



Bogotá D.C., febrero 28 de 2019

Señora Juez:

YENNY PAOLA OSPINA GOMEZ

Juzgado Civil del Circuito de Cundinamarca Especializado en Restitución de Tierras

E. S. D.

Referencia: Concepto del Ministerio Público

Expediente: 25000312100120160003800 Proceso de Restitución y Formalización de tierras de las víctimas del despojo y abandono forzoso

Solicitante: Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, en nombre y representación de Belarmina Fierro de Zarate

Respetada Doctora:

Manuel Alejandro Correal Tovar, en calidad de Procurador 27 Judicial I para la Restitución de Tierras, con fundamento en las normas legales y Constitucionales, comparezco ante su Despacho con el propósito de poner a consideración el concepto del Ministerio Público.

1. Tres problemas fundamentales del Derecho

La técnica jurídica de inicios del Siglo XX legó a los operadores jurídicos la misión de resolver en cada caso, tres problemas ineludibles relacionados con la validez, la eficacia y la legitimidad del derecho. A pesar, de mantenerse vigente



la existencia de los tres problemas, un siglo después, por fortuna, su contenido ha evolucionado.

Desde el paradigma de la pureza metodológica, Hans Kelsen afirmaba que la validez de la norma se refería a la pertenencia de la misma al “orden jurídico”; esto es, que la validez jurídica estaba ligada a la existencia misma de la norma cuando quiera que fuera emitida por el órgano facultado para ello; y la relación entre las diferentes normas es lo que permite conocer la naturaleza del derecho¹.

Carlos Santiago Nino haciendo gala del paradigma del positivismo sociológico, aseguró que existen múltiples condiciones de la validez normativa, dentro de las cuales se pueden destacar: (i) la norma es válida cuando existe el sistema al que pertenece; (ii) la norma es válida cuando existe una razón para justificar su exigibilidad; (iii) la norma es válida cuando de manera precedente hay una norma que declara la obligatoriedad de su aplicación; (iv) la norma es válida siempre que haya sido expedida por la autoridad competente; (v) la norma es válida cuando pertenece a un sistema jurídico; (vi) la norma es válida cuando tiene vigencia o que es eficaz².

Posteriormente Robert Alexy, señaló que existe una triada que justifica la validez, a saber: la validez jurídica, la validez moral y la validez social³. El aporte aquí destacado consiste en suponer la validez más allá de la vigencia de la norma y su cumplimiento, para dar paso a la validez como justificación moral del derecho.

¹ Kelsen, Hans. Teoría General Del Derecho y El Estado. México: Universidad Nacional Autónoma de México, 2ª ed., 1995.

² Nino, Carlos Santiago. Introducción al Análisis del Derecho. Barcelona: Ariel, 1983.

³ Alexy, Robert. El concepto y la validez del derecho. Barcelona: Gedisa, 1994





Ronald Dworkin, representante del paradigma interpretativo, considera que existe una continuidad entre derecho, política y moral, que los jueces analizan al momento de tomar decisiones, utilizando principios que están incluidos dentro del concepto de moral⁴.

Según la Corte Constitucional, “la validez de una norma se refiere a su conformidad, tanto en los aspectos formales como en los sustanciales, con las normas superiores que rigen dentro del ordenamiento, sean éstas anteriores o posteriores a la norma en cuestión. (...) Adicionalmente, como se dijo, la validez hace relación al cumplimiento de ciertos requisitos sustanciales o de fondo impuestos por el ordenamiento; así, por ejemplo, una ley determinada no podrá desconocer los derechos fundamentales de las personas”⁵.

En cuanto a la eficacia del derecho, o la posibilidad de producir efectos para lograr su cumplimiento, también se han desarrollado varias tesis alrededor de la necesidad de que las normas jurídicas sean cumplidas pues de lo contrario se caería en la desuetud o desuso de las normas y de las fuentes del derecho en general. La jurisprudencia constitucional afirma que existe una estrecha relación entre la eficacia jurídica y la vigencia de las normas, toda vez que de ella depende la capacidad para producir efectos jurídicos, pues “los mandatos legales sólo serán oponibles a los asociados -y por ende éstos sólo resultarán afectados por sus consecuencias jurídicas- a partir de su publicación, por lo tanto una ley mientras no haya sido publicada es inoponible y no produce efectos jurídicos”⁶.

⁴ Dworkin, Ronald, Los derechos en serio, Barcelona: Gedisa, 1992.

