

Encuentro
Internacional

RESTITUCIÓN DE TIERRAS
Y DERECHOS TERRITORIALES
EN CONTEXTOS DE TRANSICIÓN
HACIA LA PAZ

16-17
DE JUNIO DE 2016
Universidad Nacional de Colombia
Sede Bogotá
Edificio de Posgrados
Facultad de Ciencias Humanas

RELATORÍA PANEL CONTEXTO MACRO

Análisis de contexto estructural: Paz, políticas públicas y restitución de tierras.

Fecha: 16 de junio de 2016
Moderador: Aura Patricia Bolívar Jaime, Investigadora Principal DeJusticia
Participantes: <ul style="list-style-type: none">- Juan Camilo Restrepo, Ex-Ministro de Agricultura- Bernadette Atuahene, Profesora Escuela de Leyes Chicago Kent College.- Gabriel Urbano, Sub-Director Corporación Desarrollo Solidario
Relatora: Laura Gabriela Gutiérrez Baquero, Investigadora Dejusticia

ÉNFASIS EN LOS TEMAS ABORDADOS

1) ¿Cuáles fueron los temas abordados por los expositores/as con relación a las preguntas orientadoras del espacio (Conferencia/panel/mesa)?

Invitada 1 (Bernadette Atuahene)

La ponente desarrolla dos conceptos gruesos sobre los cuales fundamenta toda la ponencia. En primer lugar, desarrolla la noción de *compensación*, que hace referencia a la obligación de devolver algo, cuando alguien toma lo que no le pertenece, para el caso concreto: la tierra.

En segundo lugar, desarrolla el concepto de *restauración de la dignidad*, que aplica a los contextos en los cuales, el despojo se trató de una estrategia deliberada, y por las circunstancias en que esto se da, el deber de reparación va más allá de devolver la tierra. La reparación no es suficiente y debe haber una restauración de la dignidad y los procesos de reparación deben reafirmar la humanidad de los desplazados.

Este segundo concepto es mejor ilustrado con el caso sudafricano. De acuerdo con la ponente, en la época del 'apartheid', una de las instancias más claras del robo de dignidad coetáneo con el despojo de tierras fue lo ocurrido en la ciudad de Cape Town, donde había razas mezcladas y el gobierno decretó que quienes no fueran blancos debían irse de la ciudad. Para asegurar que se fueran, destruyeron las casas de las personas negras y con esto, los niños de estas comunidades tuvieron que ver sus aspiraciones destruidas. En estos casos, es claro que más que ladrillos y cemento, lo que se destruye es la dignidad de las personas.

Estos conceptos, están basados en un estudio que la ponente ha hecho sobre restitución de tierras en Sudáfrica, con una metodología que combina la realización de un gran número de entrevistas

semiestructuradas a personas que fueron despojadas de áreas urbanas y a profesionales de la comisión, la observación participante, más un componente teórico desde las leyes y la producción académica sobre el tema.

Frente a los hallazgos más puntuales, Atuahene explica que si bien es cierto que países como Alemania han tenido programas de restitución más grandes, esto sucede porque no tienen que lidiar y competir con otras prioridades como educación y salud, cosa que sí sucede en los países del sur como Sudáfrica y Colombia. Esta situación no debe tomarse al margen de la implementación.

Explica además cuáles son las fases de la restitución en Sud Africa:

1. Presentación (Logement): El desplazado originalmente o descendiente comienza el proceso mediante la presentación de una reclamación.
2. Validación: en la que se confirma que el reclamo cumple con los requisitos.
3. Verificación: en la que se debe averiguar quién vivió en cada una de las casas que fueron despojadas.
4. Negociación: se le da la alternativa a cada persona para escojan si se les da la tierra o se les compensa.
5. Valoración (valuation): La comisión determina el precio para resolver la reclamación. Si la persona quiere su tierra y escogió esta opción, el gobierno negocia con el actual propietario de la tierra y la compra.

