gradualidad y progresividad.

Con este procedimiento de carácter mixto, se pretende que el juez o magistrado especializado en restitución de tierras al momento de dictar sentencia, cuente con un acervo probatorio sólido y suficiente, construido desde la etapa administrativa, para que de esta manera su decisión esté dotada de certeza y seguridad jurídica.

El proceso de restitución de tierras y en particular la etapa administrativa inicia con la recepción de la solicitud de inscripción en el Registro de Tierras Despojadas Forzosamente,<sup>21</sup> (en adelante el Registro) en este punto es pertinente mencionar quienes pueden presentar mencionada solicitud.

El derecho a la restitución ha sido definido como uno de los componentes de la reparación a la que tienen derecho las víctimas y son titulares del derecho de restitución a que alude la Ley 1448 de 2011<sup>22</sup> (Grupo de Memoria Histórica, 2013), aquellos que antes del despojo o el abandono tenían una relación particular con la tierra. De esta manera se trata de aquellos que eran titulares del derecho real de dominio -por reunir título y modo- o que se comporten con ánimo de señor y dueño como en el caso de los poseedores en vía de adquirir por prescripción -derecho real provisional- o los explotadores de baldíos que a pesar de sus actividades de explotación no pueden adquirir por prescripción atendiendo la naturaleza de los bienes ocupados. En tal sentido, se encuentran comprendidas por la regulación, como lo establece el artículo 75 de la ley, las personas (i) que fueran propietarias o poseedoras de predio, de una parte, o las personas explotadoras de baldíos cuya propiedad pretendan adquirir mediante adjudicación, de otra; y (ii) que hubieren sido despojadas de las tierras o que se hubieren visto obligadas a abandonarlas como consecuencia directa o indirecta de los hechos que dan lugar a las violaciones que menciona el artículo 3 de la ley -infracciones al Derecho Internacional Humanitario o violaciones graves y manifiestas a las normas internacionales de derechos humanos y que hubieren ocurrido con ocasión del conflicto armado interno-. Además de ello (iii) el despojo o abandono forzado debe producirse entre el 1 de enero de 1991 y el 10 de junio del año 2021 según se sigue del artículo 208 de la citada ley. Esta

---

<sup>20</sup> ABC para Jueces en Materia de Restitución de Tierras

<sup>21</sup> En adelante el RTDF

<sup>22</sup> GMH ¡BASTA YA! Colombia: Memorias de guerra y dignidad, Bogotá, Imprenta Nacional, 2013.

## LA FIGURA DEL SEGUNDO OCUPANTE EN EL PROCESO DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS EN EL DEPARTAMENTO DE SUCRE

regulación de la acción de restitución se articula con el reconocimiento de una amplia legitimación procesal que comprende no solo a las personas mencionadas sino que se extiende también al cónyuge y a los compañeros permanentes que convivían con la víctima al momento en que ocurrió el despojo o el abandono forzado, así como a los llamados a suceder a los despojados o a los cónyuges o compañeros permanentes, y en atención a la situación de debilidad acentuada en la que se pueden encontrar las víctimas, la ley le asigna a la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas la competencia para actuar en nombre y favor de los menores de edad o de los otros titulares de la acción que así se lo soliciten.<sup>23</sup> (Sentencia, 2012)

Pues bien, al respecto el artículo 75 de la Ley 1448 de 2011, faculta en primer lugar a los titulares del derecho, esto es, el directo propietario, poseedor u ocupante. Por su parte el artículo 81 nos habla de los legitimados para ejercer la acción de restitución, estos son: conyugues o compañeros permanentes al momento de los hechos, sucesores y menores de edad a través de la UAEGRTD, también la podrá presentar un abogado con poder debidamente otorgado por la víctima.

Al respecto, es portante señalar que familiares que no estén legitimados para llevar la acción de Restitución, podrá hacer la solicitud de inscripción en el Registro sin necesidad de un poder en los casos en que el titular del derecho se encuentre desaparecido, secuestrado o fallecido.

