

Borrador cero

Título de trabajo original: «Directrices Voluntarias sobre la Gobernanza Responsable en la Tenencia de la Tierra y Otros Recursos Naturales»

Un proceso de consulta amplio ha mostrado que existe un consenso extenso y sólido acerca de la necesidad de diseñar un instrumento internacional destinado a abordar la gobernanza en la tenencia de la tierra, la pesca y los bosques. Se propone por consiguiente para este instrumento el título siguiente:

«Directrices Voluntarias sobre la Gobernanza Responsable en la Tenencia de la Tierra, los recursos pesqueros y los recursos forestales»

Índice

| | |
|--------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| Prefacio | 3 |
| Parte 1 Postulados preliminares..... | 5 |
| 1. Objetivos | 5 |
| 2. Naturaleza y alcance..... | 5 |
| Parte 2 Asuntos generales | 6 |
| 3. Objetivos rectores y principios de la gobernanza responsable de la tenencia .. | 6 |
| 4. Derechos y responsabilidades | 7 |
| 5. Marcos de políticas, jurídicos y organizativos | 8 |
| 6. Provisión de servicios..... | 10 |
| Parte 3 Reconocimiento jurídico y asignación de derechos de tenencia y deberes..... | 12 |
| 7. Salvaguardas..... | 12 |
| 8. Recursos naturales públicos | 13 |
| 9. Tenencia indígena y otras formas de tenencia consuetudinaria | 14 |
| 10. Tenencia informal | 16 |
| Parte 4 Transferencias y otros cambios en los derechos de tenencia y deberes..... | 18 |
| 11. Mercados | 18 |
| 12. Inversiones y concesiones | 19 |
| 13. Consolidación de tierras y otros enfoques de reajuste..... | 20 |
| 14. Restitución..... | 21 |
| 15. Reformas redistributivas | 21 |
| 16. Expropiación y compensación..... | 23 |
| Parte 5 Administración de la tenencia..... | 25 |
| 17. Registros de derechos de tenencia..... | 25 |
| 18. Valuación | 27 |
| 19. Tributación | 28 |
| 20. Regulaciones sobre ordenación del territorio | 29 |
| 21. Solución de controversias sobre derechos de tenencia..... | 30 |
| 22. Asuntos transfronterizos..... | 31 |
| Parte 6 Respuestas a situaciones de emergencia..... | 33 |
| 23. Cambio climático | 33 |
| 24. Desastres naturales | 34 |
| 25. Conflictos violentos..... | 35 |
| Parte 7 Aplicación, supervisión y evaluación..... | 37 |

Prefacio

El alivio del hambre y la pobreza y el uso sostenible del ambiente dependen en gran medida de la forma en que las personas, las comunidades y otros grupos consiguen acceder a la tierra, la pesca y los bosques. Los medios de vida de muchos individuos, en especial la población rural pobre, están determinados por el acceso a unos recursos que son fuente de alimentos y refugio, constituyen el fundamento de las prácticas sociales, culturales y religiosas y representan un elemento primordial del crecimiento económico.

Es a través de los sistemas de tenencia que las sociedades definen y regulan la forma en que las personas, comunidades y otros grupos logran acceder a la tierra, la pesca y los bosques. Los sistemas de tenencia determinan quiénes pueden usar qué recursos, por cuánto tiempo y en qué condiciones. Estos sistemas pueden cimentarse en políticas y leyes escritas, pero igualmente en costumbres y prácticas no escritas. Los sistemas de tenencia están expuestos a tensiones crecientes ante la exigencia de garantizar la seguridad alimentaria para una población mundial en aumento, en circunstancias en que la disponibilidad de tierras, de recursos pesqueros y de bosques se ve reducida por la degradación ambiental y el cambio climático.

La gobernanza en la tenencia es un elemento crucial para determinar si y con arreglo a qué modalidades las personas, comunidades y otros grupos consiguen adquirir aquellos derechos y deberes conexos que les permiten utilizar y controlar la tierra, la pesca y los bosques. Muchos problemas relacionados con la tenencia surgen a consecuencia de una débil gobernanza; y la calidad de la gobernanza determina el resultado de los intentos por resolverlos. La estabilidad social, el uso sostenible del ambiente, las inversiones y el crecimiento económico resultan perjudicados por la fragilidad de la gobernanza. Las personas pueden verse condenadas a vivir una vida de hambre y pobreza si pierden sus fincas, hogares y medios de vida a causa de la corrupción en las prácticas de tenencia, o de la incapacidad de los organismos estatales encargados de proteger sus derechos; y pueden incluso perder la vida cuando una gobernanza menoscabada conduce a conflictos violentos.

En respuesta al interés creciente y generalizado que despiertan las cuestiones mencionadas, la FAO y sus asociados han emprendido la elaboración de unas directrices voluntarias sobre la gobernanza responsable en la tenencia de la tierra (Directrices Voluntarias). Esta iniciativa prosigue y respalda las *Directrices Voluntarias en apoyo de la Realización Progresiva del Derecho a una Alimentación Adecuada en el Contexto de la Seguridad Alimentaria Nacional*, aprobadas por el Consejo de la FAO en su 127.º período de sesiones en noviembre de 2004, y la *Conferencia Internacional sobre Reforma Agraria y Desarrollo Rural (CIRADR)*, celebrada en 2006.

Las preocupaciones mundiales y regionales relativas a la gobernanza en la tenencia fueron identificadas mediante un proceso amplio de consultas que tuvo lugar en 2009-2010. Las consultas regionales se celebraron en Brasil, Burkina Faso, Etiopía, la Federación de Rusia, Jordania, Namibia, Panamá, Rumania, Samoa y Viet Nam. En esas reuniones se congregaron cerca de 700 personas provenientes de 133 países que representaban a los sectores público y privado, la sociedad civil y el mundo académico. Casi 200 personas de 70 países asistieron a cuatro consultas celebradas específicamente para la sociedad civil en África, Asia, Europa y Asia central y occidental y América

Latina; y más de 70, procedentes de 21 países, estuvieron presentes en una consulta suplementaria del sector privado.

En su 36.º período de sesiones, en octubre de 2010, el Comité de Seguridad Alimentaria Mundial impulsó la continuación del proceso amplio para la elaboración de las Directrices Voluntarias con vistas a su presentación y examen en ocasión del 37.º período de sesiones del Comité de Seguridad Alimentaria Mundial, y decidió crear, en el seno de dicho comité, un grupo de trabajo de composición abierta para la revisión del primer borrador de las Directrices Voluntarias.

El presente «borrador cero» de las Directrices Voluntarias se basa en consultas regionales, de la sociedad civil y del sector privado que mostraron la existencia de un consenso amplio y sólido para la elaboración de un instrumento internacional que abordase la gobernanza de la tenencia de la tierra, la pesca y los bosques. El borrador cero es coherente con los instrumentos internacionales y regionales, incluidos los Objetivos de Desarrollo del Milenio, que tratan de los derechos humanos y de los derechos de tenencia. Las respuestas que se formulen a las materias estudiadas en este borrador servirán para articular el «borrador uno», que será presentado para su revisión por el grupo de trabajo de composición abierta del Comité de Seguridad Alimentaria Mundial.

El objetivo de este borrador es formular un marco para una gobernanza responsable de la tenencia con el que se persigue apoyar la seguridad alimentaria, aliviar la pobreza, fomentar el uso sostenible de los recursos y proteger el ambiente. Se exponen aquí los principios y prácticas internacionalmente aceptados que podrían orientar la preparación y aplicación de políticas y leyes relacionadas con la gobernanza de la tenencia; y se reconoce asimismo que estas mejoras en materia de gobernanza dependerán y darán impulso a otras acciones de desarrollo, comprendidas otras reformas de gobernanza de mayor alcance que puedan llevarse a cabo en el seno de la sociedad.

Parte 1 Postulados preliminares

1. Objetivos

- 1.1 Mediante estas Directrices Voluntarias se persigue mejorar la gobernanza de la tenencia de la tierra, la pesca y los bosques. Su objetivo es producir beneficios para todas las personas, en especial las vulnerables y marginadas, y alcanzar las metas de la seguridad alimentaria, el alivio de la pobreza, la creación de medios de vida sostenibles, la estabilidad social, la seguridad de la vivienda, el desarrollo rural, la protección ambiental y el crecimiento económico.
- 1.2 El propósito de estas Directrices es mejorar la gobernanza de la tenencia mediante el establecimiento de unos principios y prácticas internacionalmente aceptados para los sistemas a través de los cuales se regulan los derechos del uso y control de las tierras, la pesca y los bosques. Las Directrices buscan mejorar los marcos de políticas, así como los marcos jurídicos y organizativos a través de los cuales se regula los derechos de tenencia sobre dichos recursos. Además, las Directrices buscan reforzar las capacidades y operaciones de las entidades estatales encargadas de su aplicación, así como de los tribunales de justicia y de las otras instituciones involucradas en la gobernanza de la tenencia.
- 1.3 Mediante estas Directrices se persigue fomentar la cooperación entre los Estados, el sector privado, la sociedad civil y el mundo académico en lo concerniente a la mejora de la gobernanza de la tenencia.

2. Naturaleza y alcance

- 2.1 Las presentes Directrices tienen carácter voluntario.
- 2.2 Las Directrices deberán ser interpretadas y aplicarse en el respeto de las obligaciones expresadas en el derecho nacional e internacional. Las Directrices complementan y respaldan las iniciativas nacionales, regionales e internacionales relacionadas con los derechos humanos y la seguridad en el acceso a la tierra, la pesca y los bosques, así como las iniciativas orientadas a mejorar la gobernanza.
- 2.3 En las Directrices se exponen principios y prácticas que pueden ser utilizados por los Estados, el sector privado y el mundo académico para evaluar la gobernanza de la tenencia y encontrar modos de perfeccionarla.
- 2.4 Las Directrices tienen un alcance mundial, y están destinadas a todos los Estados Miembros y no miembros de la FAO, las organizaciones (gubernamentales o no gubernamentales), el sector privado, la sociedad civil, el mundo académico y las personas que intervienen en los asuntos de la gobernanza de la tenencia. Las Directrices son aplicables en todos los países y regiones en cualesquiera etapas del desarrollo económico, y pueden ser puestas en práctica para la gobernanza de toda forma de tenencia, incluida la privada, la pública, la comunal, la colectiva, la indígena y la consuetudinaria.