Lecciones de Sudáfrica sobre lo que salió bien:

1. El Acceso:

Comenta la ponente que el acceso al programa fue muy bueno, teniendo en cuenta que no había títulos sobre la tenencia de las tierras (informalidad), las instituciones a cargo del proceso recolectaron toda la evidencia existente de otro tipo: registros de nacimiento (para determinar el parentesco porque los desplazados originales en muchas cosas ya no viven), tumbas, documentación de las iglesias, etc. Hubo una amplia valoración de pruebas que no son comunes. Era necesario probar que quienes reclamaban eran miembros de una comunidad que había sido desmembrada.

El órgano encargado de adelantar el proceso era la Comisión de Restitución de Tierras, y esta tenía la misión de hacer todo lo que estuviera a su alcance para que las víctimas entraran al programa e hizo todas las investigaciones porque los reclamantes no tenían la capacidad para hacerlo.

Sin embargo, los resultados no fueron suficientes y por eso el presidente reabrió el proceso de restitución de tierras después de 20 años de haberlo cerrado. Esto por lo general no es bien visto por la comunidad internacional, no obstante, era necesario hacerlo porque aun cuando el plazo de ejecución del proceso había sido originalmente de 10 años, fue imposible lograrlo y lo extendieron hasta volverlo indefinido.

Estos plazos nos dejan una gran lección porque pueden llegar a corromper el proceso, le imprime afán y hace que baje la calidad del mismo, pero la reparación toma tiempo. Por ejemplo, toma tiempo que a las personas se les puedan dar opciones, asimismo, toma tiempo poder restaurar la dignidad de los desplazados porque esta implica agencia y el requisito previo la capacitación de las comunidades.

Resalta la ponente, que en 1989, hubo un cambio de la Comisión y se transformó en un sistema como el colombiano pues se creó una Corte de Restitución de Tierras. Para la fecha se esperaban más de 80 mil reclamaciones, de las cuales solo 4 fueron interpuestas. Para Atuahene, la judicialización del proceso fue lo que lo hizo lento y por lo tanto en 1998 lo volvieron a cambiar. Manifiesta además que en Nueva Zelanda el trámite es administrativo y solo se acude a la vía judicial cuando este falla.

Respecto a la calidad de la Comisión plantea que cuando esta funge como juez, fiscal y abogado a la vez, es decir, representa los intereses del Estado, pero también protege a las víctimas, nunca se tendrá una institución totalmente responsable (accountable)

2. Importancia de la comunicación: Cuando se tiene una comunicación sostenida entre los reclamantes y la institucionalidad, esto es, que los oficiales de la Comisión expliquen el programa, estén disponibles para recibir inquietudes, respondan preguntas y las víctimas puedan participar activamente en el proceso; se obtienen mejores resultados, soluciones más rápidas y la agencia de las víctimas se aumenta.

Para que las comunidades decidan cómo quieren ser reparadas, deben mantenerse abiertos los canales de comunicación y que la gente se sienta respetada. Esto es importante para un proceso de reconciliación que pretenda curar las heridas. En ocasiones, la masividad de lo que se debe reparar, hace que los canales de comunicación sean estrechos y esto hace que los resultados que se obtengan sean revictimizantes y haga que las heridas que se deben curar, se infecten de nuevo, las comunidades no se puedan reconectar. Por ejemplo, en Sudáfrica el gobierno dividió en dos a la comunidad, de un lado, quienes querían la tierra de vuelta y de otro quienes querían compensación en dinero, sin embargo, la institucionalidad no le informó a la comunidad que estaba haciendo esto y generó divisiones que no se han podido solucionar hasta el momento.

3. Importancia de la entrega de restitución: Hay una falta de equidad muy grande porque la gente blanca recibió una compensación estándar para atender otras prioridades, esto es una compensación simbólica. Sin embargo, cuando les van a comprar las tierras, esta compensación simbólica se divide entre los herederos de la persona a la que le correspondería (porque ya han pasado generaciones desde el hecho originario) y ese monto estándar puede terminar siendo 100 dólares por persona heredera determinada.

