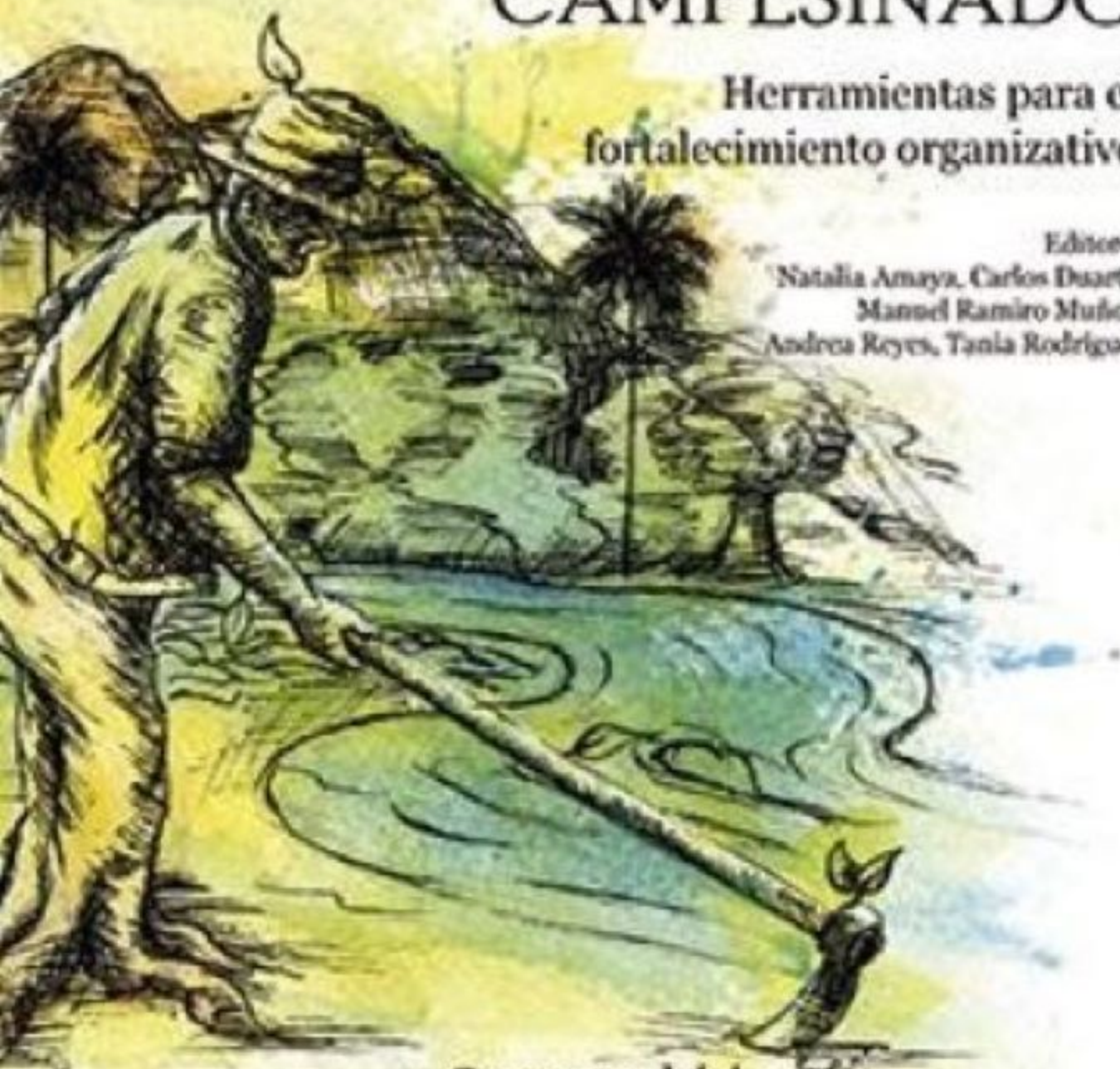


# SIEMBRA CAMPESINADO

Herramientas para el  
fortalecimiento organizativo

Editores

Natalia Amaya, Carlos Duarte,  
Mannel Ramiro Muñoz,  
Andrea Reyes, Tania Rodríguez



Conceptos básicos

# SIEMBRA CAMPESINADO

Herramientas para el  
fortalecimiento organizativo

.....  
Editores

Natalia Amaya, Carlos Duarte,

Manuel Ramiro Muñoz,

Andrea Reyes, Tania Rodríguez

Conceptos básicos



Pontificia Universidad  
**JAVERIANA**  
Cali

Instituto de Estudios Interculturales



**incoder**  
instituto colombiano  
de desarrollo rural

Siembra campesinado : herramientas para el fortalecimiento organizativo: conceptos básicos / editores Natalia Amaya, Carlos Duarte, Manuel Ramiro Muñoz, Andrea Reyes, Tania Rodríguez. 1a edición. -- Santiago de Cali : Pontificia Universidad Javeriana, Sello Editorial Javeriano, 2016.

129 páginas : ilustraciones ; 22 cm.

Incluye referencias bibliográficas.

ISBN: 978-958-8856-62-9

ISBN-E: 978-958-8856-63-6

1. Campesinos -- Condiciones socioeconómicas 2. Campesinos -- Derechos civiles  
3. Movimientos campesinos 4. Trabajadores agrícolas 5. Territorialidad humana 6. Población rural 7. Tenencia de la tierra I. Amaya, Natalia, editor II. Duarte, Carlos, editor III. Muñoz, Manuel Ramiro, editor IV. Reyes, Andrea, editor V. Rodríguez, Tania, editor VI. Pontificia Universidad Javeriana (Cali). Instituto de Estudios Interculturales VII. INCODER

SCDD 305.5633 ed. 23

CO-CaPUJ  
malc/16

## Siembra campesinado

Herramientas para el fortalecimiento organizativo

Conceptos básicos

Rector: P. Luis Felipe Gómez Restrepo, S.J.

Vicerrectora Académica: Ana Milena Yoshioka

Vicerrector del Medio Universitario: P. Luis Fernando Granados, S.J.

Director Instituto de Estudios interculturales: Manuel Ramiro Muñoz

Editores:

Natalia Amaya, Carlos Duarte, Manuel Ramiro Muñoz,  
Andrea Reyes, Tania Rodríguez

ISBN: 978-958-8856-62-9

ISBN-E: 978-958-8856-63-6

Formato:

19 x 22 cms

Primera edición:

marzo 2016

© Instituto de Estudios Interculturales  
Pontificia Universidad Javeriana Cali Colombia  
[www.javerianacali.edu.co/intercultural](http://www.javerianacali.edu.co/intercultural)

Coordinador Línea Desarrollo Rural y

Ordenamiento Territorial:

Carlos Arturo Duarte

Equipo de elaboración de contenidos:

Natalia Amaya, Paola Jurado, Saagia Klinger, Andrea Reyes

Revisión de contenidos:

Vladimir Montaña, Margarita Ibarquien

Ilustraciones:

Juan David Botero

Con la colaboración de:

María Camila Cortés, Paula Mejía

Coordinadora Sello Editorial Javeriano Cali:

Iris Cabra Dusán

Corrección de estilo:

Sandra Villegas

Diseño y Concepto gráfico:

Edith Valencia F.

Material producido en el marco del Convenio 552 de 2015 entre el Instituto de Estudios Interculturales de la Pontificia Universidad Javeriana y la Subgerencia de Tierras Rurales del Instituto Colombiano de Desarrollo Rural (Incoder).



Instituto de Estudios Interculturales



# Contenido

5	Presentación	63	Gráfica 3. Representación de la variación del índice de GINI, para la distribución de la tierra entre propietarios
7	Siglas	63	Gráfica 4. Representación de la variación del índice de GINI, para la distribución de la tierra entre predios
7	Convenciones	65	Gráfica 5. Conflictos por uso, ocupación o tenencia de la tierra
8	Participantes	73	Gráfica 6. Significado de la economía campesina
11	Campesinado y sus derechos	74	Gráfica 7. Agricultura familiar
15	Territorialidad	88	Gráfica 8. Transformaciones de la legislación minera en Colombia
23	Institucionalidad y legislación vigente	89	Gráfica 9. Etapas y tiempo de concesión de la actividad minera
45	Mecanismos de exigibilidad de derechos	101	Gráfica 10. Conflictos territoriales rurales
57	Mecanismos de desarrollo rural y de acceso a la tierra	108	Gráfica 11. Pirámide de la información
71	Economía campesina		
77	Aspectos ambientales		
85	Minería		
97	Nuevos escenarios rurales		
105	Comunicación alternativa y popular		
117	Referencias		
123	Anexo. Declaración de Derechos Campesinos - ONU		

## Índice de gráficas

25	Gráfica 1. Estructura de las políticas públicas
54	Gráfica 2. Conformación de la Cumbre Agraria

## Índice de mapas

- 67 Mapa 1. Disponibilidad de la tierra en Colombia
- 94 Mapa 2. Minería y figuras de protección ambiental
- 95 Mapa 3. Minería y ordenamiento territorial étnico y campesino
- 96 Mapa 4. Minería y usos del suelo
- 100 Mapa 5. Territorialidad campesina, indígena y afrodescendiente en el posconflicto

## Índice de cuadros

- 17 Cuadro 1. Tipos de planes de ordenamiento territorial
- 47 Cuadro 2. Formas de exigibilidad jurídico-institucional

- 78 Cuadro 3. Referentes de legislación ambiental internacional
- 93 Cuadro 4. Valores aproximados de regalías mineras

## Índice de imágenes

- 112 Imagen 1. Mural colectivo
- 112 Imagen 2. Sede de la ANUC, Popayán - Cauca, junio de 2015
- 113 Imagen 3. Mural colectivo realizado en sede de la ANUC, Popayán - Cauca, junio de 2015

## Presentación

**E**n el año 2015, en el marco del Convenio 552 entre el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural (Incoder) y el Instituto de Estudios Interculturales (IEI) de la Pontificia Universidad Javeriana Cali, se realizaron tres Espacios de Fortalecimiento Organizativo: Derechos y legislación agraria para el desarrollo rural, dirigido a la Asociación de Usuarios Campesinos (ANUC) y desarrollado en dos grupos: las macrorregiones Suroccidente y Norte; Derechos del campesinado, legislación agraria, minera y ambiental, dirigido a la mesa campesina del Comité de Integración del Macizo Colombiano (CIMA), y el Proceso de Unidad Popular del Suroccidente Colombiano (Pupsoc) en el departamento del Cauca.

Durante el proceso de acompañamiento a estos espacios, el IEI encontró que el volumen de la información ofrecida por algunos de los ponentes era muy grande, así como la densidad de los conceptos y conocimientos, lo cual dificultaba no solo

su apropiación, sino su multiplicación en las comunidades rurales. Por esta razón, en conjunto con las organizaciones, se diseñaron unas herramientas pedagógicas que complementarían el proceso, de manera que los participantes pudieran afianzar conocimientos, actualizarse y convertirse en multiplicadores de los saberes aprendidos en sus territorios.

*Siembra campesinado: herramientas para el fortalecimiento organizativo* está compuesta por una cronología de la lucha campesina, que muestra los principales hitos históricos relacionados con los movimientos sociales campesinos y la legislación agraria durante el último siglo.

También cuenta con una multimedia interactiva digital que recopila videos, presentaciones e información bibliográfica. Finalmente, la presente cartilla, que contiene un resumen de conceptos y debates relacionados con los siguientes temas: derechos del campesinado; terri-

torialidad, institucionalidad y legislación vigente; mecanismos de exigibilidad de derechos; mecanismos de desarrollo rural y de acceso a la tierra; economía campesina; aspectos ambientales; minería; actualidad y nuevos escenarios rurales; y comunicación alternativa y popular.

Esperamos que esta herramienta sea de gran utilidad para los líderes participantes de los espacios de fortalecimiento tanto en su labor de liderazgo como en la consolidación de sus organizaciones. Cabe anotar que los contenidos fueron orientados por las mismas organizaciones sociales.