La ley también autoriza a la Unidad de Restitución de Tierras, para que adelante el proceso de restitución de oficio, en cuyo caso deberá observar las prescripciones del debido proceso administrativo (Ley 1437 de 2011, artículo 4, numeral 4).

Por otro lado, es importante señalar que la etapa administrativa de inscripción en el Registro respetará y garantizará el derecho de defensa y contradicción del interesado o quien se halle sobre el predio. Para tal efecto se deberá comunicar al habitante del bien para que aporte las pruebas documentales que considere pertinente en el curso del procedimiento, a fin de acreditar la legalidad en la adquisición del predio o que se encuentra en los supuestos de buena fe exenta de culpa.

En este punto del informe, hacemos la primera observación respecto de la figura del ocupante secundario en el proceso de restitución de tierras, pues con la comunicación al predio, que la Unidad de Restitución de Tierras, puede conocer inicialmente que en el predio solicitado en restitución se encuentra viviendo otra familia, que dicho sea de paso, puede tener la calidad de víctima del conflicto armado, o puede ser población de campesinos sin tierras.

---

<sup>23</sup> Sentencia C-820/12

## LA FIGURA DEL SEGUNDO OCUPANTE EN EL PROCESO DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS EN EL DEPARTAMENTO DE SUCRE

Dentro del procedimiento de comunicación la ley de víctimas y restitución de tierras le permiten a los terceros que se crean con derechos frente al predio, presentarse ante la Unidad de Restitución de Tierras que adelanta dicho trámite dentro de los 10 días hábiles siguientes, a efectos de entregar a la Unidad, las pruebas documentales que confirmen su condición de propietario, poseedor u ocupante de buena fe exenta de culpa, demostrando su relación con predio y de esta forma garantizar su partición en el proceso.

La primera obligación que nace para la Unidad de Restitución de Tierras, es identificar, que tipo de tercero son las personas que se encuentran en el predio objeto de solicitud. Cabe anotar según el acuerdo 021 de 2015, corresponde a la Defensoría del Pueblo, orientar y representar en etapa judicial a los segundos ocupantes dentro del proceso, si así lo desea la persona.

Entre el 1° de febrero de 2013 y el 20 de julio de 2014, las salas civiles especializadas en restitución de tierras de los tribunales de Antioquia, Bogotá, Cali, Cartagena y Cúcuta, dictaron 82 sentencias en procesos en los que hubo opositores. En la mayoría de los casos, estos fueron vencidos en juicio. Muchos de ellos, junto con sus familiares, vecinos y amigos, han hecho de todo para manifestar su descontento y conseguir que estas decisiones judiciales no los afecten<sup>24</sup> (Andes, 2014).

En este aspecto la dinámica del proceso de restitución ha permitido identificar las distintas calidades de terceros con respecto al predio objeto de solicitud, para comprensión del informe lo clasificaremos así:

- Todos los terceros: Entre ellos se encuentran los trabajadores agrarios, administradores, beneficiarios de servidumbres, terceros que ingresaron por vía de hecho.
- Intervinientes: en este grupo se encuentran los propietarios, poseedores y ocupantes que intervienen en la etapa administrativa dentro de los 10 días hábiles con posterioridad a la diligencia de comunicación.
- Opositores: Propietarios, poseedores y ocupantes opositores a la solicitud judicial de restitución.
- Intervinientes/opositores: terceros que intervienen en etapa administrativa y son también opositores en etapa judicial. Tanto en los grupos 2, 3 y 4 se encuentran los dueños de predios que no tienen una relación material con el predio, personas jurídicas, personas naturales que ejercen una explotación de predios a gran escala, con alta inversión de capital, con usos agropecuarios industriales, extensivos o minero energéticos.
- Posibles ocupantes secundarios: según el concepto del Principio Pinheiro 17<sup>25</sup> (Refugiados, 2007), propietarios, poseedores, ocupantes y algunos

---

<sup>24</sup> Revista 33 – Universidad de los Andes - 2014

<sup>25</sup> Manual sobre la Restitución de las Viviendas y el Patrimonio de Refugiados y Personas Desplazadas.