Finalmente, explica la expositora que su estudio es muy cualitativo, pero que la Universidad de Washington hizo un estudio cuantitativo sobre el mismo caso y en la pregunta con el siguiente enunciado: ¿La mayoría de la tierra en sud africa fue tomada por colonos blancos y por lo tanto ellos no tienen derecho a la tierra hoy?, su hallazgo es que el 85% de los negros personas están de acuerdo con la declaración y solo el 8% de los blancos están de acuerdo con la misma. Las personas en sud africa quieren lo que les pertenece de regreso, este es un punto importante para lograr la reconciliación, si esto no funciona, la gente va a abandonar las medidas legales para pasar a las de hecho, por ejemplo, en su caso, hay un partido político que busca tomar la tierra sin compensación.

El mensaje más importante es que la restitución debe hacerse bien, y si no, tendrá consecuencias.

Invitado 2 (Juan Camilo Restrepo)

El eje central de la presentación del ponente es la idea de hacer un paralelo entre el Punto 1 de La Habana y la restitución de tierras.

La primera claridad que hace el ministro, es que a primera vista estos dos procesos no tienen un vínculo inmediato porque la restitución no ha sido sometida a negociación alguna en la mesa. Esto se debe en parte, a que el proceso restitutivo está contenido en una ley que se aprobó antes de iniciar las conversaciones y las leyes se cumplen, no se negocia. No obstante, todas las políticas de tierras hacen parte de un propósito general, más amplio, de reconciliación y afianzamiento de la paz. ¿Por qué esta relación? Porque todos los actores del conflicto coinciden en que las raíces de este se encuentran incrustadas en el tema agrario, entonces todo lo que solucione el conflicto agrario, es parte de la reconciliación y la paz.

1. Sobre el Punto 1 del Acuerdo de La Habana:

Desde un principio, se tomó nota de que las FARC tienen un arraigo rural porque hace parte de su ideario. De allí se deriva la existencia del punto 1 y ocupa un espacio importante dentro de la negociación. Sin embargo, el gobierno fue muy cuidadoso en no vulnerar ninguna estructura jurídica del Estado.

Uno de los principales compromisos es crear un fondo de tierras que no está cuantificado, pero que se estima puede tener una dimensión de 3 a 4 millones de hectáreas. Estas tierras deben ser distribuidas a campesinos sin tierra o con tierras insuficientes. Cabe resaltar en todo caso, que este no es un acuerdo para las Farc, sino el desarrollo de un mandato constitucional para un proceso de distribución de tierras.

Vale la pena aclarar que la estructura de la tenencia de la tierra en Colombia es dual: existe el latifundio, pero también el minifundio que asfixia a las familias que van creciendo y heredando una porción de terreno inmodificable.

Este fondo difiere de algunos temas y fases del tipo de reformas agrarias de América Latina en la segunda mitad del siglo XX, pero busca un propósito similar. Difiere el fondo, en que ya no se trata de un instituto que de acuerdo con sus recursos sale a comprar tierras en un mercado cambiante y en otros casos a expropiarlas. También difiere, en que la tierra no se entrega “pelada”, porque parte del acuerdo es que la tierra es solo un insumo más de los muchos que se requieren para la explotación campesina. Entonces, si la entrega no se acompaña de la dotación de bienes públicos, no pasa de ser una entrega para la sobrevivencia limitada.

La otra diferencia, es que el fondo agrario va a tener varios caminos o fuentes para nutrirlo de las tierras necesarias para hacer la dotación: i. compra de tierras; ii. Recuperación de tierras baldías por parte del Estado (se considera que podrían ser cerca de 2 millones), que le han despojado al Estado los “avivatos”; iii. Recuperación de 8 millones de hectáreas protegidas por Ley 2° y que posteriormente se van a desglosar en 2 millones de protegidas y 2 millones para dotar el fondo; iv. Las tierras que tiene estupefacientes y sobre las cuales debe declararse extinción de dominio; y v. La expropiación con indemnización contemplada constitucionalmente desde el año 1991.

Esta ejecución requiere una institucionalidad fuerte y preocupa que las entidades de la ruralidad son muy débiles. Por esto, el Incoder va a ser relevado por dos nuevas instituciones, a saber, la agencia de tierras y la de desarrollo rural. Sin embargo, debe preverse que mientras una entidad

nace y adquiere músculo para actuar, pueden pasar uno o dos años y la pregunta actual es qué va a pasar institucionalmente en este lapso de tiempo.