⁵ Colombia. Corte Constitucional. Sentencia C-873 de 2003. Magistrado ponente: Manuel Jose Cepeda Espinosa

⁶ Colombia. Corte Constitucional. Sentencia C-932 de 2006. Magistrado ponente: Humberto Antonio Sierra Porto





Por su parte, la legitimidad entendida como aceptación de las obligaciones jurídicas, ha sido explicada por la Corte Constitucional en los siguientes términos: “El significado de la legitimidad del derecho se encuentra estrechamente vinculado al principio democrático de elaboración de las leyes. Las normas que rigen una sociedad deben ser el producto de un procedimiento en el que se garanticen en especial dos principios: el principio de soberanía popular en virtud del cual los límites al ejercicio de las facultades de las personas que hacen parte de una colectividad, tienen como único origen legítimo la voluntad popular. Y el principio del pluralismo, como una garantía de participación de la diversidad de los individuos y grupos que componen una sociedad, que no es homogénea”⁷.

Desde esta perspectiva, la jurisdicción civil especializada en restitución de tierras está sometida, al igual que todo el derecho, a garantizar que sus decisiones cuenten con la validez, la eficacia y la legitimidad necesarias para lograr la reparación integral de uno de los sectores más vulnerables de la sociedad, las víctimas del conflicto armado interno.

La validez de las órdenes emitidas está dada por su conformidad con las normas y principios internos e internacionales que regulan la materia, así como su justificación moral de la cual hace parte el principio de voluntariedad, dignidad, buena fe y enfoque diferencial, entre otros.

La eficacia o posibilidad de producir efectos de la sentencia, está dada por la coherencia de lo ordenado con las competencias fijadas a cada uno de los sujetos a quienes van dirigidas las órdenes y por el empleo de los mecanismos

⁷ Colombia. Corte Constitucional. Sentencia C-710 de 2001. Magistrado ponente: Jaime Córdoba Triviño





coercitivos para garantizar la obligatoriedad de cumplimiento de los mandatos judiciales.

Finalmente, la legitimidad tiene un importante componente relacionado con la credibilidad en el proceso de restitución de tierras, lo que se construye a partir de varios elementos, dentro de los cuales cabe destacar: la satisfacción de las expectativas creadas durante el proceso; la duración del trámite; la satisfacción del derecho a la verdad; el cumplimiento adecuado (exacto) y oportuno (instantáneo) de las órdenes para garantizar el goce efectivo del derecho; y la reparación integral a los titulares del derecho fundamental a la restitución de tierras, entre otros.

Las anteriores reflexiones tienen por objeto el examen de cada uno de los requisitos mencionados, en el caso concreto.

2. Antecedentes del caso

La solicitud de restitución de tierras está relacionada con la historia de la familia Zárate Fierro, fundada por los señores Alfonso Zárate Romero y Belarmina Fierro de Zárate, casados el 19 de septiembre de 1954, de cuya unión nacieron ocho (8) hijos: Luis Hernando Zarate Fierro, Maria Orfelina Zarate Fierro, Blanca Cecilia Zarate Fierro, Carmenza Zárate Fiero, Blanca Lilia Zarate Fierro, Rosalbina Zarate Fierro, Maria Dolores Zarate Fierro, Policarpo Zarate Fierro.

La señora Emelina Romero Viuda De Zarate (mamá de Alfonso Zárate Romero), realizó una división de facto de dos predios, entre su cinco hijos y al señor Alfonso le correspondieron los inmuebles que la solicitante y sus hijos





denominan “Llano Grande” y “El Guacimo”. En el primero la familia tenía su casa de habitación y en el segundo realizaban actividades de explotación agrícola.

Poco a poco los hijos fueron saliendo del hogar a realizar sus planes de vida; el señor Alfonso Zárate Romero murió el 22 de mayo del año 2.000.

En medio del recrudecimiento del conflicto armado en el municipio de La Palma – Cundinamarca y municipios vecinos, la señora Belarmina Fierro de Zárate que vivía en compañía de sus hijos Luis Hernando y Policarpo, tuvo que salir de la Palma para Bogotá por razones de salud y sus hijos tuvieron que abandonar los predios por razones de seguridad como quiera que fueron amenazados por grupos armados organizados al margen de la ley.

3. Problema jurídico

En conceptos precedentes esta Procuraduría ha hecho referencia al problema jurídico entendido como la guía práctica y metodológica a partir de la cual se resuelve una controversia jurídica a la luz del *derecho* vigente, determinando los presupuestos fácticos y el marco jurídico, para establecer si hay lugar a la atribución de consecuencias jurídicas. Tal como se ha observado los problemas jurídicos de los procesos de restitución de tierras involucran situaciones complejas, más allá de la antigua técnica del silogismo, que averigua si existe o no la calidad de víctima para conceder la formalización de un terreno rural o urbano.