## LA FIGURA DEL SEGUNDO OCUPANTE EN EL PROCESO DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS EN EL DEPARTAMENTO DE SUCRE

tipos de tenedores como arrendatarios con o sin contrato, usufructuarios, aparceros, terrajeros. Tienen relación material con el predio de forma directa o son víctimas.

Esta clasificación nos permite, anotar la variación en el proceso de restitución de tierras, fase administrativa, pues la Unidad de Restitución de Tierras, debe utilizar personal profesional idóneo para generar un informe de caracterización jurídica y socioeconómica<sup>26</sup> de las personas que pueden llegar a ser reconocidas como ocupantes secundarios dentro de la fase judicial. No ocurriendo lo mismo cuando dentro de la comunicación al predio, es identificado una persona que dice ser propietaria con título, poseedora u ocupante, incluso tenedora del bien, a cuyo trámite se le imprimirá el de tercero interviniente, pero sin la calidad de llegar a ser reconocido como segundo ocupante por el Juez o Magistrado de restitución.

Hemos resaltado que a la Unidad de Restitución le nace la obligatoriedad de caracterizar a la población identificada por ésta, como potencialmente sujetos a reconocimiento como segundo ocupante, por la necesidad de reconocer una problemática social asociada a la restitución vislumbrada en muchas solicitudes, por un imperativo constitucional de atención a posibles sujetos de especial protección (Principio Pinheiro 17), por hacer efectiva y sostenible la política de restitución, por los mínimos éticos de acción sin daño<sup>27</sup> (Puentes, 2008), para informar a los Jueces sobre todos los actores y situaciones que limitan la posibilidad de hacer efectiva la restitución, esto enmarcado en el principio de lealtad procesal, para identificar los tipos de actores que se relacionan con los predios solicitados en restitución, para identificar posibles sujetos de especial protección constitucional para quienes aplique medidas positivas de atención como la representación gratuita del Estado por su desventaja frente a otros tipos de terceros para probar su relación de buena fe con la tierra, para que las Sentencias resuelvan y saneen todos los posibles conflictos por la tenencia de la tierra y garantizar el derecho a la restitución de las víctimas a través de órdenes a diferentes instituciones del SNARIV.

Los principios que orientan el proceso de restitución de tierras despojadas se encuentran consagrados en el artículo 73 de la Ley 1448 de 2011, y son (i) el reconocimiento de la restitución jurídica y material como medida preferente de reparación integral; (ii) el derecho a la restitución opera independientemente de que se haga o no el efectivo el retorno de las víctimas; (iii) las medidas previstas buscan alcanzar de manera progresiva por el restablecimiento del proyecto de

---

<sup>26</sup> Informe de caracterización jurídica y socioeconómica: desarrollado por el área socia de la UAEGRTD

<sup>27</sup> Es un enfoque ético basado en el antiguo principio hipocrático de la medicina de "no hacer daño". Hipócrates señala que la primera consideración al optar por un tratamiento es la de evitar el daño ("Primum non nocere"). Se desprende de allí una obligación moral y, en general, la demanda por una continua reflexión y crítica sobre lo que se va a hacer y sobre "lo actuado" en tanto sus principios, consecuencias e impactos.