## Siglas

ADR: Agencia de Desarrollo Rural  
ANT: Agencia Nacional de Tierras  
ART: Agencia para la Renovación del Territorio  
ANUC: Asociación Nacional de Usuarios Campesinos  
CIIPE: Comisión Intersectorial de Infraestructura y Proyectos Estratégicos  
CIMA: Comité de Integración del Macizo Colombiano  
CMDR: Comités Municipales de Desarrollo Rural  
Consa: Consejo Nacional de Secretarías de Agricultura  
Consea: Consejo Seccional de Desarrollo Agropecuario  
Corsa: Consejos Regionales de Secretarías de Agricultura  
Ecosoc: Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas  
Fenacoa: Federación Nacional de Cooperativas Agropecuarias  
Fensuagro: Federación Nacional Sindical Unitaria Agropecuaria  
Finagro: Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario  
FNA: Fondo Nacional Agrario  
ICA: Instituto Colombiano Agropecuario  
IEI: Instituto de Estudios Interculturales  
IGAC: Instituto Geográfico Agustín Codazzi  
Incoder: Instituto Colombiano de Desarrollo Rural

Incora: Instituto Colombiano de la Reforma Agraria  
Inderena: Instituto Nacional de los Recursos Naturales Renovables y del Ambiente  
PND: Plan Nacional de Desarrollo  
Pupsoc: Proceso de Unidad Popular del Suroccidente Colombiano  
Sinapine: Sistema Nacional de Proyectos de Interés Nacional y Estratégicos  
TIC: Tecnologías de la Información y las Comunicaciones  
TLC: Tratados de Libre Comercio  
UAF: Unidad Agrícola Familiar  
Umata: Unidades Municipales de Asistencia Técnica  
Zidres: Zonas de Interés de Desarrollo Rural, Económico y Social  
ZRC: Zonas de Reserva Campesina  
ZRH: Zonas Relativamente Homogéneas

## Convenciones



**OJO:** Llamado de atención, reto organizativo.



**REFLEXIÓN:** Discutamos sobre este tema en nuestra organización campesina.



**DATO CURIOSO:** Información valiosa para recordar.

## Participantes

Instituto de Estudios  
Interculturales (IEI) Pontificia  
Universidad Javeriana Cali



Es una comunidad académica interdisciplinaria que mediante la investigación, la formación y el acompañamiento a procesos sociales, contribuye a la creación de espacios de interlocución entre las diversas culturas en el suroccidente colombiano; la sostenibilidad de la región; y a la construcción de una nación que valora, respeta e incluye la diversidad étnico-cultural.

Instituto Colombiano de  
Desarrollo Rural (Incoder)<sup>1</sup>



Es una entidad adscrita al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, que se encarga de ejecutar y coordinar las

políticas de desarrollo rural integral establecidas por el Gobierno nacional. Su propósito es facilitar el acceso de las comunidades rurales a los factores productivos y bienes públicos, para contribuir a mejorar su calidad de vida. El Incoder nació en 2003, luego de que el Gobierno nacional ordenara, por medio del Decreto 1300, la supresión del Instituto Colombiano de la Reforma Agraria (Incora), del Instituto Nacional de Adecuación de Tierras (INAT), del Fondo de Cofinanciación para la Inversión Rural (DRI) y del Instituto Nacional de Pesca y Acuicultura (INPA). El Instituto fue modificado, posteriormente, mediante el Decreto 3759 de 2009.

<sup>1</sup> Para ampliar la información, pueden visitar: [http://www.incoder.gov.co/contenido/contenido\\_preview.asp?conID=132&catID=841](http://www.incoder.gov.co/contenido/contenido_preview.asp?conID=132&catID=841)

## Asociación Nacional de Usuarios Campesinos (ANUC)



Esta asociación fue creada por el Gobierno nacional, en conformidad con el Decreto 755 del 2 de mayo de 1967 y la Resolución 061 de 1968. Se pensaba inicialmente como una organización de usuarios campesinos, siendo su función regular el acceso a créditos y otros beneficios. Sin

embargo, con el tiempo creó una fuerza independiente del Gobierno, que la llevó a hacer tomas de tierras y a exigir demandas de redistribución de la propiedad. Su fuerza organizativa en lo rural le significó una estigmatización y persecución por parte del paramilitarismo, razón por la cual estuvo varios años muy debilitada. Algunos de sus líderes fueron asesinados y otros huyeron del país. Actualmente, se encuentra en un proceso de reorganización no solo por la voluntad de varios de sus integrantes y líderes, sino por haber sido priorizada como uno de los sujetos de reparación colectiva, según dictamen de la Unidad Nacional de Víctimas.

## Comité de Integración del Macizo Colombiano (CIMA)

El CIMA es un movimiento social que aglutina intereses de comunidades campesinas caucanas y nariñenses del Macizo Colombiano alrededor de problemáticas económicas, sociales, culturales y agroambientales. Tiene antecedentes en el Movimiento del Macizo Colombiano, surgido durante los años 80, y a principios de los 90, tras diversas acciones colectivas, derivó



## COMITÉ DE INTEGRACIÓN DEL MACIZO COLOMBIANO

en el Comité de Integración del Macizo Colombiano. En adelante promovería una serie de acciones: asambleas, cumbres, foros, audiencias, movilizaciones, paros,

bloqueos, tomas artísticas y ferias agroambientales, entre otras, tendientes a la construcción social de la región maciceña, alrededor de temas como la vida digna, la integración regional y experiencias de desarrollo propio. En consecuencia, se convirtió en un agente

movilizador de escenarios democráticos que permiten a sus integrantes y aliados estratégicos exigir y velar por el cumplimiento de sus derechos y la defensa de su territorio. El CIMA forma parte del Coordinador Nacional Agrario y del Congreso de los Pueblos.

## Proceso de Unidad Popular del Suroccidente Colombiano (Pupsoc)



*"Por la vida y contra el desarraigo" Unidad, organización y movilización popular.*

Nació en el departamento del Cauca, en el mes de noviembre de 1999. Inició como coordinación de organizaciones de base popular, y hoy en día vincula otras organizaciones de los departamentos de Valle del Cauca, Nariño y Putumayo. La plataforma Pupsoc consta de 16 ejes. Los temas de discusión y lucha giran alrededor de la soberanía y la autonomía alimentaria; tierra y territorio para comunidades campesinas, negras e indígenas; reconocimiento del campesinado como sujeto político; recuperación de la educación y la salud

como un derecho del pueblo; defensa de los derechos humanos hacia la construcción del derecho del pueblo trabajador y explotado; defensa del medio ambiente y los recursos naturales; política concertada con la comunidad para la sustitución de los cultivos proscritos por el Estado; transformación del sistema judicial colombiano y creación de un sistema de justicia popular; salida política y negociada al conflicto social, político y armado; movilización y protesta como derecho del pueblo para exigir los derechos humanos; vivienda digna como derecho fundamental, reforma urbana integral y propiedad de la tierra, nuevo concepto de desarrollo urbanístico y servicios públicos domiciliarios; construcción de política popular sobre soberanía; comunicación alternativa y unidad popular. En la actualidad es un referente popular y organizativo a nivel nacional.



## Campesinado y sus derechos

## Definición de campesinado

No existe una definición única de qué es el campesinado, lo que sí es posible es encontrar algunos elementos comunes sobre los cuales se han constituido las sociedades rurales colombianas. El punto central es la relación del campesino con la tierra que habita y trabaja, en la que establece un arraigo con una especial carga histórica asociada a una lucha vital por su reconocimiento, su permanencia y sus derechos. Los campesinos han resistido los pronósticos de su desaparición por el desarrollo del capitalismo a través de la industrialización y la modernización, y han ganado su lugar en la historia y en el sistema económico como actores sociales y políticos activos en su propio devenir, debido a su lucha por mejores condiciones en las relaciones depredadoras, violentas y de explotación que han sufrido. Por eso, la condición de trabajador agrícola no puede ser una definición sino una característica basada en una actividad económica del campesinado, pues como definición sería incompleta y no daría cuenta de la complejidad que suponen todas las dimensiones de su identidad (Salcedo, 2015).



¿Cuál es la historia de lucha y conformación del campesinado en mi municipio y región?

## Importancia del reconocimiento constitucional del campesinado (Quesada, 2015)

En la actualidad, las comunidades campesinas no cuentan con un reconocimiento diferencial, el cual se puede explicar en tres partes, que deben ser transformadas en su conjunto con el objetivo de garantizar los derechos del campesinado. Primera: desconocimiento de la identidad campesina, los valores y los aspectos simbólicos de su cultura. Segunda: carencia de reconocimiento como actores centrales en la economía, que tienen derecho a políticas para el acceso a la tierra, la producción y la competencia justa con otros actores y sectores económicos. Tercera: falta de

reconocimiento del campesinado como sujeto político capaz de tomar decisiones e influir en lo que afecta su vida, la de su comunidad y su territorio.

Todo este conjunto de vacíos frente a una población que ciertamente debería ser priorizada, se presenta tanto en normativas constitucionales como en la planeación y ejecución de políticas públicas. Sin embargo, algunos referentes jurídicos resultan relevantes como punto de partida, a futuro, para una inclusión integral. Con el paso del tiempo se ha acrecentado la necesidad

de explorar unos derechos colectivos para las comunidades rurales no étnicas. Ese reconocimiento es fundamental para lograr la equidad intercultural que contribuye al mejoramiento significativo de todas las dimensiones de la calidad de vida de quienes habitan las zonas rurales del país.

Los campesinos y campesinas, con su carga histórica y su relevancia en el presente, son responsables, entre otras cosas, de la soberanía alimentaria de Colombia. Por ello, es un deber del Estado reconocerlos colectivamente y



garantizar la integridad de sus distintos derechos a través de una normatividad que genere: las condiciones para una economía incluyente, justa y equitativa; la protección del ambiente y los ecosistemas; el acceso a tierras y recursos productivos; el reconocimiento de la diversidad cultural; la participación comunitaria; la organización y movilización, y los programas y ofertas institucionales de diversa índole (de salud, educación, vivienda, seguridad social, subsidios, infraestructura, etc.).

En el escenario internacional también se han dado pasos significativos en cuanto al reconocimiento a los derechos de los campesinos. Así pues, el pasado 24 de febrero de 2015, el Comité Consultivo de

los Derechos Humanos de las Naciones Unidas aprobó por unanimidad el texto preliminar de la Declaración Internacional de los Derechos de los Campesinos, que busca ser un nuevo instrumento jurídico para la protección y desarrollo de los campesinos, sus comunidades y, en general, de quienes viven y trabajan en el mundo rural. El documento, construido con las bases campesinas de organizaciones de muchos países del mundo, pasa ahora a manos del Consejo de Derechos Humanos —organismo formado por 54 representantes de países—. El proceso se encuentra a la espera del inicio de un trámite que culminará en la Asamblea General de Naciones Unidas (Anexo. Declaración de Derechos Campesinos - ONU).



¿Cuáles son las características particulares de los campesinos de nuestra región/municipio? ¿Cuáles características compartimos con otros pobladores rurales indígenas y afros? ¿Por qué sería importante el reconocimiento constitucional del campesinado y sus derechos? ¿Cómo cambiaría la vida en nuestros territorios?



Territorialidad

**E**l territorio se puede entender de muchos modos; mientras que algunas culturas lo consideran solamente como el espacio físico, para otras es el lugar y las relaciones vitales que se desarrollan en él. Lo mismo sucede con el ordenamiento del territorio, pues existen múltiples maneras de concebir cómo hacerlo, entre las cuales está la forma más básica de propiedad que es la familiar, pasando por el ordenamiento colectivo —existente o propuesto—, hasta los planes que institucionalmente regulan el cómo, el cuándo y el dónde del ordenamiento de un territorio determinado.

## Ordenamiento territorial

Se encarga de planear los usos adecuados de determinados espacios, usualmente ciudades, departamentos y municipios. Para ello se llevan a cabo estudios no solo sobre los recursos naturales y las actividades económicas de la región en particular, en los que se recomiendan los usos más adecuados para aprovechar el espacio sin deteriorar los recursos naturales, sino sobre las áreas urba-

nizables, los desarrollos urbanísticos necesarios, los servicios públicos que se deben mejorar, las áreas que requieren protección y los recursos que se deben invertir.

