



Trabajo Final - Monografía

Capacidad Institucional de la Unidad de Restitución de Tierras

Estudiante

Sinyi Diana Lucia Castellanos Rocha

Asesor

Sandra Milena Polo Buitrago

11 de junio de 2022

TABLA DE CONTENIDO

INTRODUCCIÓN	4
PROBLEMA DE INVESTIGACION	6
□ Descripción del problema.	6
OBJETIVOS	9
□ Objetivo General	9
□ Objetivos Específicos	9
MARCO TEÓRICO	9
□ Restitución de Tierras	9
□ Macro y Micro focalización	13
□ Capacidad Institucional.	15
UNIDAD DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS	18
□ Misión, visión, funciones	19
□ Conformación de la Unidad de restitución de Tierras	20
□ Presupuesto	23
□ Meta General	24
METODOLOGIA	24
□ Análisis de la Información	25
CRONOGRAMA DE DESARROLLO	26
MIRADA DE LA RESTITUCION DE TIERRAS (2012 – 2021)	27

<input type="checkbox"/> Plan de Desarrollo Nacional vigencias 2014-2018 a 2018-2022	27
<input type="checkbox"/> Proyectos de inversión	29
<input type="checkbox"/> Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente -RTDAF de la vigencia 2012 a la vigencia 2021	38
<input type="checkbox"/> Áreas Micro focalizadas de la vigencia 2012 a 2021	42
<input type="checkbox"/> Procesos judiciales de restitución de tierras y pos fallo	43
TALENTO HUMANO DE LA UNIDAD DE RESTITUCION DE TIERRAS.	44
<input type="checkbox"/> Planta general.	44
<input type="checkbox"/> Grupos Internos de trabajo	46
RESULTADOS METODOLOGIA SADCI	48
RECOMENDACIONES	51
CONCLUSIONES	51
BIBLIOGRAFÍA	52

INTRODUCCIÓN

Colombia ha vivido por más de medio siglo un conflicto armado, que ha tenido etapas que acorde con su intensidad y lugar de origen geográfico, así como factores políticos, económicos y sociales. Un factor importante para la generación del conflicto armado fue la monopolización de la propiedad, el desorden de las formas de apropiación de las tierras baldías y la ausencia de legitimidad de la propiedad, que se dio lugar entre las primeras décadas del siglo XX, estas inconformidades por parte de los campesinos se fueron agravando a través de los años por las presiones sobre la tierra aumentando en gran medida el nacimiento de haciendas lo que originó diversas movilizaciones entre ellas la encabezada por Quintín Lame en el Cauca. (Fajardo M, 2014).

La demanda por la tierra en Colombia fue influenciada por el crecimiento del precio del café y el crecimiento de la inversión para producciones como el petróleo y las exportaciones agrarias, lo que origino que los campesinos fueran presionados por los empresarios los cuales se apropiaron de grandes extensiones de tierras. Por otro lado, los grandes hacendados lograron que los campesinos fueran utilizados como mano de obra estableciendo diferentes tipos de contratos de arrendamiento logrando que estos cambiaran de colonos a arrendatarios y por ende apropiándose de la tierra y reclamando la propiedad. (Fajardo M, 2014).

A través de los años el conflicto por la tierra se recrudeció y esto generó la aparición de actores como las guerrillas, los paramilitares, narcotraficantes y el Estado colombiano; en consecuencia a la población de municipios vulnerables les fueron violados sus derechos humanos y en gran medida fueron despojados u obligados a abandonar sus tierras viéndose en la necesidad de desplazarse a las grandes ciudades del país. Por tanto se puede decir que el desplazamiento forzado es causado por el conflicto armado que se ha vivido en los últimos años en diferentes zonas del país el cual ha causado además del desplazamiento forzado, miles de asesinatos, violaciones, tortura a hombres, mujeres y niños, entre otros actos que por años fueron ejercidos por grupos al margen de la ley y en ocasiones por el propio Estado; siendo los campesinos, las comunidades raizales e indígenas los principales afectados por este flagelo.

La situación mencionada anteriormente, género una avalancha de acciones de tutelas interpuestas por la población víctima del conflicto armado ante la Corte Constitucional, lo que género que esta institución de justicia expidiera la sentencia T-025 del 22 de enero del año 2004 y diferentes autos de seguimiento a esta sentencia.

Por otro lado el Estado Colombiano se vio en la obligación de crear y radicar el proyecto de Ley para dar atención a las víctimas y restituirles sus derechos y sus tierras en el año 2010 ante el Congreso de la Republica, el cual después de los debates reglamentarios tanto en la Cámara de Representantes como en el Senado de la República fue sancionada por Álvaro Uribe Vélez, Presidente de la República de la época. Este fue denominado “Ley de Víctimas y Restitución De Tierras”, por la cual se busca establecer unas medidas de atención y asistencia de garantías necesarias para la reparación integral de las víctimas”.

La mencionada ley en su artículo 103 establece la creación de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas por un término de diez años, dándole naturaleza de entidad especializada de carácter temporal, adscrita al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, con autonomía administrativa, personería jurídica y patrimonio independiente.

Lo anterior conlleva a que mediante el Decreto 4801 de 2011 se estableciera la estructura interna de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas cuyo objeto es servir de órgano administrativo del Gobierno Nacional para la restitución de tierras de los despojados en los términos establecidos en la ley 1448 de 2011. Cabe mencionar que la restitución ha sido definida por la jurisprudencia como un derecho fundamental y de ahí que sea catalogada como la medida de reparación integral más significativa, sin embargo, lamentablemente no existe como tal una medida específica para identificar a las personas sujetas a restitución de tierras, por lo que no es posible identificar el avance de este proceso, lo que genera una dificultad en la determinación de la oferta que se debe disponer, así como en la definición de criterios de priorización y focalización para avanzar en la implementación de estas medidas (DNP, 2021)

El Congreso de la República a través de la Ley 2078 de 2021 estableció la modificación del artículo 208 de la Ley 1448 de 2011 ampliando su vigencia hasta el 10 de junio de 2031, por otro lado, modificó los artículos 194 del Decreto-ley 4633 de 2011, artículo 123 del Decreto-ley 4634 de 2011 y artículo 156 del Decreto-ley 4635 de 2011 indicando una vigencia hasta el 9 de diciembre de 2031.

Lo anteriormente descrito nos lleva a preguntarnos por qué razones la Unidad de Restitución de Tierras (URT) no alcanza a cumplir las metas propuestas en materia de restitución de tierras en los últimos 10 años. Por lo tanto, esta monografía pretende realizar un análisis de

la Unidad de Restitución de Tierras URT y la capacidad institucional con que cuenta para su funcionamiento y el cumplimiento de sus metas, objeto, misionalidad y funciones.

PROBLEMA DE INVESTIGACION

¿Por qué razones la Unidad de Restitución de Tierras (URT) no alcanzo a cumplir las metas propuestas en materia de restitución de tierras en el periodo comprendido entre la vigencia 2012 y la vigencia 2021?

- **Descripción del problema.**

La Unidad de Restitución de Tierras (URT) es una entidad que fue creada por la ley 1448 de 2011, comúnmente conocida como Ley de Víctimas y Restitución de Tierras, está adscrita al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. Así mismo en la Ley 1448 en el título IV, denominado “Reparación de Víctimas” se crea el procedimiento para que, de manera legal, se puedan restituir y formalizar las tierras que fueron objeto de despojo y abandono forzoso, en el marco del conflicto armado desde el 1 de enero de 1991. Su objetivo central es servir de órgano administrativo del Gobierno Nacional para la restitución de tierras de los despojados y llevar el Registro Único de Tierras Despojadas.

En consecuencia, la Unidad de Restitución de Tierras tiene entre sus funciones diseñar y administrar el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas, en donde además del registro del predio, se inscribirán las personas sujeto de restitución, su relación jurídica con la tierra y su núcleo familiar (Unidad de Restitucion de Tierras, 2022). También tiene como función llevar los procesos de solicitud o demandas de restitución de tierras a nombre de las víctimas ante los Jueces y/o magistrados de Restitución de Tierras, y de ser no ser factible la restitución tendrá la capacidad de indemnizar a la víctima de despojo.

Por tanto, para llevar los procesos de Restitución de tierras por parte de la URT se debe seguir con una etapa administrativa, judicial y de cumplimiento a los fallos de restitución de tierras, los cuales permiten que la unidad lleve los procesos a buen término para las víctimas del conflicto armado y así cumplir las metas asociadas a la restitución de tierras.

Cabe resaltar que según lo mencionado en el Conpes 3712 de 2011 se estimó que durante la vigencia inicial de la ley de víctimas, la Unidad de Restitución de Tierras recepcionaria de acuerdo con él Registro Único de Población Desplazada- RUPD, el Registro Único de predios

y Territorios Abandonados RUPTA y el Sistema de Información de Justicia y Paz SIJYP, lo descrito en la Tabla No 1.

Tabla 1: Meta de solicitudes recibidas de la Unidad de restitución de Tierras en la vigencia ley 1448 de 2011

SOLICITUDES RECPECIONADAS	RECLAMACIONES POBLACIÓN DESPLAZADA	RECLAMACIONES VICTIMAS DE DESPOJO DE TIERRAS
360.000	319.000	41.000

Fuente: Conpes 3712 de 2012 – Construcción Propia

Así mismo se estimó que 60% de los casos serían objeto de restitución, el 15 % serian objeto de compensación por imposibilidad de restitución física y el 8% de compensación por haber comprobado la buena fe en acceso al predio. El 17% restante corresponderían a zonas no adjudicables o a reclamaciones de tenedores que están por fuera de la ley. (DNP, 2011)

Por otro lado y de acuerdo con el cálculo realizado por los diferentes sistemas anteriormente mencionados se estableció que el área reportada por la población desplazada como abandonada asciende a seis millones quinientos cincuenta y seis mil novecientos setenta y ocho (6.556.978) hectáreas, cifra igualmente cercana con la que estimó la Comisión de Seguimiento de seis millones seiscientos treinta y ocho mil ciento noventa y cinco (6.638.195) hectáreas (Restrepo Salazar & Bernal, 2014)

Tabla 2: tramite de solicitudes por la Unidad de Restitución de Tierras

RECEPCION DE SOLICITUDES	PROCESOS FINALIZADOS	REGISTROS EN RTDAF	SOLICITUDES NEGADAS
135.730	97.040	34.038	63.002

Fuente: Conpes 3712 de 2012 – Construcción Propia

Como se muestra en la Tabla No 2 solo ha finalizado el 71% de los procesos, de los cuales el 35% correspond a solicitudes que fueron registradas y el 65% a solicitudes que no fueron registradas en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente RTDAF. Así mismo, se puede evidenciar que de manera acumulada se han gestionado 27.736, de los cuales el 54% se han convertido, efectivamente, en solicitudes de restitución de tierras. (URT, 2021)

De acuerdo con lo anterior, y dejando de presente el incumplimiento respecto a las solicitudes adelantadas y tierra restituida, el Congreso de la Republica de Colombia tramito la Ley 2078 de 2021 la cual estableció la modificación del artículo 208 de la Ley 1448 de 2011, en donde se amplió la vigencia de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras por 10 años más, hasta el 10 de junio de 2031, por otro lado, también realizo la modificación de los artículos 194 del Decreto-ley 4633 de 2011, artículo 123 del Decreto-ley 4634 de 2011 y artículo 156 del Decreto-ley 4635 de 2011 estableciendo una vigencia hasta el 9 de diciembre de 2031.

La ampliación a la Ley de víctimas se realizó bajo el proyecto de ley No 199 de 2019 de la Cámara de Representantes en donde se establece el incumplimiento de los diferentes objetivos de la ley de víctimas, entre ellos, los relacionados al tema de restitución de tierras, debido que para el momento de presentarse el proyecto de ley, la Unidad de Restitución de Tierras presentaba las cifras enunciadas en la siguiente tabla:

Tabla 3: trámites realizados por la Unidad de Restitución de Tierras – Corte 31 de marzo de 2018

NO. SOLICITUDES INGRESADAS	SOLICITUDES NEGADAS	SOLICITUDES INSCRITAS EN EL RTDAF	SOLICITUDES EN ETAPA JUDICIAL	SOLICITUDES CON ETAPA JUDICIAL	SOLICITUDES CON ORDEN DE RESTITUCIÓN
112.177	37.171	21.914	15.077	6.961	5.639

Fuente: Construcción propia - Proyecto de ley No 199

Como se visualiza en la tabla No. 3 y de acuerdo con el proyecto de ley se puede indicar que, “se presentaron un total de 112.177 solicitudes de restitución de tierras. De las que iniciaron trámite administrativo 37.171 no superaron la etapa administrativa, negándose su inscripción en el registro, lo cual corresponde al 63% de las 21.914 solicitudes inscritas, 15.077 iniciaron etapa judicial. 6.961 de ellas cuentan con sentencia judicial y 5.639 ya tienen orden judicial de restitución. Las víctimas de despojo han llamado la atención reiteradamente sobre los bajos niveles de implementación de las medidas post fallo.” (Hoyos Garcia, 2019).