## LA FIGURA DEL SEGUNDO OCUPANTE EN EL PROCESO DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS EN EL DEPARTAMENTO DE SUCRE

vida de las víctimas; (iv) las víctimas tienen derecho a un retorno o reubicación voluntaria en condiciones de sostenibilidad, seguridad y dignidad; (v) las medidas de previstas en la ley buscan garantizar la seguridad jurídica de la restitución y el esclarecimiento de la situación de los predios objeto de restitución; (vi) las medidas adoptadas deben adoptarse en un marco de prevención del desplazamiento forzado, de protección a la vida e integridad de los reclamantes y de protección jurídica y física de las propiedades y posesiones de las personas desplazadas; (vii) se debe garantizar la participación plena de las víctimas; y (viii) se garantiza la prevalencia del derecho a la restitución de las tierras despojadas o abandonadas de manera forzada a las víctimas que tengan un vínculo especial constitucionalmente protegido y a quienes sean los más vulnerables.<sup>28</sup> (Sentencia 099, 2013)

El proceso continúa con una etapa denominada de análisis preliminar, cuyo término perentorio es de 20 días, orientada al establecimiento de las condiciones de procedibilidad de las reclamaciones, de conformidad con los requisitos mínimos que exigen los artículos 3, 75 y 81 de la Ley 1448 de 2011, en el sentido de determinar si el caso es susceptible de ser llevado al procedimiento de Restitución y formalización de la referida ley. Por consiguiente es pertinente determinar quién es víctima del conflicto armado interno, tener la calidad jurídica exigida por la norma y haber sido afectada por el despojo y/o abandono forzoso como consecuencia del conflicto armado con posterioridad al 1 de enero de 1991.

Es importante, resaltar que la Ley 1448 de 2011, como norma de justicia transicional, no está llamada a solucionar aquellos actos de despojos o abandonos de predios, donde los presuntos responsables sea de los considerados como delincuencia común, pues tales situaciones deben ser discurridas con las acciones y ante la justicia ordinaria.

En suma, los requisitos mínimos de aplicabilidad de la Ley de víctimas y de restitución de tierras fueron establecidos por el Legislador de la siguiente manera:

- Calidad de víctima: ser víctima de violaciones a los derechos humanos o infracciones al DIH en el marco del conflicto armado interno.
- Temporalidad: haber sido despojado o haber tenido que abandonar su predio como consecuencia de las violaciones del numeral anterior, con posterioridad al 1 de enero de 1991.
- Relación jurídica con el predio: tener la calidad de propietario, poseedor u ocupante.

---

<sup>28</sup> Corte Constitucional Sentencia C-099 DE 2013.

## LA FIGURA DEL SEGUNDO OCUPANTE EN EL PROCESO DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS EN EL DEPARTAMENTO DE SUCRE

Como se viene resaltando, en el transcurrir de esta etapa del proceso, la Unidad de Restitución de Tierras, debe tener muy en cuenta la calidad de la persona encontrada en el predio, quien ante el actuar del Estado, se considerará como sujeto vulnerable, por tal motivo, dentro de las primeras indagaciones propias de la etapa preliminar, se debe iniciar a construir los argumentos jurídicos que permitan la visibilizar la situación encontrada, sin que por ello la Unidad de Restitución, pueda configurar el llamado conflicto de intereses.<sup>29</sup>

Lo anotado, es de suma importancia, porque para esta etapa del proceso de Restitución, la Defensoría del Pueblo, a través de su Grupo de Representación a Víctimas, debe conocer la presencia del potencial segundo ocupante en el predio objeto de solicitud.

A la etapa de estudio preliminar, le concurre la que Ley de Víctimas y Restitución de Tierras ha denominado como de Estudio formal del caso, que no es más que una etapa probatoria, establecida en el artículo 76 al respecto...*“La Unidad tiene un término de 60 días, contados a partir del momento en que acomete el estudio conforme con el inciso segundo de este artículo, para decidir sobre la inclusión en el Registro”*.

Esta etapa, se constituye como una seguridad para las partes (víctima y virtual opositor), pues a través de ella se da apertura formalmente los términos de la fase administrativa.