El problema jurídico debe comenzar *preguntándose* por el cumplimiento de los presupuestos procesales de la acción de restitución de tierras; es decir, lo primero es averiguar si la solicitante tiene la calidad de víctima del conflicto armado de conformidad con los artículos 3 y 75 de la Ley 1448 de 2011. Lo



Identificador wZzF TMuk ynAz kRD3 V1+ zrA2 Pbk= (Válido indefinidamente)

URL <https://www.procuraduria.gov.co/SedeElectronica>



segundo verificar si la demandante está legitimada para interponer la solicitud de restitución de tierras de conformidad con el artículo 81 de la Ley 1448 de 2011. Lo tercero comprobar que la solicitante y el predio objeto de restitución de tierras se encuentra inscrito en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente. Lo cuarto consiste en indagar si la solicitante es titular del derecho a la restitución de tierras de acuerdo con el artículo 75 de la Ley 1448 de 2011. Se destaca que el presente asunto tiene un componente adicional para el debate jurídico que consiste en la integración de la parte solicitante y los predios objeto de solicitud de restitución de tierras.

Cumplido lo anterior, germina un problema jurídico final: ¿Cuáles son las medidas de reparación idóneas para lograr que esta sea adecuada, diferenciada, transformadora y efectiva?

4. Los presupuestos procesales de la acción de restitución de tierras

Como quedó enunciado en el problema jurídico, el primer paso para resolver el presente asunto puesto en conocimiento de su Honorable Despacho, consiste en determinar si la solicitante ostenta la calidad de víctima de conformidad con los artículos 3 y 75 de la Ley 1448 de 2011. Según la regla prevista en la normativa vigente, se considera víctima a la persona que individual o colectivamente haya sufrido un daño por hechos ocurridos a partir del 1º de enero de 1985, como consecuencia de infracciones al Derecho Internacional Humanitario o de violaciones graves y manifiestas a las normas internacionales de Derechos Humanos, ocurridas con ocasión del conflicto armado interno.

Tal como lo afirma la solicitud, el hecho victimizante de desplazamiento forzado lo padecieron los habitantes de los municipios de la Palma y Caparrapí durante





los años 2002 y 2003 aproximadamente, cuando la señora Berlarmina en compañía de uno de sus hijos (Policarpo) tuvieron que abandonar los predios “Llano Grande” y “El Guácimo” por amenazas que efectuaron “los paramilitares de las AUC”, comandados por alias “Tumaco” y alias “Rasguño” (Aseveración contenida en la solicitud de restitución de tierras del predio “El Guácimo”. Expediente: 25000312100120170000700. Página 25 de 72).

En el Documento Análisis de Contexto constan los relatos de los vecinos sobre el contexto de violencia durante el tiempo que se registró el desplazamiento, junto con las certificaciones expedidas por las autoridades administrativas, según consta en la certificación de consulta del sistema VIVANTO, que señala como fecha del siniestro el 17 de enero de 2003 y fecha de declaración el 21 de enero de 2003, lo que se considera prueba suficiente del hecho victimizante de desplazamiento forzado con posterioridad al 01 de enero de 1991.

Vale destacar que la inscripción en los registros de víctimas que adelantan las diferentes autoridades administrativas que integran el Estado es meramente declarativa pero no constitutiva de la calidad de víctima que se adquiere de conformidad con la realidad objetivamente considerada⁸. La Corte Constitucional ha señalado que “el propósito de la Ley 1448 de 2011 y en particular de lo dispuesto en su artículo 3^o, no es el de definir o modificar el concepto de víctima, en la medida en la que esa condición responde a una realidad objetiva, cuyos contornos han sido delineados de manera general en la ley, en instrumentos internacionales y en la jurisprudencia constitucional”⁹.

⁸ Sobre el particular ver sentencias T-832 de 2014 y T-290 de 2016.

⁹ Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-253A de 2012. Magistrado Ponente: Gabriel Eduardo Mendoza Martelo



Identificador wZzF TMuk ynAz kRD3 V1+ zrA2 Pbk= (Válido indefinidamente)

URL <https://www.procuraduria.gov.co/SedeElectronica>



Según el certificado de tradición y libertad del predio “Llano Grande” aparece como titular del derecho de dominio Emelina Romero viuda de Zárate, vale señalar que mediante Auto de Sustanciación No. 413 del 23 de agosto de 2017, se reconoció que “a consecutivo N° 37, obra escrito presentado por la apoderada que representa a la solicitante, a través del cual allega copia del registro civil de defunción expedido por la Registraduría del Estado Civil de La Palma, de la señora EMELINA ROMERO VIUDA DE ZARATE (titular del predio objeto de restitución), razón por la cual, se tiene por acreditado el fallecimiento de la señora Emelina Romero Vda. de Zarate (...)” en consecuencia se ordenó el emplazamiento de sus herederos indeterminados de conformidad con el artículo 108 del C.G.P., sin que se presentara oposición alguna, a pesar de que este Despacho tiene conocimiento de la existencia de un proceso de restitución de tierras que cursa en el Juzgado Civil del Circuito de Cundinamarca Especializado en Restitución de Tierras, con el Radicado N° 25000312100120160007700, a nombre de Gladys Zarate Fierro y otros, en el cual se solicitan los predios Monzorras y Lagunitas, que son colindantes de los predios “Llano Grande” y “El Guácimo”.