## Plan de Ordenamiento Territorial (POT)

Es una herramienta técnica que poseen los municipios para planificar y ordenar el territorio. Su objetivo es integrar la planificación física, socioeconómica y medioambiental. Está constituido por un conjunto de objetivos, directrices, políticas, estrategias, metas, programas, actuaciones y normas adoptadas para orientar el desarrollo físico del territorio y la utilización del suelo (Ley 388 de 1997, artículo 9). Cabe recordar que para saber si un predio está en suelo urbano o rural, es necesario consultar el respectivo documento de ordenamiento territorial (Massiris, s.f.). Existen tres tipos de planes, los cuales se determinan de acuerdo con la población que lo habita, como se muestra en el Cuadro 1.

**Cuadro 1.** Tipos de planes de ordenamiento territorial

Plan de ordenamiento territorial	Municipios con población superior a 100.000 habitantes	Cada uno de estos planes tiene tres componentes básicos: general, urbano y rural
Plan básico de ordenamiento territorial	Municipios con población entre 30.000 y 100.000 habitantes	
Esquema de ordenamiento	Municipios con población inferior a 30.000 habitantes.	

## Componente rural de un POT

Es un instrumento que sirve para garantizar la adecuada interacción entre los asentamientos rurales y la cabecera municipal, la conveniente utilización del suelo rural y las actuaciones públicas tendientes al suministro de infraestructuras y equipamientos básicos para el servicio de los pobladores rurales. Este componente comprende (Sentencia C-006/02):

Las políticas de mediano y corto plazo sobre ocupación del suelo en relación con los asentamientos humanos localizados en estas áreas.

- El señalamiento tanto de las condiciones de protección, conservación y mejoramiento de las zonas de

producción agropecuaria, forestal o minera, como de las áreas para la recreación y el descanso. Así mismo, la definición de los usos específicos, intensidades y usos incompatibles.

- La consideración de áreas protegidas para la conservación, preservación o recuperación de recursos naturales y paisajísticos, así como áreas para la conservación, preservación o recuperación del patrimonio cultural (histórico, arqueológico, folclórico, etc.) y áreas para la protección de los sistemas de provisión de los servicios públicos domiciliarios o disposición final de desechos sólidos o líquidos. El plan debe indicar los usos permitidos, de acuerdo con las disposiciones pertinentes.

- La indicación de las áreas que presentan riesgos para la ocupación humana y el manejo que ha de darse a las mismas, así como los planes de recuperación y control para la prevención de desastres y la relocalización de la población y actividades, ubicada en las áreas críticas, de acuerdo con las regulaciones existentes.
- El señalamiento de las áreas donde deberán localizarse industrias contaminantes y los controles sobre emisiones, depósitos de residuos, cinturones de protección ambiental asociados, entre otros.
- La determinación de los sistemas de aprovisionamiento de los servicios de agua potable y saneamiento básico de las zonas rurales a corto y mediano plazo, y la localización prevista para los equipamientos de salud y educación.
- El señalamiento de áreas de reserva campesina.
- La consideración en el plan de áreas de reserva de entidades de derecho público, de desarrollo empresarial, resguardos indígenas, áreas de reserva minera indígena, tierras de comunidades negras, reservas de tierras para reubicación de asentamientos humanos, reservas naturales de la sociedad civil y zonas fronterizas, de acuerdo con las disposiciones específicas que regulan estos asuntos.
- La identificación de los centros poblados rurales y la adopción de las previsiones para orientar la ocupación de sus suelos y la adecuada dotación de infraestructura de servicios básicos y del equipamiento social.
- La parcelación de predios rurales destinados a vivienda campestre.



◦ ¿Conocemos el POT de nuestro municipio? ¿Qué aspectos se relacionan con el campesinado? ¿Hemos participado de la formulación del POT o su equivalente? ¿Cómo ha sido esta experiencia?

## Proceso de formulación y aprobación de los planes

Todos los municipios deberán formular sus planes de ordenamiento territorial, sujetos a los trámites de concertación interinstitucional, consulta ciudadana y aprobación del Concejo Municipal o Distrital. El procedimiento establecido por la Ley 388 de 1997, es el siguiente:

- Procedimiento para formulación del Plan de Ordenamiento Territorial: este se lleva a cabo en la Oficina de Planeación del alcalde.
- Someterlo a consideración de la Corporación Autónoma Regional o autoridad ambiental correspondiente.
- Someterlo a consideración del Consejo Territorial de Planeación.
- Convocatorias públicas para la discusión del plan.
- El documento consolidado, después de los pasos anteriores, debe ser presentado por el alcalde a consideración del Concejo Municipal.
- Si pasados sesenta días desde la presentación del proyecto de Plan de Ordenamiento Territorial, el Concejo Municipal no toma decisión alguna, el alcalde podrá adoptarlo por decreto.



La ley es enfática en el carácter participativo de la formulación y ejecución de los planes de ordenamiento. El parágrafo del artículo 24 (Ley 388 de 1997) es claro en este sentido, al establecer como deber de las administraciones municipales garantizar la consulta democrática en todas las fases del Plan de Ordenamiento Territorial, incluyendo el diagnóstico, la formulación, el seguimiento y la evaluación.

Para contribuir con esta participación, las administraciones municipales y distritales deberán establecer mecanismos de publicidad y difusión del proyecto que garanticen su conocimiento masivo, de acuerdo con las condiciones y recursos de cada entidad territorial. Una vez que el plan ha sido adoptado, las organizaciones sociales podrán mantener su participación en el ordenamiento del territorio, para proponer la asignación específica de usos y aprovechamientos del suelo, y podrán ejercer acciones de veeduría ciudadana que garanticen el cumplimiento o impidan la violación de las normas establecidas (Ley 388/97, artículo 22).

## Formas de ordenamiento territorial rural reconocidas por la ley

### Formalización de la propiedad privada

Cualquier familia campesina tiene derecho a la propiedad privada, la cual podrá legalizar a través del Programa de Formalización de la Propiedad del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MADR), que debe apoyarle en los trámites para pertenencias, saneamiento, sucesiones, escrituración, registro o compraventa.

También existen formas colectivas como las siguientes:

#### **Propiedad en común y proindiviso**

Es una figura que establece el Código Civil Colombiano, en la que un bien (mueble o inmueble) pertenece en comunidad a más de dos personas, sin una división en particular, también llamada cotitularidad o copropiedad. Todos los comuneros son dueños de la totalidad del bien físico o material, es decir, todos tienen el mismo derecho hasta que permanezca el carácter indivisible del bien. A través de la Resolución 344 de 2014, el Incoder

oficializa el común y proindiviso como figura válida de titulación colectiva de la tierra, razón por la cual varias familias y organizaciones campesinas están acudiendo a ella para legalizar los predios comunes.

#### **Zonas de Reserva Campesina (ZRC) (ILSA, 2012)**

Figura jurídica creada mediante la Ley 160 de 1994, “cuyos objetivos son la regulación, limitación y ordenamiento de la propiedad rural, la eliminación de su concentración y el acaparamiento de tierras baldías, la adquisición o implantación de mejoras, el fomento de la pequeña propiedad campesina y la prevención de la descomposición de la economía campesina del colono y la búsqueda de su transformación en mediano empresario”. En la actualidad existen seis ZRC constituidas (Valle del río Cimitarra, Sur de Bolívar, Cabrera, Calamar, El Pato y Bajo Cuembí), cuarenta en proceso de constitución y más de cincuenta procesos con expectativas de solicitud; también existen incontables Zonas de Reserva Campesina de hecho. Es considerado por muchos el único instrumento legal que existe hasta el momento para evitar la concentración de la propiedad de la tierra privada.

### **Resguardos Indígenas**

Siguiendo a la Corte Constitucional (Sentencia C-921 de 2007), que lo define como “una institución legal y sociopolítica de carácter especial, conformada por una comunidad o parcialidad indígena, que con un título de propiedad comunitaria, posee su territorio y se rige para el manejo de éste y de su vida interna, por una organización ajustada al fuero indígena o a sus pautas y tradiciones culturales”, el resguardo implica así la titularidad de la tierra y la posibilidad del manejo autónomo de la salud, la educación y la justicia.

### **Títulos colectivos**

Es la territorialidad que corresponde al Consejo Comunitario, teniendo en cuenta que “una comunidad negra podrá constituirse en Consejo Comunitario, que como persona jurídica ejerce la máxima autoridad de administración interna dentro de las Tierras de las Comunidades Negras, de acuerdo con los mandatos constitucionales y legales que lo rigen y los demás que le asigne el sistema de derecho propio de cada comunidad. Al Consejo Comunitario lo integran la Asamblea General y la Junta del Consejo Comunitario” (Decreto 1745 de 1995). A diferencia del resguardo, no cuentan con

tanta autonomía respecto al manejo de la educación y la salud.

## **Formas propuestas de ordenamiento territorial rural**

### **Territorios Agroalimentarios**

Siguiendo la definición del Coordinador Nacional Agrario (CNA, 2015), esta figura se refiere a la demanda por “el reconocimiento de los territorios históricamente configurados por el campesinado por medio de una figura política administrativa que permita el reconocimiento de los derechos territoriales de los campesinos/as, la gobernanza del territorio y la promoción del bien común”. De acuerdo con el CNA, dicha configuración histórica implica, entre otras, las siguientes características: territorios habitados por campesinos que combinando distintos tipos de producción sirven a la seguridad alimentaria de la población colombiana; regulan y preservan el acceso a recursos naturales, como la tierra, el agua y la energía; y demandan el uso de tecnología amigable con la naturaleza y los humanos, la infraestructura y los servicios sociales para la defensa de la vida y el buen

vivir; el ordenamiento socioambiental del territorio que permita acceso, planificación y uso justo en mejora de la calidad de vida de los pobladores rurales. El CNA plantea la constitución de hecho de estas figuras por parte de las comunidades, su difusión, la construcción de planes de vida comunitarios, y la generación de reconocimiento legislativo en el ámbito estatal. Igualmente, recuerdan que no son figuras opuestas a otras formas de territorio, como las zonas de reserva campesina, los resguardos y los territorios colectivos.

### Territorios Interculturales (IEI, 2016)

Los territorios interculturales son apuestas orientadas a la confluencia de los sectores campesinos, indígenas y afrodescendientes, en torno al

ordenamiento y gobierno mutuo del territorio. Su propósito fundamental es propiciar la suscripción de acuerdos y la resolución de conflictos que eviten llegar a las vías de hecho, apuntando a una regulación institucional de este tipo de ordenamiento. Es una propuesta trabajada en el Instituto de Estudios Interculturales (IEI), en espacios de convergencia política, como la Cumbre Agraria, y en otros escenarios de diálogo que reflexionan acerca de la necesidad de encontrar una figura de ordenamiento rural para recoger los avances y superar las contradicciones que las figuras vigentes han generado entre las diferentes comunidades. Su desarrollo implicará pensar el gobierno intercultural, es decir, la administración de la justicia, la educación, la salud, así como la relación con las instituciones, las empresas, entre otros aspectos.



◦ ¿En cuál forma de ordenamiento territorial vivimos hoy en día? ¿Cuál consideramos que sería la forma ideal de ordenamiento territorial rural? ¿Por qué se generan conflictos entre las diversas formas de ordenamiento territorial rural y cuáles propuestas tenemos al respecto?



# Institucionalidad y legislación vigente

## Aspectos institucionales

Los espacios de interlocución, las exigencias de las organizaciones y la vida misma de los campesinos se encuentran con la institucionalidad pública. En este apartado se recogen aspectos básicos que permiten su comprensión y diferenciación.



¿Cuáles han sido nuestras experiencias en la interlocución con los gobiernos municipales, departamentales y nacionales? ¿En qué se parecen y diferencian? ¿Cuál ha sido la experiencia histórica de la relación entre el campesinado y el Estado colombiano?