Preciso sea anotar, que el concepto de “parte” no se sería adecuando en este tipo de procesos, por lo menos en la fase administrativa, quien inicia el proceso es considerado como solicitante y quien interviene en virtud de los 10 posteriores a la comunicación en el predio es considerado como un tercero interviniente (sin calidad de parte); de igual forma al tratarse de un procedimiento enmarcado dentro de una justicia transicional, carece de litigio adversarial, es decir, el tercero interviniente<sup>30</sup>, no puede utilizar el derecho a controvertir las pruebas allegas al proceso por la víctima, o aquellas recopiladas por el Estado (UAEGRTD), tampoco le es dado solicitar pruebas, solo aportar, pues la fase está dominada por el impulso oficioso y la discrecionalidad motivada dada a la Unidad de Restitución por la Ley.

La etapa probatoria, con la presencia en el predio de personas potenciales segundos ocupantes, exige una mayor atención a la Unidad de Restitución de Tierras. En el trámite considerado como normal, bastaría con escuchar y recepcionar las pruebas documentales de los terceros intervinientes, que como se referenció arriba, puede tener diferentes clasificaciones.

---

<sup>29</sup> Circular DJR-006 de 2015 - sobre el conflicto de intereses en los procesos de restitución

<sup>30</sup> Tercero interviniente: es la persona natural o jurídica que acude al proceso de restitución dentro de los 10 días siguientes a la comunicación en el predio.

## LA FIGURA DEL SEGUNDO OCUPANTE EN EL PROCESO DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS EN EL DEPARTAMENTO DE SUCRE

Con la identificación de potenciales segundos ocupantes, las pruebas decretadas por la Unidad de Restitución de Tierras, deben estar orientadas a agotar además de los requisitos de procedibilidad exigidos por la Ley, a establecer o desvirtuar tal condición, en este punto cobra vital importancia la denominada *prueba social*<sup>31</sup> recolectada in situ por la UAEGRTD.

La etapa valorativa, sobreviene a la probatoria, establecida para que la Unidad de Restitución de Tierras una vez acometido el caso, proceda a analizar y valorar los hechos y las pruebas aportadas por las “partes” (víctima y tercero interviniente) y las encontradas por ella en su labor de acopia de medios probatorios.

Para tal efecto, tendrá en cuenta los fundamentos fácticos y probatorios aportados por: Instituciones, víctimas, habitantes de los predios, o el trabajo de campo, cartografía social, avalúos.

Al finalizar esta valoración de hechos y pruebas, la Unidad de Restitución de Tierras deberá adoptar la determinación de inscribir o no el predio objeto de la solicitud, las personas que fueron despojadas u obligadas a abandonarlos y su relación jurídica con estos, según lo establecido en el artículo 76 inciso 1º Ley 1448 de 2011.

La inscripción en el Registro no significa per se la restitución del predio, constituye si, el requisito de procedibilidad para la formulación de la demanda de restitución ante el Juez Especializado en Restitución de Tierras.

A su vez el acto de inscripción no constituye vulneración a los derechos del potencial segundo ocupante, pues este instrumento, esta idealizado para coadyuvar a la formalización en la tenencia de la tierra en Colombia, sus usos y costumbres.

Con la inscripción del predio en el Registro, culmina la fase administrativa a cargo de la Unidad de Restitución de Tierras y se configura el requisito de procedibilidad para activar la fase judicial.

La fase judicial por competencia expresa de la Ley 1448 de 2011 es surtida por los jueces y magistrados de restitución de tierras, inicia con la presentación de la demanda (solicitud de restitución individual o colectiva, ya sean por parte de la Unidad de Restitución de Tierras o a través de abogado (apoderado judicial), se podrá pedir en esta solicitud la formalización titulación y entrega del predio incluido en el Registro, sin perjuicio de las demás medidas a que sea sujeto el reclamante.