De conformidad con la solicitud, el interrogatorio de parte y las declaraciones recogidas por la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras, la solicitante y sus hijos tienen la calidad de poseedores del predio “Llano Grande” y herederos del propietario respecto del predio “El Guácimo”, por lo que se encuentra cumplida la exigencia del artículo 75 que consiste en acreditar la calidad de propietario, poseedor u ocupante de bien baldío, para ser titular del derecho a la restitución de tierras, cuyos hechos victimizantes hayan ocurrido con posterioridad al 01 de enero de 1991. De esta manera, a la luz los artículos 3 y 75 de la Ley 1448 de 2011 la Procuraduría encuentra que Belarmina Fierro





de Zárate, así como su núcleo familiar presente al momento del desplazamiento forzado, tienen la calidad de víctimas del conflicto armado.

En cuanto a la verificación de la legitimidad en la causa por activa en la presente acción, de conformidad con el artículo 81 de la Ley 1448 de 2011, se encuentra que Belarmina Fierro de Zárate y sus hijos en calidad de poseedores del predio “Llano Grande” y herederos del propietario del predio “El Guácimo” son titulares de la acción de restitución de tierras.

La Procuraduría considera pertinente realizar una precisión sobre el particular: Según el artículo 762 del Código Civil: “La posesión es la tenencia de una cosa determinada con ánimo de señor o dueño, sea que el dueño o el que se da por tal, tenga la cosa por sí mismo, o por otra persona que la tenga en lugar y a nombre de él.

El poseedor es reputado dueño, mientras otra persona no justifique serlo”.

Si bien el señor Alfonso Zárate Romero, Belarmina Fierro y sus hijos, entraron al predio “Llano Grande” por un reparto de facto realizado por la señora madre de Alfonso Zárate, dicho reparto no transfiere la propiedad del inmueble; antes bien, es prueba del inicio de la posesión que ejerció la señora Belarmina y su esposo, en compañía de su núcleo familiar durante el tiempo que pudieron vivir y en el inmueble “Llano Grande”, previo a las amenazas efectuadas por grupos al margen de la Ley. Esta aclaración tendrá un importante efecto cuando se expongan los argumentos acerca de la *innecesaridad* de tramitar un proceso de sucesión en el presenta caso.

En cuanto a la comprobación de la inscripción de los solicitantes y los predios objeto de restitución de tierras en el Registro de Tierras Despojadas y





Abandonadas Forzosamente, dentro del acervo probatorio obra la constancia CO 00101 de 13 de abril de 2016, según la cual la señora BELARMINA FIERRO DE ZARATE, identificada con el número de cédula 20.696.698 de La Palma y sus hijos, se encuentran incluidos en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente, tal como figura en la Resolución RO 2052 de 21 de septiembre de 2015, notificada el 28 de marzo de 2016.

Por lo anterior se encuentra cumplido el presupuesto procesal de inscripción de los solicitantes y el predio “Llano Grande”, en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente.

En cuanto a la naturaleza jurídica del predio, se tiene que en los anexos presentados con la solicitud consta el estudio de títulos realizado por la Superintendencia de Notariado y Registro (Página 179), en el cual indica que el predio “Llano Grande” no registra folios segregados, ni gravámenes vigentes, que cuenta con folio de matrícula inmobiliaria vigente y que comenzó su tradición mediante una adjudicación en proceso de sucesión mediante sentencia SN del 23/1/1969 del Juzgado Civil Municipal de La Palma, lo que constituye prueba de la naturaleza jurídica de bien privado, es decir, que no hace parte de los bienes fiscales adjudicables del Estado.

5. Sobre la titularidad del derecho a la restitución de tierras y la valoración probatoria

De conformidad con el artículo 75 de la Ley 1448 de 2011 son titulares del derecho fundamental a la restitución de tierras¹⁰ las personas que ostenten la

¹⁰ Sobre la característica de fundamental del derecho a la restitución de tierras, ver: Colombia. Corte Constitucional. Sentencia T-647 de 2017. Magistrada ponente: Diana Fajardo Rivera. “La restitución y
Página 11 de 22





calidad de propietarias, poseedoras o explotadoras de predios baldíos, de predios que hayan sido abandonados o despojados como consecuencia directa e indirecta de los hechos que configuren violaciones a los derechos humanos o graves infracciones al derecho internacional humanitario en el marco del conflicto armado interno.