Finalmente, el acuerdo prevé la creación de la jurisdicción agraria que retomará el exitoso modelo de restitución y un gran programa de la formalización de la propiedad pues se calcula que el 50% de los predios en Colombia no tienen títulos o estos son precarios.

2. Sobre la restitución de tierras:

Lo primero que señala el ponente es que la restitución no va tan mal en materia de celeridad. También resalta el hecho de que la política está diseñada sobre la base de que la decisión final la tiene un juez de la república y no se trata de una decisión administrativa. Esto, según el ponente, evita el riesgo de politización del proceso y niega el lugar a la arbitrariedad, las dos fases permiten que el Estado acompañe a las víctimas reclamantes, pero sean los jueces quienes tengan la última palabra. Este tipo de proceso prevé también garantías para el opositor, como hacerse parte en el proceso y presentar pruebas bien para obtener una compensación, o bien para quedarse con el predio si logra desvirtuar los elementos esenciales del derecho a la restitución. Esto es importante porque el proceso ha mostrado que el aparataje jurídico se puede adaptar a problemas como el de los segundos ocupantes.

Según Restrepo, es importante resaltar que a la fecha el 95% de los reclamantes se ha quedado con la tierra.

Respecto a las metas que debe cumplir el proceso de restitución, el ministro manifiesta que este proceso no tiene metas porque su misión es atender a las solicitudes que lleguen a través de dos decisiones: a) Desestimar la solicitud porque no entra en el marco de la Ley 1448 de 2011, o b) Inscribir en el registro y continuar con la fase judicial del proceso.

Finalmente, sobre la macro y microfocalización, explica el ponente que ha sido un cuello de botella porque en Colombia se decidió adelantar el proceso en medio del conflicto y eso explica muchas de sus dificultades. No obstante, resalta el hecho de que con el Decreto 440 se ha modificado el órgano decisorio de la microfocalización y esto destraba los procesos.

Invitado 3 (Gabriel Urbano)

Es un buen punto de convergencia recordar que hay que saldar la deuda histórica con el campo, pero hay que prestar atención sobre cosas que han pasado en el territorio, como la reconfiguración violenta de la tenencia de la tierra, lo cual ha hecho que la balanza se incline en contra de los campesinos y las comunidades. Entonces, uno de los principales retos es la transformación de los conflictos que se profundizaron con la guerra, pero que ya existían. Por ejemplo, deben modificarse los conflictos que generan los modelos de desarrollo económico o las configuraciones territoriales que desde el siglo XVIII han facilitado la concentración, la ociosidad y otras malas prácticas sobre la tenencia y uso de las tierras.

Mientras esto ha venido sucediendo, las comunidades y campesinos se han dedicado a la agricultura y se originó un fuerte movimiento campesino que logró la distribución de la tierra. Estas comunidades lograron protagonismo en el desarrollo social y económico del país, hacen grandes aportes a la dotación de bienes para la canasta básica en las ciudades principales, producen el 65% de los alimentos de consumo directo, tienen economías más eficientes y productivas que contribuyen al desarrollo y contribuyen a conservar la biodiversidad, todas estas, son situaciones que no se le pueden atribuir a las políticas del Estado.

Sus estrategias y formas de producción (solidarias y colectivas), de desarrollo tecnológico y conocimiento en el manejo de las semillas, son el resultado de la exclusión de los modelos de desarrollo vigentes que no los tiene en cuenta. Los campesinos, tienen una apuesta cultural de valores y organización social que envía mensajes claros a los retos del posconflicto, pues es justamente esto lo que más se ha visto afectado por el conflicto.

Para ilustrar un poco la tensión territorial, el ponente recrea el panorama de la región de los Montes de María. En su exposición, explica que allí existen varios resguardos indígenas, comunidades negras y campesinos. Sobre la caracterización geográfica, señala que la región tiene un buen panorama ambiental, santuarios de flora y fauna, bosque seco tropical y diversos recursos acuíferos; agrega que la vocación del suelo es principalmente de reserva forestal protectora, le sigue la vocación de uso agrícola y finalmente, en menor proporción, una vocación de ganadería y reforestación comercial.