Las oposiciones podrá formularse dentro de los 15 días siguientes a la solicitud de Restitución y formalización, y solo serán admitidas por el juez si son pertinentes, es decir, si llenan unos requisitos mínimos para que sea tenida en cuenta, tales

---

<sup>31</sup> *Prueba Social: es una definición a las evidencias recolectadas en campo y procesadas por el área socia de la UAEGRTD.*

## LA FIGURA DEL SEGUNDO OCUPANTE EN EL PROCESO DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS EN EL DEPARTAMENTO DE SUCRE

como hechos, pretensiones y pruebas que acrediten un despojo, buena fe exenta de culpa, justo título del derecho o que se tachen la calidad de despojado de quien solicitó el Registro.

Cuando no se presenten opositores, el juez de restitución procederá a dictar sentencia con las pruebas aportadas por la Unidad, contrario sensu, cuando dentro del proceso le sea reconocida personería jurídica a los opositores<sup>32</sup> (Palacios, 2014) el Juez del Circuito de Restitución sustanciará o llevará el caso hasta antes de emitir fallo, para lo cual deberá remitir al Magistrado de Restitución del Tribunal de Distrito Judicial, los Jueces de Restitución del departamento de Sucre, el Tribunal corresponderá al ubicado en la ciudad de Cartagena de Indias (Bolívar).

En esta instancia, la persona que se encuentra en el predio objeto de solicitud, que pudiese llegar a ser reconocida como segundo ocupante, ya viene representada por la Defensoría del Pueblo, cuya representación debe continuar, si así lo desea la persona.

### CONCLUSIÓN

En el desarrollo de la investigación planteada se logró establecer que la figura de segundo ocupante tuvo sus orígenes debido al vacío legal que al respecto tenía la Ley de Víctimas y de Restitución de Tierras 1448 de 2011, esta figura fue evidenciada por la Unidad de Restitución de Tierras, en desarrollo del proceso administrativo, es decir, cuando se tuvo contacto en el contexto social con la población, esto es, cuando se materializaron los postulados de la Ley y sus decretos reglamentarios.

Los segundos ocupantes, constituyen una población visibilizada por la Unidad de Restitución de Tierras. Durante la aplicación del proceso de restitución en los primeros años de la vigencia de la Ley, su situación venía siendo desconocida en la etapa judicial con la promulgación de sentencias por parte de Jueces y Magistrados Especializados en Restitución de Tierras, tal desconocimiento de derechos obedece en gran medida a la rígida posición que impone la demostración de la buena calificada, es decir, aquella exenta de culpa.

---

<sup>32</sup> La L-1448 considera opositores a quienes actualmente están en poder de la tierra, y sus alternativas en la fase judicial del proceso son las siguientes. En primer lugar, podrán conservarla si demuestran que el reclamante no es víctima en los términos que estableció la L-1448. En segundo lugar, si no pueden desvirtuar la calidad de víctima del reclamante, pero demuestran que adquirieron la tierra con buena fe exenta de culpa, tendrán que devolverla pero recibirán una compensación monetaria por el valor del predio (arts. 91 lit. r y 98). Por último, si fracasan en las dos estrategias anteriores perderán la tierra y lo que hayan invertido en ella, incluidos los proyectos productivos que hayan desarrollado (arts. 99 y 100).

## **LA FIGURA DEL SEGUNDO OCUPANTE EN EL PROCESO DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS EN EL DEPARTAMENTO DE SUCRE**

Con el advenimiento de las sentencias que reconocían derechos a segundos ocupantes y la promulgación de diferentes normas internas en esta misma línea, que soportan sus bases en figuras y principios internacionales que regulan la situación de esta población en el proceso de restitución de tierras, los Jueces y Magistrados de Restitución de Tierras, encuentran el sustento para construcción de una línea jurídica que poco a poco construye criterio para la atención por parte del Estado a la situación que representa su presencia en los predios objetos de solicitud.