Parte 2 Asuntos generales

En esta parte se estudian los asuntos de alcance general relacionados con la totalidad de los aspectos de gobernanza de la tenencia de la tierra, la pesca y los bosques en cuanto a derechos y responsabilidades; los marcos de políticas, legales y organizativos, así como la provisión de servicios.

3. Objetivos rectores y principios de la gobernanza responsable de la tenencia

3.1 *Objetivos rectores*

1. **Respetar:** dar reconocimiento y respetar a los titulares y sus derechos de tenencia. Todas las partes deberán adoptar medidas razonables para identificar y respetar a los titulares y sus derechos, ya sea que estos últimos hayan sido registrados oficialmente o no; abstenerse de vulnerar los derechos de tenencia de los demás, y cumplir con los deberes que derivan de tales derechos. Los Estados deberán proporcionar una reparación cuando, para la satisfacción de los objetivos públicos, los derechos de tenencia hayan debido ser expropiados.

2. **Proteger:** salvaguardar los derechos de tenencia frente a las acciones que puedan amenazarlos. Proteger a los titulares contra la pérdida arbitraria de sus derechos de tenencia.

3. **Cumplir:** promover y facilitar el goce de los derechos de tenencia. Activamente ejecutar medidas destinadas a fomentar y facilitar la plena realización de los derechos de tenencia o las transacciones de derechos.

4. **Buscar reparación en el ámbito jurídico:** proporcionar acceso a la justicia para hacer frente a las violaciones de que pudieren haber sido objeto los derechos de tenencia. Proporcionar, mediante el recurso a los tribunales o a otros instrumentos, una vía eficaz y accesible para la resolución de los conflictos sobre los derechos de tenencia; y poner en ejecución los fallos en plazos breves y a costes asequibles.

5. **Prevenir:** eliminar las oportunidades de corrupción. Combatir la corrupción bajo todas sus formas, en todos los niveles y en todas las circunstancias.

3.2 *Principios de aplicación*

1. **Dignidad humana:** dar trato respetuoso a todos los individuos; e incitar a otros a observar una conducta respetuosa.

2. **No discriminación:** tratar a todos los individuos en condiciones de igualdad, sin discriminación de sexo, orientación sexual, raza, color, lengua, religión o convicción política o de otro tipo, proveniencia nacional o extracción social, pertenencia étnica, nacionalidad, edad, situación económica, posesión de bienes, estado civil, discapacidad, nacimiento u otra condición.

3. **Género y equidad social; género y justicia social:** reconocer las diferencias entre los individuos y actuar de forma eficaz para garantizar a todas las personas un tratamiento equitativo e iguales oportunidades.
4. **Enfoque holístico:** reconocer la interrelación que existe entre los recursos naturales y sus usos, y adoptar un enfoque integrado para la administración de los recursos.
5. **Consulta y participación:** involucrar en los procesos decisorios a las personas que podrían verse afectadas por las decisiones sobre tenencia y dar respuesta a sus aportaciones.
6. **Estado de derecho:** adoptar un enfoque basado en la aplicación de reglas pre-establecidas, por conducto de leyes ampliamente difundidas en los idiomas pertinentes, aplicables universalmente, exigidas a todos por igual y congruentes con las normas internacionales de derechos humanos.
7. **Transparencia:** definir con claridad y dar a conocer profusamente en los idiomas pertinentes las políticas, leyes y procedimientos y las decisiones.
8. **Rendición de cuentas:** responsabilizar a las personas y organismos públicos de sus acciones y decisiones.
9. **Mejora continua:** supervisar y analizar sistemáticamente la gobernanza de la tenencia y ejecutar las reformas.

4. Derechos y responsabilidades

- 4.1 Los Estados deberán esforzarse por asegurar la gobernanza responsable de la tenencia, porque la tierra, la pesca y los bosques son elementos esenciales de la seguridad alimentaria, el alivio de la pobreza, la sostenibilidad de los medios de vida, la estabilidad social, la seguridad de la vivienda, el desarrollo rural y el crecimiento económico.
- 4.2 Los Estados están dotados de la autoridad para conferir el acceso a la tierra, la pesca y los bosques a través de diferentes formas de la tenencia; pero deberán asegurar que estas sean congruentes con las obligaciones internacionales y regionales en materia de derechos humanos.
- 4.3 Todas las partes deberán reconocer que ningún tipo de derecho de tenencia, incluida la propiedad privada, tiene carácter absoluto. Los derechos de tenencia están limitados por los derechos de los demás y por la autoridad del Estado, el cual puede llevar a cabo expropiaciones que deben dar lugar a una compensación; imponer condiciones restrictivas que resultan de la planificación del uso del territorio, e imponer obligaciones tributarias. Los derechos de tenencia también se equilibran unos con otros debido a la existencia de deberes.

Todos los individuos deberán actuar en el respeto de la protección permanente de la tierra, la pesca y los bosques.

- 4.4 Los Estados deberán dar reconocimiento legal de manera no discriminatoria y sensible al género a los derechos de tenencia que se consideran legítimos pero que en la actualidad no están protegidos por la ley. Los Estados deberán definir, a través de reglas ampliamente difundidas, qué categorías de derechos son las que se consideran legítimas.
- 4.5 Los Estados deberán proteger los derechos de tenencia, y asegurar que las personas no estén expuestas a ser desalojadas arbitrariamente de sus hogares, o puedan verse de cualquier otra forma privadas de sus derechos de tenencia.
- 4.6 Los Estados deberán eliminar cualquier tipo de discriminación que impida a las personas adquirir, disfrutar o disponer de sus derechos de tenencia —incluidos los derechos que han sido adquiridos por herencia— en conformidad con normas nacionales y locales que no violan las obligaciones internacionales y regionales de derechos humanos.
- 4.7 Los Estados deberían considerar ofrecer asistencia —de manera no discriminatoria y teniendo en cuenta consideraciones de género— a las personas que no estén en condiciones de adquirir por sí mismas derechos de tenencia que garanticen su propio sostenimiento, o que no puedan acceder a los servicios de las entidades de gobierno o los tribunales de justicia, o que no puedan intervenir en los procesos que pudiesen comprometer sus derechos de tenencia.
- 4.8 Los Estados deberán proporcionar acceso, mediante tribunales judiciales o administrativos, a los medios que permitan dar solución de las disputas sobre los derechos de tenencia, de manera oportuna, barata y eficaz.

5. Marcos de políticas, jurídicos y organizativos

- 5.1 Los Estados deberán crear y mantener unos marcos de políticas, jurídicos y organizativos que promuevan la gobernanza responsable de la tenencia de la tierra, la pesca y los bosques. Dichos marcos dependen y se asientan en las reformas más amplias que se lleven a cabo sobre el sistema jurídico, el servicio público y los tribunales.
- 5.2 Los Estados deberán asegurar que a través de los marcos de políticas, jurídicos y organizativos de gobernanza se dé reconocimiento a los derechos legítimos de tenencia, dando por ejemplo reconocimiento jurídico a aquéllos que, si bien gozan de legitimidad, no están en la actualidad amparados por la ley. Los Estados deberán facilitar y promover el ejercicio de los derechos de tenencia y protegerlos. Los marcos deberán reflejar el entorno social, cultural, religioso y medioambiental y la importancia económica de los recursos naturales. Los Estados deberán implantar unos marcos de políticas, jurídicos y organizativos que sean no discriminatorios, que promuevan la equidad de género y que sean

coherentes con las obligaciones internacionales y regionales de derechos humanos. Los marcos deberán reflejar las interconexiones que existen entre la tierra, la pesca y los bosques y sus usos, y conducir a un enfoque integrado para su administración.

- 5.3 Los Estados deberán elaborar unas políticas, leyes y procedimientos pertinentes valiéndose para ello de procesos participativos; y asegurarán que desde un principio sean tomados en cuenta en dichos procedimientos tanto los hombres como las mujeres. Las políticas, leyes y procedimientos deberán tener en consideración las capacidades existentes para hacerlas efectivas; incorporar un enfoque de género, deben ser formuladas con claridad en los idiomas pertinentes y ser objeto de amplia difusión.
- 5.4 Los Estados deberán definir claramente las atribuciones y responsabilidades de las entidades oficiales encargadas de administrar las reglas sobre la tenencia de la tierra, la pesca y los bosques, y asegurar la coordinación entre las distintas entidades de gobierno, así como entre los gobiernos locales y las comunidades indígenas y otras comunidades tradicionales.
- 5.5 Los Estados deberán situar las responsabilidades en aquellos niveles de gobierno que sean los más aptos para suministrar con eficacia sus servicios a la población; y asegurar que los organismos a cargo de proporcionarlos dispongan de las adecuadas capacidades humanas, físicas, financieras y de otro tipo que los faculten para prestar unos servicios de calidad. Los servicios y la información proporcionados por los organismos responsables deberán cumplir con las normas nacionales de calidad.
- 5.6 Los Estados deberán definir y dar a conocer las oportunidades a disposición del sector privado, la sociedad civil y el mundo académico para elaborar y aplicar los marcos de políticas, jurídico y organizativo.
- 5.7 Los Estados y otras partes deberán revisar y monitorear regularmente los marcos de políticas, así como los marcos legales y organizativos con el objeto de que estos mantengan su eficacia. Para mejorar los servicios y eliminar las oportunidades de corrupción, los organismos implementadores y los tribunales deberán colaborar con los representantes de los usuarios así como con el público más amplio dando, en especial, transparencia a los procesos y a la toma de decisiones. La información sobre los cambios a los marcos de políticas, jurídicos y organizacionales, así como sus repercusiones esperadas deberán formularse con claridad y ser extensamente difundida en los idiomas pertinentes.
- 5.8 Los Estados deberán reconocer el hecho de que las políticas y leyes relativas a los derechos de tenencia funcionan en contextos sociales, culturales, religiosos, medioambientales y económicos amplios. Si dichos contextos cambiasen y fuese necesario introducir reformas, los Estados se esforzarán por crear un consenso nacional que propicie la ejecución de las reformas propuestas. Para dar sostenibilidad a las reformas de tenencia propuestas, los Estados podrán

modificar otras políticas y leyes de alcance mayor con respecto a las que se refieren estrictamente a la tenencia de la tierra, la pesca y los bosques.