## Definición de Estado/ Gobierno/Nación/Territorio

La nación es la comunidad más amplia que existe y su finalidad es generar entre las personas un vínculo de unión. Una nación puede estar en varios Estados, como sucede con algunos pueblos indígenas o del Medio Oriente; así mismo, al interior de un Estado pueden convivir varias naciones. El Estado, por su parte, hace referencia a una agrupación humana que habita en un territorio común y que está asociada bajo una misma autoridad, el Gobierno, y bajo unas mismas normas. El Estado implica una asociación y un acuerdo político (un contrato social), que en nuestro caso (el del Estado colombiano) reúne tres poderes independientes: legislativo, ejecutivo y judicial. El poder legislativo está a cargo del Congreso de la República, que es el que promulga las leyes. El poder judicial lo asumen los jueces y los magistrados, y las cortes se ocupan de hacer cumplir dichas disposiciones. Finalmente está el poder ejecutivo, que se encarga de la administración pública de ese territorio, guardando respeto por la ley y por las disposiciones de las otras dos ramas (Banco de la República, 2015).

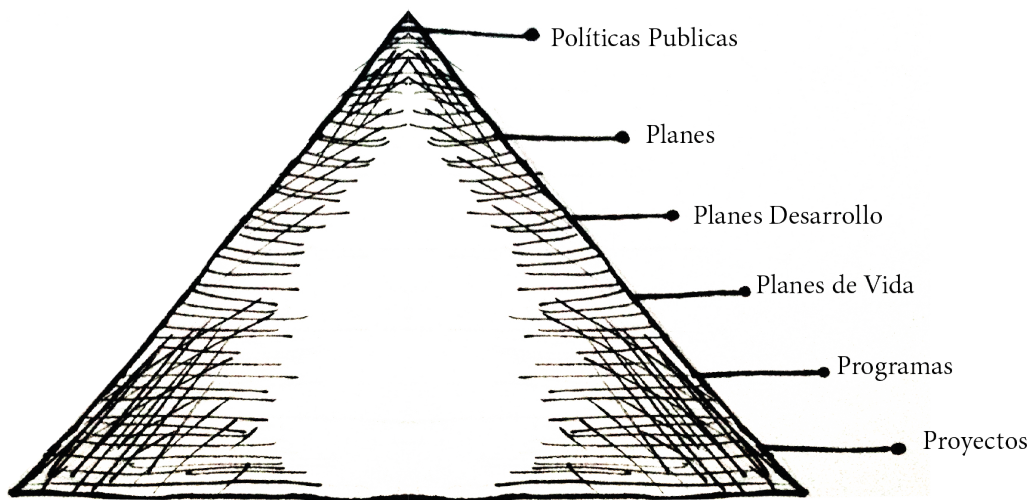
## Estructura básica de las políticas públicas

La estructura básica de las políticas públicas incluye la formulación, la implementación y la evaluación de planes, programas y proyectos. Las organizaciones campesinas deben estar atentas a cada una de estas etapas e instrumentos en tanto los involucren, pues son las decisiones que cambiarán sus territorios (Unicef, 2012).

## Políticas públicas

Conjunto de objetivos, decisiones y acciones que lleva a cabo el poder ejecutivo (Gobierno), para cumplir con aquello que le ordena la ley. Estas acciones y decisiones involucran múltiples actores, sectores o niveles estatales. Una política pública no es resultado de un proceso lineal, coherente, de diseño o formulación, sino que es objeto de un proceso social y político que configura un campo en disputa (Gráfica 1).

**Gráfica 1.** Estructura de las políticas públicas



**Fuente:** elaborado por IEL.

## Planes

Esquemas generales de acción que definen, a grandes rasgos, las prioridades, los lineamientos básicos de una gestión y el alcance de las funciones, para un lapso de tiempo (periodo de un gobierno o de una administración). Definen intencionalidades (finalidades, objetivos, metas), información (diagnósticos, justificación, análisis de viabilidad) y decisiones (estrategias generales). Estos componentes se determinan en los planes a un nivel tan general, que serían incapaces de promover un cambio si no se convierten en programas y proyectos.

## Planes de desarrollo

Ordenamiento de prioridades, líneas de acción, estrategias, objetivos y metas que se establecen a partir del diagnóstico global de una entidad determinada. Por ejemplo, si esa entidad es la República de Colombia, hablamos de los Planes de Desarrollo de la administración de este o aquel gobierno. Si la entidad es el municipio o la localidad de una ciudad, se habla de los planes de desarrollo municipal, o locales (Banco de la República, s.f.).

## Planes de vida

Algunas comunidades y organizaciones tienen en los planes de vida unos instrumentos autónomos de planeación, contruidos a partir de procesos participativos locales de autodiagnóstico. Son instrumentos de identidad, política y gobierno, y como tal, suelen ser acuerdos sociales que deben surgir del consenso. El contenido de los planes de vida depende del contexto de cada comunidad. No existe un método único para elaborarlos.

## Programas

Los programas están conformados por un conjunto de proyectos que persiguen los mismos objetivos, son los responsables de establecer las prioridades de la intervención, ya que permiten identificar y organizar los proyectos, definir el marco institucional y asignar los recursos.

## Proyectos

Esquemas concretos de decisión para la acción, deben estar íntimamente relacionados con los planes y los programas. Son la unidad mínima de asignación de recursos para el logro de uno o más objetivos específicos. Deben tener una población objetivo, una localización espacial y tiempos de inicio y finalización predefinidos.

## Desarrollo rural con enfoque territorial (DRET)

El DRET se concibe como un proceso multidimensional e intertemporal que integra las dimensiones social, ambiental, económica y político-institucional, que se enmarcan en la equidad, la sostenibilidad, la competitividad y la gobernabilidad, respectivamente. En este enfoque, el territorio se entiende como la unidad de trabajo, con un alto valor histórico y social, en el cual los diferentes actores sociales del territorio realizan sus actividades, utilizan los recursos naturales de los que disponen en función de sus modos de producción, consumo e intercambio, enmarcados a su vez en determinados valores culturales. Este enfoque parte de reconocer las diferencias regionales como marco de referencia para formular políticas públicas y programas acordes con las características y capacidades de cada región, teniendo en cuenta las particularidades de sus diversos grupos poblacionales (Sepúlveda, 2008).



¿Conocíamos la diferencia entre políticas, planes, programas y proyectos? ¿Discutamos sobre ejemplos en nuestro contexto que nos permitan estudiar estas diferencias? ¿Por qué es importante que el campesinado forme parte de la planeación de la política pública? ¿Cuáles son las experiencias de planificación en nuestras organizaciones?

## ¿Cómo está organizado el sector agrario?

En el Estado colombiano, el sector agrario está dirigido por el MADR, del cual dependen varias entidades e institutos que desarrollan su política. Estas instituciones son el Incoder, que ordena y proyecta los asuntos de tierras y proyectos productivos, así como parte del ordenamiento territorial; el Banco Agrario, que dirige los programas de crédito; y el Instituto Colombiano Agropecuario (ICA), que orienta la política de controles de calidad e innovación tecnológica. Se ha anunciado que el MADR tendrá cambios sustanciales en los próximos años, para adecuarse a la aplicación de los acuerdos de paz.

## Principales instituciones que se relacionan con el campesinado

Nivel nacional (Fuentes, 2015)

### **Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MADR)**

Tiene como objetivos primordiales formular, coordinar y adoptar políticas,

planes, programas y proyectos del sector agropecuario, pesquero y de desarrollo rural.

### **Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC)**

Entidad encargada de producir la cartografía oficial del país, elaborar el catastro nacional de la propiedad inmueble y realizar el inventario de las características de los suelos.

### **Ministerio Público (Personerías, Procuraduría, Defensoría del Pueblo)**

Se encarga de vigilar el cumplimiento de la Constitución, las leyes y las decisiones judiciales y administrativas, así como de proteger los derechos y asegurar su efectividad. Algunas de sus dependencias tienen competencias específicas en materia de procedimientos relacionados con el acceso o la protección de tierras.

### **Procuraduría Delegada para Asuntos Ambientales y Agrarios**

Ejerce funciones de carácter preventivo, de control de gestión en el área ambiental, de intervención ante autoridades administrativas y judiciales, y algunas de carácter disciplinario, en relación con la protección y preservación del medio

ambiente, los recursos naturales y los derechos y conflictos que se generan en materia de tierras.

**Autoridades ambientales (MADR, corporaciones regionales, unidades ambientales urbanas)**

Toman las decisiones en cuanto a la recuperación, conservación, protección, ordenamiento, manejo, uso y aprovechamiento de los recursos naturales renovables y del medio ambiente.

**Instituto Colombiano de Desarrollo Rural (Incoder)**

Entidad adscrita al MADR en 2003, que reemplazó y asumió las funciones del antiguo Instituto Colombiano de la Reforma Agraria (Incora) y otras entidades públicas del sector rural. Operó las convocatorias de acceso a tierras a las comunidades rurales, titulación de baldíos y acompañamiento a constitución de resguardos, y títulos colectivos. Está en proceso de liquidación.

**Notarías**

Su labor es relevante en relación con las tierras, puesto que conforme a las leyes colombianas, aquellos actos y contratos de disposición o gravamen sobre bienes

inmuebles deben celebrarse mediante escritura pública allí otorgada.

**Agencia Nacional de Minería**

Busca administrar eficientemente el recurso minero, fiscalizar el otorgamiento de títulos mineros, para fomentar la actividad minera de pequeña y mediana escala y, entre otros, promover la inversión local y extranjera.

**Departamento Nacional de Planeación**

Diseña y controla las políticas de desarrollo económico, social y ambiental del país, en coordinación con los ministerios y los entes territoriales. Participa directamente en el diseño y la adopción de la política de tierras a nivel nacional.

**Oficina de Registro de Instrumentos Públicos**

Se encarga de manejar la información jurídica sobre los inmuebles de todo el país. En esta oficina se lleva a cabo la inscripción de los actos atinentes al dominio y otros derechos reales sobre inmuebles contenidos en documentos públicos. También interviene en la aplicación de medidas de protección de tierras abandonadas a causa de la violencia.

### **Banco Agrario**

Ofrece financiación especial, aunque no exclusivamente, al sector rural, agrícola, pecuario, pesquero, forestal y agroindustrial.

### **Finagro**

Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario, creado por la Ley 16 de 1990. Nació de la necesidad del sector agropecuario y rural de contar con un sistema nacional de crédito agropecuario y tener una entidad autónoma y especializada en el manejo de los recursos de crédito.

Algunas entidades del Sistema Nacional de Atención y Reparación a Víctimas

### **Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas de Colombia**

Es creada en enero de 2012, con el fin de dar cumplimiento a la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras (Ley 1448 de 2011). Encargada de coordinar las medidas de asistencia, atención y reparación otorgadas por el Estado, entrega la ayuda humanitaria a quienes por el hecho victimizante la requieran

inmediatamente. Coordina, además, el Sistema Nacional para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas. Para la implementación de la Ley de Víctimas hasta 2021, la Unidad dispone de un presupuesto de 54,9 billones de pesos colombianos.

### **Unidad de Restitución de Tierras Despojadas**

La Ley 1448 de 2011 crea un procedimiento legal para restituir y formalizar la tierra de las víctimas del despojo y abandono forzoso que se hubieren presentado desde el 1 de enero de 1991. El procedimiento se compone de una etapa administrativa (inscripción en el registro de tierras despojadas) y de un recurso judicial (acción de restitución).

### **Centro Nacional de Memoria Histórica**

Tiene como objetivo reunir y recuperar todo el material documental, testimonios orales y por cualquier otro medio, relativos a las violaciones de que trata el artículo 147 de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras. La información recogida es puesta a disposición de los interesados, de los investigadores y de los ciudadanos en general, mediante actividades museísticas, pedagógicas, y cuantas

sean necesarias para proporcionar y enriquecer el conocimiento de la historia política y social de Colombia.

### **Unidad Nacional de Protección**

Es un organismo de seguridad del orden nacional adscrito al Ministerio del Interior, encargado de articular, coordinar y ejecutar medidas de protección y apoyo a la prevención, promover los derechos a la vida, a la integridad, a la libertad y a la seguridad de personas, colectivos, grupos y comunidades que por su cargo o ejercicio de sus funciones puedan tener un riesgo extraordinario o extremo.