Los Jueces y Magistrados de restitución de tierras se vieron afrontados a la realidad que no solo estaba la necesidad de restablecer los derechos de quienes reclamaban sus predio como víctimas, sino también que debido al transcurso del tiempo entre la época del abandono o despojo, en muchos casos los predios fueron ocupados por otras personas que podían tener igualmente calidad de víctimas o simplemente utilizaban los predios como medios de subsistencia, al encontrar estas personas al momento de la restitución se generó la necesidad de regular que hacer con ellos? Pues no se podían desalojar de manera arbitraria pues en muchas ocasiones ese era su lugar de habitación y también de medios de subsistencia, los que los colocaba al mismo nivel de las víctimas, o incluso en una situación inferior, es precisamente por ello que los jueces y magistrados se vieron en la obligación de compensar en cierta manera a esas personas que no tenían nada que ver con el conflicto armado ni con el desalojo de las victimas sino que al igual que estos buscaban medios de subsistir en ese conflicto armado.

Entonces se puede decir que esta figura nació por vía jurisprudencial y de allí se creó la necesidad de reglamentar legislativamente la forma de actuar y compensar a ese segundo ocupante (persona y familia que habitan el predio objeto de restitución y que no necesariamente se encuentran relacionados con los hechos de despojo o abandono) que tiene del predio objeto de restitución, esta reglamentación la encontramos inicialmente en el acuerdo 18 de 2014, posteriormente derogado por el acuerdo nro. 21 de 2015, que es actualmente vigente, y que para efectos de restablecer los derechos de esos segundos ocupantes lo hace dependiendo de la situación actual de los mismos con respecto al predio, y con respecto a su condiciones vitales, para lo cual se refiere a un trato dependiendo de la condición que tengan, compensación o restablecimiento que busca dejar esos segundos ocupantes en un situación que puedan continuar sobrellevando la propia subsistencia y la de su familia y para el caso en que el predio objeto de restitución no fuera medio de subsistencia la respectiva compensación por l inversión allí realizada, y así evitar que se desate otra victimización, o conflicto.

# LA FIGURA DEL SEGUNDO OCUPANTE EN EL PROCESO DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS EN EL DEPARTAMENTO DE SUCRE

## BIBLIOGRAFÍA

Siglo, E. N. (2014). *Proponen ajustes en Ley de Restitución*. Medellín: El Nuevo Siglo.

Isa, F. G. (2010). *La restitución de la tierra como elemento clave en la prevención del desplazamiento forzado en Colombia*. Bogotá: Consolider-Ingenio 2010.

Unidad Administrativa Especial de Gestión para la Restitución de Tierras. (2013). *ABC para Jueces en Materia de Restitución de Tierras*. Bogotá, D.C: Océ&Marketing.

Grupo de Memoria Histórica. (2013). *GMHIBASTA YA; Colombia: Memorias de guerra y dignidad*. Bogotá, D.C: Imprenta Nacional.

Sentencia, 820 (Corte Constitucional de Colombia junio de 2012).

Andes, U. (25 de 09 de 2014). *Revista 33*. Recuperado el 18 de 08 de 2015, de Revista 33: [https://derechopublico.uniandes.edu.co/index.php?option=com\\_content&view=article&id=477%3Alos-opositores-en-el-proceso-de-restitucion-de-tierras-analisis-cuantitativo-de-la-jurisprudencia-2012-2014&catid=39%3A33&Itemid=114&lang=es](https://derechopublico.uniandes.edu.co/index.php?option=com_content&view=article&id=477%3Alos-opositores-en-el-proceso-de-restitucion-de-tierras-analisis-cuantitativo-de-la-jurisprudencia-2012-2014&catid=39%3A33&Itemid=114&lang=es)

Refugiados, C. N. (2007). *Manual sobre la Restitución de las Viviendas y el Patrimonio de Refugiados y Personas Desplazadas*. Turín- Italia: Multimedia Design and Production.