La mencionada ampliación del plazo se realizó por tres principales motivos, en primer lugar la necesidad de cumplirles a las víctimas con las medidas necesarias para garantizar el goce efectivo de sus derechos, esto ante el estado de implementación de algunas medidas de reparación que no cuentan con estados de avance satisfactorio. En segundo lugar el hecho de

que en ausencia de la Ley de víctimas se corre un riesgo grave de regresividad en las condiciones de goce efectivo de derechos de las víctimas. Por último, que el Estado debe cumplir sus compromisos con los derechos de las víctimas en virtud del acuerdo de paz. (Gaceta del Congreso No 1039 , 2019, págs. 27-41).

Teniendo en cuenta lo anterior, se hace necesario establecer las razones por las que la Unidad de Restitución de Tierras (URT) no alcanzó a cumplir las metas propuestas en materia de restitución de tierras para el periodo comprendido entre la vigencia 2012 y la vigencia 2021.

OBJETIVOS

- **Objetivo General**

Determinar las razones por las que la Unidad de Restitución de Tierras (URT), no alcanzo a cumplir las metas propuestas en materia de restitución de tierras en el periodo comprendido entre la vigencia 2012 y la vigencia 2021?

- **Objetivos Específicos**

- ✓ Identificar los análisis realizados desde distintos organismos gubernamentales que da cuenta de la gestión de Unidad de Restitución de Tierras en materia de restitución de tierras y el incumplimiento de las metas de la misma.
- ✓ Identificar los déficits de la Capacidad Institucional según el modelo de Oszlak y Orellana en la Unidad de Restitución de Tierras (URT), partiendo del análisis de la Estructura organizacional interna y distribución de funciones.
- ✓ Formular las recomendaciones para solucionar los déficits de capacidad Institucional y lograr el cumplimiento de las metas previstas en los 10 años adicionales otorgados para la restitución de tierras

MARCO TEÓRICO

- **Restitución de Tierras**

El proceso de restitución de tierras es una herramienta centrada en las personas que fueron despojadas. Entiéndase por despojo la acción que emplean los grupos armados, sus representantes o incluso oportunistas para lograr que los legítimos propietarios, poseedores u

ocupantes de los predios vendan, entreguen o desocupen la tierra aprovechando el contexto y vulnerabilidad de las víctimas, u obligada abandonar su tierras, entiéndase por abandono forzado la situación en la cual la víctima se ve obligada a dejar sus tierras para proteger su derecho la vida, libertad e integridad suya y la de su familia, razón por la cual se ve impedida para usar y explotar su predio. (Ministerio de Agricultura, 2022)

De acuerdo con la ley 1448 de 2011, artículo 71, el concepto de restitución es básicamente la realización de medidas para el restablecimiento de la situación anterior a las violaciones contempladas en el artículo 3 que indica quienes se consideran víctimas son aquellas personas que individual o colectivamente hayan sufrido un daño por hechos ocurridos 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.

Recordemos que la 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. (Ministerio de Agricultura, 2022)

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.

El proceso para acceder a la restitución de tierras se da mediante la aplicación de varios pasos los cuales son:

- ✓ Realizar la solicitud de Inscripción del predio despojado o abandonado en el Registro de Tierras ante la Unidad Administrativa Especial de Restitución de Tierras.
 - Ingresando a la página [www. https://www.restituciondetierras.gov.co/](https://www.restituciondetierras.gov.co/) opción atención al ciudadano, opción trámites y servicio, opción solicitud de inscripción en el registro de tierras despojadas y abandonadas forzosamente, se encontrará la documentación requerida para tal fin.
 - Cuando se obtenga la información solicitada se deberá acercarse a los puntos de atención de la Unidad de Restitución de Tierras que se informan en la ruta antes mencionada.

- ✓ En 60 días (prorrogables por 30 días más) la Unidad Especial de Restitución decidirá sobre la Inclusión o no del predio en el registro.
- ✓ Una vez incluido e inscrito el predio en el Registro, la Unidad (o la víctima a través de un abogado) presentan la solicitud de restitución ante el Juez Civil de Circuito especializado en restitución de tierras donde esté ubicado el bien.
- ✓ El juez (civil de circuito) admitirá la solicitud, y si se reúnen los requisitos se adelantará el proceso judicial. Si no hay personas que se opongan a la reclamación el juez dictará sentencia.
- ✓ Si se presentan, dentro del proceso, personas que se oponen a la solicitud de restitución, éstos tendrán la oportunidad de presentar pruebas. En este caso el Juez no decidirá, sino que tramitará el proceso y lo remitirá al Magistrado del Tribunal Superior de Distrito Judicial Sala Civil, especializado en restitución de tierras para que éste dicte la sentencia.
- ✓ El Juez o Tribunal, según corresponda, dictará sentencia judicial dentro de los cuatro meses siguientes a la presentación de la solicitud.
- ✓ Cuando el fallo sea definitivo, dentro de los tres días siguientes se hará la entrega material del predio a la persona restituida.
- ✓ Si hay terceros en el predio, el Juez o Magistrado realizará la diligencia de desalojo en un término de 5 días.
- ✓ Si la sentencia dictada por el Juez de Circuito no es favorable al demandante despojado, se consultará ante el Tribunal Superior de Distrito Judicial Sala Civil.
- ✓ La sentencia podrá ser objeto del recurso de revisión ante la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia

Cabe indicar que la restitución tiene tres etapas para surtir efecto, una de ellas es la Etapa Administrativa que es la etapa en la cual se desarrolla las actividades conducentes a la documentación allegada de acuerdo con los requisitos establecidos en la ley 1448 de 2011, decretos Ley No. 4633 y 4635 y decretos complementarios y decretos reglamentarios No. 4801, 4829, entre otros, todos compilados en el decreto único de sector 1071 de 2015, para definir si una persona y/o grupo de personas pueden inscribirse o no en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente.

Se debe tener en cuenta que para surtir la Etapa Administrativa y poder analizar la información allegada a la Unidad de Restitución de Tierras debe comprobar ante la Unidad para la Atención y la Reparación Integral a las Víctimas (UARIV) la calidad de víctima de la persona y

por tanto esta persona debe estar dentro del Registro Único de Víctimas (RUV), otra comprobación que debe realizar la URT, es ante las entidades que tiene la información sobre predios en el país como los son el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC), la Agencia Nacional de Tierras (ANT) y la Superintendencia de Notariado y Registro (SNR), para determinar la relación del solicitante con la tenencia como propietario, poseedor u ocupante de predios, así mismo se debe tener en cuenta que el solicitante debe presentar pruebas que identifique que los hechos de despojo sucedieron después del 1 de enero de 2021, una de las pruebas puede ser la declaración del reclamante en donde se puede cotejar la fechas en el Registro Único de Víctimas. (DNP, 2020)

La Etapa Judicial es el segundo paso para continuar con el proceso de restitución, para acceder a esta etapa se debió realizar los procesos en la etapa administrativa, por lo tanto estas dos etapas se encuentran ligadas, recordemos la Unidad de Restitución de Tierras URT, tiene la protestad de representar judicialmente a las personas inscritas en el RTDAF, por tanto los funcionarios asignados hacen la solicitud de restitución ante los jueces y magistrados especializados que conocen de manera exclusiva las solicitudes de restitución una vez se surte el proceso administrativo.

Para el desarrollo de la Etapa Judicial esta cuenta con tres pasos el primero la presentación de solicitud y admisión de la demanda, el segundo paso que se debe realizar es el traslado y etapa probatoria y por último paso es la decisión final y cumplimiento este último paso genera diversas interacciones entre instituciones y personas vinculadas al proceso.

Cabe resaltar que generalmente es necesario visitar los predios tanto en esta etapa como en la Etapa Administrativa, para ello se cuenta con el apoyo de las autoridades de policía y ejército para así poder realizar el peritaje, en caso de no poder realizar la visita, no poder recuadrar todo el acervo probatorio o falta algún tipo de información los jueces y magistrados de restitución de tierras puede realizar la solicitud dentro de la practicas de pruebas del proceso (DNP, 2020).

Por último, encontramos la Etapa del cumplimiento del fallo o Posfallo, una vez surtido el proceso judicial la cual se desarrolla una vez el juez o magistrado de restitución de tierras genere un fallo en el que se indican ciertas acciones que deben ser cumplidas y llevadas a cabo por las distintas instituciones a nivel nacional, departamental o gubernamental. Cabe resaltar que la etapa de cumplimiento de fallo no tiene un tiempo determinado para llevarse a cabo ya que para

acatar el fallo depende de diferentes factores, por otro lado, se puede indicar que existe cinco procesos para surtir esta etapa, un primer proceso es el de la restitución jurídica y material del bien inmueble en caso de que el fallo es en caso favorable para el reclamante, el proceso de la compensación en especie, el procesos de compensaciones monetarias y el proceso cumplimiento de las órdenes. (DNP, 2020).

- **Macro y Micro focalización**

La Unidad de Restitución de Tierras debe realizar la focalización del proceso restitución, facultad otorgada mediante el artículo 5º del Decreto 4829 de 2011, en donde se establece que se adelantara un proceso de macro y microfocalización, mediante el cual se definirán las áreas geográficas en las cuales se realizará el estudio de las solicitudes recibidas y así poder implementar el Registro de tierras despojadas y abandonadas forzosamente atendiendo los principios de progresividad y gradualidad y el Decreto 599 de 2012 donde se regula la instancia de coordinación local para la micro focalización.

Por otro lado y de acuerdo con lo indicado en la Sentencia No T-679 de 2015 emitida por la Corte Constitucional, la Macrofocalización, se refiere a las áreas geográficas que abarcan mayor extensión dentro del territorio nacional, los cuales puede ser por ejemplo los departamentos de Colombia en las que el Consejo de Seguridad Nacional determina si es viable la implementación del Registro Único de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente RUTDAF, esta determinación la realiza en coordinación con el Ministerio de Defensa Nacional quien mediante la provisión de insumos en materia de seguridad y realizando la identificación de los riesgos que se puedan presentar dentro del proceso de restitución de tierras.

Cabe resaltar que el proceso de Macrofoalizacion fue realizado según comunicado de presan del 28 de abril de 2016, en todo el territorio Nacional por el Ministerio de Defensa y la Unidad de Restitución de Tierras, en los que realizaron un trabajo de verificación de las condiciones de seguridad de cada uno de los departamentos del país, lo que conlleva a que se realice de forma más eficiente el proceso de Microfocalizacion y atender las solicitudes de restitución (URT, 2016).

En el caso de la Microfocalizacion la sentencia No T-679 de 2015 la define como las áreas geográficas que tienen menor extensión de territorio como los son los municipios, corregimientos, veredas o predios, los cuales se encuentran de las zonas Macrofocalizadas en las cuales se

determinan que existen las condiciones adecuadas para adelantar el registro en el RUTDAF, para realizar el proceso de Microfocalización es indispensable que el sector defensa haya aprobado el área geográfica donde se encuentra el bien para que se pueda llegar a la microfocalización. (Decreto 4829, 2011)

“Se debe entender que La microfocalización de zonas para la restitución se encuentra prevista en la Ley como un mecanismo que atiende el principio de gradualidad del proceso de restitución, según el cual, se atenderán en primer lugar aquellas solicitudes de predios que se encuentran en dicha zona, lo que significa que las solicitudes de predios en zonas no microfocalizadas deben esperar hasta tanto ocurra este evento. Los criterios para calificar una zona como microfocalizada son las condiciones de seguridad de la zona, la densidad histórica del despojo y la existencia de condiciones para el retorno, artículo 76, numeral 2°, Ley 1448 de 2011” (Trust for The Americas, 2014)

Para la implementación de forma gradual y progresiva del Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas forzosamente serán establecidos por los Comités Operativos Locales de Restitución y Formalización de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente – COLR, quienes estarán encargados de la articulación, implementación, planeación, ejecución y seguimiento al proceso de registro de tierras despojadas y abandonadas forzosamente, comités que debe tener en cuenta los insumos suministrados por la instancia de coordinación implementada por el Ministerio de Defensa Nacional en materia de seguridad e identificación de riesgos para la restitución de tierras (Decreto No 599, 2012).

Cabe resaltar que los Comités Operativos Locales de Restitución y Formalización de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente – COLR, son conformados por:

- ✓ El Director Territorial de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas -UAEGRT- o el Delegado del Director Nacional de la Unidad, quien presidirá el COLR.
- ✓ Los representantes de la Fuerza Pública delegados para participar en esta instancia, según lo dispuesto por el Ministerio de Defensa Nacional, los cuales serán oficiales superiores con capacidad de decisión.
- ✓ Un (1) delegado de la Procuraduría Judicial para la Restitución de Tierras.

A las sesiones del Comités Operativos Locales de Restitución y Formalización de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente – COLR, pueden asistir como invitados el Gerente Regional del Plan Nacional de Consolidación y Reconstrucción Territorial, la Defensoría del Pueblo, los Alcaldes de los municipios objeto del proceso de micra focalización, el representante regional de la Unidad Nacional de Protección o quién determine la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas. (Decreto No 599, 2012).