### **Nueva institucionalidad nacional (Duarte, 2015)**

#### **Agencia Nacional de Tierras (ANT)** (Decreto 2363/2015)

Tendrá por objeto la política de ordenamiento social de la propiedad rural formulada por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, para lo cual deberá gestionar el acceso a la tierra como factor productivo, lograr la seguridad jurídica de esta, promover su uso en cumplimiento de la función social de la propiedad y administrar y disponer los predios rurales de

propiedad de la nación. En su estructura de funcionamiento estarán:

- La Dirección de Gestión del Ordenamiento Social de la Propiedad, que tendrá a su cargo el catastro multipropósito, el Observatorio de Tierras Rurales y la gestión de la formalización y los procedimientos agrarios.
- La Dirección de Acceso a Tierras tendrá a su cargo los procesos de acceso a tierras, la administración de los bienes inmuebles extintos, el cálculo de las extensiones de UAF y la implementación de las zonas de reserva campesina y de desarrollo empresarial.
- Las Unidades de Gestión Territorial reemplazarán las Direcciones Territoriales del Incoder, y les corresponderá:
  - i) Levantar información predial rural en el marco de la actualización catastral multipropósito por barrido predial, de manera conjunta con la autoridad catastral;
  - ii) adelantar caracterización territorial en materia de potenciales beneficiarios de los programas de acceso a tierras, informalidad de la propiedad rural, predios inexplorados y baldíos; y
  - iii) adelantar y decidir en primera

instancia las actividades jurídicas de campo, los procesos agrarios y actuaciones administrativas de acceso a tierras.

- La Oficina del Inspector de la Gestión de Tierras liderará estrategias en materia de transparencia y lucha contra la corrupción al interior de la entidad.

### **Agencia para la Renovación del Territorio (ART)** (Decreto 2366/2015)

Encargada de promover la consolidación económica, social e institucional de territorios identificados como prioritarios, y de adelantar intervenciones integrales locales a través de la ejecución de planes y proyectos para la renovación territorial, que respondan de manera estructural al limitado desarrollo de las zonas del país afectadas por el conflicto. En su estructura de funcionamiento estarán:

- La Dirección de Intervención del Territorio, que tendrá entre sus funciones definir la meta y los objetivos anuales, elaborar el plan general de renovación y los planes para la intervención en las zonas rurales de conflicto priorizadas.
- La Dirección de Estructuración de Proyectos deberá proponer los

lineamientos, parámetros y criterios para la estructuración técnica, financiera, ambiental y jurídica de proyectos de intervención territorial definidos en los planes de renovación territorial, identificar aliados y proponer modelos de contratación.

### **Agencia de Desarrollo Rural (ADR)** (Decreto 2364/2015)

Agencia estatal de naturaleza especial para ejecutar las políticas de desarrollo agropecuario y rural con enfoque territorial, formuladas por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural a través de la estructuración, cofinanciación y ejecución de planes y proyectos integrales de desarrollo agropecuario y rural nacionales y de iniciativa territorial o asociativa, así como fortalecer la gestión del desarrollo agropecuario y rural, y contribuir a mejorar las condiciones de vida de los pobladores rurales y la competitividad del país. En su estructura se encuentra la Vicepresidencia de Integración Productiva, que estará conformada por:

- Dirección de Asistencia Técnica
- Dirección de Acceso a Activos Productivos
- Dirección de Adecuación de Tierras
- Dirección de Comercialización
- Unidades Técnicas Territoriales

Las Unidades Técnicas Territoriales remplazarán las actuales Direcciones Territoriales del Incoder en los asuntos de desarrollo rural y adecuación de tierras, podrán o no coincidir con la división política y administrativa del país, para lo cual el Consejo Directivo definirá el número de unidades técnicas, la jurisdicción de cada una y la ubicación de la sede.

### **Dirección de la Mujer Rural**

(Decreto 2369/2015)

Esta entidad se encargará de coordinar, diseñar y evaluar las políticas y proyectos integrales de desarrollo rural con enfoque territorial, que apunten a la provisión de bienes públicos rurales que incidan en el bienestar social y económico de las mujeres rurales. Estará adscrita al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

### **Nivel regional**

(Banco de la República, 2015)

El Gobierno departamental se encarga de crear y desarrollar políticas que impulsen a cada departamento hacia un desarrollo conforme a sus planes de desarrollo. La cabeza es el gobernador, quien es elegido

por elección popular, y tras ser elegido escoge su equipo de trabajo. Aunque ello no está reglamentado, los gobernadores trabajan con una serie de secretarías de libre nombramiento y remoción, que al igual que los ministerios con el presidente, coadyuvan a trabajar y a desarrollar políticas propias de cada departamento.

¿Cómo se toman las decisiones a nivel departamental? Estas decisiones las toma la Asamblea Departamental. El gobernador, al igual que el presidente de la República, debe presentarle sus proyectos a esta institución para su aprobación. Los proyectos deben regirse bajo la Constitución. Para esto, el gobernador y su equipo de trabajo idean un plan de desarrollo para el departamento, con el fin de presentarlo a la Asamblea Departamental. Las políticas que el gobernador y su gabinete apliquen deben seguir los lineamientos principales de este plan, que será la guía de gobierno. Una vez este Plan está definido y es aprobado por la Asamblea, es necesario que se apruebe un presupuesto que debe incluir los gastos en materia de educación, salud, cultura y obras públicas que recaen en el departamento. Este presupuesto está supeditado al Presupuesto General

de la Nación que realiza el Gobierno nacional, dirigido por el presidente de la República.

Después de varias sesiones para esta discusión, el presupuesto es aprobado o modificado por el Gobierno departamental. Cuando el plan y el presupuesto son aprobados, el Gobierno departamental comienza a trabajar en la manera en que ejecutarán esos proyectos.

### Nivel municipal

El municipio es la entidad del Estado que debe responder por los servicios públicos domiciliarios, la lucha contra la pobreza, la democracia participativa y el desarrollo económico local. Además de la Alcaldía, el municipio puede tener secretarías de desarrollo agropecuario, ambiental y económico.

### **Unidad Municipal de Asistencia Técnica (Umata)**

Su tarea central es reorientar la explotación agropecuaria en los municipios, con la perspectiva de ofrecer rentabilidad y mayores ingresos a los campesinos. Para conformar la Umata, el Concejo Municipal emite un acuerdo por medio del cual abre un rubro

presupuestal para cofinanciar el servicio y autorizar al alcalde, bien sea para crear en la nómina los cargos de personal que conforman la unidad, o para contratar el servicio de entidades públicas o privadas especializadas en la materia (El Tiempo, 1992).

### **Planeación del desarrollo rural** (Corporación Latinoamericana Misión Rural – IICA, s.f.)

### **Consejo Superior de la Administración de Ordenamiento del Suelo Rural** (Decreto 2367/2015)

Es un organismo del Gobierno nacional encargado de formular lineamientos generales de política, y coordinar y articular la implementación de políticas públicas en materia de ordenamiento del suelo rural, considerando factores ambientales, sociales, productivos, territoriales, económicos y culturales, entre otros.

### **Consejo Superior de la Administración para la Restitución de Tierras** (Decreto 2368 /2015)

Es un organismo del Gobierno nacional encargado de formular lineamientos generales, coordinar y articular la implementación de políticas públicas en

materia de restitución de tierras de los despojados, en los términos establecidos en la Ley 1448 de 2011.

### **Consejos Municipales de Desarrollo Rural (CDMR)**

Organismos de concertación para el desarrollo rural, en los que participan las asociaciones de campesinos, los gremios con presencia en el municipio y otros actores de cooperación.

### **Comité Departamental de Desarrollo Rural y Reforma Agraria**

Es la instancia de concertación entre las autoridades departamentales, las comunidades rurales y las entidades públicas y privadas en materia de desarrollo rural y reforma agraria. Define las prioridades establecidas por los municipios en los CMDR. Coordina la concordancia entre las acciones y el uso de los recursos en los planes, programas y proyectos departamentales para el desarrollo rural y la reforma agraria.

### **Consejo Seccional de Desarrollo Agropecuario (Consea)**

Es la instancia encargada de:

- Coordinar la ejecución de la política agraria y pesquera, los programas

especiales y la prestación de los servicios agropecuarios.

- Evaluar, discutir y validar el Plan Departamental de Desarrollo Agropecuario y Pesquero.
- Concertar y recomendar la distribución de los recursos de inversión de las entidades adscritas y vinculadas al ministerio y de los programas especiales.
- Identificar y promover los proyectos agropecuarios, pesqueros y de desarrollo rural de carácter departamental.

### **Consejos Regionales de Secretarías de Agricultura (Corsa)**

Instancias encargadas de orientar y coordinar las actividades de las Secretarías de Agricultura, de acuerdo con la política nacional en el sector rural. Además se ocupan de identificar las necesidades regionales que deben ser gestionadas ante el nivel nacional.

### **Consejo Nacional de Secretarías de Agricultura (Consa)**

Es el órgano consultivo responsable de asesorar y apoyar al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural en las actividades relacionadas con la política agropecuaria y de desarrollo rural en

los departamentos del país. Además hace recomendaciones sobre el diseño y ajuste de la política, así como también evalúa, acuerda y desarrolla propuestas de fortalecimiento institucional de las Secretarías de Agricultura.



Actualmente existen dos espacios adicionales de planeación de las políticas agrarias. Por un lado está el Pacto Agrario, convocado por el Gobierno nacional, concertado con algunas organizaciones sociales y empresarios. Su objetivo es dirigir programas institucionales y fomento a las economías agrarias. Por otro lado está la Cumbre Agraria, que a partir de la movilización social logró que el Gobierno nacional expidiera el Decreto 870 de 2014, por medio del cual se creó la Mesa Única Nacional, cuyo objetivo era negociar temas de acceso a tierras y políticas agrarias para las organizaciones campesinas, indígenas y afrodescendientes pertenecientes a la Cumbre Agraria.

## Legislación vigente relacionada con el campesinado<sup>2</sup>

Las leyes expresan la complejidad de las relaciones sociales colombianas. Algunas de ellas pueden al mismo tiempo tener elementos que benefician al campesinado y otros que limitan el ejercicio de sus derechos. A continuación se presentan algunas leyes y sus desarrollos, enfatizando, de un lado, elementos que pueden favorecer al campesinado, y del otro, elementos sobre los que el campesinado debe prestar atención para garantizar la exigibilidad de sus derechos.

### Ley 160 de 1994

Pese a que la fórmula de trabajador agrario consignada en la Constitución (artículo 64) resulta “productivista”, dicha disposición establece la obligación del Estado de promover en su favor el acceso progresivo a la tierra y a otros

<sup>2</sup> Este módulo fue elaborado con la colaboración de Fredy Páez, abogado y especialista en Derecho Constitucional de la Universidad Nacional de Colombia, especialista en Sociología Jurídica de la Universidad Externado de Colombia, especialista en Derecho Constitucional de la Universidad Paris II Panthéon Assas, magister en Filosofía y Teoría General del Derecho, y doctorando en Derecho Público de la Universidad Paris X Nanterre.

servicios públicos. En efecto, La Ley 160 de 1994, da desarrollo legislativo a tal mandato constitucional y define a los hombres y mujeres campesinos de escasos recursos como su población objetivo. El mejoramiento de las condiciones de vida del campesinado es el primer objetivo de esta ley, además de la consolidación de la paz como condición necesaria para lograr la justicia social y la democracia participativa.

De esta manera, la Ley 160/94 contribuye parcialmente a subsanar la falla de reconocimiento cuestionada por el campesinado, al identificar en las campesinas y los campesinos a los sujetos de atención estatal, como sujetos de reforma agraria. Este reconocimiento recupera integralmente las dimensiones cultural, política, económica y social, inherentes a la condición de sujeto campesino, conectando su necesidad de acceso a la tierra con la de otros derechos, con la justicia social y la democracia.

## Marco constitucional y legal de los derechos

Pese a que los derechos de los campesinos no se encuentran expresamente re-

conocidos, sí existen disposiciones constitucionales que son coherentes con los derechos reconocidos por la Declaración Internacional de Derechos de las Campesinas y los Campesinos, propuesta por la Vía Campesina, tales como el artículo 58 sobre el derecho a la propiedad en virtud de la función social que ella debe cumplir; el artículo 64 relativo al deber del Estado de garantizar un acceso progresivo a la tierra y a otros derechos como vía para la dignificación de la vida de los campesinos; y el artículo 65 que consagra el deber estatal de especial protección a la producción de alimentos.

