



USAID
FROM THE AMERICAN PEOPLE

Reintegración y restitución de tierras en una situación post-conflicto

Curso sobre Mejores Prácticas en la Tenencia de Tierras y la Gobernabilidad de Recursos Naturales en América Latina

Presentación de Edgar Forero

Junio del 2011

Temario

1. Políticas públicas y estándares internacionales.
2. Dinámicas de la propiedad de a tierra en el marco del conflicto.
3. Evitando el resurgimiento del conflicto.
4. Retos para la sostenibilidad económica de la restitución.
5. Estrategias, instrumentos y mecanismos para la restitución.
6. Recomendaciones clave.



Políticas públicas y estándares internacionales

- **Retornos** (Principios Rectores de los Desplazamientos Internos - ONU, 1998)
 - Voluntariedad, seguridad y dignidad.
 - Participación en la planeación del retorno.
 - No discriminación.
 - Recuperación de las propiedades o posesiones, o indemnización u otra forma de reparación.
- **Reparación integral** (Principios para la Protección y la Promoción de los DH para la lucha contra la impunidad - SPPDH, 1997)
 - Restitución, Indemnización, Rehabilitación
 - Medidas de satisfacción y garantía de no repetición
- **Derechos específicos de grupos de especial protección**

Dinámicas de la propiedad en el conflicto

- **Complejidad jurídica y política:**
 - Extendida informalidad de la tenencia.
 - Asentamiento en sitios no autorizados (reservas, parques naturales, zonas de riesgo).
 - Propiedades dejadas al cuidado de terceros.
 - Propiedades abandonadas no ocupadas.
 - Propiedades abandonadas ocupadas por terceros.
 - Despojo directo o a través de terceros (testaferrato).
 - Adquisición especulativa por intermediarios en medio del conflicto.
 - Modificación de la estructura productiva y concentración de la propiedad.

Evitando el resurgimiento del conflicto

- **La restitución de la tierra *per se* no es suficiente:**
 - Acompañamiento durante todo el proceso.
 - No se trata de restituir el statu-quo de inequidad.
 - Restituir el pleno ejercicio de derechos (civiles, políticos, económicos, sociales y culturales).
 - Integralidad de la reintegración
 - Atención a comunidades retornadas y a receptoras
 - Importancia de los retornos colectivos y organizados.
 - Estrategias diferenciadas para grupos diferenciados (sexo, edad, etnia, discapacidad).



Retos para la sostenibilidad de la restitución

- Saneamiento y formalización de la propiedad. Propiedad individual, formas colectivas.
- Protección de la economía campesina:
- Generar condiciones para el desarrollo económico local. El rol de las autoridades territoriales (provinciales, locales) en sistemas descentralizados (provisión de bienes y servicios públicos). Corresponsabilidad entre autoridades centrales y territoriales.
- Esfuerzo estatal sostenido y de largo plazo, no para ‘apagar incendios’



Estrategias, instrumentos y mecanismos para la restitución



1. Reconstrucción de los registros de predios

A. Evidencia (*J. Unruh, presentación sobre restitución y formalización en el Seminario Internacional Formalización Propiedad Rural, Bogotá, Colombia, Marzo 2011*):

- Combinación de pruebas formales documentales y pruebas consuetudinarias (comprobación de arraigo)
- No dar prioridad indebida a las pruebas documentales sobre las pruebas informales o indocumentadas.
- Normas flexibles para incluir pruebas consuetudinarias:
- Camboya: Comités: jefe del pueblo, mayores, vecinos.
- Sudafrica evidencia oral, testimonios de oídas, expertos, hechos históricos y antropológicos
- Mozambique: normas y prácticas consuetudinarias iguales a prueba formal, árboles de marañón antiguos.

1. Reconstrucción de los registros de predios (2)

B. Quién se hace cargo de la recolección, consolidación y sistematización de la evidencia:

- Comisiones especiales.
- Entidades estatales especializadas.

C. Métodos:

- ‘Cartografía Social’:
 - Mapeo basado en la participación de las comunidades locales.
 - Programas en las áreas afectadas por el abandono o despojo (trabajo social + trabajo técnico).



1. Reconstrucción de los registros de predios (3)

- Imágenes de satélite y fotografía aérea (J. Unruh, 2011):
 - Obtener imágenes de situación pre-desplazamiento.
 - Caracterización general de áreas específicas:
 - Cotejar o combinar esta información con pruebas testimoniales de la víctima (conocimiento del lugar) o de terceros (vecinos).
 - Determinar fechas de abandono y de ocupaciones secundarias.
 - Caso de Darfur: ONGs monitorean las ocupaciones post-desplazamiento utilizando imágenes de satélite.