- **Capacidad Institucional.**

El tema de Capacidad institucional se puede encontrar a mediados de la primera mitad de la década de los 80 en temas relacionados con el mejoramiento de las habilidades que tiene el estado para cumplir sus funciones y competencias lo que para la época se conocía como “Fortalecimiento Institucional” por tanto la Capacidad Institucional no es un tema nuevo en la gestión pública pero tomó importancia en la década de los años 90 gracias las nuevas reformas del estado y a la apertura económica del país en donde se llevaron políticas de descentralización y privatización de servicios antes prestados por el Estado. Cabe resaltar que este proceso de apertura económica fue realizado por diferentes países que conforman América Latina, con estas nuevas reformas el estado se vio en la necesidad de realizar evaluaciones a las Políticas Públicas implementadas a partir de la época.

Por otro lado, la Capacidad Institucional la entiende algunos autores de forma igual al concepto de Capacidad Estatal, entre ellos Fabian Repetto que la definen como “la aptitud de las instancias gubernamentales de plasmar a través de políticas públicas los máximos niveles posibles de valor social. Pero se tienen en cuenta ciertas restricciones contextuales y definiciones colectivas acerca de cuáles son los problemas públicos fundamentales y cuál es el valor social específico que, en cada caso, debe proveer la respuesta estatal. (Repetto, 2004).

En consecuencia, para este autor los pilares de la Capacidad Estatal son la capacidad administrativa y la capacidad política. La capacidad administrativa se entiende como la habilidad de los Estados para llevar adelante la entrega de bienes y servicios, por otro lado la capacidad política se interpreta como la capacidad de los gobernantes para ‘problematizar’ las demandas de los grupos mayoritarios de la población, tomando decisiones que representen y expresen los intereses y las ideologías de los mismos, más allá de la dotación de recursos que puedan movilizar en la esfera pública. (Repetto, 2004)

El concepto de capacidad institucional es uno de los conceptos más ambiguos de la administración pública por sus diferentes acepciones, las cuales si bien tratan de teorizar dicho concepto, no lo establecen con un carácter concreto y particular, razón por la cual el concepto de capacidad institucional desde una perspectiva académica, de forma general y abstracta, ofrece una definición básica que sirve como punto de partida para la discusión: “capacidad es la habilidad para desempeñar tareas de una manera efectiva, eficiente y sostenible” (Ospina , 2002).

El Fondo Monetario Internacional define la Capacidad Institucional como la capacidad administrativa y de gestión que involucra a diferentes sectores y niveles de gobierno para la aplicación de políticas públicas con predominancia del carácter económico y que contempla, entre otros, sus requerimientos, la recopilación de información estadística, capacidad para planificar, absorción de la ayuda e implementación de proyectos, lucha contra la corrupción y la mejora de la gobernanza a partir de marcos regulatorios que permitan la adopción y cumplimiento del marco legal y en especial de la protección de los derechos necesarios para aplicar la(s) política(s) con eficiencia.

Otra definición de Capacidad Institucional es la habilidad de las instituciones para desempeñar sus funciones, resolver problemas, fijar y lograr objetivos (Arboleda & Tibocho, 2011). Esta habilidad le permite al estado, entre otros, mejorar sus funciones y su capacidad para resolver problemas públicos, crear, adaptar o movilizar entidades que permitan dar solución a los problemas públicos y formular, ejecutar, coordinar, monitorear, evaluar, realizar seguimiento y rendir cuentas en el marco de la política pública en cuestión. (Rosas Huerta, 2008).

La capacidad institucional está también ligada al grado de éxito de las formas de gobernanza para resolver problemas por parte de los gobiernos (Ospina , 2002), lo que sugiere que la capacidad está directamente relacionada con la aproximación administrativa que un gobierno tiene, la cual a su vez se fundamenta en una preferencia por tres tipos: de aproximación, jurídica, económica y política-social que se explican a continuación:

- ✓ La aproximación jurídica se determina por las acciones regidas principalmente por el hecho de que opera en el marco de una Constitución, en una democracia y bajo principios establecidos de legalidad, orden, protección de los derechos fundamentales y compromiso de gobernar con justicia. (Ospina , 2002)

- ✓ La aproximación económica y de negocios está determinada por acciones de los gobiernos regidas principalmente por las demandas relacionadas con la ejecución efectiva de las tareas del gobierno (Ospina , 2002)
- ✓ La aproximación político-social es adoptada por un gobierno donde sus acciones se rigen fundamentalmente por los valores que estructuran la democracia, tales como la representación política, la rendición de cuentas, la distribución de autoridad, el monitoreo y control, la participación política y la legitimidad social. (Ospina , 2002)

Cabe resaltar que la Capacidad Institucional está delimitada por varios niveles, dependiendo el autor que se consulte, estos niveles son cinco o tres. Para Grindle la capacidad Institucional está determinada por los recursos humanos dentro de cada organización, la organización misma, el conjunto de organizaciones con las cuales se relaciona para funcionar efectivamente, el contexto institucional del sector público, y finalmente, el entorno económico, político y social dentro del cual se enmarca, lo que conlleva de un nivel micro a un nivel macro (Rosas Huerta, 2008).

Para el caso de autores como Forss y Venson existen tres niveles conocidos como el nivel micro, el meso, y el macro, el nivel micro concentra el individuo, el nivel meso la organización y el nivel macro la red de organizaciones, la gobernación pública y las normas, valores y prácticas sociales (Arboleda & Tibocho, 2011).

De acuerdo con lo anterior, para realizar el análisis de la capacidad institucional es importante tener en cuenta los tres niveles antes mencionados para así identificar que déficit presentan las diferentes instituciones que conforman el Estado, estos déficits se ocasionan por diversos factores que provocan problemas organizacionales, tales como los déficits relacionados con leyes, normas y “reglas de juego”, con la estructura organizacional interna y distribución de funciones, con la capacidad financiera y física de las agencias ejecutoras, con políticas de personal y sistema de recompensas, con la capacidad individual de los participantes en las agencias involucradas en el proyecto, con relaciones interinstitucionales, entre otros (Beltrán Saravia).

La medición de la Capacidad Institucional, se puede realizar con la metodología del Sistema de Análisis y Desarrollo de la Capacidad Institucional SADCI, el cual fue ideado por Alain Tobelem consultor del Banco Mundial, esta metodología ha sido aplicada en diferentes países, la metodología SADCI está orientada a casos en que se requiere identificar el grado de

capacidad institucional actual para realizar determinadas acciones, evaluar las posibles dificultades a superar y establecer las medidas requeridos para alcanzar los objetivos esperados, esta metodóloga permite identificar o aclarar lo que fue definido como objetivo de desarrollo, los recursos requeridos para alcanzar dichos objetivos, quién hace qué para alcanzar los objetivos establecidos utilizando los recursos de manera efectiva, cuáles son los Déficit de Capacidad Institucional (DCI) potenciales y como corregir estos, con el tiempo. De acuerdo con su diseño original el SADCI (Morán, 2007), esta metodología contiene para su desarrollo siete etapas y/o momentos:

- ✓ Objetivo general de desarrollo del proyecto u organización.
- ✓ Objetivos particulares de cada componente del proyecto o la organización analizada
- ✓ Actividades y recursos de cada objetivo.
- ✓ Tareas de cada actividad.
- ✓ Mapa de relaciones interinstitucionales.
- ✓ Identificación de los déficits
 - Leyes, normas y, en general, “reglas de juego”.
 - Relaciones interinstitucionales.
 - Estructura organizacional interna y distribución de funciones.
 - Capacidad financiera y física de las agencias ejecutoras.
 - Políticas de personal y sistema de recompensas.
 - Capacidad individual de los participantes.
- ✓ Estrategia para superar la brecha de capacidad

Por tanto, para los Estados era importante evaluar las diferentes instituciones que lo conforman para así determinar si estas, tanto a nivel central o regional, contaban con la capacidad Institucional para realizar el diseño y aplicar las políticas públicas de carácter general, tales como el cambio climático, la educación, la salud, entre otras, las cuales se enfocaban a resolver los diferentes problemas públicos que aquejaban a la sociedad de un estado determinado.

UNIDAD DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS

La Unidad de restitución de tierras fue creada mediante la ley 1448 de 2011 y en el decreto 4801 de 2011 se estableciera la estructura interna de esa entidad.

- **Misión, visión, funciones**

La Unidad de Restitución de Tierras tiene como visión que para el 2031, habrá contribuido a la reparación integral de las víctimas de abandono y despojo, al desarrollo rural y a la construcción de la paz en Colombia, a partir de la gestión para el goce efectivo del derecho fundamental a la restitución jurídica y material de tierras y territorios y su misión es continuar siendo la entidad del Gobierno nacional que actúa como órgano administrativo de la restitución de tierras y territorios permitiendo la protección y el reconocimiento de los derechos y la reparación integral de las víctimas de despojo y abandono forzado, aportando al desarrollo rural, la consolidación y a la construcción de la paz.

Adicionalmente sus funciones están dadas por el artículo 105 de la ley 1448 de 2011, en la que indican que será funciones de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas las siguientes:

- ✓ Diseñar, administrar y conservar el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente de conformidad con esta ley y el reglamento.
- ✓ Incluir en el registro las tierras despojadas y abandonadas forzosamente, de oficio o a solicitud de parte y certificar su inscripción en el registro.
- ✓ 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.
- ✓ 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.
- ✓ 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.
- ✓ 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.
- ✓ 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.
- ✓ Formular y ejecutar programas de alivios de pasivos asociados a los predios restituidos y formalizados.

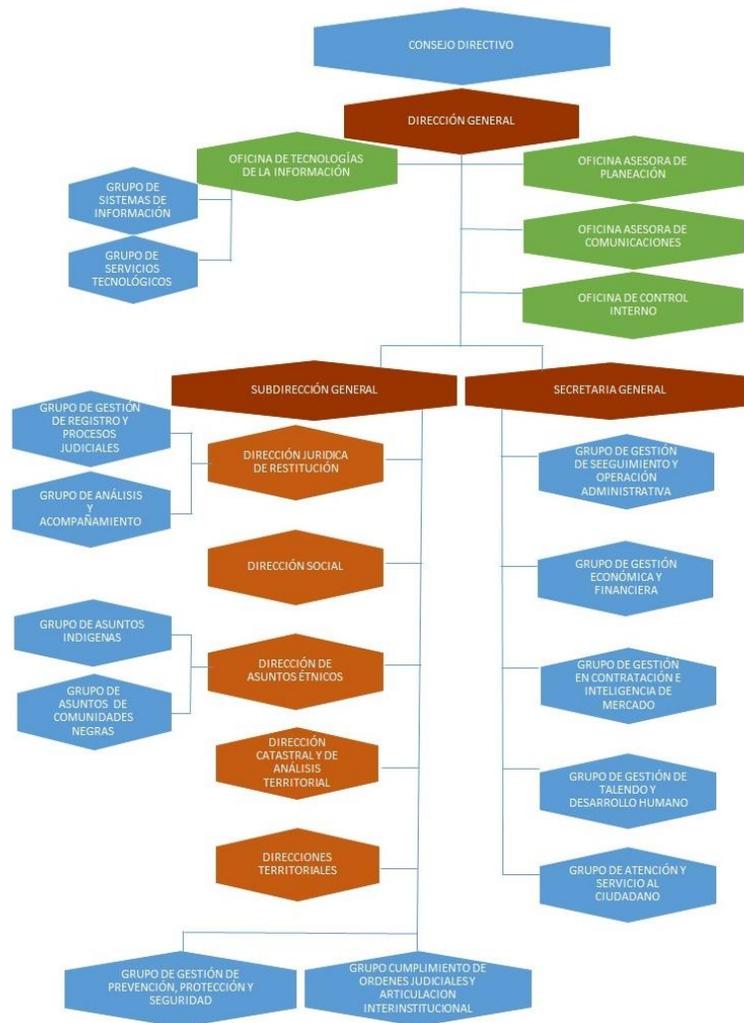
- ✓ Crear y administrar programas de subsidios a favor de los restituidos o de quienes se les formalicen los predios de conformidad con este capítulo, para la cancelación de los impuestos territoriales y nacionales relacionados directamente con los predios restituidos y el alivio de créditos asociados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

- **Conformación de la Unidad de restitución de Tierras**

La Unidad de Restitución de Tierras tiene un consejo directivo el cual está conformado por los Ministros del Interior, Hacienda y Crédito Público, Justicia y del Derecho, Defensa Nacional, Agricultura y Desarrollo Rural, Ambiente y Desarrollo Sostenible, el Director del Departamento Nacional de Planeación, El Director General de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a la Víctimas, El Presidente del Banco Agrario, El Presidente del Fondo para el Financiamiento Agropecuario –FINAGRO, El Defensor del Pueblo, dos representantes de la Mesa Nacional de Participación de Víctimas, dos representantes de comunidades indígenas elegidos por la Mesa Permanente de Concertación de Pueblos Indígenas y dos representantes de comunidades negras, afrodescendientes, raizales y palanqueras.

