

Imprimir

“Avanzamos con una Ley progresista de Restitución de Tierras y retrocedemos con la acción de los políticos que hoy tenemos”

Alejandro Reyes, Congreso Avances y Retos de la Restitución de Tierras 2031”

En la mitología griega Penélope ocupa un lugar central no solo como la reina de Ítaca, sino como el símbolo de la lealtad a Ulises y la astucia para sortear los avatares de la más larga y cruenta guerra de Troya.

Durante los diez años que duró este conflicto y otros diez que Ulises y sus hombres demoraron en su regreso, Penélope logró resistir el asedio de los pretendientes que deseaban sucederlo en el trono de Ítaca, mediante una estratagema digna de las obras de Homero: *destejer en las noches de insomnio la trama del ajuar que simulaba tejer en el día!*

De manera similar, la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras (Ley 1448 de 2011) que se diseñó para reparar a las víctimas del despojo de tierras, parece estar atrapada en una especie de “*déjà vu*” que le impide avanzar en su propósito de restituir las tierras despojadas y reparar integralmente a las víctimas, debido a la maraña de obstáculos y dificultades jurídicas, administrativas y políticas que ha tenido que sortear la Unidad de Restitución Tierras en los casi ya 15 años de existencia.

Esta fue una de preocupaciones centrales que expresaron diversas voces en el Congreso de “*Avances y retos de la restitución de tierras a 2031*”, realizado en Cali durante los días 6 y 7 de agosto de 2025.

En este Congreso se señaló que, con corte al 31 de julio de 2025, de las 360.000 solicitudes de restitución proyectadas inicialmente, 166.066 han sido recibidas y gestionadas por la UTR, durante los últimos 15 años. De ellas la URT ha presentado 24.581 demandas (14,8%) ante los jueces y solo se ha resuelto el 10,3% (17.098 sentencias); de las cuales 10.439 han

favorecido a 130.284 víctimas (20%), con 840.268 hectáreas (12,9%). Con lo cual, cómo se expresó en Cali, *“faltarían por lo menos 100 años para que le puedan restituir la tierra a los campesinos que fueron despojados por la violencia.”*

Son múltiples los factores que, en opinión de los expertos nacionales e internacionales, explican estos magros avances de la Ley de Restitución de Tierras. De acuerdo con la Coordinadora del Desarrollo Rural de la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Bibiana Moreno, a Colombia se le reconoce el esfuerzo para lograr un diseño normativo e institucional muy cuidadoso, basado en los estándares internacionales, sin embargo la complejidad del conflicto agrario supera sus expectativas. Especialmente, el hecho de tener que adelantar el proceso de restitución de tierras en medio de un conflicto armado que se mantiene y profundiza.

En opinión del Jefe de la Oficina de Reincorporación y Desarrollo Rural de la Misión de Verificación de Naciones Unidas, Alessandro Preti, la magnitud del despojo en Colombia que en cifras superan las 550.000 familias, constituyen un inmenso reto. Sin embargo, las experiencias internacionales muestran resultados más significativos, como los 6,6 millones de hectáreas restituidas en Sudáfrica que beneficiaron a más de 1,7 millones de víctimas en los primeros 4 años. En Camboya, después del prolongado conflicto agrario se logró reparar a más de 1,9 millones de campesinos despojados durante los dos primeros años de proceso de restitución. Igualmente, en Filipinas se logró la restitución de 4,8 millones de hectáreas.

Estas cifras, en opinión del estudioso y experto colombiano en tierras y desarrollo rural, Alejandro Reyes, son un indicio del inminente fracaso de la restitución de tierras. El inmenso esfuerzo institucional y la validez jurídica de la Ley no se ha traducido en resultados eficaces de restitución de los derechos de propiedad de las tierras despojadas a los campesinos víctimas de la violencia en Colombia. Reyes destacó que el principal aporte de esta Ley progresista es haber logrado *“inversión de la carga”*. La cual quiere decir que el Estado no puede reconocer que la *“formula de transferencia de la propiedad de la tierra”* sea aceptable cuando ocurre por medios violentos. La formula, que hizo carrera en medio de la violencia paramilitar desatada contra los campesinos y las comunidades rurales, según la cual *“le*

*compro la tierra ahora o se la compro a su viuda*” no puede ser aceptable por el Estado.

La *inversión de la carga* de la prueba significa que el Estado debe *proteger* y *reconocer* el “*derecho de propiedad*” de los pequeños y medianos propietarios en contra de los actores del despojo y el desplazamiento forzado. Sin embargo, los avances que introdujo esta Ley progresista de Restitución de Tierras, apoyada y aprobada por las mayorías en el Congreso de la República, están siendo borrados y retrotraídos por acción de esas mismas mayorías que mediante sus prácticas clientelistas y corruptas favorecen y protegen a los despojadores.

Por estas razones, el experto Reyes afirmó que la Ley “*está destinada al fracaso*” cuando los campesinos y pobladores rurales además de tener que enfrentarse a estos gigantescos obstáculos, se vean abocados a un *marasmo judicial* que hace sus reclamos de restitución “*duerman el sueño de los justos*” en los voluminosos expedientes de los juzgados y tribunales de tierras.

Independientemente de la buena voluntad y la disposición de los jueces de restitución, el volumen de solicitudes y la calidad de las reclamaciones que están siendo tramitadas por la URT están colapsando el precario sistema especializado de restitución de tierras.