Respecto de la relación de los hechos victimizantes con el conflicto armado, la Corte Constitucional ha señalado que “para la aplicación del concepto de víctima del conflicto armado establecido por el artículo 3º de la Ley 1448 de 2011, se deben tener en cuenta las siguientes reglas jurisprudenciales, a saber: (i) la norma contiene una definición operativa del término “víctima”, en la medida en que no define la condición fáctica de víctima, sino que determina un ámbito de destinatarios para las medidas especiales de protección contempladas en dicho estatuto legal; (ii) la expresión “conflicto armado interno” debe entenderse a partir de una concepción amplia, es decir, en contraposición a una noción estrecha o restrictiva de dicho fenómeno, pues ésta última vulnera los derechos de las víctimas; (iii) la expresión “con ocasión del conflicto armado” cobija diversas situaciones ocurridas en el contexto del conflicto armado. Por ende, se debe atender a criterios objetivos para establecer si un hecho victimizante tuvo lugar con ocasión del conflicto armado interno o si, por el contrario, se halla excluido del ámbito de aplicación de la norma por haber sido perpetrado por “delincuencia común”; (iv) con todo, existen “zonas grises”, es decir, supuestos de hecho en los cuales no resulta clara la ausencia de relación con el conflicto armado. En tales eventos, es indispensable llevar a cabo una valoración de cada caso

formalización de tierras, por su parte, se configura como un derecho fundamental, enmarcado en la garantía del derecho a la reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno. Así, el inciso 2º del artículo 27 señala que el derecho a la reparación integral incluye las medida de restitución, junto con las de indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición. Por su parte, el artículo 28 de la citada Ley advierte en el numeral 9º que las víctimas tienen derecho a la restitución de la tierra cuando han sido despojadas de ella”.





concreto y de su contexto para establecer si existe una relación cercana y suficiente con la confrontación interna. En estos casos, no es admisible excluir a priori la aplicación de la Ley 1448 de 2011; (v) en caso de duda respecto de si un hecho determinado ocurrió con ocasión del conflicto armado, debe aplicarse la definición de conflicto armado interno que resulte más favorable a los derechos de las víctimas; (vi) la condición de víctima no puede establecerse únicamente con base en la calidad o condición específica del sujeto que cometió el hecho victimizante; y (vii) los hechos atribuidos a los grupos post-desmovilización se considera ocurridos en el contexto del conflicto armado, siempre que se logre establecer su relación de conexidad con la confrontación interna”¹¹.

En el presente caso las amenazas por parte de grupos armados organizados al margen de la ley, documentadas por la familia Zárate Fierro durante las audiencias celebradas dentro de los procesos 2016-38 y 2017-07 y las denuncias posteriores, evidencia el lazo que une el abandono de los predios “Llano Grande” y “El Guácimo” con el conflicto armado interno; Se advierte que el derecho internacional ha reconocido que el desplazamiento forzado constituye una grave infracción a la regulación de la guerra (*ius in bellum*)¹², tal como se puede observar en los artículos 45 y 49 del IV Convenio de Ginebra de 1949 y el artículo 17 del Protocolo II anexo a los Convenios de Ginebra.

¹¹ Colombia. Corte Constitucional. Sentencia T-478 de 2017. Magistrada Ponente: Gloria Stella Ortiz Delgado

¹² La Procuraduría hace énfasis en lo señalado por el artículo 17 del Protocolo II adicional a los Convenios de Ginebra de 1949 relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados sin carácter internacional, 1977. Prohibición de los desplazamientos forzados: 1. No se podrá ordenar el desplazamiento de la población civil por razones relacionadas con el conflicto, a no ser que así lo exijan la seguridad de las personas civiles o razones militares imperiosas. Si tal desplazamiento tuviera que efectuarse, se tomarán todas las medidas posibles para que la población civil sea acogida en condiciones satisfactorias de alojamiento, salubridad, higiene, seguridad y alimentación. 2. No se podrá forzar a las personas civiles a abandonar su propio territorio por razones relacionadas con el conflicto.





De igual manera, según la jurisprudencia del Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos, ha señalado que el desplazamiento forzado vulnera el artículo 22 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, pero al mismo tiempo lesiona otros derechos, tales como integridad personal, libertad, garantías judiciales y protección judicial, todo en relación con el deber de respeto y garantía consagrado en el Artículo del Pacto de San José¹³.

Como queda explicado existe prueba de la relación entre el conflicto armado interno y el abandono (desplazamiento forzado) de los predios por parte de la familia Zárate Fierro. Vale recordar que en las audiencias los solicitantes aseguraron contribuir conjuntamente, entre todos los hermanos, para el pago de los impuestos de los predios “Llano Grande” y “El Guácimo”, reconociendo la importante participación de la señora Belarmina como eje o núcleo que une a la familia Zárate Fierro.

Si la señora Belarmina tiene la calidad de poseedora de conformidad con el Código Civil, la Procuraduría no encuentra la necesidad de tramitar un proceso de sucesión respecto del predio “Llano Grande”, toda vez que existe la posibilidad de declarar la pertenencia a nombre de la poseedora, es decir, de la señora Belarmina, no con el ánimo de desconocer el aporte realizado en vida por el señor Alfonso Zárate, sino con el propósito de que la señora Belarmina

¹³ Corte interamericana de Derechos Humanos. Caso de la Masacre de Mapiripán vs. Colombia. Sentencia de 15 de septiembre de 2005. Párrafo 186: la Corte observa que la situación de desplazamiento forzado interno que han enfrentado los familiares de las víctimas no puede ser desvinculada de las otras violaciones declaradas en la presente Sentencia. Las circunstancias del presente caso y la especial y compleja situación de vulnerabilidad que afecta a dichas personas, incluyen pero trascienden el contenido de la protección debida por los Estados en el marco del artículo 22 de la Convención. En efecto, el desplazamiento de esos familiares tiene origen en la desprotección sufrida durante la masacre y revela sus efectos en las violaciones a su integridad personal [...] y en las consecuencias de las faltas al deber de investigar los hechos, que han derivado en impunidad parcial [...].