Debajo consejo directivo se encuentra la Dirección General, esta Dirección General se encuentra conformada por la Oficinas Asesoras de Planeación, Oficina Asesora de Comunicaciones, Oficina Tecnologías de la Información, Oficina de Control Interno, por otro lado se desprende la Secretaria General y como misional la Subdirección General en la cual se pueden encontrar la Dirección Jurídica de Restitución, Dirección Social, Dirección de Asuntos Étnico, Dirección Catastral y de Análisis y las Direcciones Territoriales.

Grafica 1: Organigrama Unidad de Restitución de Tierras



Fuente: Unidad de Restitución de Tierras

Cabe resaltar de acuerdo con lo publicado en la Página de la Unidad de Restitución de Tierras para realizar el proceso de Restitución de Tierras en sus diversas etapas principalmente intervienen tres (3) grupos de trabajo.

De acuerdo con lo anterior, podemos indicar que uno de los grupos que es importante dentro de la Unidad de Restitución de Tierras para adelantar las solicitudes de restitución es el Grupo de Gestión de Registro y etapa Judicial en cual se encuentra, ubicado en la Dirección Jurídica de Restitución y cuyas principales funciones son las descritas la resolución No 00349 de 2021:

- ✓ Coordinar con el apoyo de los profesionales asignados la organización del registro de tierras despojadas y abandonadas forzosamente.
- ✓ Asesorar, de oficio o a petición de parte, el estudio de casos conducentes al registro de tierras despojadas y abandonadas forzosamente, en las zonas priorizadas.
- ✓ Conformar y revisar los expedientes de procesos de restitución o formalización de tierras abandonadas o despojada forzosamente, cuando corresponde en cumplimiento de las funciones de defensa jurídica.
- ✓ Coordinar e impartir lineamientos relacionados con la debida implementación del Registro Único de Predios y Territorios Abandonados RUPTA.
- ✓ Apoyar, en los casos requeridos, la elaboración de los actos administrativos relacionados con el proceso de registro de tierras abandonadas o despojadas forzosamente.

Le sigue el Grupo de Defensa Jurídica el cual también se encuentra ubicado en la Dirección Jurídica de Restitución y sus principales funciones entre otras son:

- ✓ Realizar seguimiento a las actuaciones judiciales y extrajudiciales en los que la Unidad sea parte o interviniente.
- ✓ Elaborar los proyectos de actos administrativos para la firma del Director de la Unidad, que resuelven la segunda instancia, cuando haya lugar a ello.

Por último, el Grupo de cumplimiento de órdenes judiciales y articulación interinstitucional el cual se encuentra ubicado dentro de la Subdirección de General y entre sus principales funciones se encuentran:

- ✓ Realizar las actividades necesarias que en materia de posfallo requieren ser implementadas, para dar cumplimiento a las metas y demás compromisos que son de su competencia.
- ✓ Adelantar las actividades relacionadas con el cumplimiento y materialización de las órdenes impartidas por los Jueces y Magistrados de Restitución, que estén a cargo de la Unidad.
- ✓ Adelantar las actividades de articulación interinstitucional orientadas al cumplimiento de las órdenes impartidas por los Jueces y Magistrados de Restitución de Tierras.
- ✓ Ejecutar las acciones de diseño, implementación, formulación, seguimiento del programa Proyectos Productivos para población beneficiaria de la restitución de tierras y lo relacionado

con el cumplimiento de las órdenes que en materia de segundos ocupantes profieran los jueces y magistrados de restitución de tierras.

- ✓ Coordinar la solicitud de bienes inmuebles que se encuentren vinculados a procesos de restitución, con otros Fondos y demás entidades competentes, de acuerdo con la normatividad vigente en la materia.

- **Presupuesto**

La Unidad de Restitución de Tierras cuenta ha contado durante su creación con presupuestos bastante importantes discriminados de la siguiente manera:

Tabla 4: asignación de presupuesto a la Unidad de Restitución de Tierras

VIGENCIA	VALOR GLOBAL	VALOR POR FUNCIONAMIENTO	VALOR POR INVERSION	DONACIONES/ DEUDA PUBLICA
2013	\$238.433.024.459	\$35.514.391.689	\$200.000.000.000	\$2.918.632.770
2014	\$269.992.954.000	\$50.851.977.000	\$219.140.977.000	\$-
2015	\$274.781.520.000	\$50.340.760.000	\$224.440.760.000	\$-
2016	\$227.249.111.560	\$48.974.111.560	\$178.275.000.000	\$-
2017	\$219.831.317.905	\$46.515.150.000	\$173.316.167.905	\$-
2018	\$222.665.505.909	\$51.579.342.998	\$171.086.162.911	\$-
2019	\$248.080.362.383	\$52.073.688.859	\$196.006.673.524	\$-
2020	\$256.406.696.730	\$54.519.823.000	\$201.886.873.730	\$-
2021	\$268.313.961.942	\$60.370.482.000	\$207.943.479.942	\$-
2022	\$277.790.929.340	\$61.657.552.000	\$214.981.784.340	\$1.151.593.000

Fuente: Unidad de Restitución de Tierras – Construcción Propia

Como se visualiza en el tabla anterior el presupuesto de la entidad ha variado año tras año, pero el incremento de esto no ha sido significativo a través de los años, lo que significa que se está manejando casi el mismo presupuesto tanto en inversión como en funcionamiento prácticamente desde que se creó la Unidad de Restitución de Tierras esto dificulta la atención de los requerimientos realizadas por las víctimas de desplazamiento forzado.

Al terminar la vigencia 2021 la Unidad de Restitución de Tierras obligo el 97.3% del presupuesto asignado para los gastos de inversión y el 93,12 % en los gastos de funcionamiento.

- **Meta General**

La Finalidad con la que se aprobó la ley 1448 de 2011 era poder cumplir con las estimaciones basadas en la información disponible sobre abandono y posible despojo de tierras en la bases de datos del Registro Único de Población Desplazada- RUPD, el Registro Único de predios y Territorios Abandonados RUPTA y el Sistema de Información de Justicia y Paz SIJYP, así como en la III encuesta de verificación de los derechos de la población desplazada, julio-agosto de 2010 de la comisión Nacional de seguimiento (Restrepo Salazar & Bernal, 2014), en la que se estableció basado en las fuentes de datos oficiales de abandono y posible despojo de tierras que durante la vigencia de la ley 1448 de 2011, la Unidad de Restitución de Tierras debe recibir un total de 360.000 mil solicitudes de las cuales 319.000 serían solicitudes de población desplazada y 41.000 de victimas de despojo de tierras. Tabla No 1 “Meta de solicitudes recibidas de la Unidad de restitución de Tierras en la vigencia ley 1448 de 2011”.

A continuación en la Tabal No 5 se reflejan las metas de solicitudes que debieron ser allegadas a la Unidad de Restitución y el número de hectáreas que debieron ser restituidas durante los primeros 10 años de la vigencia de la Ley 1448 de 2011.

Tabla 5: Meta de solicitudes tramitadas por la Unidad de restitución de Tierras en la vigencia ley 1448 de 2011

SOLICITUDES OBJETO DE RESTITUCIÓN	SOLICITUDES OBJETO DE COMPENSACIÓN	SOLICITUDES POSECCION BUENA FE	SOLICITUDES NEGADAS	No HECTÁREAS DE RESTITUCIÓN
215.000	55.000	30.000	60.000	6.638.195

Fuente: Conpes 3712 de 2012 - Cuestión Agraria, Tierra y posconflicto en Colombia – Construcción Propia

Así mismo se estimó que para cumplir las metas iniciales la Unidad de Restitución de tierras debió restituir a 215.00 solicitudes al termino inicial de la ley 1448 de 2011 y negado 60.000 solicitudes debido a la dificulta de la zonas no adjudicables o a reclamaciones de tenedores que están por fuera de la ley.

METODOLOGIA

La metodología que se usará para el desarrollo de la presente monografía es la del Sistema de Análisis y Desarrollo de la Capacidad Institucional SADCI, la cual contiene diferentes etapas. Este trabajo se centrará únicamente en la identificación del déficit específicamente a

De acuerdo con esta matriz se determinaran los diferentes debilidades en las metas y talento humano que presenta la Unidad de Restitución de tierras frente al no cumplimiento de las metas asociadas a la ley de Víctimas y sus diferentes normas complementarias y documentos asociados.

CRONOGRAMA DE DESARROLLO

La monografía se desarrollará durante el primer semestre del año 2022 con un tiempo estimado de duración de un mes y medio, así

Tabla 6: Cronograma de la monografía

ÍTEM	ACTIVIDAD	NO. SEMANA
1	Recolección de las fuentes bibliográficas, normatividad vigente, informes de gestión, Base de datos, Presupuesto de la Entidad, Procesos y procedimientos, información correspondiente al Talento Humano, Planes de acción de la entidad, Seguimientos a los Planes de Mejoramiento e indicadores	Semana 1
2	Solicitud de Información a la Unidad de Tierras sobre la conformación del talento humano de la Entidad, numero de zonas focalizadas, y número de hectáreas restituidas	Semana 1
3	Clasificación de la información.	Semana 2
4	Análisis de las fuentes bibliográficas y respuesta a la solicitud de información de la siguiente manera <ul style="list-style-type: none"> • Normatividad Vigente • Informes de gestión de los últimos 10 años • Informes de la Comisión de Seguimiento y Monitoreo a la Implementación de la Ley 1448 de 2011 "Ley de Víctimas y Restitución de Tierras" (entes de Control) desde la vigencia 2013 • Base de datos • Procesos y procedimientos de la entidad • Información correspondiente al Talento Humano • Planes de acción de la entidad de los últimos cinco años 	Semana 3 a 4

ÍTEM	ACTIVIDAD	NO. SEMANA
	<ul style="list-style-type: none"> • Seguimientos a los Planes de Mejoramiento de los últimos cinco años • Seguimiento a los indicadores de los últimos cinco años 	
5	Consolidación de la información.	Semana 5
6	Elaboración Documento final	Semana 6

MIRADA DE LA RESTITUCION DE TIERRAS (2012 – 2021)

Los resultados aquí expuestos son dados principalmente del análisis de la información publicada en la página Web del Departamento Nacional de Planeación en su Sistema Nacional de Evaluación de Gestión y Resultados - SINERGIA y el Sistema de Seguimiento a Proyecto de Inversión SPI, así mismo la información publicada en la página web de la Unidad de Restitución de Tierras expuestos en sus informes de gestión y respuesta a solicitud de información, los informes anuales de la Comisión de Seguimiento y Monitoreo a la Implementación de la Ley 1448 de 2011 “Ley de Víctimas y Restitución de Tierras”, ejercida por la Defensoría del Pueblo, Contraloría General de la Republica, Procuraduría General de la Nación y los Representantes de la Mesa Nacional de Participación de Víctimas.

- **Plan de Desarrollo Nacional vigencias 2014-2018 a 2018-2022**

El proceso de Restitución de Tierras tiene una meta general la cual fue relacionada en el Conpes 3712 de 2012 donde se estableció que la Unidad de Tierras atendería trescientas sesenta mil (360.000) solicitudes de las cuales se debió restituir durante la vigencia inicial de la Ley 1448 de 2011 a doscientas quince mil (215.00), sin embargo y de acuerdo con la información analizada se logró en el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 denominado “Todos por un nuevo país” promovido por el ex presidente Juan Manuel Santos y expedido por la Ley 1753 de 2015 en su estrategia denominada “Transformación del Campo” en el programa de Planificación del uso y formalización de la propiedad rural , las solicitudes atendidas por la Unidad de Restitución de Tierras era de cincuenta mil (50.000) solicitudes en trámite administrativo de restitución de tierras inscritas o no en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente -RTDAF.

Con respecto a la meta establecida por el Presidente Iván Duque Marques en el Plan de Desarrollo 2018-2022 denominado “Pacto por Colombia, Pacto por la equidad”, establecida específicamente en el Pacto XI: Pacto por la construcción de paz cultura de la legalidad,

convivencia, estabilización y víctimas; en la línea D: “Reparación: Colombia atiende y repara a las víctimas”, expedido mediante la Ley No. 1955 de 2019, se estableció como meta del programa denominado “restitución de tierras a víctimas del conflicto armado que se atendería el 90% de las solicitudes inscritas en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente - RTDAF presentadas ante jueces.