Puentes, A. L. (junio de 2008). *Universidad Nacional de Colombia*. Recuperado el 18 de 08 de 2015, de UN Virtual: file:///C:/Users/user/Downloads/Modulo\_1.pdf

Sentencia 099, D-9214 (Corte Constitucional Colombiana 27 de 02 de 2013).

Palacios, P. M. (2014). *Los opositores en el proceso de restitución de tierras: análisis cuantitativo de la jurisprudencia*,. Bogotá D.C: Universidad de Los Andes.

Corte Constitucional, 820 (Corte Constitucional Colombiana 12 de octubre de 2012).

Noruego, C. (2007). *Manual sobre la Restitución de las Viviendas y el Patrimonio de Refugiados y Personas Desplazadas*. Turin - Italia.

Ministerio de agricultura y desarrollo rural. (s.f.). segundos ocupantes en el proceso de resitucion de tierras.

## LA FIGURA DEL SEGUNDO OCUPANTE EN EL PROCESO DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS EN EL DEPARTAMENTO DE SUCRE

### REFERENCIAS.

Siglo, E. N. (2014). *Proponen ajustes en Ley de Restitución*. Medellín: El Nuevo Siglo.

Isa, F. G. (2010). *La restitución de la tierra como elemento clave en la prevención del desplazamiento forzado en Colombia*. Bogotá: Consolider-Ingenio 2010.

Unidad Administrativa Especial de Gestión para la Restitución de Tierras. (2013). *ABC para Jueces en Materia de Restitución de Tierras*. Bogotá, D.C: Océ&Marketing.

Grupo de Memoria Histórica. (2013). *GMHIBASTA YA; Colombia: Memorias de guerra y dignidad*. Bogotá, D.C: Imprenta Nacional.

Sentencia, 820 (Corte Constitucional de Colombia junio de 2012).

Andes, U. (25 de 09 de 2014). *Revista 33*. Recuperado el 18 de 08 de 2015, de Revista 33: [https://derechopublico.uniandes.edu.co/index.php?option=com\\_content&view=article&id=477%3Alos-opositores-en-el-proceso-de-restitucion-de-tierras-analisis-cuantitativo-de-la-jurisprudencia-2012-2014&catid=39%3A33&Itemid=114&lang=es](https://derechopublico.uniandes.edu.co/index.php?option=com_content&view=article&id=477%3Alos-opositores-en-el-proceso-de-restitucion-de-tierras-analisis-cuantitativo-de-la-jurisprudencia-2012-2014&catid=39%3A33&Itemid=114&lang=es)

Refugiados, C. N. (2007). *Manual sobre la Restitución de las Viviendas y el Patrimonio de Refugiados y Personas Desplazadas*. Turín- Italia: Multimedia Design and Production.

Puentes, A. L. (junio de 2008). *Universidad Nacional de Colombia*. Recuperado el 18 de 08 de 2015, de UN Virtual: file:///C:/Users/user/Downloads/Modulo\_1.pdf

Sentencia 099, D-9214 (Corte Constitucional Colombiana 27 de 02 de 2013).

Palacios, P. M. (2014). *Los opositores en el proceso de restitución de tierras: análisis cuantitativo de la jurisprudencia*,. Bogotá D.C: Universidad de Los Andes.

Corte Constitucional, 820 (Corte Constitucional Colombiana 12 de octubre de 2012).

Noruego, C. (2007). *Manual sobre la Restitución de las Viviendas y el Patrimonio de Refugiados y Personas Desplazadas*. Turin - Italia.

Ministerio de agricultura y desarrollo rural. (s.f.). segundos ocupantes en el proceso de resitucion de tierras.

**LA FIGURA DEL SEGUNDO OCUPANTE EN EL PROCESO DE RESTITUCIÓN  
DE TIERRAS EN EL DEPARTAMENTO DE SUCRE**

---