Identificador wZzF TMuk ynAz kRD3 V1+ zrA2 Pbk= (Válido indefinidamente)

URL <https://www.procuraduria.gov.co/SedeElectronica>



pueda conocer el fruto de la reparación que realiza el Estado con ocasión del daño causado por el desplazamiento forzado.

Según la documentación aportada, la señora Belarmina nació el 19 de diciembre de 1930, por lo que cuenta con 88 años de edad; sus hijos tienen evidencia de las afectaciones de salud que padece; las diligencias de ampliación de hechos ante la Unidad de Restitución de tierras fueron realizadas en el año 2015; el trámite judicial comenzó en el año 2016. La Procuraduría considera una revictimización con la señora Belarmina condenarla a otro proceso judicial en el que tenga que tramitar la sucesión del señor Alfonso Zárate Romero, por lo cual solicita respetuosamente que la formalización de la propiedad se realice a nombre de la señora Belarmina Zárate Fierro.

De conformidad con el principio de voluntariedad que da cuenta el memorial presentado por el abogado de la solicitante, fechado el 20 de noviembre de 2018, que dice: “Respecto de lo anterior, los hijos e hijas arguyen estar de acuerdo, con la compensación porque la mama (SIC) está muy mal de salud y no le sirve estar en el campo porque de enfermarse no hay quien la saque al pueblo, y por su estado de salud le convendría un predio urbano en un municipio de tierra caliente que le sienta mejor, y con un fácil acceso al sistema de salud y les quedaría más fácil ver de ella”, atentamente se solicita ordenar al Grupo Fondo de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, priorizar el procedimiento de compensación, para que a la mayor brevedad posible la señora Belarmina pueda disfrutar de lo que durante tanto tiempo le ha sido negado: vivir tranquilamente en su propiedad.

Esta petición no pretende desconocer el orden jurídico, lejos del Ministerio Público el oprobio de la violación de la ley; la propuesta se realiza de manera



Identificador wZzF TMuk ynAz kRD3 V1+ zrA2 Pbk= (Válido indefinidamente)

URL <https://www.procuraduria.gov.co/SedeElectronica>



acorde con los pronunciamientos de la Corte Constitucional que consideran a los adultos mayores como sujetos de especial protección constitucional, sobre lo cual se cita *in extenso*, las consideraciones que ha realizado la jurisprudencia sobre el particular para avalar jurídicamente la solicitud de la procuraduría:

“Los adultos mayores son un grupo vulnerable, por ello han sido catalogados como sujetos de especial protección constitucional en múltiples sentencias de esta Corporación. Desde el punto de vista teórico, esto puede obedecer a los tipos de opresión, maltrato o abandono a los que puede llegar a estar sometida la población mayor, dadas las condiciones, físicas, económicas o sociológicas, que la diferencian de los otros tipos de colectivos o sujetos.

En el texto “La Justicia y la Política de la Diferencia”, de Iris Marion Young, se establece que “la gente oprimida sufre en sus facultades para desarrollar y ejercer sus capacidades y expresar sus necesidades, pensamientos y sentimientos”. Es decir, que la opresión tiene un significado estructural, que puede observarse en impedimentos sistemáticos que soporta un determinado grupo. Lo anterior implica que las desventajas e injusticias que sufren algunas personas, se deben a “las prácticas cotidianas de una bien intencionada sociedad liberal”.

Dicha sistematicidad trae como consecuencia que las instituciones contribuyan diariamente a mantener y reproducir estas estructuras, pero lo más grave es que este fenómeno puede tornarse inconsciente, ya que las causas de la opresión “están insertas en normas, hábitos y símbolos que no se cuestionan, en los presupuestos que subyacen a las reglas institucionales y en las consecuencias colectivas de seguir esas reglas”. Es por esto que los derechos de ciertas personas y grupos se ven constantemente vulnerados, no sólo por agentes estatales sino por los sujetos sociales, y es por ello también que las políticas encaminadas a su protección deben: (i) ser estructurales; (ii) atravesar múltiples ámbitos y (iii) buscar no sólo la atención





a las personas oprimidas, sino también la concientización al resto de la sociedad, para así asegurar que en un Estado Social y Democrático de Derecho todos tengan una vida digna.