Tabla 7: Meta de solicitudes tramitadas por la Unidad de restitución de Tierras planes de desarrollo

INDICADOR PND 2015-2018	META CUATRIENIO	INDICADOR PND 2018-2022	META CUATRIENIO
Solicitudes en trámite administrativo de restitución de tierras inscritas o no en el RTDAF	50.000	Porcentaje de solicitudes inscritas en el RTDAF presentadas ante jueces	90%

Fuente: Sinergia - Construcción propia

De acuerdo con el aplicativo SINERGIA del Departamento Nacional de Planeación la meta indicada en cada uno de los Planes de desarrollo fue cumplida, en el caso del Plan Nacional de Desarrollo de la vigencia 2014-2018 se atendieron sesenta y siete mil novecientos setenta y siete (67.997) solicitudes en trámite administrativo de restitución de tierras inscritas o no en el RTDAF, lo que representa un 151.20% de avance en el cuatrienio sin embargo, la atención de estas solicitudes no es un indicador de número de solicitudes que fueron reparadas para dicha vigencia, por el contrario deja dudas sobre el porcentaje de cuantos registros fueron efectivamente inscritos en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente y cuantas de estas solicitudes fueron micro focalizadas, así como si estas cuentan con decisión de Restitución de Tierras por parte de los Jueces.

Con respecto al Plan Nacional de Desarrollo de la vigencia 2018-2022, a corte 31 de mayo de 2022 se ha cumplido con el 105.84% de solicitudes inscritas en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente RTDAF presentadas ante jueces, lo que representa un total acumulado de treinta mil seiscientos noventa y cuatro (30.694); pero como sucede con la meta del plan de desarrollo anterior no se puede determinar cuáles solicitudes tiene decisión de Restitución de Tierras o compensación por parte de los Jueces de Restitución de Tierras.

Aunque cada administración haya cumplido como tal las metas establecidas en cada uno de sus Planes de Desarrollo, estas no cumplen con la meta inicial dada por el documento Conpes No. 3712 de 2012, ya que de acuerdo con el Informe denominado “Una visión prospectiva de la política de restitución de tierra” generado por la Comisión de Seguimiento a la Política Pública Sobre Desplazamiento Forzado a corte marzo de 2022, se recibieron ciento treinta y cinco mil novecientos noventa y siete (135.997), lo que representa un 38% menos de la meta inicial y de las cuales están inscritas treinta y cuatro mil ciento seis (34.106), un 25% de total que ingresaron a la Unidad de Restitución de Tierras y tan solo un 16% de solicitudes de las doscientos quince mil (215.000) objeto de Restitución.

- **Proyectos de inversión**

De acuerdo con el Sistema de Seguimiento a Proyecto de Inversión SPI del Departamento Nacional de Planeación- DNP, se puede evidenciar el seguimiento de los proyectos de inversión a partir de la vigencia 2014 a cargo de la Unidad de Restitución de Tierras, los cuales se encuentran establecidos de acuerdo con estipulado en el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 denominado “Todos por un nuevo país” en su estrategia denominada “Transformación del Campo” y por el Plan de Desarrollo Nacional de las vigencia 2018-2022 denominado “Pacto por Colombia, Pacto por la equidad” indicada específicamente en el Pacto XI: Pacto por la construcción de paz cultura de la legalidad, convivencia, estabilización y víctimas; en la línea D: “Reparación: Colombia atiende y repara a las víctimas, seguimiento consignado en la siguiente tabla.

Tabla 8: Proyectos de inversión a cargo de la Unidad de Restitución de Tierras

AÑO	VIGENCIA	NOMBRE PROYECTO	OBJETIVO	IINDICADOR	META	AVANCE META	FINACIERO	GESTION
2014	2011-2021	Implementación Programa de Restitución de Tierras Rurales a las Víctimas del Despojo y/o Abandono de Predios Nacional	Establecer fortalecer la capacidad institucional para atender los procesos de restitución de los derechos sobre la tierra y los territorios de las víctimas de despojo y abandono de tierras	Reclamaciones de restitución de tierras despojadas y abandonadas recibidas	22.569	82%	90%	91%
				Planes institucionales implementados	8	100%		
				Porcentaje de disponibilidad de la plataforma tecnológica	80%	99%		
2015	2011-2021	Implementación Programa de Restitución de Tierras Rurales a las Víctimas del Despojo y/o Abandono de Predios Nacional	Establecer fortalecer la capacidad institucional para atender los procesos de restitución de los derechos sobre la tierra y los territorios de las víctimas de despojo y abandono de tierras	Reclamaciones de restitución de tierras despojadas y abandonadas recibidas.	13.333	71%	88%	32%
				Planes institucionales implementados	9	0%		
				Porcentaje de disponibilidad de la plataforma tecnológica	100%	0%		
	2015-2020	Implementación Programa de Proyectos Productivos para Beneficiarios de	Facilitar el acceso a instrumentos para el desarrollo productivo de las	Productores beneficiados con recursos del proyecto	866	0%	57%	0%

AÑO	VIGENCIA	NOMBRE PROYECTO	OBJETIVO	IINDICADOR	META	AVANCE META	FINACIERO	GESTION
		Restitución de Tierras Nacional	familias campesinas con restitución y posesión de sus predios, con el propósito de contribuir en la generación de ingresos de manera sostenible.	Proyectos productivos acompañados	866	0%		
				Convenios interadministrativos suscritos	1	0%		
2016	2011-2021	Implementación Programa de Restitución de Tierras Rurales a las Víctimas del Despojo y/o Abandono de Predios Nacional	Establecer fortalecer la capacidad institucional para atender los procesos de restitución de los derechos sobre la tierra y los territorios de las víctimas de despojo y abandono de tierras	Reclamaciones de restitución de tierras despojadas y abandonadas recibidas.	9.101	143%	81%	119%
				Planes institucionales implementados	8	98%		
				Porcentaje de disponibilidad de la plataforma tecnológica	100%	100%		
	2015-2020	Implementación Programa de Proyectos Productivos para Beneficiarios de Restitución de Tierras Nacional	Facilitar el acceso a instrumentos para el desarrollo productivo de las familias campesinas con restitución y posesión de sus predios, con el propósito de contribuir en la	Productores beneficiados con recursos del proyecto	730	99%	65%	111%
		Proyectos productivos acompañados	1.749	126%				
		Convenios interadministrativos suscritos	1	100%				

AÑO	VIGENCIA	NOMBRE PROYECTO	OBJETIVO	IINDICADOR	META	AVANCE META	FINACIERO	GESTION
			generación de ingresos de manera sostenible.					
2017	2011-2021	Implementación Programa de Restitución de Tierras Rurales a las Víctimas del Despojo y/o Abandono De Predios Nacional	Establecer fortalecer la capacidad institucional para atender los procesos de restitución de los derechos sobre la tierra y los territorios de las víctimas de despojo y abandono de tierras	Reclamaciones de restitución de tierras despojadas y abandonadas recibidas.	10.163	101%	89%	100%
				Planes institucionales implementados	8	100%		
				Porcentaje de disponibilidad de la plataforma tecnológica	90%	100%		
	2015-2020	Implementación Programa para Beneficiarios de Restitución de Tierras Nacional	Facilitar el acceso a instrumentos para el desarrollo productivo de las familias campesinas con restitución y posesión de sus predios, con el propósito de contribuir en la generación de ingresos de manera sostenible.	Productores beneficiados con recursos del proyecto	510	123%	75%	117%
		Proyectos productivos acompañados	1.876	110%				
2018	2011-2021	Implementación Programa de Restitución de Tierras Rurales a las Víctimas del	Establecer fortalecer la capacidad institucional para atender los procesos de	Reclamaciones de restitución de tierras	10.163	69%	96%	77%

AÑO	VIGENCIA	NOMBRE PROYECTO	OBJETIVO	IINDICADOR	META	AVANCE META	FINACIERO	GESTION
		Despojo y/o Abandono De Predios Nacional	restitución de los derechos sobre la tierra y los territorios de las víctimas de despojo y abandono de tierras	despojadas y abandonadas recibidas				
				Planes institucionales implementados	8	84%		
				Porcentaje de disponibilidad de la plataforma tecnológica	90%	83%		
2015-2020	Implementación Programa de Proyectos Productivos para Beneficiarios de Restitución de Tierras Nacional	Facilitar el acceso a instrumentos para el desarrollo productivo de las familias campesinas con restitución y posesión de sus predios, con el propósito de contribuir en la generación de ingresos de manera sostenible.	Productores beneficiados con recursos del proyecto	510	131%	95%	104%	
			Proyectos productivos acompañados	2.708	77%			
2019	2019-2021	Implementación Programa Proyectos Productivos - Acceso a Instrumentos para el Desarrollo Productivo de las Familias	Facilitar la implementación de proyectos productivos para la población restituida.	Diagnósticos Generados	510	113%	95%	108%

AÑO	VIGENCIA	NOMBRE PROYECTO	OBJETIVO	IINDICADOR	META	AVANCE META	FINACIERO	GESTION
		Campesinas con Restitución y Posesión De Sus Predios, con el Propósito de Contribuir en la Generación de ingresos a Nivel Nacional		Productores Beneficiados con Recursos del Proyecto	510	106%		
				Proyectos productivos acompañados	510	106%		
	2019-2021	Contribución a la Mejora de la Gestión del Proceso de Protección y Restitución de las Tierras y Territorios Despojados o Abandonados Forzosamente a Nivel Nacional.	Mejorar la gestión del proceso de protección y restitución de las tierras y territorios despojados o abandonados forzosamente.	Porcentaje de casos de restitución de tierras ingresados al Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas	33%	100%	96%	75%
				Reclamaciones de restitución de tierras despojadas y abandonadas recibidas	13.380	24%		
				Programa de alivio de pasivos	33%	100%		
2020	2019-2021	Implementación Programa Proyectos Productivos - Acceso a Instrumentos para el Desarrollo Productivo de las Familias	Facilitar la implementación de proyectos productivos para la población restituida.	Diagnósticos Generados	566	114%	99%	113%

AÑO	VIGENCIA	NOMBRE PROYECTO	OBJETIVO	IINDICADOR	META	AVANCE META	FINACIERO	GESTION
		Campesinas con Restitución y Posesión De Sus Predios, con el Propósito de Contribuir en la Generación de ingresos a Nivel Nacional		Productores Beneficiados con Recursos del Proyecto	566	112%		
				Proyectos productivos acompañados	566	112%		
	2019-2021	Contribución a la Mejora de la Gestión del Proceso de Protección y Restitución de las Tierras y Territorios Despojados o Abandonados Forzosamente a Nivel Nacional.	Mejorar la gestión del proceso de protección y restitución de las tierras y territorios despojados o abandonados forzosamente.	Programa de alivio de pasivos	0,5%	100%	95%	100%
2021	2019-2021	Implementación Programa Proyectos Productivos - Acceso a Instrumentos para el Desarrollo Productivo de las Familias Campesinas con Restitución y Posesión De Sus Predios, con el Propósito de Contribuir en	Facilitar la implementación de proyectos productivos para la población restituida.	Diagnósticos Generados	554	140%		
				Productores Beneficiados con Recursos del Proyecto	554	117%		
				Proyectos productivos acompañados	554	117%	97%	124%

AÑO	VIGENCIA	NOMBRE PROYECTO	OBJETIVO	IINDICADOR	META	AVANCE META	FINACIERO	GESTION
		la Generación de ingresos a Nivel Nacional						
	2019-2021	Contribución a la Mejora de la Gestión del Proceso de Protección y Restitución de las Tierras y Territorios Despojados o Abandonados Forzosamente a Nivel Nacional.	Mejorar la gestión del proceso de protección y restitución de las tierras y territorios despojados o abandonados forzosamente.	Programa de alivio de pasivos	0,5%	10%	97%	100%

Fuente: Seguimiento a Proyecto de Inversión SPI - Construcción propia

Como se puede observar en la tabla No.8, los proyectos de inversión de las vigencias 2014 a 2019 se encuentran en la categoría denominada “Restitución de Tierras” y los proyectos de inversión que la conforman son dos (2). En primer lugar encontramos el proyecto de inversión denominado “Implementación Programa de Restitución de Tierras Rurales a las Víctimas del Despojo y/o Abandono de Predios Nacional” que tenía como vigencia inicial el año 2011 y va hasta la vigencia 2021, el cual según lo reportado no tuvo un cumplimiento de metas del 100% según lo establecido para las vigencias 2014, 2015 y 2018, en el indicador denominado “Reclamaciones de restitución de tierras despojadas y abandonadas recibidas”, por otro lado en el indicador denominado “Planes institucionales implementados”, no cumplió con la meta de nueve planes para vigencia 2015 dando como resultado el 0% de cumplimiento, el mismo caso, ocurrió con el indicador denominado “Porcentaje de disponibilidad de la plataforma tecnológica”.

En segundo lugar se encuentra el proyecto de inversión denominado “Implementación Programa de Proyectos Productivos para Beneficiarios de Restitución de Tierras Nacional” que tenía una vigencia del 2015 al año 2020, en este proyecto se evidencia que los indicadores denominados “Proyectos productivos acompañados”, “Productores beneficiados con recursos del proyecto” y “Convenios interadministrativos suscritos”, tuvieron 0% de cumplimiento de las metas establecidas para el año 2015, así mismo, se evidencia que a partir de la vigencia 2017 el indicador referente a “Convenios interadministrativos suscritos”, fue suprimido del proyecto de inversión.