6. Provisión de servicios

- 6.1 Los Estados deberán proporcionar unos servicios accesibles y no discriminatorios con el objeto de proteger los derechos de tenencia sobre la tierra, la pesca y los bosques, promover y facilitar el goce de esos derechos y facilitar la solución de conflictos. Los Estados deberán revisar los servicios prestados por los organismos implementadores, tales como los registros de tierras y las entidades de ordenamiento territorial, y los tribunales, e introducir las mejoras necesarias. Los Estados deberán eliminar los requisitos jurídicos y de procedimiento innecesarios y superar ciertos obstáculos comunes como la carencia de información, las barreras lingüísticas, las actitudes negativas de los funcionarios (en particular respecto a las mujeres y las minorías étnicas), los costes elevados, los trámites complejos o difíciles, la lejanía física de los centros de servicios y las demoras.
- 6.2 Dentro de sus limitaciones de recursos, los Estados deberán asegurar que los organismos a cargo de administrar los procesos de gobernanza de la tenencia y los tribunales ofrezcan servicios a la totalidad de la población, en condiciones de igualdad para todos, incluidas las personas que viven en zonas remotas. Los servicios deberán ser entregados con rapidez y eficiencia. Los procedimientos deberán ser simplificados sin por ello comprometer la seguridad de la tenencia ni la calidad de la justicia. Los materiales explicativos, que informan a los clientes de sus derechos y responsabilidades, deberán darse a conocer ampliamente en los idiomas pertinentes, mencionando los requisitos, tasas, tiempos de respuesta y el procedimiento de apelaciones.
- 6.3 Los Estados deberán asegurar que las políticas y leyes se apliquen de manera coherente. Se deberán elaborar directrices internas que permitan al personal aplicar fiablemente las políticas y leyes. Las directrices deberán redactarse atendiendo a las cuestiones de género, y su contenido deberá promover la equidad social. Los servicios, incluidos los de los tribunales, deberán ofrecerse en idiomas que toda persona pueda comprender.
- 6.4 Los Estados deberán elaborar políticas y leyes que fomenten el intercambio y el uso eficaz de la información espacial u otro tipo de información entre los sectores público y privado, el mundo académico y el público. Se deberán elaborar estándares nacionales para que la información generada pueda ser compartida teniendo en consideración los estándares internacionales y regionales sobre la materia.
- 6.5 Los Estados deberán recurrir a tecnologías innovadoras para aumentar la eficiencia y superar los obstáculos que dificultan la provisión de servicios a toda la población, así como para promover el uso compartido de la información entre los organismos implementadores.

- 6.6 Los Estados deberán asegurar que los organismos a cargo de administrar las relaciones de tenencia y los tribunales dispongan de las adecuadas capacidades humanas, físicas, financieras y de otro tipo que les permitan aplicar las políticas y leyes de manera oportuna y eficaz. El personal deberá recibir una capacitación continua.
- 6.7 Los Estados y otras partes deberían contemplar brindar apoyo a los grupos vulnerables o marginados que no podrían de otra forma acceder a los servicios; por ejemplo, proporcionándoles asistencia paralegal o paraprofesional en materia de agrimensura y estableciendo servicios móviles para las comunidades que viven en zonas remotas.
- 6.8 Los organismos responsables de la provisión de servicios y los tribunales deberán fomentar una cultura del servicio al cliente basada en el comportamiento ético. Para mejorar la calidad de sus servicios, satisfacer las expectativas de los usuarios y responder a sus nuevas necesidades, dichos organismos y tribunales deberán solicitar con regularidad a sus clientes comentarios y sugerencias, por ejemplo realizando encuestas o formando grupos focales para levantar información sobre su desempeño. Los organismos deberán publicar sus estándares de operación y comunicar periódicamente los resultados obtenidos.
- 6.9 Los Estados deberán eliminar las oportunidades de corrupción dando, en particular, publicidad a los requisitos, tasas y tiempos de respuesta, y erradicando conflictos de interés y excesiva discrecionalidad de los funcionarios. Los Estados deberán garantizar que las instancias decisorias rindan cuentas de sus decisiones y acciones. Los Estados podrán considerar la revisión a nivel administrativo de las decisiones de las entidades implementadoras. Se deberán adoptar escalas equitativas de sueldos con el objeto de reducir los incentivos para las prácticas corruptas. Los cargos que puedan ser vulnerables a la corrupción deberán ser identificados y se deberán implantar mecanismos de salvaguardia. El personal deberá estar protegido contra la injerencia política en el desarrollo de sus funciones.

Parte 3 Reconocimiento jurídico y asignación de derechos de tenencia y deberes

En esta parte se estudia la gobernanza de la tenencia de la tierra, la pesca y los bosques en cuanto a su relación con el reconocimiento jurídico de los derechos indígenas y otros derechos consuetudinarios de tenencia, además de los derechos de tenencia informales; y la asignación inicial de derechos de tenencia sobre los recursos que son propiedad o que son controlados por el sector público.

7. Salvaguardas

- 7.1 Cuando reconozcan o asignen derechos de tenencia sobre la tierra, la pesca y los bosques, los Estados deberán establecer salvaguardas con el propósito de evitar la extinción de los derechos de tenencia de otros individuos, en particular mujeres y personas vulnerables, quienes poseen derechos subsidiarios tales como los derechos de recolección.
- 7.2 En aquellas zonas en las que los Estados se propongan reconocer o asignar derechos de tenencia, los Estados deberán identificar todos los derechos existentes y los titulares de los mismos, sea que se encuentren registrados o no. Las comunidades indígenas y otras comunidades consuetudinarias, los pequeños propietarios y toda otra persona cuyos derechos pudieran verse afectados deberían participar en los procesos de consulta y toma de decisiones. Estas personas deberán ser informadas y asesoradas, según sea necesario, para que su participación se lleve a cabo de modo eficaz. Los Estados deberán garantizar un derecho de apelación a quienes consideren que sus derechos de tenencia no han sido reconocidos.
- 7.3 Los Estados deberán asegurar que en los registros de derechos de tenencia recientemente reconocidos o asignados se haga mención del nombre de la esposa. Cuando fuese posible, el reconocimiento y asignación jurídica deberán llevarse a cabo de manera sistemática, avanzando zona por zona en consonancia con a las prioridades nacionales, con el objeto de proporcionar a las personas pobres y vulnerables plenas oportunidades de adquirir el reconocimiento jurídico de sus derechos. En los casos de primeras inscripciones de derechos de tenencia, se deberá proceder conforme a prácticas y costumbres locales que incrementen la transparencia en los procesos.
- 7.4 Los Estados deberán asegurar que las personas cuyos derechos de tenencia han sido reconocidos o que aquellas a quienes se ha asignado nuevos derechos de tenencia tengan pleno conocimiento de sus derechos pero también de sus obligaciones. Cuando sea necesario, los Estados deberán proporcionarles apoyo para que puedan disfrutar de sus derechos y cumplir con sus obligaciones.
- 7.5 Cuando no fuese posible dar reconocimiento jurídico a los derechos de tenencia, los Estados deberán evitar proceder a desalojos forzados que violen las obligaciones internacionales y regionales en materia de derechos humanos y sean contrarios al estado de derecho. En aquellos casos en que se considere que los desalojos son justificados, estos deberán ser ejecutados con la debida

consideración de las obligaciones internacionales y regionales de derechos humanos, tomándose las oportunas medidas para proporcionar a las personas desplazadas adecuadas condiciones de reasentamiento.

8. Recursos naturales públicos

- 8.1 En las zonas donde la tierra, la pesca y los bosques son poseídos o controlados por los Estados, estos deberán determinar qué recursos serán conservados y aprovechados por el sector público, y qué recursos podrán ser asignados para uso por otros sujetos.
- 8.2 Los Estados deberán construir una información actualizada sobre la tierra, la pesca y los bosques que son de su propiedad o que están bajo su control mediante inventarios que será preciso crear y mantener. Se registrarán en ellos los nombres de los organismos administradores además de todos los derechos jurídicos, indígenas, consuetudinarios o informales sobre los mencionados recursos. Si fuese posible, los Estados asegurarán que los derechos de tenencia públicos se registren junto a los privados en un sistema registral único, o que estén vinculados a estos mediante un marco común.
- 8.3 Los Estados deberán elaborar y dar a conocer las políticas de uso y control de la tierra, la pesca y los bosques conservados por el sector público. Estos recursos deberán ser administrados de manera transparente y eficaz, en cumplimiento de las políticas públicas y tomando en consideración los derechos de tenencia de otros sujetos. Las transacciones que tengan por objeto esos recursos deberán llevarse a cabo de modo transparente y con mecanismos de rendición de cuentas. Para evitar conflictos de interés, las funciones de regulador y propietario ejercidas por el Estado deberán asignarse a entidades separadas.
- 8.4 Los Estados deberán elaborar y dar a conocer las políticas relativas a la asignación de los derechos de tenencia y, según el caso, la delegación de responsabilidades relacionadas con la gobernanza de la tenencia. Las políticas de asignación deberán ser congruentes con los objetivos sociales, medioambientales y económicos más amplios, y en ellas se deberá reconocer toda la gama de los derechos de tenencia y sus titulares. Las comunidades locales que han utilizado tradicionalmente la tierra, la pesca y los bosques deberán recibir un trato prioritario en la adjudicación de derechos; y esta no deberá constituir una amenaza para los medios de vida de aquellas personas que podrían verse privadas de su tradicional acceso a los recursos.
- 8.5 Los Estados tienen la autoridad para asignar derechos de tenencia bajo diferentes modalidades, que van del uso limitado a la plena propiedad. En las políticas se deberá especificar la modalidad de la asignación, por ejemplo la que está basada en el uso sostenido en el tiempo o la que se realiza por subasta pública. Los Estados deberán indicar si ellos siguen ejerciendo algún control sobre los recursos que han adjudicado, como por ejemplo mediante la imposición de obligaciones o restricciones sobre los derechos.