A pesar de lo anterior, la realidad es que la destinación del suelo ha sido totalmente inversa a la vocación, porque existe mucha ganadería y plantación de maderables. Esta producción además coincide con los lugares donde se desplazó y despojó a las personas o comunidades de sus tierras y no tienen nada que ver con un proceso de concertación con las comunidades para definir la explotación de la tierra. Todo esto, en algunos lugares también se traslapa con algunas concesiones para exploración de minería e hidrocarburos.

Este panorama genera un conflicto en el uso del territorio que claramente desfavorece a los campesinos y a las comunidades pues ha habido apropiación ilegal de las tierras y contaminación de fuentes de agua, entre otros efectos.

Teniendo en cuenta la situación descrita y frente a la pregunta de cómo abordar estos conflictos para garantizar la paz, el ponente destaca algunas propuestas que han surgido de las discusiones en el territorio:

1. Debe haber un reconocimiento de los conflictos y las problemáticas. Este reconocimiento lo debe hacer el gobierno nacional, departamental y municipal, el Ministerio Público, los sectores privados y la empresa, la sociedad civil y la academia. Todos deben aceptar que esto existe.
2. Debe haber un reconocimiento explícito de la existencia de modelos de producción campesinos, indígenas y afro, y reconocer que hacen parte del modelo de desarrollo rural del país y del sistema agroalimentario. Este reconocimiento debe expresarse a la vez, en políticas de Estado que apoyen estas formas de producción.
3. El modelo de descentralización territorial y administrativo debe desarrollarse aún más. Las propuestas de las comunidades campesinas, étnicas y afro, deben ser discutidas en instancias como los concejos municipales, departamentales y planes de desarrollo. Las comunidades deben tener participación directa en las instancias que toman decisiones sobre la tierra.
4. Para ganar legitimidad y garantizar la democracia, en lo regional debe haber presencia de los sectores privados, así como de todas las instituciones que deban estar involucradas.
5. Finalmente, para tener en cuenta en el marco de los acuerdos territoriales, sucede que hay instrumentos que no se aplican en los territorios o que no tienen respaldo científico. Por esto, deben repensarse instrumentos de planificación territorial, con elementos nuevos como tener el agua como determinante de la reconfiguración territorial. Es indispensable un enfoque ambiental de planificación territorial.

INTERACCIÓN CON EL AUDITORIO

1. ¿Cuáles fueron las preguntas que hicieron las y los participantes a los expositores/as?

Preguntas como fueron presentadas por la moderadora:

La moderadora aclarar que no planteará todas las preguntas porque algunas de ellas son objeto de evaluación en otras mesas, y adicionalmente, porque reunió en conjuntos temáticos las inquietudes, de acuerdo con afinidades. Al final de esta relatoría se transcribieron todas las preguntas del auditorio. Teniendo en cuenta esta aclaración, pregunta:

1. Sobre conflictos territoriales: En los territorios hay segundos ocupantes y sujetos de especial protección, entonces ¿cómo se remedian estos conflictos, conciliación, acuerdos negociales?
 2. Sobre restitución colectiva: se ha dado prevalencia a la restitución individual que genera problemas en sostenibilidad y goce efectivo de derechos, entonces ¿cómo se promueven restituciones colectivas?
 3. ¿Cómo dialoga el punto 1 de La Habana y restitución con políticas o leyes como el Plan Nacional de Desarrollo y sus Pine, y la Ley de Zidres?
 4. ¿Cómo dialoga la restitución con otras de la Justicia Transicional como la memoria, la reconciliación y la justicia?
 5. ¿Qué pasaría con la restitución y la reforma agraria si no prosperan los acuerdos de paz de La Habana?
 2. Sobre la ponencia de Bernadette: ¿cuáles serían las ventajas de tener una restitución administrativa, cuando se ha restringido acceso a la justicia al negar inclusión en el registro, que es un requisito de procedibilidad para la etapa judicial?
 3. ¿Qué opinión merece la sentencia de la Corte Suprema de Justicia que presume que los predios baldíos son privados?
2. ¿Qué respondieron los expositores a las inquietudes del auditorio?