La Ley 160/1994 consagra una gama de instrumentos que pueden ser concordantes con la aplicación de la declaración, dado que se orienta a dar cumplimiento al precepto constitucional de garantizar el acceso progresivo a la tierra de los campesinos y a mejorar integralmente su vida en condiciones de dignidad. Sin embargo, se trata de un instrumento bastante limitado en la medida que no reconoce la tierra como un derecho desde una perspectiva integral y, por consiguiente, como un derecho de protección inmediata, el cual obedece a la lógica jerárquica de clasificación de

los derechos y, por tanto, de realización progresiva sujeta a la disponibilidad de recursos.

La Ley 160/94 establece, en todo caso, figuras de gran utilidad para la protección de los derechos de los campesinos, como la adjudicación de baldíos —por lo general— a sujetos de reforma agraria: campesinos (artículos 65 a 72). De otro lado, estas adjudicaciones tendrán lugar obedeciendo a los máximos y mínimos establecidos por la Unidad Agrícola Familiar (UAF) (artículo 72 Ley 160/94, Resolución 041/96 y el Acuerdo 202 de 2009) y por las Zonas Relativamente Homogéneas (ZRH), dado que constituyen un instrumento que tiene como objetivo fundamental evitar el acaparamiento y la concentración de la tierra. Además, la UAF contribuye al ordenamiento territorial, productivo y ecológico del territorio, a la estabilización de la economía campesina, a los procesos de clarificación de la propiedad rural, a los procesos de adjudicación provenientes del Fondo Nacional Agrario (FNA) y, particularmente, a la constitución de Zonas de Reserva Campesina en armonía con los territorios de los Resguardos Indígenas (Ley 160/94 Capítulo XVI y Decreto 2164 de 1995) y los Consejos

Comunitarios de las Comunidades Afrocolombianas (Ley 170/93).

La Ley 731/2002 sobre mujer rural, también guarda coherencia con la declaración en lo relativo a las medidas para promover la equidad entre hombres y mujeres del campo, objetivo que también persigue la declaración. Aunque se dio un gran paso para la mujer con la promulgación de esta ley, falta un órgano estatal que se encargue de la implementación de la misma, este aspecto está actualmente en discusión.

La figura de las Zonas de Reserva Campesina, consagrada en la Ley 160/94 Capítulo XIII (Decreto 1777/96, Acuerdo 24 de 1996), no es solo un instrumento para ordenar el territorio en función de su vocación productiva y ecológica, es, principalmente, un mecanismo de protección y garantía de los derechos.

En ese sentido, las ZRC tienen como finalidad permitir el acceso progresivo a la tierra, mejorar integralmente la calidad de vida, mejorar significativamente los ingresos, estabilizar la economía campesina, evitar la expansión de la frontera agrícola y evitar la concentración y el acaparamiento de tierras. La Corte

Constitucional ha confirmado esta tesis en reiteradas ocasiones a través de su jurisprudencia (C-371/2014).

## La jurisprudencia de los derechos campesinos

Si bien la jurisprudencia constitucional colombiana aún no reconoce los derechos de los campesinos en el sentido que los plantea la Declaración mencionada, sí se pronuncia con respecto al contenido de algunos de los derechos que proclama tal Declaración, como cuando desarrolla el mandato constitucional de los artículos 58, 64 y 65 de la Constitución Política, sobre el acceso a la tierra y la protección de la producción de alimentos.

### Sentencia C-006/2002

Esta sentencia señala que los artículos 64, 65 y 66 de la Constitución Política, constituyen el fundamento de la acción del Estado para crear las condiciones necesarias que permitan el acceso progresivo de los trabajadores agrarios a la propiedad de la tierra, y a los servicios de educación, salud, vivienda, seguridad social, recreación y crédito, e igualmente

para darle prioridad, apoyo y especial protección al desarrollo de las actividades agropecuarias, pesqueras, forestales y agroindustriales, y a la construcción de obras de infraestructura física en el campo.

### Adjudicación de bienes baldíos

En la Sentencia C-595/95, la Corte Constitucional insiste en que por su naturaleza pertenecen a la nación, y por tanto, dicha figura tiene como propósito central permitir el acceso a la propiedad a quienes carecen de ella, para contribuir al mejoramiento de sus condiciones de vida y de toda la sociedad.

### Sentencia C-371 de 2014

En esta sentencia, la Corte Constitucional reiteró la constitucionalidad de los artículos 80 a 82 que consagran en la Ley 160/94 la existencia de las ZRC. La Corte Constitucional consideró, además, que los derechos derivados de las Zonas de Reserva Campesina son derechos adquiridos de los campesinos que no pueden ser cuestionados, amenazados o vulnerados bajo ninguna circunstancia. Estos derechos no son regalos que el

Estado o el sistema jurídico han concedido a los campesinos, sino victorias resultado de las luchas históricas del campesinado por el reconocimiento, la justicia social y la paz.

### Bloque de Constitucionalidad (artículo 93 de la Constitución)

El Bloque de Constitucionalidad permite ampliar el margen de reconocimiento constitucional y protección integral a los derechos incorporados en los tratados y convenios internacionales de derechos humanos aprobados y ratificados por el Gobierno colombiano. En virtud del Bloque de Constitucionalidad, los derechos de la Declaración Internacional de los Derechos del Campesinado pueden ser reconocidos, garantizados y protegidos integralmente, como por ejemplo, el derecho a la Consulta Previa.



Aspectos de la legislación que el campesinado debe revisar crítica y propositivamente.

### Ley 160 de 1994 de Desarrollo Rural

Esta ley es el fiel reflejo de una legislación agraria debatiéndose entre un modelo de inspiración social basado en las luchas populares y otro de inspiración neoliberal favorable a los intereses de las élites económicas nacionales e internacionales. El éxito de dicho modelo de “desarrollo rural” debía comprometerse con la formulación de un paquete de reformas proclives a garantizar la seguridad jurídica necesaria para la reproducción de la re-primarización productiva, sobre la base de una política extractivista de explotación minera, hidrocarburos, agroindustrial e infraestructura, en menoscabo de la integralidad de los derechos del campesinado, indígenas, afros, e incluso de la naturaleza.

### Tratados de Libre Comercio (TLC)

Son el punto culminante de la constitución de un orden jurídico económico neoliberal para el asentamiento de los procesos de transnacionalización y desnacionalización de la economía. Con ellos se ha pretendido la creación de un orden jurídico económico transnacional, una suerte de constitución política del mercado.

## Tenencia de la tierra y despojo

El fenómeno del despojo de tierras a los campesinos no es nuevo, es un fenómeno que se reproduce mediante diferentes estrategias, entre las cuales está el conflicto armado, y acciones/omisiones de algunos integrantes de la institucionalidad.

En efecto, en Sentencias de 1926 y 1934, la Corte Suprema de Justicia, a través de su jurisprudencia, consideró que los baldíos son aquellas tierras sobre las cuales no se demuestre la propiedad particular con base en un título de dominio proveniente del Estado. Si el terreno es baldío, ningún campesino puede ser desalojado por un presunto propietario alegando la propiedad sobre la base de escrituras fabricadas fraudulentamente. La Ley 200/36 mantuvo la presunción de baldío sobre estos terrenos y estableció un plazo prudente para el registro de propiedad privada. La Ley 160 de 1994 no solamente no derogó expresamente dicha norma, sino que por el contrario estableció que los baldíos debían ser destinados prioritariamente a los sujetos de reforma agraria o campesinos pobres con poca tierra o sin ella.

Sin embargo, la Ley 1152 de 2007 cambió radicalmente la regla en contravía de lo dispuesto anteriormente, validando las escrituras fabricadas fraudulentamente en notarías. Esto concordó con la Ley 791 de 2002, la cual redujo el término de prescripción, completando el cuadro con la legalización de la falsa tradición según la Ley 1182 de 2008. Si bien, actualmente prevalece lo dispuesto en la Ley 160/94, aún no se define expresamente si se derogó o no la fórmula consagrada en la ley del 36.



Algunos campesinos proponen mantener la regla consignada en la Ley 200 de 1936 y la derogatoria de las normas posteriores.

De otro lado, la Ley 160 de 1994 se creó para desarrollar la obligación consagrada en el artículo 64 constitucional, según el cual es deber del Estado promover el acceso progresivo a la propiedad de la tierra de los trabajadores agrarios y a otros servicios públicos rurales, con

el fin de mejorar el ingreso y la calidad de vida de la población campesina, sin embargo, los objetivos de la ley no se han cumplido a cabalidad. En efecto, el Estado no garantiza el acceso a la tierra en condiciones integrales que permitan la permanencia y el desarrollo pleno de la vida campesina en el territorio. Por el contrario, las adjudicaciones de tierras sin garantías dejan en una situación de vulnerabilidad al campesinado frente a los antiguos y nuevos despojadores.

La misma situación se viene presentando con la restitución de tierras, consagrada en la Ley 1448 de 2011, y la atención especial a las víctimas del desplazamiento forzado, consagrada en la Ley 387 de 1997. Estas leyes tienen por objeto garantizar los derechos de las víctimas del conflicto armado para que se cumplan los principios de verdad, justicia y reparación con el compromiso de no repetición. No obstante, las estadísticas muestran la ineficacia de la figura y la falta de credibilidad que ha generado entre las víctimas, teniendo en cuenta que gran parte de la población no quiere volver a sus tierras porque no existen garantías integrales de permanencia y vida digna en el territorio.

De otro lado, las normas ambientales que regulan la consolidación y protección de parques naturales (Decreto 622 de 1977, Decreto 2372 de 2010 Sinap, Ley 99 de 1993), humedales, páramos y reservas forestales (Ley 2 de 1959), tienen como finalidad la protección de los bienes comunes, pero han servido a la vez como instrumento para el despojo de los sectores menos favorecidos de la población en beneficio de los grandes megaproyectos de explotación minera, hidrocarburos, infraestructura y agroindustria. Por ejemplo, algunos consideran que la delimitación de parques naturales es restrictiva para los campesinos y permisiva para las grandes empresas. Esta situación se hace más preocupante con los proyectos del Gobierno colombiano para autorizar el *fracking* (fracturación hidráulica) y la expedición de las licencias ambientales *express*.

## Biodiversidad y semillas

Respecto de la biodiversidad y semillas, entre las normas más importantes se destacan:

La Decisión 345 de 1993 de la Comunidad Andina de Naciones sobre el Régimen Común de Derechos de Obtentores Vegetales, y la Ley 1032 de 2006 que modifica el artículo 306 del Código Penal, y se refiere a la usurpación de derechos de propiedad industrial y derechos de obtentores de variedades vegetales. En virtud de esta norma, los campesinos se ven obligados a utilizar exclusivamente semillas registradas y se restringe el uso de las semillas criollas o nativas.

La Resolución 187 de 2006 del Instituto Colombiano Agropecuario (ICA), la cual reglamenta la producción, procesamiento, certificación, comercialización y control de la producción agropecuaria ecológica. Esta norma establece restricciones para que los productores agroecológicos no puedan controlar autónomamente la totalidad de cadena productiva a favor de las empresas certificadoras y comercializadoras.

El Decreto 4525 de 2005, el cual reglamenta la implementación en Colombia del Protocolo de Cartagena sobre Bioseguridad, permitiendo a las empresas la entrada de semillas y alimentos transgénicos al país.

Finalmente, la Resolución 970 de 2010 del ICA, mediante la cual se reglamentan todos los requisitos relacionados con producción, importación, exportación, comercialización y uso de semillas en el país. La norma señala, además, que los agricultores deben inscribir los lotes de semillas que van a utilizar para cada siembra.