- 8.6 Los Estados deberán asignar derechos de tenencia y delegar la gobernanza de la tenencia de manera transparente y participativa recurriendo a procedimientos sencillos. La información en los idiomas pertinentes deberá ser proporcionada a todos los eventuales participantes, por ejemplo a través de mensajes en los que se tienen en cuenta las cuestiones de género. Cuando fuese posible, los Estados asegurarán que los derechos recientemente asignados se hayan registrado junto a otros derechos de tenencia en un único sistema registral, o que estén vinculados a aquéllos mediante un marco común.
- 8.7 Los Estados deberán asegurar que las entidades implementadoras responsables de la tierra, la pesca y los bosques estén dotados de las adecuadas capacidades humanas, físicas, financieras y de otro tipo para el desarrollo de sus funciones. Los adjudicatarios de derechos de tenencia deberán recibir, cuando fuese oportuno, un asesoramiento que les permita gozar de sus derechos. En el caso de delegación de las responsabilidades de gobernanza de la tenencia se deberá proporcionar a los interesados capacitación y otros tipos de apoyo para el ejercicio de sus responsabilidades.
- 8.8 Los Estados deberán indicar claramente quiénes son las autoridades encargadas de la adopción de decisiones y cuáles son sus competencias, con la finalidad de evitar las oportunidades de corrupción en la asignación de derechos sobre la tierra, la pesca y los bosques. En los procesos de asignación de derechos, los Estados deberán introducir mecanismos de control, por ejemplo la pública difusión de los derechos materia de adjudicación, así como también someter a los responsables de la toma de decisiones a los procedimientos de rendición de cuentas.
- 8.9 Los Estados deberán monitorear los resultados de los programas de asignación, incluyendo su impacto tanto en los hombres como en las mujeres además de en el ambiente, e introducir las medidas correctivas necesarias.

9. Tenencia indígena y otras formas de tenencia consuetudinaria

- 9.1 Todas las partes deberán reconocer que la tierra, la pesca y los bosques encierran valores sociales, culturales, espirituales, medioambientales, económicos y políticos para las comunidades indígenas y otras comunidades con sistemas de tenencia consuetudinarios.
- 9.2 Las comunidades que ejercen la autogobernanza en materia de tierras, pesca y bosques deberán promover y proporcionar derechos equitativos, seguros y sostenibles sobre estos recursos, y velar especialmente por que las mujeres tengan acceso a ellos. En las decisiones relacionadas con la tenencia indígena y otras formas de tenencia consuetudinaria, todos los miembros de la comunidad, tanto hombres como mujeres, deberán tener una participación efectiva. Se deberá brindar a las comunidades una asistencia para que estas puedan aumentar la capacidad de sus miembros de participar plenamente en la toma de decisiones y

en la gobernanza de la tenencia indígena y otras formas de tenencia consuetudinaria, según sea necesario.

- 9.3 En lo que respecta a las comunidades indígenas, el Estado deberá cumplir con sus obligaciones internacionales, incluidas, según el caso, las relativas al Convenio sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes (n.º 169) de la Organización Internacional del Trabajo, a la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas y al Convenio sobre la Diversidad Biológica.
- 9.4 En concordancia con las obligaciones internacionales y regionales en materia de derechos humanos, los Estados deberán reconocer los derechos de tenencia indígena y otras formas de tenencia consuetudinaria y de gobernanza comunitarias. Serán objeto de reconocimiento los recursos usados exclusivamente por las comunidades pero también los que ellas han compartido tradicionalmente con otros.
- 9.5 Los Estados deberán, según proceda, adaptar los marcos de políticas, jurídicos y organizativos para abarcar la tenencia indígena y otras formas de tenencia consuetudinaria. Si las reformas constitucionales o jurídicas originasen conflictos entre los derechos de las mujeres y las costumbres, todas las partes deberán cooperar para que los cambios que derivan de las reformas puedan ser incorporados adecuadamente en los sistemas consuetudinarios.
- 9.6 Al elaborar las políticas y leyes, los Estados deberán tomar en consideración los valores sociales, culturales, espirituales, medioambientales y económicos de la tierra, la pesca y los bosques sujetos a la tenencia indígena o a otras formas de tenencia consuetudinaria. Todos los miembros de las comunidades interesadas, incluidas las personas vulnerables y marginadas, deberán poder participar de manera plena y efectiva en el diseño de las políticas y leyes.
- 9.7 Todas las partes deberán proteger a las comunidades contra el uso no autorizado de sus recursos por terceros. A pedido de la comunidad, las partes colaborarán para documentar y divulgar oficialmente la información sobre la naturaleza y localización de los recursos utilizados por ella. Los derechos de tenencia indígenas y otras formas de tenencia consuetudinaria oficialmente documentadas deberán registrarse junto a los demás derechos de tenencia con el objeto de evitar reclamaciones conflictivas.
- 9.8 Los Estados y otras partes deberán celebrar negociaciones en buena fe con las comunidades antes de realizar cualquier plan o proyecto que pudiera afectar a los recursos a los que se aplican los derechos de la comunidad. Un proceso decisorio que involucre a todos los miembros de la comunidad —hombres y mujeres— deberá ponerse en marcha para la adopción de resoluciones que requieren el consentimiento libre, previo e informado de aquélla. Las negociaciones y la adopción de decisiones deberán desarrollarse sin intimidaciones, en un ambiente de confianza.

- 9.9 Cuando fuese necesario, los Estados y otras partes proporcionarán asesoramiento especializado para que las comunidades puedan participar en la elaboración de las políticas, leyes y proyectos.
- 9.10 Los Estados deberán respetar y apoyar los enfoques indígenas y otros enfoques tradicionales a la hora de resolver los conflictos sobre la tenencia que surjan en el seno de las comunidades. Será necesario reforzar o crear instrumentos destinados a la solución de las diferencias cuando la tierra, la pesca y los bosques sean utilizados por más de una comunidad.
- 9.11 Los Estados deberán eliminar las oportunidades de corrupción en los asuntos relacionados con la tenencia indígena y en otras formas de tenencia consuetudinaria, en particular involucrando a la sociedad civil, creando o reforzando la capacidad de los miembros de la comunidad y asegurando una mayor transparencia.

10. Tenencia informal

- 10.1 En las zonas en donde existe la tenencia informal, los Estados deberán reconocerla y aceptar su realidad actuando para promover el bienestar social, medioambiental y económico en concordancia con las obligaciones internacionales y regionales en materia de derechos humanos. Los Estados deberán en particular reconocer la aparición del derecho de tenencia informal, producto de migraciones masivas, en las zonas periurbanas.
- 10.2 Los Estados deberán promulgar políticas y leyes en las que se reconozcan y protejan los derechos de tenencia informal cuando tales derechos no supongan amenazas para los individuos o la sociedad. Las políticas y leyes se redactarán en un lenguaje no discriminatorio, tomando en cuenta las cuestiones de género y se difundirán ampliamente en los idiomas pertinentes.
- 10.3 Los Estados deberán legalizar los derechos de tenencia informal mediante procesos participativos en los que se tienen en cuenta las cuestiones de género, pero deberán también tomar en consideración a los arrendatarios informales y a otros poseedores informales. Las tramitaciones deberán ser sencillas a fin de facilitar el acceso a los servicios de legalización y reducir los costes al mínimo. Los Estados deberán asegurar la cooperación entre los organismos implementadores y las otras entidades responsables de los distintos aspectos de la legalización.
- 10.4 Los Estados deberán simplificar los requisitos jurídicos y administrativos relativos al cambio de uso de la tierra y los procesos de urbanización, en especial en lo que concierne a la construcción de edificios y otras estructuras, con la finalidad de eliminar las causas de la informalidad. Para facilitar su cumplimiento, los requisitos y procedimientos para urbanizar deberán ser claros, sencillos y baratos. Los Estados deberán crear condiciones que impulsen las inversiones planificadas públicas y privadas en el sector de la vivienda.

- 10.5 Los Estados deberán eliminar las oportunidades de corrupción, en particular aumentando la transparencia, sometiendo a los responsables de la toma de decisiones a la obligación de la rendición de cuentas y asegurando que las decisiones sean puestas en práctica sin demora.

Parte 4 Transferencias y otros cambios en los derechos de tenencia y deberes

En esta parte se estudia la gobernanza de la tenencia de la tierra, la pesca y los bosques cuando los derechos y deberes correspondientes en vigor se transfieren o reasignan voluntaria o involuntariamente por conducto del mercado, las inversiones y concesiones, la consolidación de tierras y otras formas de reajuste, restitución, redistribución o expropiación.

11. Mercados

- 11.1 Los Estados deberán reconocer que los mercados son instrumentos para el crecimiento económico, ya que es a través de ellos que se llevan a cabo de manera eficaz los acuerdos comerciales sobre una gran variedad de derechos de tenencia de uso y propiedad. Los Estados deberán velar por que los mercados funcionen eficientemente y ofrezcan además protección a los grupos vulnerables; permitan hacer frente a repercusiones no deseadas, e impulsen los objetivos no comerciales de las políticas, tales como la protección ambiental.
- 11.2 En lo que respecta a los mercados de derechos de tenencia en funciones, los Estados promulgarán políticas y leyes; establecerán organismos regulatorios; asegurarán la transparencia en las transacciones; tomarán las medidas oportunas para proporcionar a ellos un acceso libre de discriminaciones, e impedirán las prácticas no competitivas. Los Estados deberán reducir o eliminar los gravámenes y tarifas que desalientan la participación en las actividades comerciales, y simplificarán los procedimientos y requisitos regulatorios relacionados con las transacciones.
- 11.3 Los Estados y otras partes deberán asegurar que las informaciones sobre transacciones y valores de mercado estén a disposición del público. Los Estados deberán monitorear la información e intervenir si los mercados ejercieran efectos adversos o no consiguieran prestar servicios a la población, en particular al segmento vulnerable.
- 11.4 Los Estados deberán implantar sistemas de registro fiables que suministren informaciones relacionadas con los derechos y deberes con el objeto de reforzar la seguridad de la tenencia y reducir los costes y riesgos relacionados con las transacciones.
- 11.5 En lo relacionado con la comercialización de los derechos de tenencia, los Estados deberán establecer mecanismos de salvaguarda para la protección de los derechos de la esposa cuyo nombre no figurase como titular de derechos en los sistemas registrales, tales como los registros de tierras.
- 11.6 Los Estados y otras partes deberán reconocer el hecho de que, con frecuencia, en el ámbito de los mercados no se suele atender a los valores no estimables comercialmente, tales como los valores sociales, culturales, religiosos y medioambientales. Los Estados deberán proteger los intereses amplios de la

sociedad mediante las políticas y leyes, y por conducto de otros instrumentos como la tributación predial y el ordenamiento del territorio.

- 11.7 Los Estados y otras partes deberán desarrollar, dar a conocer y supervisar la aplicación de unas normas éticas de comportamiento de elevado perfil en lo referente a las operaciones de los mercados. Las partes de los sectores público y privado deberán cumplir con estas normas éticas, y todas deberán eliminar las oportunidades de corrupción, en especial poniendo a disposición del público la información pertinente.