1. Reconstrucción de los registros de predios (4)

- Sondeos forenses (J. Unruh, 2011):
 - Rederivar o redescubrir la gran variedad de pruebas de reclamos de tierra basados en evidencia previa, oculta, antigua, destruida e informal.
 - Caso de Sondeos forenses en USA. Pueblo Zuñi (Nuevo México): ‘Leyendo el panorama’. Pruebas para casos judiciales que involucran reclamos de tierra recolectadas usando:
 - Muestras de suelos
 - Corroboración de testimonios verbales
 - Muestras de árboles
 - Pruebas de cambios en el uso de tierras cuando ocurrieron los cambios.

2. Estrategias

- Información y orientación a las víctimas del despojo
- Implementar un Sistema de Registro de tierras despojadas/reclamadas.
- Estrategia selectiva (zonas prioritarias)
- Proyectos piloto de restitución.
- Importancia de Sistemas de Registro para prevención del despojo en situaciones de conflicto:
 - **Colombia:** Programa de protección de predios abandonados o en riesgo.
 - **Irak:** Congelamiento de transacciones sospechosas como forzadas.



3. Instrumentos jurídicos para la restitución

- Crucial: Inversión de la carga de la prueba: trasladar la prueba al demandado.
- Creación de tribunales o instancias especializadas y procedimientos expeditos.
- Asistencia jurídica del Estado a las víctimas despojadas. Representación por parte del Estado (recolección y presentación de pruebas) ante los jueces.
- Prevenir condiciones de desigualdad en el acceso a la justicia vis a vis tenedores opositores poderosos. Riesgos de la revisión en segunda instancia.
- Resolución de disputas. El derecho de superficie. El derecho adquirido por ocupación de buena fe durante un período. Compensación a tenedores o compradores de buena fe.

3. Instrumentos jurídicos para la restitución (2)

- Mecanismos:
 - Recuperación.
 - Compensación con tierra alternativa (reubicación en baldíos o en tierra del Estado).
 - Compra de tierra nueva (reubicación).
 - Indemnización en efectivo.
 - Acceso a tierras para quienes no la tenían.
 - Compensación en especie o en efectivo a quienes ocupaban sitios no autorizados o de uso público o en situación de riesgo.
- Procedimientos especiales o preferenciales para restitución y reconocimiento de títulos a mujeres.
- Procedimientos especiales para grupos étnicos (derechos colectivos). Consulta previa (estándares internacionales)

Caso de Guatemala (J. Unruh, 2011)

- Acuerdo para ‘Reasentamiento de grupos de población desarraigada por el conflicto armado» entre el Gobierno de Guatemala y la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca (1994):
 - Creación de un mecanismo legal para que los refugiados sin tierras las adquirieran.
 - Estableciendo las bases para retornos colectivos organizados.
- Éxitos:
 - Programas que involucraron documentación permitieron a retornados comprar título, transferir título u obtener título de cualquier otra forma.
 - La mitad de los 20.000 retornantes repatriados colectivamente recuperaron su tierra original o recibieron tierra alternativa en compensación.
 - La otra mitad compró tierra nueva bajo el programa de compra de tierra.
 - Reconocimiento del título individual de las mujeres retornantes.

Caso de Guatemala (J. Unruh) (2)

- Dificultades:
 - El proceso de restitución fue atrasado por:
 - La falta de títulos legales a hogares y propiedad
 - La pérdida de documentos durante el conflicto.
 - Desorganización y destrucción de registros de propiedad.
 - Política por parte del Gobierno para la redistribución de tierras y expedición de nuevas escrituras, generando complejo nivel de reclamos en competencia.
 - Como resultado, muchos IDPs recibieron compromisos del Gobierno para obtener tierra en otra parte. Promesa difícil de cumplir por escasez de recursos.
 - Estudio posterior

4. Administrando el volumen

- **Fijar límites temporales y espaciales:**
 - Limitación del período de cubrimiento de la restitución. Criterios de aplicación.
 - Fechas límite para presentar la reclamación.
 - Limitación en el tipo de reclamaciones (qué se puede reclamar): tierras, viviendas. Exclusión de ciertas categorías (ej: bienes muebles).
 - Limitaciones a quién puede presentar reclamos (ej: víctimas del conflicto armado, no de delitos comunes).
 - Aplicación selectiva a zonas afectadas por el conflicto.
 - Casos: Colombia, Camboya, Albania, Sudafrica.

Recomendaciones principales

1. Las políticas/programas deben consultar los parámetros y estándares internacionales.
2. La restitución de tierras per-se no es suficiente. Superar la inequidad es clave para evitar el resurgimiento del conflicto.
3. La sostenibilidad de la restitución requiere esfuerzo estatal sostenido y de largo plazo para generar desarrollo local.
4. Las normas deben admitir las pruebas consuetudinarias de propiedad, acotadas en el tiempo y en el espacio.
5. Es crucial la inversión de la carga de la prueba y la asistencia jurídica del Estado a las víctimas del despojo.
6. Fijar límites temporales y espaciales: período, plazo, tipo, quiénes, zonas.