### Salud pública e inocuidad de alimentos

Con respecto a este tema, la vigilancia y control en la etapa de comercialización corresponde a las entidades territoriales de salud. El cuerpo legislativo que regula el área de las Medidas Sanitarias y Fitosanitarias (MSF) es extenso. Las normas de base de aplicación de las MSF son: la Ley 101 de 1993 (desarrollo agropecuario y pesquero) y los Decretos 1840 de 1994, 2141 de 1991 y 4765 de 2008 (funciones del ICA).

### Sanidad animal y vegetal y la producción primaria de alimentos

Son reguladas por la Ley 9 de 1979 y sus decretos reglamentarios, la Ley 100

de 1993 por la cual se crea el Invima, y los Decretos 1290 de 1994 y 211 de 2004 por los que se determina su estructura y función. Otras disposiciones relevantes son la Resolución 1277 de 2004 sobre el análisis de riesgos de plagas y enfermedades, y el Decreto 3075 de 1997 sobre inspección, vigilancia y control de alimentos. Estas medidas se fundamentan en el hecho de que se trata de la producción o procesamiento

de alimentos que por sus características de manejo pueden llegar a ocasionar efectos nocivos sobre la salud y el medio ambiente. Sin embargo, estas normas han afectado la economía campesina, pues han servido de excusa para limitar el control de las actividades económicas campesinas, como la producción de panela, leche y la cría de gallinas o cerdos, porque no cumplen con las medidas de calidad e higiene exigidas por la ley.



◦ ¿Cuál ha sido nuestra experiencia en la comprensión e implementación de las leyes que se relacionan con el campesinado? ¿Conocemos propuestas de ley que beneficien al campesinado? ¿En qué se parecen y en qué se diferencian las leyes de los mandatos de las organizaciones sociales?



Mecanismos de  
exigibilidad de derechos

A partir de la Constitución Política de 1991 se reconoce al Estado colombiano como multiétnico y pluricultural, atendiendo así la realidad de la presencia de diferentes etnias y culturas dentro del territorio nacional. Según esto, todos los hombres y mujeres deben tener garantizado el respeto a los derechos humanos, sin importar color de la piel, intereses políticos, nacionalidad o credo.

Los derechos se clasifican de la siguiente manera: de primera generación (civiles y políticos),<sup>3</sup> de segunda generación (económicos, sociales y culturales)<sup>4</sup> y de tercera generación (derechos colectivos);<sup>5</sup> en este último grupo se encontrarían clasificados, de llegar a ratificarse, la declaración de derechos del campesinado. El reconocimiento de estos derechos se encuentra incluido

<sup>3</sup> La vida y la integridad física y todos aquellos que se consideren fundamentales para todo ser humano.

<sup>4</sup> Derechos económicos: a la alimentación, a la vivienda, al trabajo y al ingreso. Derechos sociales: a la seguridad social, a la salud física y mental. Derechos culturales: a la educación y los derechos de los grupos minoritarios (Shultz, 2002). Los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (DESC) pueden ser de carácter individual o para ser ejercidos y gozados por grupos de personas. Son reconocidos en instrumentos internacionales, como también en el sistema interamericano de derechos humanos.

<sup>5</sup> En este grupo se encuentran aquellos que afectan a un grupo: la autodeterminación, el ambiente sano, etc.

en instrumentos internacionales y nacionales que establecen formas para controlar las relaciones mutuas entre los individuos, grupos, comunidades, pueblos y Estados.

A lo largo de la historia, el reconocimiento de estos derechos ha sido posible gracias a la movilización de los pueblos y de las organizaciones sociales y, de alguna manera, también a políticas públicas. Algunas formas de exigibilidad son las siguientes (Murcia, 2015):

*Social:* tiene que ver con ejercicios de movilización como un instrumento de denuncia.

*Política:* está en el orden de influencia sobre quienes gobiernan (en esta se perfila la capacidad de las comunidades de exigir a candidatos propuestas explícitas respecto a temas específicos).

*Jurídica:* implica una respuesta formal a una situación a través de mecanismos preestablecidos institucionalmente.

En la práctica, las formas de exigibilidad se articulan entre sí para tener mayor incidencia. Se ejercen de forma directa o a través de representantes políticos o

jurídicos, y pueden ser una exigencia de individuos u organizaciones.

implementación del artículo 40, establece la legalidad de diferentes formas de participación ciudadana, de mecanismos de participación de carácter social y otros instrumentos que permiten la protección de derechos (Cuadro 2).

## Formas de exigibilidad jurídico-institucional

La Constitución Política de Colombia de 1991 (en adelante C.N.), mediante la

**Cuadro 2.** Formas de exigibilidad jurídico-institucional

Ámbito político	Mecanismos de participación social	Mecanismos de protección
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Formar partidos y movimientos políticos.</li> <li>• Elegir y ser elegido.</li> <li>• Revocar un mandato de elección popular.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Voto</li> <li>• Consultas populares</li> <li>• Plebiscito</li> <li>• Referendo</li> <li>• Iniciativas populares</li> <li>• Normativas</li> <li>• Legislativas</li> <li>• Cabildo abierto</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Acción de tutela</li> <li>• Acción de cumplimiento</li> <li>• Acción de inconstitucionalidad</li> <li>• Acciones populares y de grupo</li> <li>• Derecho de petición</li> <li>• Acciones de nulidad</li> </ul>

**Fuente:** Ponencia de Diana Murcia en el Espacio de Fortalecimiento Organizativo del CIMA – Pupsoc, el 25 de agosto de 2015, en Popayán.

### Ámbito político

Las organizaciones campesinas y sus integrantes tienen derecho a conformar

sus propios movimientos o partidos, y a presentar y elegir sus candidatos en todos los cargos de elección popular.



Alberto Castilla, elegido en 2013 como senador, es el primer representante de organizaciones campesinas que llega a este cargo.

### **Revocatoria del mandato**

Permite a los ciudadanos dar por terminada la elección de funcionarios de la rama ejecutiva elegidos popularmente, ya sea a nivel departamental o municipal. Puede promoverse por faltas al cumplimiento de las obligaciones de su investidura (artículo 133 C.N.), o incumplimiento del programa presentado al momento de inscribirse como candidato (artículo 295 C.N.).

### **Mecanismos de participación social**

#### **Consulta popular**

Convocada para gobernadores o alcaldes, mediante la cual los habitantes de un departamento o municipio pueden decidir sobre asuntos de interés exclusivo de esas entidades (artículos 105 y 321 C.N.).

Plebiscito o consulta a los ciudadanos sobre decisiones de trascendencia nacional (artículo 104 C.N.), o sobre la aceptación —o no— de una política del gobernante.

#### **Referendo**

Permite manifestar nuestro acuerdo o desacuerdo con actos normativos, dirigido a derogar una ley (artículo 170 C.N.), aprobar o no la constitución de varios departamentos como una entidad territorial regional (artículos 306 y 307 C.N.), reformar la Constitución, convocar una Asamblea Nacional Constituyente, o aprobar una reforma constitucional (artículos 374, 376, 377 y 378 C.N.).

#### **Iniciativas populares**

Para impulsar la adopción de leyes o normas —de menor jerarquía— ante las corporaciones públicas correspondientes: el Congreso de la República, en caso de leyes; la Asamblea Departamental, en el caso de ordenanzas; los Concejos Municipales o Distritales, en el caso de acuerdos; y las Juntas Administradoras Locales, en el caso de resoluciones, “para que sean debatidos y posteriormente aprobados, modificados o negados” por estas (Ley 134 de 1994, artículo 2).



Este procedimiento implica, como ningún otro, un protagonismo importante de parte de los impulsores, pues participan en todas las sesiones de debate de la iniciativa y, si la Corporación no aprueba el proyecto de articulado o lo modifica, pueden apelar ante esta o convertir la iniciativa en un referendo aprobatorio, caso en el cual deben reunir en seis meses el 5% del censo electoral y seguir el procedimiento correspondiente.

### **Iniciativa legislativa**

Esta es una iniciativa directa de los ciudadanos, con la cual estos pueden presentar proyectos de ley o de reforma constitucional (artículo 155 C.N.).



Las iniciativas populares o legislativas pueden ser un mecanismo estratégico para el logro del reconocimiento constitucional del campesinado colombiano y sus derechos.

### **Cabildo abierto**

Reunión pública de ciudadanos con concejales o miembros de una Junta

Administradora Local para analizar asuntos de interés de todos.

## **Mecanismos de protección**

### **Acción de tutela**

De acuerdo con la Corte Constitucional (Sentencia T-451 de julio 10 de 1992), es el derecho que tienen todas las personas a la protección judicial inmediata de sus derechos fundamentales. Su misión es proteger los derechos fundamentales, es decir, todos aquellos que son inherentes al individuo y que están por encima de cualquier norma o que los reconozca o no (Banco de la República, 2015). Características de la tutela:

- Subsidiaria: solo es aplicable cuando no existe otro medio de defensa judicial.
- Inmediata: su propósito es entregar una respuesta rápida a la protección que se solicita.
- Sencilla: no tiene ninguna dificultad para su aplicación.
- Específica: es única para la protección de los derechos fundamentales.
- Eficaz: exige que el juez estudie a fondo el caso antes de dar un veredicto.

Según lo anterior, la acción de tutela puede aplicarse cuando se amenaza un derecho fundamental, bien sea por parte de una autoridad pública o de particulares.<sup>6</sup> Además, la acción de tutela puede utilizarse como un mecanismo transitorio para evitar un daño irremediable sobre las personas.

### **Acción de cumplimiento**

Su objetivo es asegurar que las leyes no se queden en el papel sino que se cumplan en la realidad. Sirve para que los ciudadanos hagan efectiva la aplicación de una ley o un acto administrativo cuando consideran que no se respeta en su barrio, comunidad, municipio o en la administración oficial, y cuyo incumplimiento genera graves perjuicios a sus derechos. Cualquier persona u organización puede presentar la acción de cumplimiento (C.P. y Ley 393 de 1997).

### **Acción de inconstitucionalidad**

Facultad que tienen todos los ciudadanos colombianos de impugnar ante la Corte

Constitucional una ley, si esta vulnera o va en contra de los principios y derechos constitucionales (Universidad de Antioquia, s.f.).



Tras el estudio de la legislación agraria, minera y ambiental vigente o en proceso de discusión, las organizaciones campesinas pueden hacer uso de los mecanismos anteriores para exigir el cumplimiento de las leyes que los benefician, o frenar aquellas que los perjudican.

### **Acciones populares y de grupo**

Constituyen el mecanismo de protección de los derechos e intereses colectivos y difusos (los relacionados con ambiente sano, moralidad administrativa, espacio público, patrimonio cultural, seguridad y salubridad pública, servicios públicos, consumidores y usuarios, libre competencia económica, etc.). Cualquier persona natural, jurídica y las organizaciones no gubernamentales, populares y cívicas pueden presentar una acción popular (Universidad de Antioquia, s.f.).

<sup>6</sup> En tres circunstancias: prestación de un servicio público, grave y directa afectación del interés colectivo y la existencia de “estado de subordinación o indefensión”. Además, la tutela procede contra particulares que ejercen funciones públicas, pues en tal caso ostentan la calidad de autoridad pública.

### **Derecho de petición**

Establecido en el artículo 23 de la C.N., y propone que los ciudadanos puedan presentar peticiones a las autoridades, solicitando información sobre situaciones de interés general o particular. Recientemente, la Ley 1755 del 30 de junio de 2015 facilitó los requisitos para su presentación, amplió su acceso a menores de edad y fortaleció las sanciones para los funcionarios que incumplan los derechos de petición: puede haber destitución, procesos disciplinarios y multas para quienes no respondan debidamente los derechos de petición. Frente a los peticionarios, lo único que establece la norma es que los escritos no deben ser ofensivos, ya que el servidor público podría abstenerse de responder, es decir, la petición no se hará obligatoria en estos casos.

### **Audiencias públicas**

Instancia de participación dentro del proceso de toma de decisión administrativa o legislativa. La autoridad responsable habilita un espacio para que ciudadanos, habitantes e instituciones intermedias, que puedan verse afectadas por dicha decisión, expresen su opinión. En el caso del Congreso, la audiencia pública es una manera de control político sobre los

actores estatales en el que los ciudadanos se expresan de forma directa (Fuentes, 2015).