Bernadette Atuahene:

Sobre la restitución colectiva: Los reclamos rurales en Sudáfrica (en este país hubo una gran cantidad de reclamaciones sobre predios urbanos), en su mayoría eran colectivos. El mensaje desde la experiencia de Sudáfrica es que se debe ser crítico de este, ¿por qué? Porque el hecho de que hayan pasado varias generaciones, hace que las reparaciones hoy en día sean irrisorias. Quienes reclaman ahora, por lo general son los herederos de los desplazados originales y esto implica que como se ha descrito, reciban menos de lo que perdieron sus ancestros.

Una de las cosas que debe aprender Colombia del caso sudafricano es que al momento en que una comunidad se desplazó, estaba compuesta por, por ejemplo, 50 personas, pero hoy en día, esa misma comunidad está compuesta por cientos de personas. Lo segundo que tiene que aprender es que normalmente esa tierra era una finca (o unidad productiva) que era exitosamente explotada por un campesino, pero ahora, debe ser entregada a más personas y es ahí donde deben tener

mucho cuidado en saber qué es lo que están restituyendo. Puede haber críticas a las restituciones colectivas en este sentido, incluso, de parte de la misma comunidad.

Sobre la verdad y mecanismos de reconciliación: Es cierto que todos son componentes de la reparación son importantes, de hecho, en Sudáfrica tuvimos pactos de verdad y reconciliación exitosos para lograr la paz, pero no hay mecanismos de verdad y reconciliación si la tierra no se restituye. La verdad no paga deudas ni recibos, no da qué comer. Por esto, debe haber un intercambio de activos durante la restitución, de lo contrario, la reparación no funciona. La restauración de la dignidad implica la restauración de activos, porque no se trata solo que la gente se sienta digna. Sin transferencia de activos no se puede llegar al final de la reparación.

Respecto a la compra de bienes reclamados en restitución a sus actuales propietarios: En Sudáfrica hay todo tipo de formas cuestionables a través de las cuales se despojó a las personas. El Estado reconoce esta situación pero compra porque fue parte de lo que se negoció el proceso de paz, en otras palabras, fue parte del pacto y está en la Constitución, no obstante el mecanismo adoptado, fue determinar un pago inferior, cuando se debe comprar a quien tiene algún tipo de responsabilidad en el despojo. La ponente resalta que para el caso concreto, fue parte del proceso de paz que el Estado comprara.

Sobre el registro: En el proceso administrativo sudafricano hubo una innovación que lo facilitó, esta consistió en que la Comisión: “enlotó” (utilizado como sinónimo de agrupar territorialmente) las reclamaciones de acuerdo con un criterio territorial, incluso cuando estas fueron individuales. A través de esta estrategia, la Comisión trató a las comunidades desposeídas como grupos. De esta manera, unos comités de reclamantes recogían las reclamaciones individuales y las llevaba ante la Comisión. Esta, por ejemplo, es una herramienta útil para hacer el proceso administrativo más suave.

Juan Camilo Restrepo:

Sobre las solicitudes colectivas: Así como hay despojo de campesinos individuales, el despojo también afectó las tierras colectivas de indígenas y comunidades negras. La Ley 1448 de 2011 junto con los Decretos reglamentarios para comunidades indígenas, negras y palenqueras y pueblos Rom, prevén todos los mecanismos necesarios para adelantar una restitución colectiva para sus territorios. Así viene sucediendo y seguirá siendo de este modo.

Ahora Bien, cuando piden solicitudes colectivas para quienes no son grupos étnicos hay que tener cuidado. En ocasiones, no se puede restituir todo, cuando el fenómeno que causó el desplazamiento o despojo no fue de una amplitud tal, que todo pudiera resolverse de la misma manera. También debe tenerse en cuenta que los campesinos solicitan su predio individualmente considerado, lo cual es una dinámica muy distinta a la de los grupos étnicos.

Además, importante resaltar que cuando se presentan procesos sin oposición puede haber mayor celeridad en la etapa administrativa de procesos colectivos de inclusión en el registro, pero esto es tan solo el trámite porque la resolución debe ser individual.