En el texto indicado, Young trae cinco formas en las que un grupo puede ser oprimido, estas son: la explotación, la marginación, la carencia de poder, la violencia y el imperialismo cultural. En el caso de la marginación, la autora plantea que “las personas marginales son aquéllas a las que el sistema de trabajo no puede o no quiere usar”. Un claro ejemplo de lo anterior son los adultos mayores, esto porque al llegar a cierta edad ven la imposibilidad de conseguir un empleo digno y estable, de forma tal que deben contar con una pensión o recurrir al apoyo familiar, o asistencia social y del Estado, para suplir sus necesidades. Sin embargo, estos soportes no siempre se dan, haciendo que muchos miembros de este grupo se encuentren en situación de miseria.

En relación con la carencia de poder, esta se refiere a la no participación en la toma de decisiones que afectan las condiciones de vida de los sujetos y sus acciones mismas, así como en la dificultad para acceder a los beneficios que el ordenamiento jurídico prevé, como los referidos al derecho a la salud. En el caso de las personas mayores, estas carecen de poder en varios sentidos debido a que necesitan de: (i) poder económico, porque ya no pertenecen al sistema de producción; (ii) independencia, ya que entran a depender de sus familiares; y (iii) autonomía, reflejada en que el destino de sus vidas no requiere de su exclusiva decisión, sino que deben acudir y esperar la voluntad de otros para poder alcanzar ciertos objetivos.

Ahora bien, al observar el ordenamiento jurídico, la Constitución en sus artículos 13º y 46º, contempla la especial protección del Estado y la sociedad a las personas mayores, de acuerdo con el principio de solidaridad y los preceptos del Estado Social de Derecho que inspiran el ordenamiento superior. En especial, el artículo 46º pone en cabeza de las familias, la





sociedad y el Estado mismo unos deberes de protección y asistencia en favor de los adultos mayores, que conlleven su integración en la vida comunitaria. Dicho precepto constitucional indica que:

“Artículo 46. El Estado, la sociedad y la familia concurrirán para la protección y la asistencia de las personas de la tercera edad y promoverán su integración a la vida activa y comunitaria. El Estado les garantizará los servicios de la seguridad social integral y el subsidio alimentario en caso de indigencia”.

En razón de tal disposición constitucional este Tribunal indicó en la sentencia C-503 de 2014 que “el Estado debe propender por el cuidado de la vejez como parte del cumplimiento de sus obligaciones constitucionales. Ello por cuanto a pesar de existir un especial deber de solidaridad en cabeza de la familia, el artículo 46 habla de una responsabilidad concurrente, y por tanto, el Estado no sólo puede sino que debe contar con una política pública de cuidado, protección e integración del adulto mayor, y adoptar las respectivas medidas para implementarlas”.

La Corte ha valorado la edad como factor de vulneración para establecer la procedencia de la acción de tutela en materia pensional, por cuanto ha estimado que los adultos mayores se encuentran en una posición de debilidad e indefensión, en tanto se encuentran limitadas para obtener ingresos económicos que les permitan disfrutar de una vida digna. Asimismo, tal estado de vida se ve acrecentado por otros factores que esta Corte ha resaltado:

“Empero, es claro que esa protección deriva del deterioro natural de las funciones básicas del ser humano, que sobrevienen con el paso de los años, y que se hacen notorias en unas personas, más que en otras. Ello, trae como consecuencia inexorable que, conforme avance el tiempo, será cada vez más difícil para ellas acceder al mercado laboral, o desarrollar alguna actividad de la cual puedan derivar su sustento. Por eso, la especial protección del Estado





hacia esa población no debe abordarse tomando como factor exclusivo la edad a partir de la cual, constitucionalmente, se habla de adulto mayor, sino que debe hacerse a partir del análisis holístico del conjunto de elementos que definen su contexto real, pues, “la omisión de proporcionar especial amparo a las personas colocadas en situación de indefensión bien sea por razones económicas, físicas o mentales puede incluso equipararse a una medida discriminatoria”

Así las cosas, es indispensable otorgar a los adultos mayores un trato preferente para evitar la posible vulneración de sus derechos fundamentales. Acorde con lo expuesto por este Tribunal, cuando estas personas sobrepasan el índice de promedio de vida de los colombianos y no tienen otro medio distinto eficaz, es la acción de tutela la idónea para obtener la efectividad de sus derechos, como se explicó en el acápite anterior.

Lo anterior, en razón a que no se puede desconocer los constantes inconvenientes que tienen que afrontar las personas de edad avanzada cuyas condiciones físicas: (i) les impiden trabajar, (ii) les ocasiona restricciones originadas en las prohibiciones legales que hacen obligatorio el retiro forzoso de su trabajo al arribar a cierta edad, y en consecuencia, (iii) los inhabilita para poder proveerse sus propios gastos.