12. Inversiones y concesiones

- 12.1 Los Estados deberán impulsar y respaldar las inversiones y concesiones de tierras, pesca y bosques, al tiempo que proporcionan garantías contra el desposeimiento de los derechos de tenencia y los medios de vida de las poblaciones locales. Unas inversiones responsables deberían fomentar la seguridad alimentaria, el alivio de la pobreza y el uso sostenible del ambiente; brindar apoyo a las comunidades locales; respaldar el trabajo en el respeto de los derechos en vigor, y contribuir al desarrollo rural y urbano, a la creación de empleo y a la diversificación de los medios de vida. Todas las partes deberán prestar especial atención a las inversiones y concesiones que suponen una adquisición de derechos de tenencia en gran escala y a sus posibles repercusiones adversas sobre la subsistencia de los individuos, familias y comunidades, así como sobre el medio ambiente.
- 12.2 Los Estados deberán elaborar y dar publicidad a políticas y leyes que alienten las inversiones y las concesiones responsables e impulsen el respeto de los principios de derechos humanos y el uso sostenible del ambiente. Las leyes deberán estipular que en los acuerdos para la realización de inversiones y concesiones estén claramente definidos los derechos adquiridos y deberes de los inversionistas. Los acuerdos deberán ser revisados periódicamente, y las sanciones deberán estar formuladas con claridad y ser fácilmente aplicables.
- 12.3 Los Estados deberán asegurar que las propuestas de inversión y concesiones que suponen adquisiciones de derechos de tenencia en gran escala se sometan a negociaciones con los hombres y mujeres que pudieran verse afectados por tales operaciones. Si fuese necesario, los Estados y la sociedad civil deberán prestar asistencia a individuos, familias y comunidades, fortaleciendo sus capacidades y brindándoles un asesoramiento especializado para que puedan afrontar de manera efectiva las negociaciones y la implementación de los acuerdos.
- 12.4 Los Estados deberán asegurar que los derechos de tenencia en vigor y las reclamaciones en curso, incluso en lo que respecta a la tenencia informal, sean examinados como parte del trabajo de investigación sobre las zonas donde se proyecta realizar inversiones y concesiones que suponen la adquisición en gran escala de derechos de tenencia. Este proceso deberá llevarse a cabo en consulta con las comunidades locales y los titulares de los derechos.

- 12.5 Los inversionistas deberán asegurar que todas las personas interesadas puedan participar en las negociaciones y reciban información, y que los acuerdos puedan ser entendidos por todas las personas.
- 12.6 Los profesionales del sector privado que prestan servicios al Estado y a los inversionistas deberán proporcionar sus servicios siempre con la máxima diligencia debida, independientemente de si este imperativo haya sido formulado explícitamente o no.
- 12.7 Los Estados y la sociedad civil deberán actuar en colaboración para monitorear eficazmente las repercusiones que puedan derivarse de la ejecución de acuerdos que suponen adquisiciones de derechos de tenencia en gran escala; y los Estados deberán tomar medidas correctivas al respecto cuando fuese necesario.

13. Consolidación de tierras y otros enfoques de reajuste

- 13.1 Cuando fuese oportuno, los Estados podrán recurrir a la consolidación de tierras y a otros enfoques de reajuste destinados a la reconfiguración y mejora del aprovechamiento de las parcelas o explotaciones agrícolas. Con estos enfoques se buscará coordinar las preferencias de los propietarios y usuarios a la hora de poner en práctica las operaciones de reajuste.
- 13.2 Los Estados podrán estudiar la creación de bancos de tierras (a veces llamados fondos de tierras) para la adquisición y tenencia temporal de parcelas hasta su adjudicación a los beneficiarios mediante programas de consolidación.
- 13.3 Los Estados podrán contemplar recurrir a la consolidación parcelaria y a los bancos de tierras al realizar proyectos de protección ambiental y de transportes con el objetivo de facilitar la adquisición de las tierras privadas que se destinan a esos proyectos públicos. Los Estados compensarán a los propietarios y agricultores perjudicados proporcionándoles tierras en las cuales ellos podrán reanudar su producción, e incluso incrementarla.
- 13.4 Cuando los costes de producción sufran aumentos a consecuencia de la fragmentación en múltiples parcelas de las explotaciones agrícolas y bosques que son propiedad de las familias de pequeños productores, los Estados podrán recurrir a la consolidación parcelaria y a los bancos de tierras para reforzar la estructura de dichas explotaciones y bosques. Los Estados deberán abstenerse de valerse de la consolidación cuando la fragmentación de las tierras se tradujese en beneficios, tales como la reducción de los riesgos o la diversificación de los cultivos. Los proyectos de consolidación destinados a la reestructuración de las explotaciones deberán ser integrados a los programas de apoyo a los agricultores, por ejemplo a los de rehabilitación de redes de riego y construcción de caminos locales. Se deberán adoptar medidas para proteger las inversiones en consolidación de tierras limitando la posterior subdivisión de las parcelas ya consolidadas.

- 13.5 Los Estados deberán diseñar estrategias que se adecuen a los requisitos específicos de la localidad para la consolidación de tierras, el establecimiento de bancos de tierras y otros mecanismos de reajuste. Dichas estrategias deberán ser social, ambiental y económicamente sostenibles y tener en cuenta las cuestiones de género. En las estrategias se deberán identificar los principios y objetivos de la consolidación de tierras y de los bancos de tierras y de otros enfoques de reajuste; así como los beneficiarios y las necesidades en materia de creación de capacidades y adquisición de conocimientos en el seno del gobierno, el sector privado y el mundo académico. En las leyes se deberán definir procedimientos claros y rentables para reorganizar las parcelas o explotaciones y sus usos.
- 13.6 Los Estados deberán establecer salvaguardas apropiadas para los proyectos que conlleven medidas de consolidación u otros enfoques de reajuste. Las personas que pudiesen resultar perjudicadas deberán ser contactadas y recibir una información completa en los idiomas pertinentes. Se actuará con arreglo a pautas participativas y teniendo en cuenta las cuestiones de género; y se establecerán salvaguardas medioambientales destinadas a evitar la degradación y pérdida de biodiversidad.

14. Restitución

- 14.1 Los Estados deberán, según proceda, resarcir la pérdida de los derechos de tenencia que resultare de la ejecución de políticas y leyes que son consideradas injustas. En lo posible, las parcelas o explotaciones originales deberán ser devueltas a quienes las hubiesen perdido, o a sus herederos. En el caso de que la parcela o explotación no pudiese ser devuelta, los Estados deberán proporcionar una compensación consistente en dinero o en parcelas o explotaciones alternativas. Si los derechos indígenas u otros derechos consuetudinarios hubiesen sido abolidos injustamente y la restitución total de la finca resultase imposible, las comunidades deberán recibir asesoramiento para la estipulación de acuerdos que les garanticen la continuación del uso de los recursos.
- 14.2 Los Estados deberán elaborar políticas y leyes en las que se tienen en cuenta las cuestiones de género a fin de asegurar la claridad y la transparencia en los procesos de restitución. La información sobre esta materia deberá ser difundida ampliamente en los idiomas pertinentes, y los reclamantes deberán ser asistidos adecuadamente a lo largo de todo el proceso. Los Estados asegurarán que los trámites de restitución no sufran demoras. Se proporcionará apoyo a los reclamantes ya atendidos para que estos puedan disfrutar de sus derechos y cumplir con sus obligaciones, según proceda.

15. Reformas redistributivas

- 15.1 Con el propósito de proporcionar unas condiciones de acceso más justo, los Estados podrán contemplar, en según el caso, la redistribución de las tierras privadas, la pesca o los bosques. Los Estados deberán definir claramente los

objetivos de los programas de reforma, por ejemplo el aumento del bienestar social y la justicia y el uso sostenible del ambiente. Se deberá determinar también con exactitud quiénes serán los beneficiarios previstos, tales como familias, mujeres, residentes informales de asentamientos, grupos tradicionalmente desfavorecidos, jóvenes o agrupaciones indígenas.

- 15.2 En las zonas donde se decida implantar las reformas redistributivas, los Estados asegurarán que estas sean coherentes con sus obligaciones internacionales y regionales en materia de derechos humanos. Las reformas deberán también adecuarse al estado de derecho. Con el fin de equilibrar los intereses de todas las partes, los Estados fomentarán la generación de un consenso nacional respecto a la redistribución y a los enfoques que se prevé adoptar. Las contribuciones financieras y de otro tipo que se espera de los beneficiarios deberán ser razonables y no significar para ellos un volumen de deudas imposible de soportar. Quienes renuncien a sus derechos de tenencia sobre los recursos deberán recibir pagos compensatorios equivalentes sin demora injustificada.
- 15.3 Los Estados deberán elaborar políticas y leyes destinadas a las reformas redistributivas mediante un proceso participativo, con la finalidad de que las reformas resulten sostenibles. Los Estados deberán asegurar que las políticas y leyes brinden asistencia a los beneficiarios, no importa que se trate de comunidades, familias o individuos, para que estos puedan ganarse la vida gracias a los recursos que hayan adquirido. Las políticas y leyes sobre mercados, tributación y subvenciones deberán ser revisadas con el fin de eliminar las distorsiones que sirven de aliciente para la concentración injusta de la propiedad y otros derechos de tenencia.
- 15.4 Los Estados deberán asegurar que los programas de reforma distributiva brinden a los beneficiarios todas las formas de apoyo necesarias, por ejemplo el acceso al crédito, a los insumos y a los mercados; servicios de capacitación y asesoramiento, y el desarrollo de granjas y viviendas. La provisión de servicios de asesoramiento deberá llevarse a cabo en el momento que los beneficiarios se asientan en los terrenos adjudicados. Los costes totales de las reformas agrarias, incluidos los costos de los servicios de apoyo, deberán ser conocidos anticipadamente y ser incluidos en los presupuestos pertinentes.
- 15.5 Los Estados deberán aplicar las reformas redistributivas de acuerdo con enfoques y procedimientos transparentes y participativos. Todas las partes deberán recibir una información exhaustiva y clara acerca de las reformas, por ejemplo mediante mensajes específicos que incorporan cuestiones de género. La selección de los beneficiarios deberá llevarse a cabo según un procedimiento abierto; y los derechos de tenencia deberán ser seguros y ser objeto de inscripción en el registro público. Se deberá proporcionar acceso a los instrumentos para la resolución de controversias. Los Estados deberán eliminar, en especial gracias a una mayor transparencia y a la participación, las oportunidades de corrupción que puedan surgir en los programas de reforma redistributiva.