Para las vigencias 2019 a la 2021, la categoría cambia y se denomina “Restitución de tierras a víctimas del conflicto armado”, el cual contiene dos (2) proyectos de inversión, el primer proyecto se denomina “Implementación Programa Proyectos Productivos - Acceso a Instrumentos para el Desarrollo Productivo de las Familias Campesinas con Restitución y Posesión de sus Predios, con el Propósito de Contribuir en la Generación de ingresos a Nivel Nacional” el cual a su vez tiene tres (3) indicadores denominados “Diagnósticos Generados”, “Productores Beneficiados con Recursos del Proyecto” y “Proyectos productivos acompañados”, en los que se evidencia que superaron la meta establecida y que su cumplimiento estuvo por encima del 100%.

Con respecto al segundo proyecto de inversión para las vigencias anteriormente indicadas, este se denomina “Contribución a la Mejora de la Gestión del Proceso de Protección y Restitución de las Tierras y Territorios Despojados o Abandonados Forzosamente a Nivel

Nacional” y para la vigencia 2019 contaba con tres (3) indicadores denominados “Porcentaje de casos de restitución de tierras ingresados al Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas”, “Reclamaciones de restitución de tierras despojadas y abandonadas recibidas” y “Programa de alivio de pasivos”. Evidenciando que el segundo indicador no cumplió con la meta establecida para la vigencia, quedando con un cumplimiento del 23%.

De acuerdo con lo anterior, los dos primeros indicadores relacionados fueron suprimidos para las vigencias 2020 y 2021 esto de acuerdo con lo se muestra en el Sistema de Seguimiento a Proyecto de Inversión SPI, y el indicador restante tuvo un cumplimiento del 100% en su meta para ambas vigencias.

Sin embargo, a pesar de que el nivel de cumplimiento financiero y de gestión para las vigencias 2014 a 2021 de los proyectos de inversión relacionados fue superior al 100%, esto no significa que estos hayan cumplido con la meta general establecida al momento de motivar la creación de la Ley 1448 de 2011, por ende esto no cumpliría con lo previsto durante los primeros 10 años, tanto para el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente -RTDAF como para la Restitución de Tierras a los solicitantes.

- **Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente -RTDAF de la vigencia 2012 a la vigencia 2021**

De acuerdo con los informes de la Comisión de Seguimiento y Monitoreo a la Implementación de la Ley 1448 de 2011 Ley de Víctimas y Restitución de Tierras ejercida por la Defensoría del Pueblo, Contraloría General de la Republica, Procuraduría General de la Nación y los Representantes de la Mesa Nacional de Participación de Víctimas, a corte marzo de 2021 ingresaron ciento veintinueve mil doscientos once (129.211) solicitudes, a continuación se muestran los datos del número de solicitudes de restitución de tierras allegadas.

Tabla 9: Solicitudes acumuladas para inscripción en el RTDAF

AÑO	SOLICITUDES RECIBIDAS ACUMULADAS	SOLICITUDES CON DECISIÓN DE FONDO ACUMULADAS	% DECISIÓN ACUMULADA
2012	30.601	1.947	6%
2013	59.364	7.782	13%
2014	80.465	15.132	19%
2015	92.661	30.075	32%

AÑO	SOLICITUDES RECIBIDAS ACUMULADAS	SOLICITUDES CON DECISIÓN DE FONDO ACUMULADAS	% DECISIÓN ACUMULADA
2016	104.067	41.749	40%
2017	112.860	56.559	50%
2018	120.953	68.554	57%
2019	124.144	80.358	65%
2020	127.960	88.036	68%
2021	129.211	89.634	69%

Fuente: Octavo Informe de Seguimiento al Congreso de la República 2020 – 2021- Construcción propia

En el cuadro anterior se puede observar que para el primer año el porcentaje de atención a las solicitudes de inscripción en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente -RTDAF que tuvieron decisión de fondo fue tan solo del 6%, lo cual puede ser un indicador de que para la fecha la Unidad de Restitución de Tierras se encontraba en un proceso de ajuste de sus procedimientos por su reciente creación, este porcentaje de decisiones de fondo acumuladas fue aumentado año tras año hasta alcanzar un 69% de solicitudes con decisión de fondo que fueron sujetas de inscripción o no en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente -RTDAF.

Sin embargo y de acuerdo con el análisis de los datos se puede establecer que para el corte 31 de marzo de 2021, no se habían solucionado treinta y nueve mil quinientos setenta y siete (39.577) solicitudes de inscripción en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente -RTDAF, lo que representa un 31% de las solicitudes, esto refleja que el proceso de decisión de fondo en la Unidad de Restitución de Tierras es tardío y que no se está dando una oportuna solución a las solicitudes recepcionadas.

Tabla 10: Solicitudes anuales para inscripción en el RTDAF

AÑO	SOLICITUDES RECIBIDAS ANUAL	SOLICITUDES CON DECISIÓN DE FONDO ANUAL	% DECISIÓN DE FONDO ANUAL
2012	30.601	1.947	6%
2013	28.763	5.835	20%
2014	21.101	7.350	35%
2015	12.196	14.943	123%
2016	11.406	11.674	102%

AÑO	SOLICITUDES RECIBIDAS ANUAL	SOLICITUDES CON DECISIÓN DE FONDO ANUAL	% DECISIÓN DE FONDO ANUAL
2017	8.793	14.810	168%
2018	8.093	11.995	148%
2019	3.191	11.804	370%
2020	3.816	7.678	201%
2021	1.251	1.598	128%

Fuente: Octavo Informe de Seguimiento al Congreso de la República 2020 – 2021- Construcción propia

Tal como lo demuestra la tabla No 10, se puede evidenciar que las solicitudes de inscripción al Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente -RTDAF que ingresan al año han venido disminuyendo, ya que para el primer año de funcionamiento de la Unidad de Restitución de Tierras, las solicitudes que ingresaron fueron treinta mil seiscientos una (30.601) y para lo corrido del año 2021 solo ingresaron mil doscientos cincuenta y una (1.251) lo que representa un 4% de solicitudes, teniendo como referencia las que ingresaron el primer año de funcionamiento de la URT, esto puede sugerir que no existe la confianza suficiente por parte de las víctimas de desplazamiento armado en la Unidad de Restitución de Tierras para realizar dichas reclamaciones o que estas víctimas tienen miedo de ser re victimizados nuevamente por actores armados.

Por otro lado, al no ingresar muchas solicitudes de inscripción se ha facilitado que se puedan evacuar las solicitudes represadas en años anteriores lo que da como resultado que el porcentaje de decisiones de fondo anuales sean superiores en contraste con las solicitudes allegadas para un año determinado, por ejemplo en el año 2019 ingresaron a la Unidad de Restitución de Tierras tres mil ciento noventa y un (3.191) pero en este mismo año las solicitudes con decisión de fondo fueron once mil ochocientos cuatro (11.804) lo que representa un 370% más de lo ingresado para ese año, otro ejemplo es el año 2020 en el que se recibieron, tres mil ochocientos dieciséis (3.816) solicitudes y las solicitudes con decisión de fondo fueron siete mil seiscientos setenta y ocho (7.678), lo que representa un 201% más de lo ingresado para la vigencia 2019.

Con respecto a corte marzo de 2021 se tramitaron con decisión de fondo mil quinientos noventa y ocho (1.598) solicitudes, por consiguiente, se evidencia en la tabla No 10, que el

porcentaje anual de decisión de fondo fue de un 128% comparado con las solicitudes allegadas en el año 2021.

Tabla 11: Solicitudes acumuladas para inscripción en el RTDAF por administración

SOLICITUDES RECIBIDAS ADMINISTRACIÓN SANTOS ACUMULADAS	SOLICITUDES CON DECISIÓN DE FONDO ADMINISTRACIÓN SANTOS ACUMULADAS	SOLICITUDES RECIBIDAS ADMINISTRACIÓN DUQUE ACUMULADAS	SOLICITUDES CON DECISIÓN DE FONDO ADMINISTRACIÓN DUQUE ACUMULADAS
112.860	56.559	16.351	33.075

Fuente: Octavo Informe de Seguimiento al Congreso de la República 2020 – 2021- Construcción propia

Un vez analizados los datos encontrados, es importante resaltar que en el periodo presidencial de Juan Manuel Santos ingresaron ciento doce mil ochocientos sesenta (112.860) solicitudes a la Unidad de Restitución de Tierras, de las cuales solo cincuenta y tres mil quinientos cincuenta y nueve (56.559) solicitudes fueron atendidas con decisión de fondo dando la inscripción o no al Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente -RTDAF, lo que significa que se tramitaron el 50,1% de las solicitudes allegadas en esta administración, quedando pendientes de tramitar cincuenta y seis mil trescientos un (56.301) solicitudes.

Caso contrario ocurrió en la administración del presidente Iván Duque Marques en la que las solicitudes allegadas fueron dieciséis mil trescientos cincuenta y una (16.351), lo que evidencia que el gobierno actual no ha promovido de una forma eficaz y eficiente la reclamación ante la Unidad de Restitución de Tierras por parte de las víctimas de desplazamiento forzado.

Sin embargo, en la administración Duque, se dio trámite de decisión de fondo a treinta y tres mil setenta y cinco (33.075) solicitudes, las cuales se encontraban represadas de la administración anterior, quedando un rezago a lo corrido de marzo de 2021 de treinta y nueve mil quinientos setenta y siete (39.577), lo que representa un 31%.

Por lo tanto, se podría indicar que en la administración Santos ingresaron muchas más solicitudes para realizar el proceso de restitución de tierras que en las administración Duque, lo que puede reflejar una posible falta de interés por parte de este último para promover la restitución de tierras en el territorio nacional.

- **Áreas Micro focalizadas de la vigencia 2012 a 2021**

Recordemos en primer lugar que la Microfocalización es el requisito para dar inicio al estudio administrativo de Restitución de Tierras teniendo en cuenta el cumplimiento de los criterios de seguridad, condiciones para el retorno y densidad histórica del despojo, esta Microfocalización se realiza dentro del proceso administrativo para así poder realizar la inscripción al Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente -RTDAF, de acuerdo a lo descrito, a continuación se muestra el número de áreas y Hectáreas micro focalizadas.

Tabla 12: Áreas Micro focalizadas

AÑO	ÁREAS MICROFOCALIZADAS	HECTAREAS MICROFOCALIZADAS
2012	60	1.453.956
2013	104	2.552.678
2014	80	1.157.089
2015	263	9.246.769
2016	152	5.326.360
2017	316	32.893.871
2018	27	1.740.446
2019	51	2.057.131
2020	86	3.713.319
2021	26	1.892.875

Fuente: Octavo Informe de Seguimiento al Congreso de la República 2020 – 2021- Construcción propia

Como se evidencia en el tabla No. 12, a corte 31 de marzo 2021 el total de zonas que fueron micro focalizadas fue de mil ciento sesenta y cinco (1.165) áreas, lo que representa sesenta y dos millones treinta y cuatro mil cuatrocientos noventa y cuatro (62.034.494) hectáreas, así mismo, se puede evidenciar que en la vigencia 2017 se lograron micro focalizar más zonas llegando a trescientos dieciséis (316) áreas, lo que representa treinta y dos millones ochocientos noventa y tres mil ochocientos setenta un (32.893.871) hectáreas, Lo anterior sugiere un aumento del 48% en áreas y un 60% en hectáreas micro focalizadas comparado con el total acumulado que se logró micro focalizar a corte 2016.

Lo anterior, se explica en que las condiciones de seguridad fueron favorables en setenta (70) municipios del país y parcialmente favorables en otros setenta y cuatro (74) municipios,

dando como resultado ciento cuarenta y cuatro (144) municipios que cumplían con las condiciones de seguridad para poder continuar con el proceso de restitución de tierras según lo informado por el Centro Integrado de Inteligencia para la Restitución de Tierras (CI2RT) que es el responsable de proveer los insumos de seguridad y el de análisis de riesgos para el trabajo de la Unidad de Restitución de Tierras (URT, 2018).

Por otro lado, se puede evidenciar en la tabla No.12, que para el año 2015 hubo un incremento en las áreas micro focalizadas pasando de ochenta (80) en la vigencia 2014 a doscientos sesenta y tres (263) en la vigencia 2015, lo que representa un incremento del 30%, este aumento se debe a que las condiciones de seguridad para este año fueron favorables en el territorio nacional para realizar los procesos administrativos para la restitución de tierras.

Tabla 13: Áreas Micro focalizadas por periodos presidenciales

ÁREAS MICROFOCALIZADAS ADMINISTRACIÓN SANTOS ACUMULADAS	HECTARIAS MICROFOCALIZADAS ADMINISTRACIÓN SANTOS ACUMULADAS	AREAS MICROFOCALIZADAS ADMINISTRACIÓN DUQUE ACUMULADAS	SOLICITUDES CON DECISIÓN DE FONDO ADMINISTRACIÓN SANTOS ACUMULADAS
975	52.630.723	190	9.403.771

Fuente: Octavo Informe de Seguimiento al Congreso de la República 2020 – 2021- Construcción propia

La Tabla No.13, permite indicar que el 84% de total de las hectáreas micro focalizadas se realizó bajo la administración Santos y tan solo 15% de hectáreas fueron micro focalizadas en la administración Duque, esto refleja la importancia que en la administración Santos tuvo el tema de restitución de tierras, así como, la firma del acuerdo de paz, el cual ayudó a impulsar la Micro focalización en diferentes municipios del país, al estar dadas las condiciones de seguridad en el territorio nacional para tal fin.