Las cifras que muestra la URT en el trámite administrativo dejan muchos interrogantes: de las 111.935 solicitudes con trámite administrativo finalizado por la URT, solo 44.737 lograron su inscripción (40%) mientras que el otro 60% no lo alcanzaron (67.198 solicitudes no inscritas).

*Ante la encrucijada cuáles son las alternativas?*

Para salir de esta encrucijada, en el Congreso de Cali se esbozaron varias alternativas. Para su parte el director de la URT, consejero mayor Giovanni Yule Zape, considera que se debe privilegiar la ruta de la restitución colectiva de comunidades indígenas y afrocolombianos, quienes podrán ser reparados con predios de uso común y de grandes extensiones de tierra. La eficacia de este modelo ha permitido que en los últimos tres años del Gobierno del Cambio se hayan logrado el 32% de los resultados en la historia de la restitución de tierras.

Asimismo, la entidad le seguirá apostando a destrabar los casos emblemáticos de la restitución que fueron frenados por el gobierno de Duque, particularmente las querellas con empresas del sector minero energético, tales como los casos de Alto Andágueda y Cocomapoca, el primero en un territorio indígena y el segundo un territorio afro, en los cuales pese a las evidencias de desplazamiento forzado paramilitar y los impactos ambientales, los gobiernos anteriores le otorgaron títulos mineros sin el cumplimiento del debido proceso y los requisitos establecidos por la Ley 1448 de 2011. Sin embargo, son apuestas complejas que exceden las competencias de la URT y cuyos resultados dependen de prolongados litigios jurisdiccionales.

En opinión del director de la Fundación Forjando Futuros, Gerardo Vega, la “restitución por la vía administrativa”, la cual aplica cuando las tierras que podrían ser restituidas a las víctimas no existan opositores o personas presentes en los predios. Para Gerardo Vega, “en el 73% de los casos no existe oposición, por lo cual es viable la restitución por vía administrativa”, lo cual aplicaría en por lo menos 3.600.000 hectáreas. Sin embargo, el marasmo administrativo y jurídico existente parecería estar ahogando esta vía administrativa.

Para Alejandro Reyes se debe acudir a lo que él denominó la “*restitución ampliada*” que consiste básicamente en articular la restitución con el proceso de la Reforma Rural Integral (RRI) que permite hacer uso de los procesos agrarios (Ley 160 de 1994) de “extinción de dominio”, tanto de las tierras ociosas como de las tierras que han sido apropiadas ilegalmente. Mediante este procedimiento se podría disponer “entre 10 y 15 millones de hectáreas” que actualmente están ociosas o indebidamente ocupadas por la ganadería extensiva, incumpliendo el principio de la Ley 200 de 1936, según el cual la propiedad tiene una “*función social*” y las tierras deben destinarse prioritariamente a producir comida.

Igualmente, señaló Reyes, en Colombia existen entre 10 o 12 millones de hectáreas de baldíos de la Nación que han sido titulados irregularmente a particulares, con la complicidad de jueces y notarios corruptos que se han prestado para facilitar estas operaciones ilegales. Además, el Estado debe “*quitarles las tierras a las mafias y los políticos corruptos*” que se han apropiado violentamente, despojando a los campesinos y comunidades rurales. Con

estas tres fuentes, “el Estado puede hacer una reforma agraria radical y rápida que redistribuiría la propiedad territorial en Colombia, sin violarle el derecho a nadie”, expreso el experto.

Para la directora de la Unidad para la implementación del Acuerdo de Paz, le exalcaldesa de Apartadó (Antioquia), Gloria Cuartas, mediante la implementación del “*catastro multipropósito*”, el Estado dispone de una poderosa herramienta para gestionar el territorio, ordenar el uso productivo del suelo rural, actualizar y administrar la información catastral que facilitaría el cobro y recaudo del impuesto predial que fortalecería las finanzas territoriales. “No solo con el propósito de cobrar impuestos, sino también con fines sociales, ambientales, económicos y de ordenamiento territorial”. Mecanismo que fue establecido en el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 (PND) Colombia Potencia Mundial para la Vida.

Finalmente, la ministra de Agricultura y Desarrollo Rural, Martha Carvajalino, ratificó la voluntad del Gobierno Nacional de articular los procesos de la URT con la política de reforma agraria y desarrollo rural, mediante la implementación de la Jurisdicción Agraria y Rural, que está haciendo su trámite legislativo en el Congreso de la República y cuenta con el aval de las mayorías para ser aprobado en la presente legislatura. La Jurisdicción Agraria establecerá una justicia especializada en los problemas agrarios y, particularmente, en el trámite más expedito de los “derechos de propiedad” que están en el núcleo del conflicto agrario del país y que han sido el motivo de la violencia, el despojo y el desplazamiento forzado por más de 100 años en Colombia.

Esperamos, como Penélope la reina de Ítaca, que el Estado pueda levantar el arco de la justicia y apuntar en la dirección correcta de lograr una verdadera reforma en la redistribución de la tierra, que haga de la tierra un instrumento de la seguridad alimentaria, la justicia social, ambiental y del bienestar de todos los campesinos, campesinas y comunidades rurales del país.

*Luis Alfredo Muñoz Wilches, Economista y MSc en Análisis de Problemas económicos, políticos e internacionales Contemporáneos*

Foto tomada de: Agencia Nacional de Tierras