- 15.6 Todas las partes deberán monitorear y evaluar los resultados de los programas de reforma, comprendidas sus repercusiones tanto en los hombres como en las mujeres; y los Estados deberán introducir las medidas correctivas oportunas, según fuese necesario.

16. Expropiación y compensación

- 16.1 Los Estados deberán proceder a realizar expropiaciones únicamente cuando la tierra (incluidos los edificios y otras estructuras que surjan en ella), la pesca y los bosques sean necesarios para la satisfacción de un propósito público. Los Estados deberán actuar en el respeto de todos los titulares de derechos, incluidos los arrendatarios, mujeres y grupos vulnerables, adquiriendo solo el mínimo necesario y ofreciendo una compensación equivalente a lo expropiado en breve plazo. Como alternativa a las expropiaciones, los Estados podrían contemplar efectuar las adquisiciones de recursos en el mercado abierto.
- 16.2 Los Estados deberán asegurar que la planificación en vista de la expropiación se lleve a cabo de manera transparente y participativa. Todas las personas que pudiesen verse afectadas deberán ser contactadas, informadas adecuadamente y consultadas durante cada una de las etapas del proceso de expropiación. Las consultas tendrán por objeto buscar vías alternativas posibles a la consecución del propósito público. Los Estados deberán manifestar sensibilidad en el caso de que las expropiaciones propuestas deban tener lugar en zonas de particular significado cultural, religioso o ambiental.
- 16.3 Los Estados deberán asegurar que las compensaciones restituyan a las personas afectadas una situación equivalente a la que había sido la suya antes de la expropiación. Las compensaciones podrán consistir en dinero, en derechos sobre zonas alternativas o en una combinación de ambas cosas. La totalidad de los costos que entraña la expropiación deberá ser conocida anticipadamente para que las compensaciones puedan entregarse rápidamente.
- 16.4 Los Estados deberán asegurar que los organismos con funciones vinculadas a la expropiación dispongan de adecuadas capacidades humanas, físicas y financieras y de otro tipo para el desarrollo de sus funciones. El personal de estos organismos deberá recibir una capacitación continua.
- 16.5 En el caso de que a causa de un cambio en los planes los recursos resultasen innecesarios, los Estados darán a los titulares originales de los derechos prelación para readquirirlos.
- 16.6 Todas las partes deberán eliminar las oportunidades de corrupción, en particular actuando según valores objetivos, llevando a cabo procesos transparentes y garantizando el derecho de apelación.
- 16.7 Cuando los recursos a expropiar estuviesen siendo aprovechados por personas y comunidades que carecen de derechos de tenencia legalmente reconocidos, y

cuando no fuese posible dar reconocimiento jurídico a esos derechos, los Estados deberán evitar la práctica de los desalojos forzosos que violan las obligaciones internacionales y regionales en materia de derechos humanos y son contrarias al estado de derecho. Cuando los desalojos se consideren justificados, estos deberán llevarse a cabo con la debida consideración de las obligaciones internacionales y regionales de derechos humanos, tomándose las medidas oportunas para el reasentamiento en condiciones adecuadas de las personas desplazadas.

Parte 5 Administración de la tenencia

En esta parte se estudia la gobernanza de la administración de la tenencia en relación con el registro de los derechos de tenencia, la valuación, la tributación, el ordenamiento del territorio, la solución de controversias sobre la tenencia y los asuntos transfronterizos.

17. Registros de derechos de tenencia

- 17.1 Para aumentar la seguridad de la tenencia y mejorar el funcionamiento de los mercados, los Estados deberán poner en marcha unos sistemas registrales (que incluyen, registros, catastros y licencias) que tienen como propósito registrar, mantener y publicitar los derechos y deberes de tenencia, identificar a sus titulares y permitir la inscripción de las parcelas o explotaciones agrícolas (incluidos los edificios y otras estructuras que surjan en ellas), la pesca y los bosques a los que esos derechos y deberes se asocian.
- 17.2 Estos sistemas registrales deberán ser adecuados para la situación específica de los países, incluidos sus recursos humanos y financieros disponibles. Los registros de los derechos de tenencia del Estado y el sector público, del sector privado y de las comunidades indígenas y otras comunidades consuetudinarias deberán ser conservados en un único sistema o estar vinculados entre sí a través de un marco común, con el objeto de garantizar la transparencia y constituir una misma fuente de informaciones para los propósitos de la planificación y otras finalidades. Cuando los derechos de tenencia indígena u otras formas de tenencia consuetudinaria, o las ocupaciones en los asentamientos informales no pudiesen ser registrados, se deberá proceder con especial cuidado para evitar registrar derechos que entran en conflictos con ellos.
- 17.3 Los Estados deberán asegurar a toda persona la posibilidad de registrar sus derechos y obtener información sin discriminación de etnia, idioma, género, estado civil o por otro motivo. Los servicios se deberán proporcionar de manera transparente y sensible a las cuestiones de género, y se deberá asistir a las personas con necesidades especiales. Las responsabilidades deberán confiarse a aquellas entidades que mejor estén capacitadas para prestar sus servicios a la población. Los organismos implementadores tales como los registros de tierras deberán poner en funciones centros u oficinas móviles, velando por que las mujeres, los pobres y los grupos vulnerables puedan acceder a ellos, según proceda. Para la provisión al público de información sobre los derechos de tenencia, los Estados podrán considerar recurrir a los servicios de profesionales tales como abogados, notarios y agrimensores.
- 17.4 Los Estados deberán asegurar que los organismos a cargo de los registros sobre la tenencia proporcionen servicios de calidad adecuada. Estos organismos deberán dar a conocer sus normas de rendimiento y pondrán la debida atención a las cuestiones relacionadas con la no discriminación, el género, la equidad, la asequibilidad económica y la accesibilidad física. Los organismos deberán monitorear y publicar sus resultados regularmente. La gestión de los organismos

de realización deberá ser sometida a la inspección de un consejo u órgano estatal imparcial externo.

- 17.5 Los Estados deberán asegurar que los organismos a cargo de administrar los registros de tenencia dispongan de adecuadas capacidades humanas, físicas, financieras y de otro tipo para el desarrollo de sus funciones. El personal de estos organismos deberá recibir una capacitación continua. Los Estados deberán dotar a los organismos de la autonomía financiera necesaria para la gestión de sus propios asuntos. A fin de que puedan ser sostenibles en el tiempo, los organismos deberán operar de acuerdo con modelos comerciales factibles. El personal de todo nivel –incluido la alta dirección y los niveles técnicos- deberá ser reclutado con debido cuidado de asegurar equidad social y de género
- 17.6 Con el fin de reducir costes y abreviar los plazos de entrega de servicios, los organismos a cargo de los registros de tenencia deberán adoptar procedimientos simplificados y una tecnología adecuada a las condiciones existentes en cada país. La exactitud de las mediciones deberá ser suficiente para lograr la identificación de las parcelas según las necesidades locales, pudiéndose añadir posteriormente otros datos espaciales más precisos si fuese necesario. Para facilitar el uso de los registros de tenencia, los organismos implementadores deberán vincular entre sí las informaciones relativas a los derechos, a los titulares de los derechos y a las parcelas, incluida la referencia a la localización espacial de estas últimas. Los registros deberán estar indizados tanto por parcelas como por titulares, a fin de que los derechos que pudiesen competir entre sí puedan ser conocidos. Con el propósito de mejorar los servicios y dar mayor acceso público a la información, los registros de tenencia deberán ser puestos a disposición de las entidades estatales y gobiernos locales. La información deberá ser compartida con arreglo a estándares de alcance nacional.
- 17.7 Los Estados deberán asegurar que la información sobre derechos de tenencia pueda ser fácilmente consultada por todos, pero con algunas restricciones por motivos de privacidad que no deberían impedir innecesariamente el escrutinio en los casos que ameriten investigación de transacciones ilegales o que involucren actos de corrupción.
- 17.8 Las asociaciones profesionales deberán elaborar, divulgar y supervisar la aplicación de unas normas éticas de comportamiento de elevado perfil. Los funcionarios de los organismos a cargo de los procesos de registro y los operadores del sector privado deben seguir también estándares éticos y los infractores deberán ser sometidos a medidas disciplinarias. Si las mencionadas asociaciones aún no existieran, los Estados y profesionales deberán trabajar en colaboración para crearlas.
- 17.9 Los Estados deberán eliminar las oportunidades de corrupción en lo relacionado con el registro de los derechos de tenencia, dando, en especial, publicidad a los requisitos, tasas y plazos de respuesta, y suprimiendo las causas de los conflictos de interés y los poderes discrecionales amplios de los funcionarios. La información relativa a los procesos y tasas deberá ser publicada. Se deberán

introducir escalas de sueldos adecuadas y justas con el objeto de reducir los incentivos de corrupción. Los cargos vulnerables a la corrupción deberán ser identificados y a este efecto se instalarán dispositivos de salvaguarda tales como la rotación de personal. El personal deberá estar protegido contra la injerencia política en el desarrollo de sus funciones. Los Estados deberán asegurar que las instancias decisorias rindan cuenta de sus decisiones y actuaciones.

18. Valuación

- 18.1 Los Estados deberán crear, mantener y publicar evaluaciones objetivas del valor de los derechos de tenencia de la tierra (incluidos los edificios y otras estructuras erigidas en ellos), la pesca y los bosques, elaborando y respaldando con esta finalidad sistemas destinados a propósitos específicos como las operaciones comerciales, la seguridad de los préstamos, las inversiones y concesiones, las expropiaciones y la tributación.
- 18.2 Los Estados deberán elaborar políticas y leyes que promuevan y exijan la transparencia en la valuación de los derechos de tenencia para los propósitos de gobierno, las transacciones comerciales y otros fines. Con el objeto de suministrar una base de información precisa y fiable para las operaciones de valuación, los precios de venta y otras informaciones comerciales deberán ser registrados y sometidos a análisis. En las políticas y leyes deberán tenerse en cuenta los valores no comerciales, tales como los valores sociales, culturales, religiosos y ambientales, según proceda.
- 18.3 Los Estados y otras partes deberán elaborar y publicitar estándares nacionales de valuación para los propósitos de gobierno, comerciales y otros fines. Los estándares nacionales deberán ser congruentes con los estándares internacionales pertinentes.
- 18.4 Los organismos de implementación deberán poner a disposición del público sus informaciones y análisis de valuación; y deberán compartir y difundirlas utilizando los estándares nacionales de información.
- 18.5 Los Estados deberán asegurar que los organismos implementadores a cargo de los procesos de valuación dispongan de las adecuadas capacidades humanas, físicas y financieras y de otro tipo para el desarrollo de sus funciones. El personal de estos organismos deberá recibir una capacitación continua, en particular en metodologías y normas internacionales.
- 18.6 Las asociaciones especializadas en actividades de valuación deberán elaborar, difundir y supervisar la aplicación de unas normas éticas de comportamiento de elevado perfil. Dichas normas deberán ser cumplidas por las partes del sector público y privado. En el caso de que las violasen, los infractores deberán ser sometidas a medidas disciplinarias. Si las mencionadas asociaciones aún no existieran, los Estados y profesionales deberán trabajar en colaboración para crearlas.