Sobre el diálogo de los acuerdos de La Habana con leyes como Zidres y Pine: Las leyes agrarias establecidas por la restitución y por el Plan Nacional de Desarrollo, tienen la prioridad frente a otras estrategias. Es claro, que no se puede entorpecer la constitución y dotación del Fondo de Tierras porque los baldíos se adjudiquen de otras formas. No se puede comprometer el fondo por dar trámite a una ZIDRES.

Sobre verdad y justicia: todos los mecanismos de reparación están previstos en la Ley 1448 de 2011. En virtud de esto, el Estado y sus instituciones tienen el deber de hacer memoria y documentación del conflicto, la manera como operó y sus impactos.

Sobre el fallo de la Corte Suprema de Justicia: no es claro cómo pueda operar el sentido que se expresa de este fallo, cuando la Constitución de 1991 y la ley que desarrolla lo pertinente (Ley 160 de 1994) dicen que los baldíos de la nación son imprescriptibles, inembargables e inalienables, y se han establecido reglas específicas para su adjudicación. La regla creada por esta Corte, riñe con la Constitución y la jerarquía de la norma constitucional es clara. Los baldíos solo se pueden reclamar por las vías que ha establecido la Carta Política..

Sobre la restitución administrativa: tratándose de un tema tan delicado como la determinación de la propiedad sobre la tierra, no es sano que una autoridad administrativa sea la que defina tal derecho. La Unidad de Restitución puede ayudar a acopiar pruebas, puede acompañar a los reclamantes en sede judicial, pero sería muy grave que estas autoridades (que se pueden ver influidas por consideraciones no jurídicas) sea la que adjudique el derecho de propiedad. Estamos hablando de la propiedad sobre la tierra y por esto la restitución administrativa no se acogió como norma general.

En el caso de Sudáfrica, el Estado compró las tierras a quienes las tienen al momento de la reclamación y se las dio a los reclamantes, pero en cambio, en el caso colombiano, el Estado no compra tierras porque los despojadores están allí asentados en el territorio sobre títulos inválidos. En conclusión, evidentemente si el Estado compra el terreno al eventual “opositor”, la restitución puramente administrativa es viable, pero aquí no se hace de esa manera y por lo tanto, la decisión debe permanecer en manos de los jueces.

Gabriel Urbano:

El reto de la política de víctimas y restitución de tierras, y de las políticas generales de desarrollo rural es: en los territorios donde hubo despojo, hubo cambio de uso del suelo también y eso es importante porque no basta con restituir, pero que la ley permita contratos de arrendamiento o de uso del suelo a 30 o 40 años para su implementación. Ahí hay unos retos gigantescos, no solo cuando se analizan los territorios colectivos o resguardos, sino también cuando se trata de territorialidades campesinas que han usado durante mucho tiempo el territorio. En este sentido hay retos en la política de restitución y de desarrollo en general.

¿Qué temas quedaron pendientes por abordar o resolver de las preguntas del público?

CONCLUSIONES – CONSIDERACIONES

Al finalizar el espacio (Conferencia/panel/mesa) ¿cuáles fueron las conclusiones u observaciones de los expositores/as y el moderador/a con relación a las preguntas orientadoras?

La moderadora resalta dos ideas fuerza que salieron del panel macro. La primera de ellas, el concepto de restauración de la dignidad, por la necesaria y estrecha relación de una política de restitución de tierras con una reforma rural integral que reconozca las potencialidades que tienen las comunidades, al margen de lo ocurrido con el conflicto armado, como se deriva de la presentación de Gabriel Urbano.

El proceso de restitución debe ser visto, teniendo en cuenta lo que sucedió en el pasado, en el presente para darle nueva agencia a los actores y hacia el futuro, no solo con miras a la construcción de paz, sino en la perspectiva de restaurar los daños y afectaciones que el conflicto armado y evaluando el impacto que han generado los modelos de desarrollo en las comunidades y la sociedad.

OBSERVACIONES DEL RELATOR

Es necesario hacer una revisión cuidadosa de la ponencia de la señora Atuahene considerando que la traducción fue bastante imprecisa y confusa.