- **Procesos judiciales de restitución de tierras y pos fallo**

De acuerdo con la meta establecida en el Plan de Desarrollo Nacional 2018 – 2022 evidenciado en el Sistema Nacional de Evaluación de Gestión y Resultados SINERGI, se puede establecer que la meta para marzo de 2021 sobre el porcentaje de solicitudes inscritas en el RTDAF presentadas ante jueces, había cumplido la meta de esa vigencia en un 103%, por otro lado y según los entes de control el promedio del tiempo en resolver una demanda y expedir la sentencia se extiende desde 500 días hasta 900 días Esto quiere decir que la mayoría de las demandas en la etapa judicial se demoran más de 500 días para todos los tribunales, de los

cuales las Salas de Restitución de Tierras de los Tribunales de Cartagena y Cúcuta tienen la tendencia de extenderse más de 1.000 días. Por otro lado y de acuerdo con el informe de la Comisión de Seguimiento y Monitoreo a la Implementación de la Ley 1448 de 2011 “Ley de Víctimas y Restitución de Tierras solo tienen orden de restitución a corte 31 de marzo de 2021, ciento sesenta y nueve mil doscientos veinticuatro (169.224), lo que representa el 3% de hectáreas proyectadas para restituir durante la vigencia inicial de la Ley 1448 de 2011. (Comisión de Seguimiento y Monitoreo a la Implementación de la Ley 1448 de 2011, 2021)

TALENTO HUMANO DE LA UNIDAD DE RESTITUCION DE TIERRAS.

- **Planta general.**

La Unidad de Restitución de Tierras cuenta con quinientos tres (503) cargos establecidos por el Decreto 4939 de 2011, “Por el cual se determina la planta de personal de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas” desagregada de la siguiente manera a corte 31 de diciembre de 2021:

Tabla 14: Planta de personal Unidad de Restitución de Tierras

NIVEL JERÁRQUICO	DENOMINACIÓN DEL CARGO	CÓDIGO	GRADO	No. CARGOS ESTABLECIDOS	No. CARGOS PROVISTOS	No. CARGOS VACANTES
Directivo	Director General de Unidad Administrativa Especial	15	28	1	1	0
	Director Técnico	100	22	4	4	0
	Director Territorial	42	19	17	15	2
	Jefe de Oficina	137	22	2	2	0
	Secretario General Unidad Administrativa Especial	37	24	1	1	0
	Subdirector General Unidad Administrativa Especial	40	24	1	1	0
Asesor	Asesor	1020	14	4	3	1
	Jefe de Oficina Asesora de Comunicaciones	1045	16	1	1	0

NIVEL JERÁRQUICO	DENOMINACIÓN DEL CARGO	CÓDIGO	GRADO	No. CARGOS ESTABLECIDOS	No. CARGOS PROVISTOS	No. CARGOS VACANTES
	Jefe de Oficina Asesora de Planeación	1045	16	1	1	0
Profesional	Profesional Especializado	2028	12	6	6	0
			13	77	76	1
			15	122	122	0
			17	30	30	0
			18	32	32	0
			21	7	7	0
	24	6	6	0		
	Profesional Universitario	2044	6	3	3	0
8			51	49	2	
Técnico	Técnico	3100	12	2	2	0
			15	6	5	1
	Técnico administrativo	3124	12	19	19	0
	Topógrafo	3136	8	22	19	3
10			22	21	1	
Asistencial	Auxiliar Administrativo	4044	20	8	7	1
	Ayudante	4069	8	39	38	1
	Conductor Mecánico	4103	15	1	1	0
	Secretario Ejecutivo	4210	20	16	16	0
			24	2	1	1
TOTAL				503	489	14

Fuente: Plan anual de vacantes y de previsión de recursos humanos 2021

Como se evidencia en la tabla anterior, de los quinientos tres (503) cargos establecidos, solo se encuentran provistos cuatrocientos ochenta y nueve (489) cargos; lo que representa el 97% del total de planta y catorce (14) se encuentran vacantes, equivalente al 3%. De los cargos vacantes dos (2) se encuentran ubicados en el nivel jerárquico directivo, uno (1) en el nivel de asesor, tres (3) en el nivel profesional, cinco (5) en el nivel técnico y tres (3) en el nivel asistencial.

Tabla 15: Planta de personal por tipo de Vinculación

TIPO DE VINCULACION	No. PUESTOS
Provisionalidad	454

TIPO DE VINCULACION	No. PUESTOS
Libre Nombramiento y remoción	33
Carrera administrativa	2
Total	489

Fuente: Plan anual de vacantes y de previsión de recursos humanos 2021- Construcción Propia

La provisión de los cargos está dada por diferentes tipos de vinculación, entre ellos encontramos que cuatrocientos cincuenta y cuatro (454) cargos se encuentran vinculados en provisionalidad, lo que representa el 92.8% de los cargos provistos, así mismo se evidencia que dos (2) cargos, que representan el 0.4% están provistos por funcionarios de carrera administrativa.

Tabla 16: vinculación de Libre Nombramiento y Remoción

NIVEL	No. PUESTOS
Directivo	24
Asesor	5
Profesional	2
Asistencial	2
Total	33

Fuente: Plan anual de vacantes y de previsión de recursos humanos 2021- Construcción Propia

Con respecto a los cargos de confianza o libre nombramiento y remoción, estos representan el 6.7% del total de los cargos provistos y se encuentran principalmente ubicados en el nivel directivo con veinticuatro (24) puestos, nivel asesor con cinco (5) puestos y dos (2) puestos en el nivel profesional y asistencial respectivamente.

- **Grupos Internos de trabajo**

De acuerdo con la información suministrada por la Unidad de Restitución de Tierras, en lo referente al Grupo de Gestión de Registro y Etapa Judicial, Grupo de Defensa Jurídica y Grupo de Cumplimiento de Órdenes Judiciales y Articulación Interinstitucional, los cuales según sus funciones intervienen de alguna manera en los procesos de Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente -RTDAF, Etapa judicial y pos fallo, se puede evidenciar lo siguiente:

Tabla 17: No. de funcionarios por grupo

NIVEL JERÁRQUICO	GRUPO DE GESTIÓN DE REGISTRO Y ETAPA JUDICIAL	GRUPO DE DEFENSA JUDICIAL	GRUPO DE CUMPLIMIENTO DE ÓRDENES JUDICIALES Y ARTICULACIÓN INTERINSTITUCIONAL
Profesional	6	4	4

Fuente: Respuesta solicitud de información DSC2-202207793

Los funcionarios que conforman dichos grupos son nivel jerárquico profesional y se encuentran vinculados bajo la modalidad de provisionalidad, así mismo, los grupos internos de trabajo mencionados anteriormente no se componen de contratistas que apoyen su gestión. (Benavides Rodriguez, 2022)

Tabla 18: No. de funcionarios Profesionales y con Especialización

GRUPO INTERNO	NO. FUNCIONARIOS PROFESIONALES	NO. FUNCIONARIOS ESPECIALIZADOS
Grupo de Gestión de Registro y Etapa Judicial	6	5
Grupo de Defensa Judicial	4	4
Grupo de Cumplimiento de Órdenes Judiciales y Articulación Interinstitucional	4	3
Total	14	12

Fuente: Respuesta solicitud de información DSC2-202207793- construcción Propia

Como se evidencia en la tabla No. 18, de los catorce (14) funcionarios, que conforman cada grupo, doce (12) tienen un posgrado lo que equivale al 86% de los funcionarios. El Grupo de Gestión de Registro y Etapa Judicial, tiene seis (6) funcionarios profesionales en derecho de los cuales cinco (5) funcionarios tienen posgrado en:

- ✓ Un (1) profesional con Magister en Derecho Administrativo.
- ✓ Un (1) profesional con Magister en Derecho Privado Patrimonial
- ✓ Un (1) profesional con Especialización en Derechos Humanos y Derecho Humanitario aplicado a los conflictos armados.
- ✓ Un (1) profesional con Especialización en Derecho Comercial y Magister en Derecho con énfasis en Derecho Bancario Bursátil
- ✓ Un (1) profesional con Especialización en Derecho Constitucional.

Para el caso del Grupo de Defensa Judicial está compuesto por cuatro (4) profesionales en derecho los cuales cuenta con los siguientes posgrados.

- ✓ Un (1) profesional con Especialización en Derecho Administrativo y Derecho Contractual
- ✓ Un (1) profesional Especialización en Derecho Administrativo y Derecho del Trabajo
- ✓ Un (1) profesional con Especialización en Derecho Constitucional.
- ✓ Un (1) profesional con Magister en Derecho Público y Derecho Administrativo.

Por último, el Grupo de Cumplimiento de Órdenes Judiciales y Articulación Interinstitucional está compuesto por tres (3) profesionales en economía de los cuales dos (2) cuentan con posgrado.

- ✓ Un (1) profesional con Magister en Desarrollo Económico Regional y Local y Gestión del Territorio y Magister en Economía,
- ✓ Un (1) profesional en trabajo social con especialización e Ciencia Política.

Con respecto al número de procesos en etapa administrativa, judicial o pos fallo asignados a cada funcionario, la Unidad de Restitución de Tierras en su comunicado radicado No DSC2-202207793, indica que para el caso del Grupo de Registro y Etapa Judicial y Grupo de Defensa Judicial, *“No hay asignación de un determinado número de procesos, sino que los mismo de encargan de adelantar labores relacionadas con las funciones asignadas a estos grupos internos de trabajo, y con referencia al Grupo de Cumplimiento de Órdenes Judiciales y Articulación Interinstitucional indica que “no es posible discriminar ni establecer el número de procesos que tiene a cargo cada uno, teniendo en cuenta que, varios de ellos participan de manera simultánea, o por fases y/o actividades en el acatamiento de un solo orden judicial”, lo que imposibilita determinar efectivamente cual es la carga laboral para estos funcionarios y el tiempo que estos se demoran para tramitarlos.*

RESULTADOS METODOLOGIA SADCI

Como se mencionó anteriormente se evalúa el Déficit de Capacidad Institucional que tiene la Unidad de Restitución de Tierras, mediante la metodología del Sistema de Análisis y Desarrollo de la Capacidad Institucional SADCI específicamente el formulario D3 denominado “DCI desde el punto de vista de organización y asignación de funciones”, cabe resaltar que en este formulario se registran las tareas cuya ejecución no es factible y se da una calificación de uno (1) a cinco

(5), donde cinco (5) significa que no se prevén problemas para ejecutar la tarea y uno (1) equivale a la virtual imposibilidad de realizarla.

Imagen 2: Formulario D3 diligenciado anexo 1

DCI desde el punto de vista de organización y asignación de funciones									
Provincia		programa		Unidad de Restitución de Tierras		Nacional: x		Provincial:	
Prog.	proc.	Código	Tarea	Descripción del DCI y explicación de sus impactos negativos	Gravedad del DCI				
					1	2	3	4	5
			Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente -RTDAF	Esta tarea no se realiza favorablemente ya que no se ha cumplido con la meta inicial dada por la Ley 1448 de 2011 de realizar el registro de 215 mil solicitudes, así mismo se identifica que la mayoría de las solicitudes que ingresan son negadas y por tanto no continúan el proceso para poder reclamar, por ende los impactos negativos que se puede detectar es que no se evidencia cuales son las causas por que la mayoría de solicitudes no son inscritas en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente -RTDAF, hay acumulación de solicitudes de inscripción al RTDAF dilatando el proceso administrativo y esto afecta la confianza que tiene la ciudadanía al proceso que realiza la Unidad de Restitución de Tierras.			X		
			Solicitudes inscritas en el RTDAF presentadas ante jueces - Etapa judicial	No se evidencia esfuerzos para llevar las solicitudes inscritas en el RTDAF antes los jueces ya que solo el 3% tiene orden de restitución así mismo los tiempos para proferir un fallo son muy extensos y hasta pueden durar en promedio 3 años.			X		
			Restitución de Tierras	El proceso de restitución de tierras no se ha cumplido ya que solo el 3% de hectáreas tenga orden de restitución de las seis millones seiscientos treinta y ocho mil ciento noventa y cinco (6.638.195) que se debía restituir según lo indicado por el Conpes 3712 de 2011, por otro lado la unidad de Restitución de Tierras no tiene claro cuántos procesos tiene a cargo los funcionarios ya que según lo informado por la unidad, los funcionarios participan en diferentes etapas del mismo, por tanto, nno se hace un seguimiento estricto a cada proceso de restitución.		X			
			Asignación de procesos de restitución y solicitudes de inscripción	La asignación de los procesos de restitución y solicitudes de inscripción están dadas de acuerdo a las funciones de cada dependencia ya que cada una hace parte del procesos que conlleva diferentes fases del proceso. Adicionalmente la planta de personal de la unidad de Restitución de Tierras esta conformada por cargos cuya vinculación en su mayoría es provisional, los cuales no están provistos en su totalidad lo que significa que los funcionarios tienen una carga de trabajo muy grande debido a la falta de estos funcionarios esto puede generar demoras en los procesos que llevan a acabo, por otro lado se considera que es insuficiente el numero de cargos en la planta de personal en el nivel profesional ya que son muy pocos para la cantidad de procesos que debe realizar, adicionalmente en los grupos internos de trabajo consultados se evidencia que la gran mayoría no tiene conocimientos específicos sobre población víctima y/o restitución de tierras. Finalmente al interior de la Unidad de Restitución de Tierras no se cuenta con infomación consolidada respecto al número de procesos a cargo de cada funcionario, ni con un estimado de tiempo de atención de las solicitudes.		X			

Fuente: Construcción Propia

De acuerdo con la evaluación realizada en el anexo No 1, se identifican cuatro tareas a las cuales se le aplico la metodología de SADCI y que se relacionan con las funciones de la organización; estas tareas son en primer lugar el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente -RTDAF, en segundo lugar, las solicitudes inscritas en el RTDAF presentadas ante jueces - Etapa judicial, le sigue la tarea de Restitución de Tierras y por último la asignación de procesos de restitución y solicitudes de inscripción.