En consecuencia, si bien uno de los mayores logros de la humanidad ha sido ampliar la esperanza de vida, esto no se ve reflejado en la calidad de vida de las personas mayores. Por el contrario, se evidencia una mayor exclusión del tejido social, debido en gran parte a prejuicios derivados de su edad y su presunta incapacidad para realizar diferentes tareas. En este sentido, la Corte ha manifestado:

“Desde luego, así como no puede confundirse vejez con enfermedad o con pérdida de las capacidades para aportar a la sociedad elementos valiosos de convivencia, tampoco puede perderse de vista que muchas de las personas adultas mayores se enfrentan con el correr de los años a circunstancias de





debilidad por causa del deterioro de su salud, motivo por el cual merecen estas personas una protección especial de parte del Estado, de la sociedad y de la familia, tal como lo establece el artículo 46 de la Constitución Nacional.”

Por este motivo, es fundamental que se otorgue un trato preferencial a las personas mayores, con el fin de evitar posibles vulneraciones a sus derechos fundamentales y para garantizar la igualdad efectiva. Por ello, resulta indispensable que el Estado asuma las medidas necesarias para proteger a este grupo frente a las omisiones o acciones que puedan generar violación de sus derechos, obrando incluso sobre consideraciones meramente formales. En el mismo sentido, es importante que se generen espacios de participación en los que las personas mayores puedan sentirse incluidas dentro de la sociedad y puedan valorarse sus contribuciones a la misma. Es así como la jurisprudencia de esta Corporación ha indicado que:

“Reconoce la misma jurisprudencia que “la tercera edad apareja ciertos riesgos de carácter especial que se ciernen sobre la salud de las personas y que deben ser considerados por el Estado Social de Derecho con el fin de brindar una protección integral del derecho a la salud, que en tal contexto constituye un derecho fundamental autónomo”. Y si bien, “no puede confundirse vejez con enfermedad o con pérdida de las capacidades para aportar a la sociedad elementos valiosos de convivencia, tampoco puede perderse de vista que muchas de las personas adultas mayores se enfrentan con el correr de los años a circunstancias de debilidad por causa del deterioro de su salud, motivo por el cual merecen estas personas una protección especial de parte del Estado, de la sociedad y de la familia, tal como lo establece el artículo 46 de la Constitución Nacional”.

Por tales razones, la Corte itera que los adultos mayores no pueden ser discriminados ni marginados en razón de su edad, pues además de





transgredir sus derechos fundamentales, se priva a la sociedad de contar con su experiencia de manera enriquecedora”¹⁴.

Lo que pretende la Procuraduría es una reparación pronta, efectiva y adecuada al perjuicio que sufrió la señora Belarmina Fierro de Zárate, dentro del amplio marco de la justicia transicional que pretende la garantía del derecho sustancial por encima de las formalidades que puedan llegar a truncar el goce efectivo de los derechos fundamentales.

El examen de validez de la petición se ajusta conforme a los postulados de la reparación integral, transformadora y diferenciada que propone la Ley 1448 de 2011 y los postulados generales de la justicia transicional. Si la decisión acogiera la petición aquí presentada, se producirían efectos jurídicos de forma inmediata con lo cual se cumpliría la eficacia que la sociedad en general demanda de las decisiones judiciales y finalmente acrecentaría la credibilidad que deben tener las víctimas en el proceso de restitución de tierras con lo que se cumpliría magníficamente con la legitimidad.

Atendiendo a las razones expuestas, la Procuraduría Judicial 27 I para la Restitución de Tierras respetuosamente solicita al Despacho reconocer la calidad de víctimas del conflicto armado a la señora Belarmina Fierro de Zárate y su núcleo familiar. Consecuente con lo anterior, conceder el amparo del derecho fundamental a la restitución de tierras, a favor de la titular del derecho a la restitución y proceder a la compensación por equivalente de manera prioritaria del predio denominado “Llano Grande”.

¹⁴ Colombia. Corte Constitucional. Sentencia T-252 de 2017. Magistrado Ponente: Iván Humberto Escrucería Mayolo



Identificador wZzF TMuk ynAz KRd3 V1+ zrA2 Pbk= (Válido indefinidamente)

URL <https://www.procuraduria.gov.co/SedeElectronica>



Como medida complementaria se solicita ordenar el tratamiento de salud física y psicológica que requiera la señora Belarmina Fierro de Zárate.

Agradezco de antemano su atención, recibiré notificaciones en el correo electrónico macorreal@procuraduria.gov.co

De la Señora Juez,

Firmado electrónicamente

MANUEL ALEJANDRO CORREAL TOVAR

Procurador 27 Judicial I para la Restitución de Tierras

Firmado digitalmente por: MANUEL ALEJANDRO CORREAL TOVAR
PROCURADOR JUDICIAL I
PROC 27 JUD I RESTITUCION BOGOTA

Identificador wZzF TMuk ynAz kRD3 V1+ zrA2 Pbk= (Válido indefinidamente)
URL <https://www.procuraduria.gov.co/SedeElectronica>