- 18.7 Los Estados y otras partes deberán eliminar las oportunidades de corrupción en los procedimientos de valuación mediante la transparencia en las informaciones y los métodos, en particular en la administración y remuneración de recursos y en la contabilidad de las empresas y los préstamos.

19. Tributación

- 19.1 Los Estados deberán asegurar que la tributación predial (que incluye las edificaciones y estructuras erigidas sobre ellas), la pesca y los bosques, sea equitativa y corresponda a los objetivos estatales sociales y económicos más amplios.
- 19.2 Los Estados tienen la autoridad para imponer impuestos destinados a la obtención de ingresos y a la consecución de objetivos sociales, ambientales y económicos, tales como la promoción de las inversiones o la prevención de la especulación y la concentración no equitativa de la propiedad y otros derechos de tenencia. La tributación predial no deberá desalentar los comportamientos social o económicamente deseables, tales como el registro de las transacciones o la declaración del valor comercial total de las mismas.
- 19.3 Los Estados podrán elaborar políticas y leyes relativas a la imposición de tributos de periodicidad anual sobre los derechos de tenencia además de impuestos incidentales que graven las transacciones. Las políticas y leyes deberán contener instrumentos de ejecución coercitiva para el pago de los impuestos.
- 19.4 Los Estados deberán administrar los impuestos de forma eficiente y transparente. Los procedimientos para el cálculo de los valores imposables deben basarse en las prácticas internacionalmente aceptadas. Los impuestos se deberán calcular sobre la base de registros objetivos y actualizados de los valores. La valuación y la base imponible deberán ser dadas a conocer. Los Estados garantizarán a los contribuyentes el derecho a presentar recursos de apelación contra las valuaciones efectuadas con las que no estén de acuerdo.
- 19.5 Los Estados deberán asegurar que los organismos implementadores dispongan de las adecuadas capacidades humanas, físicas, financieras y de otras capacidades para el desarrollo de sus funciones. El personal de estos organismos deberá recibir una capacitación continua, en particular en metodologías y estándares internacionales.
- 19.6 Las asociaciones profesionales de contabilidad y tributación predial deberán elaborar, divulgar y supervisar la aplicación de unas normas éticas de comportamiento de elevado perfil. Dichas normas deberán ser cumplidas por las partes del sector público y privado. En el caso de que las violasen, las partes podrán ser sometidas a medidas disciplinarias. Si las mencionadas asociaciones aún no existieran, los Estados y profesionales deberán trabajar en colaboración para crearlas.

- 19.7 Los Estados y otras partes deberán eliminar las oportunidades de corrupción en la administración de la tributación predial, adoptando en particular prácticas más transparentes y fundándose en estimaciones objetivas para el cálculo del valor.

20. Regulaciones sobre Ordenación del Territorio

- 20.1 Los Estados deberán llevar a cabo procesos normados de ordenación del espacio, incluyendo el planeamiento de usos del territorio, con arreglo a procedimientos que impulsen los objetivos sociales, ambientales y económicos más amplios.
- 20.2 Los Estados deberán elaborar y divulgar unas políticas y leyes de ordenación del territorio que sean participativos, incorporen enfoques de género y estimulen la colaboración de las partes involucradas en todas sus etapas. Las formas de planeamiento de raíces indígenas y consuetudinarias deberán ser tomadas en cuenta por el sistema oficial de planificación. Los Estados deberán adoptar regulaciones y herramientas específicas para casos complejos y especiales como el planeamiento de uso de costas y cuencas fluviales y el aumento de la densidad y expansión de zonas urbanas.
- 20.3 Los Estados deberán asegurar que las regulaciones de ordenamiento del territorio reconozcan las interrelaciones entre la tierra, la pesca y los bosques y sus usos. Deberá velarse por el equilibrio entre los intereses estatales, privados y públicos y los intereses comunitarios. Los procesos de planeamiento deberán tener en cuenta los requerimientos demandados por las distintas formas de uso, tales como la protección rural, urbana y medioambiental. Deberá haber congruencia entre los planes de uso del territorio de nivel nacional, regional y local. Los organismos a cargo del ordenamiento del territorio deberán distribuir su información de acuerdo con los estándares internacionales.
- 20.4 Los Estados deberán asegurar que el público esté ampliamente involucrado en la elaboración de las propuestas y el examen de los borradores de los planes de ordenación territorial. Cuando fuese necesario, las comunidades deberán recibir asesoramiento durante el proceso de planificación. Los organismos implementadores deberán dar a conocer de qué forma han quedado reflejados los aportes del público en el plan final.
- 20.5 Los Estados deberán asegurar que los organismos a cargo de los procesos de ordenamiento territorial dispongan de las adecuadas capacidades humanas, físicas y financieras y otras formas de capacidad que les permitan elaborar, aplicar y monitorear la ejecución de los planes de ordenamiento. El personal de dichos organismos deberá recibir una capacitación continua.
- 20.6 Las asociaciones profesionales vinculadas al ordenamiento territorial deberán elaborar, divulgar y supervisar la aplicación de unas normas éticas de comportamiento de elevado perfil. Dichas normas deberán ser cumplidas por las partes del sector público y privado. En el caso de que las violasen, las partes

podrán ser sometidas a medidas disciplinarias. Si las mencionadas asociaciones aún no existieran, los Estados y profesionales deberán trabajar en colaboración para crearlas.

- 20.7 Los Estados deberán eliminar las oportunidades de corrupción en los procesos de ordenamiento territorial, en particular involucrando en los procesos de planeamiento a la sociedad civil y a otros agentes. Se deberán establecer salvaguardas contra el uso indebido de la autoridad en el ordenamiento territorial, sobre todo en lo relacionado con los cambios en los usos aprobados y regulados. Los Estados deberán asegurar que las instancias decisorias rindan cuenta de sus decisiones y actuaciones. Los organismos de implementación deberán comunicar los resultados de los controles de cumplimiento.

21. Solución de controversias sobre derechos de tenencia

- 21.1 Los Estados deberán diseñar y respaldar medios que permiten llegar a una solución de controversias sobre los derechos de tenencia, incluidas la ejecución efectiva de las resoluciones, con el propósito de solventar pacíficamente aquellos problemas que de otra manera podrían ocasionar trastornos en los medios de vida. Las responsabilidades relacionadas con la solución de controversias deberán estar situadas en aquellas entidades que puedan entregar más eficazmente sus servicios a la población.
- 21.2 Los Estados disponen de competencias para proporcionar diversos sistemas de solución de controversias, pero cada uno de ellos deberá ser eficaz, efectivo y útil para hacer frente inmediatamente a las disputas. Los servicios de solución de controversias deberán ser baratos y accesibles en cuanto a localización, idiomas y procedimientos.
- 21.3 Los Estados podrán estudiar establecer tribunales u órganos especializados que se ocupen únicamente de las disputas sobre los derechos de tenencia, y crear en el seno de los tribunales puestos de peritos para asuntos técnicos tales como las disputas sobre medición de linderos. Los Estados podrán asimismo crear tribunales especiales para dirimir las disputas sobre los procesos de ordenamiento territorial, valuación y tributos prediales.
- 21.4 Los Estados deberán elaborar y reforzar instrumentos de resolución alternativos tales como el arbitraje. Cuando proceda, los Estados respaldarán los medios consuetudinarios o religiosos que representan una forma justa, fiable, accesible y no discriminatoria para la resolución de las diferencias sobre derechos de tenencia; y podrán autorizar que las resoluciones que resultasen de decisiones consuetudinarias o de otras formas de decisión no judiciales sean ejecutados por conducto de los tribunales.
- 21.5 Los Estados podrán recurrir a opciones administrativas y valerse de los organismos implementadores, tales como las encargadas de la agrimensura, para resolver disputas entre privados. A tales opciones solo se deberá recurrir para

asuntos que son de competencia técnica del organismo implementador. Las decisiones deberán presentarse por escrito y deberán basarse en juicios objetivos; deberá existir el derecho de apelación ante los tribunales.

- 21.6 Los Estados incluirán enfoques que permitan que las disputas potenciales puedan evitarse o ser resueltas en sus etapas iniciales, por ejemplo mediante mecanismos para compartir información, la obligación de que las obligaciones sean sustentadas, o la realización de negociaciones como parte de los procedimientos. Los usuarios deberán poder disponer de instrumentos que les permitan resolver posibles disputas en sus etapas iniciales, bien sea frente al organismo implementador, por ejemplo mediante una instancia de apelación a nivel administrativo, o externamente, a través de un examen independiente o los oficios de un ombudsman.
- 21.7 Los Estados deberán proveer servicios especiales a aquellas personas que, por motivos de género, etnia, educación, lengua, discapacidad, localización u otros factores, pudiesen verse excluidas del acceso a la justicia. Los tribunales y otros organismos deberán asegurar que su personal dispone de funcionarios que proporcionan servicios eficaces a las mujeres, grupos étnicos y agrupaciones de hablantes de una misma lengua. Para proporcionar un más amplio acceso a la justicia, los Estados podrán valerse de servicios de extensión, de asistencia jurídica y de servicios paralegales.
- 21.8 Las asociaciones profesionales deberán elaborar, divulgar y supervisar la aplicación de unas normas éticas de comportamiento de elevado perfil en la resolución de conflictos sobre tenencia. Dichas normas deberán ser cumplidas por las partes del sector público y privado. En el caso de que las violasen, las partes podrán ser sometidas a medidas disciplinarias. Si las mencionadas asociaciones aún no existieran, los Estados y profesionales deberán trabajar en colaboración para crearlas.
- 21.9 Los Estados deberán eliminar las oportunidades de corrupción en los procesos de solución de controversias sobre la tenencia, y podrán considerar crear una instancia de inspección, tal como un ombudsman. La eliminación de las oportunidades de corrupción en las disputas sobre derechos de tenencia dependerá de la existencia de reformas anticorrupción más amplias.