Se pudo establecer que la tarea del Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente -RTDAF no se realiza favorablemente por el incumplimiento de la meta inicial dada por la Ley 1448 de 2011 de realizar el registro de 215 mil solicitudes. Adicionalmente se identificó que la mayoría de las solicitudes que ingresan son negadas y por tanto no continúan el proceso para poder reclamar, generando impactos negativos como la no evidencia de las causas por las cuales la mayoría de solicitudes no son inscritas en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente -RTDAF, la acumulación de solicitudes de inscripción al RTDAF

dilatando el proceso administrativo y por ende la afectación de la confianza que tiene la ciudadanía en el proceso que realiza la Unidad de Restitución de Tierras sin embargo, esta tarea se puede realizar mejorando la asignación de los recursos a esta entidad y reforzando la planta de personal para poder realizar el proceso de verificación de las solicitudes tanto represadas como allegadas por tanto obtiene una factibilidad de tres (3).

Con respecto a la tarea relacionada a las solicitudes inscritas en el RTDAF presentadas ante jueces, esta obtiene una factibilidad de tres (3) a pesar de que es bajo el número de solicitudes que se presentan antes lo jueces. Se considera que se puede mejorar el número de procesos que representa la Unidad ante los jueces de restitución ya que se puede fortalecer la Dirección de Restitución Jurídica y sus grupos de trabajo o crear una dirección que solo se especialice en los procesos de restitución conformada por un grupo amplio de profesionales especializados en el tema.

Para el caso de la tarea de restitución de tierras se logró evidenciar que no se cumplió, ya que solo el 3% de hectáreas tuvieron orden de restitución, de los seis millones seiscientos treinta y ocho mil ciento noventa y cinco (6.638.195) que se debían restituir, según lo indicado por el Conpes 3712 de 2011. Por lo anterior se le da una factibilidad de dos (2).

Por último, para la tarea de asignación de procesos de restitución y solicitudes de inscripción esta dada de acuerdo a las funciones de cada dependencia ya que cada una hace parte de los procesos que conlleva diferentes fases del proceso.

Adicionalmente la planta de personal de la unidad de Restitución de Tierras está conformada por cargos cuya vinculación en su mayoría es provisional, dichas provisionalidades no están provistas en su totalidad lo que significa que los funcionarios tienen una carga de trabajo muy grande debido a la falta de estos funcionarios, esto puede generar demoras en los procesos que llevan a cabo. Por otro lado, se considera que es insuficiente el número de cargos en la planta de personal en el nivel profesional ya que son muy pocos para la cantidad de procesos que debe realizar, adicionalmente en los grupos internos de trabajo consultados se evidencia que la gran mayoría no tiene conocimientos específicos sobre población víctima y/o restitución de tierras.

Finalmente al interior de la Unidad de Restitución de Tierras no se cuenta con información consolidada respecto al número de procesos a cargo de cada funcionario, ni con un estimado de tiempo de atención de las solicitudes, por tanto se da una factibilidad de dos (2).

RECOMENDACIONES

De acuerdo con la evaluación realizada se consideran las siguientes recomendaciones:

- ✓ Mejorar el presupuesto de la entidad en cuanto a proyectos de inversión para que estos si cumplan con la meta inicialmente establecida en la ley 1448 de 2011.
- ✓ Crear un sistema en el cual se puedan verificar las etapas y trazabilidad de cada una de las solicitudes allegadas a la Unidad de Restitución de Tierras.
- ✓ Realizar un estudio específico del por qué las solicitudes son negadas, donde se informe a los reclamantes las causales de la negación de la solicitud para que no incurran en esas faltas.
- ✓ Capacitar a los funcionarios en atención de población vulnerable.
- ✓ Ampliar la planta de personal para que los funcionarios tengan una carga de trabajo favorable y así poder tener un mejor seguimiento a los procesos
- ✓ Contar con personal adecuado y capacitado en el tema de Restitución de Tierras.
- ✓ Realizar piezas comunicativas a nivel nacional promoviendo la Restitución de Tierras
- ✓ Realizar un seguimiento específico a los fallos realizados por los jueces.

CONCLUSIONES

- ✓ La Unidad de Restitución de Tierras de la vigencia 2012 a las vigencia 2021, no ha cumplido la meta de recepción de solicitudes de restitución, ya que solo ha recepcionado el 38% de solicitudes sobre el estimado para el proceso de restitución de tierras inicialmente contemplado en la Ley 1448 de 2011
- ✓ La ampliación de la vigencia de la Ley 1448 de 2011 se realizó debido a la necesidad de cumplirle a las víctimas con las medidas necesarias para garantizar el goce efectivo de derechos. Sin la Ley de víctimas se corre un riesgo grave de regresividad en las condiciones de goce efectivo de derechos de las víctimas y a que el Estado debe cumplir sus compromisos con los derechos de las víctimas en virtud del acuerdo de paz.

- ✓ El presupuesto asignado a la Unidad de Restitución de Tierras desde su creación no ha tenido un incremento considerable, ya que de acuerdo con la inflación su presupuesto puede ser igual o menor con el que se creó, lo que también dificulta el cumplimiento de su misión.
- ✓ Se debe realizar una correcta microfocalización en las solicitudes de restitución de tierras presentadas, ya que esto permite que se agilicen los procesos de los mismos y no existan demoras en el trámite administrativo y judicial.
- ✓ Es importante reforzar los mecanismos necesarios para realizar los seguimientos de cumplimiento de los fallos de restitución de tierras proferidos por los jueces y magistrados de restitución, para que estos se cumplan a cabalidad.
- ✓ La Unidad de Restitución de Tierras ha logrado finalizar en sus diferentes etapas el 71% de las solicitudes allegadas a esa institución desde su creación, por tanto, aún no han sido atendidas el 29% de las solicitudes.
- ✓ Aunque cada uno de los periodos presidenciales haya cumplido como tal las metas establecidas en cada uno de sus Planes de Desarrollo, estas no cumplen con la meta inicial dada por el documento Conpes No. 3712 de 2012.
- ✓ Los proyectos de Inversión cumplen con lo estipulado en la creación del mismo, sin embargo, estas metas no se encuentran alineadas con lo indicado en el Conpes No. 3712 de 2012.
- ✓ No se evidencian las causales de por qué las solicitudes de Inscripción son negadas.
- ✓ La macro y micro focalización ha avanzado favorablemente ya que se micro focalizaron sesenta y dos millones treinta y cuatro mil cuatrocientos noventa y cuatro (62.034.494) hectáreas a corte 31 de marzo de 202, respectivamente.
- ✓ Hay demoras en los procesos de restitución de tierras que se pueden extender hasta casi tres años.
- ✓ La planta de personal de la Unidad es de carácter provisional esto puede afectar la forma en que se realizan los procesos de restitución.

BIBLIOGRAFÍA

- Arboleda, O., & Tibocho, A. (2011). *Diseño de un Índice de Capacidad Institucional para la Efectividad del Gasto Público*. Fedesarollo.
- Beltrán Saravia, V. (s.f.). Diagnóstico del Déficit de Capacidad Institucional de los Procesos para el Rediseño Organizacional en el Sector Público. *Perfiles de Ingeniería* , 95-102.

Benavides Rodriguez, M. (3 de junio de 2022). Respuesta solicitud de información DSC2-202207793. Bogota D.C.

Comision de Seguimiento a la Politica Publica sobre Desplazamiento Forzado. (2022). *Una Visión Prospectiva de la Política de Restitucion de Tierras.*

Comisión de Seguimiento y Monitoreo a la Implementación de la Ley 1448 de 2011. (2021). *Octavo Informe de Seguimiento al Congreso de la Republica .* Bogota D.C.

Congreso de la Republica de Colombia . (2011). *Ley No. 1448 - Ley de Víctimas Y restitucion de Tierras.* Bogotá D.C.

Congreso de la Republica de Colombia . (2019). *Gaceta del Congreso No 1039.*

Corte Constitucional de Colombia. (2004). *Setencia T-025.* Bogota D.C.

Departamento Nacional de Planeacion - DNP. (2011). *Documento Conpes No. 3712 - Plan de Financiación para la sostenibilidad de la Ley 1448 de 2011.* Bogotá D.C.

Departamento Nacional de Planeación - DNP. (2020). *Informe de resultados de la evaluación institucional y de impacto de la política de Restitución de Tierras.*

Departamento Nacional de Planeación - DNP. (2021). *Documento Conpes No 4031.* Bogota.

Departamento Nacional de Planeacion. (2012). *Documento Conpes No. 3726 - Liniamientos, plan de ejecucion de metas, presupuesto y mecanismos de seguimiento para el Plan Nacional de Atencion y Reparacion Integral a Víctimas.* Bogotá D.C.

Departamento Nacional de Planeacion. (2021). *Documento Conpes No. 4031-Política Nacional de Atencion y Repracion Integral a las Víctimas.* Bogotá D.C.

Fajardo M, D. (2014). *Estudio sobre los orígenes del conflicto social armado, razones de su persistencia y sus efectos más profundos en la sociedad colombiana.* Universidad Externado de Colombia, Bogota D.C.

Hoyos Garcia, J. J. (2019). *Proyecto de ley No 199.* Bogota D.C: Camara de respresentantes de Colombia.

Ministerio de Agricultura. (2022). *Atencion al ciudadano*. Obtenido de <https://www.minagricultura.gov.co/atencion-ciudadano/preguntas-frecuentes/Paginas/Restitucion-de-Tierras.aspx#:~:text=%C2%BFQu%C3%A9%20es%20la%20Restituci%C3%B3n%20de,a%20causa%20del%20conflicto%20armado>.

Morán, A. (2007). *Apuntes para introducir el sistema de analisis del Dèficit de Capacidad Institucional en la gestion Ambiental Local*. Universidad Nacional de San Martín. Argentina.

Ospina , S. (2002). Construyendo capacidad institucional en América Latina: el papel de la evaluación como herramienta modernizadora. *VII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública*.

Presidencia de La Republica . (2011). *Decreto 4829*. Bogota D.C.

Presidencia de la Republica de Colombia. (2012). *Decreto No 599*. Bogota D.C.

Repetto, F. (2004). *Capacidad Estatal requisito para el mejoramiento de la Política Social en América Latina*. New York: Banco Interamericanos de Desarrollo.

Restrepo Salazar, J. C., & Bernal, M. A. (2014). *La cuestion Agraria Tieras Y posconflicto en colombia*. Colombia: Penguin Random House Grupo Editorial.

Rosas Huerta, A. (2008). Una ruta metodológica para evaluar la capacidad institucional. *Política y Cultura*, 119-134.

Tinta, M. F. (2006). La víctima ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos a 25 años de su funcionamiento. *Revista IIDH*, 159 -203.

Trust for The Americas. (2014). *Cráterios orientadores para los procesos de restitución de tierras en*. Trust for The Americas.

Unidad de Restitucion de Tierras - URT. (2016). *comunicado*. Obtenido de <https://www.restituciondetierras.gov.co/noticias-abril-2016>

Unidad de Restitución de Tierras. (2021). *Plan anual de vacantes y de prevision de recursos humanos*. Bogota D.C.

Unidad de Restitucion de Tierras. (2022). *Quienes somos*. Obtenido de <https://www.restituciondetierras.gov.co/quienes-somos>

Unidad de Restitución de Tierras- URT. (2018). *Informe de Gestion 2017*.

Unidad de Restitucion de Tierras- URT. (2021). *Informe de Gestion 2021*. Bogotá D.C.