Otras preguntas del auditorio:

1.1. Preguntas para Juan Camilo Restrepo

- 1.1.1. ¿Cómo se concilia la ley de Zidres con el acuerdo agrario?
- 1.1.2. Derivado del punto 1 del Acuerdo de La Habana, se creó una nueva institucionalidad, por ejemplo, la Agencia Nacional de Tierras y fueron nombradas personas que representan los vicios de la política rural, ¿qué lectura tiene de tales nombramientos? ¿cómo evitar la politización que deviene de tales nombramientos directivos?
- 1.1.3. En una sentencia de febrero la Corte Suprema de Justicia declaró que según la Ley 200 de 1936 los predios cultivados se presumen privados (no baldíos) así no haya antecedentes registrales. De acuerdo con esto, pueden prescribir ¿Qué va a hacer frente a esto el Estado colombiano?
- 1.1.4. El acuerdo 1 de La Habana está constituido por una serie de medidas que debían haberse implementado desde hace décadas ¿cuál es la lectura de por qué ha sido necesario un proceso de paz para que se implemente y cuáles son los riesgos en caso de que los acuerdos no logren conciliar la voluntad política de los sectores más adversos?
- 1.1.5. ¿Considera usted que leyes aprobadas por el Congreso como la Ley de Zidres va en contravía de lo consignado en el punto 1 de La Habana y la política de restitución de tierras, como una regresión normativa de lo que usted ha diferenciado como especial de estos acuerdos?
- 1.1.6. De las más de 30 mil solicitudes tratadas, al menos 25 mil no han ingresado al registro de la URT, y aun así se cuentan dentro de las estadísticas de cumplimiento. Por esto, la cifra resulta a veces engañosa. Sobre esto, la pregunta es: ¿cuáles han sido las razones para negar las solicitudes de ingreso?
- 1.1.7. **También va dirigido a Gabriel Urbano:** El posconflicto afecta también a los sectores financieros, industriales y empresarios, en cuanto a créditos, comercio, innovación y apoyo a la empresa. ¿Qué garantías jurídicas y nuevos acuerdos empresariales que garanticen el progreso propone usted, propondría y propone el gobierno o debería?

1.2. Preguntas Generales

- 1.2.1. A partir de su experiencia, ¿qué propone para que las mujeres restituidas que conviven en pareja, logren además de estar en el título de propiedad, tener su propia fuente de ingresos y no depender económicamente de su pareja?
- 1.2.2. ¿Cuál es su opinión en el caso de la política de restitución colombiana donde los procesos judiciales se restringen por una oficina estatal que, sin consultar a las

comunidades limita las pretensiones si hay minería, infraestructura u otra política económica que primen sobre los derechos humanos?

- 1.2.3. ¿Desde la experiencia de Sudáfrica es más recomendable que la restitución se haga solo vía administrativa? ¿Cómo responder a los retos de seguridad jurídica en ese escenario?
- 1.2.4. ¿Para una correcta restitución es necesaria una reforma agraria o una asamblea constituyente, o basta con la ley ya impuesta?
- 1.2.5. ¿Qué puede suceder con el programa de restitución si no hay acuerdo o este es negado en la consulta y se intensifica el conflicto?
- 1.2.6. ¿Cómo fue el proceso de perdón, memoria y olvido en las dinámicas socioculturales?
- 1.2.7. ¿Cómo sería posible lograr un escenario de conversación sostenida en un contexto político como el colombiano, con una oposición política radical al proceso de restitución?
- 1.2.8. En el Cauca hay campesinos, afros e indígenas, los tres viven el conflicto y requieren de tierra, ¿cómo enfrentar las realidades y perspectivas de las comunidades en el mismo territorio?
- 1.2.9. ¿Cómo se van a articular los acuerdos de La Habana con la restitución de tierras y políticas públicas como las Zidres, que son transversales al tema agrario pero con propósitos diferentes?
- 1.2.10. ¿Qué opina de la reciente Ley de Zidres con la que se va a despojar a campesinos y favorecer a las grandes empresas, frente a la restitución y la necesidad de recuperar predios para el fondo de tierras?
- 1.2.11. ¿Por qué es tan difícil apoyarse en reclamaciones colectivas? ¿no es mejor restituirle a comunidades que a individuos?