22. Asuntos transfronterizos

- 22.1 Cuando corresponda, todas las partes deberán trabajar mancomunadamente sobre los aspectos transfronterizos de la tenencia. Aunque la tenencia es esencialmente una cuestión de soberanía nacional, algunos de sus aspectos podrían afectar a los países vecinos.
- 22.2 Todas las partes deberán colaborar para mejorar la comprensión de las cuestiones transfronterizas de la tenencia, como por ejemplo en el caso de los pastores cuyas zonas de pastoreo tradicionales atraviesan las fronteras de más de un país, o el de

los pescadores que cruzan las fronteras internacionales para seguir a las poblaciones de peces.

- 22.3 Los Estados deberán cooperar para resolver los problemas limítrofes definiendo claramente la demarcación de las fronteras internacionales, cuando esto aún no haya sido hecho.
- 22.4 Los Estados y organismos regionales deberán armonizar las normas jurídicas con la finalidad de crear unos sistemas conjuntos de gobernanza de la tenencia que conformen con las obligaciones internacionales y regionales. Los Estados, los órganos regionales y los titulares de derechos deberán elaborar y reforzar los instrumentos internacionales destinados a la administración de derechos de tenencia que cruzan las fronteras internacionales.

Parte 6 Respuestas a situaciones de emergencia

En esta parte se estudia la gobernanza de la tenencia de la tierra, la pesca y los bosques durante acontecimientos catastróficos que suponen un posible desplazamiento masivo de poblaciones a consecuencia del cambio climático, los desastres naturales y los conflictos violentos.

23. Cambio climático

- 23.1 Todas las partes deberán asegurar que los aspectos relacionados con la tenencia sean abordados en las políticas y leyes relativas a la adaptación al cambio climático y las medidas de mitigación de sus efectos.
- 23.2 Los Estados deberán preparar y aplicar programas de adaptación destinados a asistir a las personas que han sido desplazadas a causa del cambio climático, según sea apropiado. El acceso seguro de las personas desplazadas a recursos alternativos deberá ser negociado con las comunidades hospedantes para garantizar que el reasentamiento no ponga en peligro los medios de vida de otras personas. También se deberán suministrar medios que permitan resolver las disputas sobre los derechos de tenencia. Los organismos implementadores deberán ser reforzados para que puedan manejar, en colaboración con las agencias que se ocupan del cambio climático, los asuntos relacionados con el desplazamiento de personas. Las organizaciones internacionales y regionales deberán estudiar la posibilidad de ofrecer una asistencia especial a los pequeños Estados insulares en desarrollo.
- 23.3 Las partes deberán asegurar, según proceda, que los asuntos de tenencia sean abordados en los programas relacionados con la mitigación, y que los derechos de tenencia, incluida la tenencia indígena y otras formas de tenencia consuetudinaria, sean reconocidos y protegidos. Las comunidades locales interesadas deberán estar involucradas estrechamente en las negociaciones y en los procedimientos de ejecución de los programas de mitigación. Se deberán elaborar y aplicar instrumentos transparentes y verificables para hacer llegar de manera equitativa los beneficios de estos programas a las comunidades locales y a sus miembros. La participación de la comunidad deberá llevarse a cabo atendiendo a las cuestiones de igualdad de género, y los grupos vulnerables y marginados no deberán ser objeto de discriminación. Si fuese necesario, se recurrirá a la asistencia de especialistas para asegurar la participación efectiva de la comunidad en la elaboración y ejecución de los programas.
- 23.4 Se deberá hacer uso de mecanismos independientes para supervisar, comprobar y comunicar los resultados de las acciones de mitigación.

24. Desastres naturales

- 24.1 Todas las partes deberán asegurar que los aspectos relacionados con la tenencia sean tenidos en cuenta a la hora de realizar preparativos para hacer frente y responder a los desastres naturales.
- 24.2 Todas las partes deberán actuar en conformidad con los principios internacionales, por ejemplo la Carta Humanitaria y Normas Mínimas de Respuesta Humanitaria y los Principios de las Naciones Unidas sobre la vivienda y la restitución de la propiedad de refugiados y personas desplazadas («Principios de Pinheiro»).
- 24.3 Los Estados deberán abordar las cuestiones relacionadas con la tenencia en los programas de prevención de desastres. La información sobre los derechos de tenencia deberá ser recogida en las zonas que podrían verse afectadas. Los sistemas de registro deberán poder ser recuperados tras los desastres naturales, por ejemplo almacenando los archivos en lugares alejados a fin de permitir a los titulares demostrar sus derechos de tenencia y llevar a cabo la reubicación de sus parcelas. Se deberán delimitar zonas destinadas al reasentamiento transitorio de personas que podrían verse desplazadas a consecuencia de los desastres naturales, y se deberán formular reglas destinadas a proveer seguridad en la tenencia en tales zonas.
- 24.4 Los Estados y otras partes deberán incorporar las cuestiones relacionadas con la tenencia en la fase de respuesta a las situaciones de emergencia. Para asegurar que el reasentamiento no ponga en peligro los medios de vida de otras personas, se deberá garantizar a las desplazadas unas condiciones seguras de acceso a la tenencia. Se deberá evitar que las personas desplazadas utilicen sin autorización los recursos pertenecientes a otras personas. La información sobre los derechos de tenencia y sobre los usos no autorizados deberá ser divulgada a todas las personas afectadas.
- 24.5 Los Estados y otras partes deberán abordar las cuestiones relacionadas con la tenencia durante la fase de reconstrucción. Las personas desplazadas temporalmente deberán ser asistidas para que puedan regresar a sus lugares de origen. Se deberá también proveer instrumentos destinados a la solución de conflictos sobre derechos de tenencia. Si fuese necesario restablecer los linderos de las parcelas, las labores de nueva demarcación deberán llevarse a cabo de forma participativa. Las personas que no pudiesen regresar a sus lugares de origen deberán ser reasentadas permanentemente; y su reasentamiento deberá ser negociado con las comunidades hospedantes a fin de asegurar que los desplazados puedan gozar de un acceso seguro a recursos alternativos sin poner en peligro los medios de vida de los demás.

25. Conflictos violentos

- 25.1 Todas las partes deberán asegurar que los aspectos relacionados con la tenencia sean abordados durante y después de los episodios de conflictos violentos; y las partes adoptarán las medidas apropiadas para evitar que la tenencia pueda ser causa de conflictos violentos.
- 25.2 Todas las partes deberán actuar en consonancia con los principios internacionales y las obligaciones pertinentes, incluidos los de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados y su Protocolo y los de los Principios de las Naciones Unidas sobre la vivienda y la restitución de la propiedad de refugiados y personas desplazadas («Principios de Pinheiro»).
- 25.3 Todas las partes deberán tomar las medidas que permitan resolver pacíficamente los problemas relacionados con la tenencia, para que estos no desemboquen en conflictos violentos. Los Estados deberán revisar las políticas y leyes pertinentes con el propósito de eliminar los motivos de discriminación que pudieran ser causa de conflictos violentos.
- 25.4 Si estallasen conflictos violentos, los Estados y otras partes deberán procurar proteger los derechos de tenencia. Las personas desplazadas deberán ser reasentadas en lugares seguros y en condiciones que garanticen la protección de los derechos de las comunidades hospedantes. Las violaciones de los derechos de tenencia deberán ser documentadas. Con el objetivo de aportar pruebas en futuros procesos de restitución, los registros oficiales de tenencia deberán estar protegidos contra su destrucción; y en las zonas donde dichos registros no existan, los acuerdos de tenencia vigentes deberán ser documentados de la mejor forma posible.
- 25.5 Tras el cese de los conflictos violentos, los Estados y otras partes velarán por que los problemas de tenencia sean abordados de manera tal que se contribuya a los procesos de paz. Cuando la restitución resultase posible, los refugiados y personas desplazadas deberán ser asistidos para que puedan regresar a sus lugares de origen. Los procedimientos de restitución deberán ser no discriminatorios y tener en cuenta las cuestiones de género, y las reclamaciones de restitución deberán ser tramitadas sin demora. En los procesos de restitución de derechos de tenencia indígena y otras formas de tenencia consuetudinaria se deberá hacer uso de las fuentes de información tradicionales.
- 25.6 Si la restitución resultase imposible, el acceso de las personas desplazadas a recursos alternativos deberá ser negociado con las comunidades hospedantes, con la finalidad de asegurar que el reasentamiento no ponga en peligro los medios de vida de los demás. Se deberán diseñar mecanismos especiales para que las personas vulnerables, comprendidas las viudas y los huérfanos, puedan acceder a los recursos. Para eliminar las causas de discriminación que hubiesen sido introducidas durante los conflictos, se deberán revisar las políticas y leyes, según proceda. Los organismos pertinentes deberán ser puestos nuevamente en

funciones para la provisión de los servicios necesarios para la gobernanza responsable de la tenencia.

Parte 7 Aplicación, supervisión y evaluación

- 26.1 Se anima a todas las partes a actuar en colaboración para promover y aplicar estas Directrices Voluntarias de acuerdo con las prioridades nacionales y las circunstancias de sus países; y a difundir la información sobre la gobernanza responsable de la tenencia para influir en las prácticas de gobernanza y perfeccionarlas.
- 26.2 Se anima a todas las partes a supervisar y evaluar la aplicación de estas Directrices Voluntarias mediante enfoques participativos que engloban los Estados, el sector privado, la sociedad civil y el mundo académico. Se estimula a las partes a cooperar para diseñar procedimientos de supervisión y evaluación y a elaborar indicadores para valorar las repercusiones de las políticas, leyes, programas y proyectos sobre gobernanza de la tenencia, comprendidos sus efectos tanto sobre los hombres como sobre las mujeres. Se alienta a las partes a introducir mejoras en la gobernanza de la tenencia basándolas en los resultados de los procesos de supervisión y evaluación; y a compartir sus experiencias por conducto de las redes regionales y mundiales.
- 26.3 Los organismos internacionales deberán vigilar periódicamente la aplicación de estas Directrices Voluntarias y examinar su pertinencia y eficacia. Las Directrices deberán ser actualizadas tomando en consideración los cambios sociales, medioambientales, económicos y tecnológicos, según proceda.