### **Veedurías**

Permite a los ciudadanos ejercer vigilancia sobre procesos de gestión o contratación pública frente a autoridades administrativas, políticas, judiciales, electorales y legislativas. También lo hacen sobre entidades públicas o privadas encargadas de algún programa o proyecto, o la prestación de algún servicio público, vigilando que los recursos se ejecuten conforme a lo programado, que las obras queden bien realizadas y que los servicios se presten de manera eficiente.

### **Consulta previa** (Rodríguez, 2015)

Jurídicamente, desde 1989, año en que nació el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, los pueblos indígenas y tribales tienen el derecho a que se les consulten todas las decisiones que los afecten de alguna forma. Este convenio —incorporado en la Ley 21 de 1991— es una norma internacional que Colombia se comprometió a cumplir a través de un acto llamado ratificación. Sobre esta base, es perentorio el establecimiento de una consulta previa en la que se protejan con antelación los derechos al territorio,

a la autonomía, a la participación, a la identidad cultural y a no ser desplazados del territorio. La consulta previa es una garantía importante para la pervivencia de los pueblos en Colombia. Por tratarse de una garantía tan importante, la Corte Constitucional de Colombia ha señalado que la consulta previa es un derecho fundamental.



Si se quiere impulsar una medida, como un proyecto de exploración y explotación de recursos, con impactos profundos o que pongan en riesgo la pervivencia de los pueblos indígenas, se debe obtener, además, su consentimiento libre, previo e informado. Es decir, para que el proyecto pueda avanzar, la comunidad o el pueblo afectado debe estar de acuerdo con él.

La consulta previa es un derecho de carácter colectivo que debe responder al principio de buena fe, y debe ser realizada antes de la toma de la decisión, según los usos y costumbres de cada pueblo. Se lleva a cabo a través de un proceso de carácter público, especial y obligatorio,

en el que se garantiza el debido proceso (principio de oportunidad, comunicación intercultural y bilingüismo). Se hace de manera previa a la adopción de medidas administrativas, legislativas o a la decisión sobre proyectos que puedan afectarles. Durante todo el proceso se garantiza el acceso a la información, la cual debe ser dada de forma clara, veraz y, sobre todo, oportuna. Cuando no se efectúa la consulta previa o no cumple todas sus garantías, o no se obtiene el consentimiento debido a los impactos profundos que pueda tener o que pongan en riesgo la pervivencia del pueblo, es posible interponer una acción de tutela o eventualmente reclamar este derecho en ámbitos internacionales de protección de derechos humanos.



¿Cuáles experiencias cercanas de consulta previa conocemos? ¿Cuáles son sus ventajas y desventajas? ¿Consideramos que este mecanismo debería existir para las comunidades campesinas? ¿Cómo funciona la actual consulta previa y cómo podría mejorar? ¿Cuál ha sido nuestra experiencia con los mecanismos de exigibilidad de derechos?

¿Los hemos usado de manera articulada, aislada? ¿Cuáles conocíamos mejor y por qué? ¿Cuáles desconocíamos? ¿Qué papel han tenido las organizaciones en la exigibilidad de derechos? ¿Qué papel han tenido los abogados? ¿Qué papel hemos tenido nosotros?

## Formas de exigibilidad sociopolítica

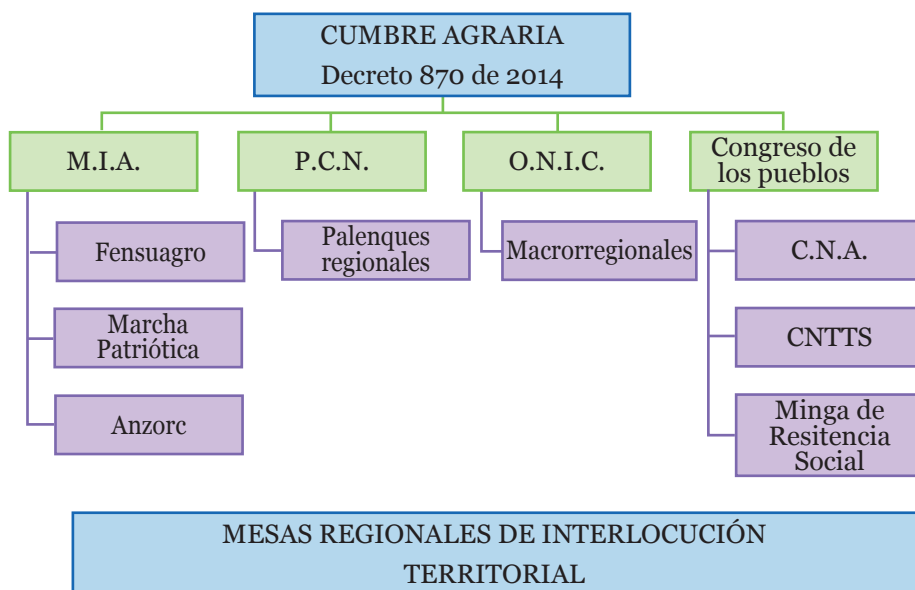
A lo largo de la historia de la lucha social y campesina, los mecanismos de exigibilidad jurídica institucional se han conquistado, legalizado, reforzado, protegido o exigido a través de procesos sociales y políticos, tales como: marchas, tomas de tierras, paros, mandatos, pliegos, cabildos populares y guardias campesinas. Estas dinámicas no tienen una única definición, pues responden a ejercicios autónomos que varían según el contexto o las organizaciones. La mayoría suele tener un doble carácter, de un lado, son medios para hacer exigencias al Estado y los Gobiernos, y del otro, forman parte de la plataforma política y de acción independiente de las organizaciones en sus territorios.

Se ejercen a través de organizaciones locales, regionales, nacionales e internacionales, de plataformas de acción y procesos de convergencia. A continuación se exponen algunas de las principales iniciativas campesinas en Colombia. Es importante conocerlas porque pueden ser nuestras aliadas en el reconocimiento y exigibilidad de derechos.

### Principales iniciativas campesinas en Colombia

#### **Cumbre Agraria**

Es una plataforma de unidad que existe como tal desde el año 2013, y tras el paro agrario y distintas mesas de negociación es reconocida por decreto. Su pliego de exigencias incluye los siguientes asuntos: tierras, territorios colectivos y ordenamiento territorial; economía propia contra el modelo de despojo; minería, energía y ruralidad; cultivos de coca, marihuana y amapola; derechos políticos, garantías, víctimas y justicia; derechos sociales; relación campo-ciudad y paz, justicia social y solución política. Las organizaciones que la conforman son las siguientes (Gráfica 2):

**Gráfica 2.** Conformación de la Cumbre Agraria

**Fuente:** elaborado por IEL.

### **Organizaciones nacionales** (Rincón, 2015)

- Federación Nacional Sindical Unitaria Agropecuaria (Fensuagro). Es una organización nacional vinculada a la CUT y a la Marcha Patriótica, lo que le otorga un carácter no solamente agrario sino también social. Zonas de influencia: Sucre, La Guajira, Huila, Tolima, Magdalena, Valle, Atlántico, Bolívar, Nariño, Córdoba, Santander, Arauca, Boyacá, Caldas, Risaralda, Quindío, Cundinamarca, Putumayo, Cauca y Caquetá.
- Asociación Nacional de Mujeres Campesinas e Indígenas de Colombia. Cuenta con 35 organizaciones de base en 22 departamentos (Costa Atlántica, región Centro, Santanderes y suroccidente).
- Asociación Nacional de Usuarios Campesinos (ANUC). Hace presencia en 25 departamentos del país, con

- 500 oficinas municipales activas en las regiones norte, sur, occidente y oriente.
- Asociación Nacional de Usuarios Campesinos —Unidad y Reconstrucción (ANUC—UR). Tiene presencia en los departamentos de Cauca, Tolima, Valle del Cauca, Huila, Cundinamarca, Magdalena, Sucre, Santander, Norte de Santander, Atlántico, Cesar, Córdoba y Boyacá.
  - Federación Nacional de Cooperativas Agropecuarias (Fenacoa). Organización promovida en el marco de las políticas públicas de reforma agraria. Las cooperativas agropecuarias constituyen la única forma de territorialidad colectiva reconocida legalmente en la actualidad antes de las zonas de reserva campesina. Tiene presencia en los departamentos de Arauca, Boyacá, Caquetá, Caldas, Cauca, Cundinamarca, Chocó, La Guajira, Guaviare, Meta, Nariño, Putumayo, Santander, Tolima y Valle del Cauca.
  - Asociación Nacional por la Salvación Agropecuaria. Tiene presencia en el Eje Cafetero, Córdoba, Cauca, Valle del Cauca, Nariño, Huila, Caquetá, Meta, Cundinamarca, Santander, Cesar, Magdalena y Atlántico.
  - Asociación Campesina Colombiana (ACC). Creada a finales de los años 60 y heredera de la Central de Trabajadores de Colombia, esta asociación tuvo influencia no solo del Partido Conservador, sino de la Iglesia católica y su política, que desde los años 20 propició la generación de organizaciones sociales patronales. Tiene presencia en 28 departamentos, 420 municipios y 388 organizaciones de base afiliadas.
  - Coordinador Nacional Agrario (CNA). Tiene presencia en Cauca, Chocó, Nariño, Antioquia, Arauca, Norte de Santander, Bolívar, Tolima, Valle del Cauca, Huila, Boyacá, Casanare, Cundinamarca y Putumayo. Desde su conformación, en 1997, ha formado parte y realizado movilizaciones regionales y nacionales, en las que las marchas, tomas a entidades estatales, vías y marchas a ciudades han conformado su acción política en defensa del campesinado y de la población rural. En 2003, el CNA expide el Mandato Agrario.
  - Federación Agraria Nacional (Fanal). De herencia comunista, fue desvertebrada a raíz de la conformación de la ANUC. Tuvo presencia en Urabá, Antioquia, Sucre, Córdoba,

Magdalena, Atlántico, La Guajira, Cesar, Norte de Santander, Santander, Boyacá, Tolima, Cundinamarca, Huila, Meta, Cauca y Valle del Cauca.

- Dignidad Agropecuaria. Emparentada con Salvación Agropecuaria, es la vocera de los campesinos y empresarios agrícolas colombianos cuya lucha, a diferencia de otras organizaciones, promueve una integración directa al mercado. Su política básica es la defensa de la producción agraria.
- Asociación Nacional de Zonas de Reserva Campesina (Anzorc). Está compuesta, en general, por sociedades campesinas residentes en zonas de colonización arraigadas en las llamadas “Repúblicas Independientes”, fuertemente vinculadas a procesos de economía extractiva. Tiene presencia en Santander, Antioquia, Sucre, Córdoba, Magdalena,

Atlántico, La Guajira, Cesar, Norte de Santander, Córdoba, Caquetá, Guaviare, Meta y Putumayo.

- Acción Comunal. Es la instancia a través de la cual se lideran e impulsan procesos comunitarios en barrios y veredas, materializándose a través de la participación y el quehacer en la vida de las comunidades. En la época de la violencia, al parecer se constituyeron en el principal refugio de los líderes sociales, y en la actualidad se encuentran ubicadas en el ámbito rural y urbano, con un número aproximado de 45.000 células. Esta cifra las sitúa a la cabeza de todas las posibles formas de organización comunitaria que se dan en el país. En algunas zonas de colonización, las Juntas de Acción Comunal resultan más importantes —potencialmente— que la misma administración municipal.



• ¿Cuáles organizaciones campesinas conocemos de manera directa? ¿Cuál ha sido nuestra experiencia de trabajo conjunto? ¿Cómo podríamos fortalecer y mejorar nuestro trabajo con otras organizaciones?



Mecanismos de  
desarrollo rural y de  
acceso a la tierra

Los conceptos desarrollados en este apartado permiten comprender las diferencias entre los términos utilizados sobre las cuestiones agrarias, la tenencia de la tierra, su uso y los mecanismos de acceso a la misma. A continuación se explican los más importantes.

### Sujeto de reforma agraria

Aquellas personas naturales, empresas comunitarias, cooperativas campesinas, fundaciones y asociaciones sin ánimo de lucro con función social, que pueden ser beneficiarios del subsidio integral de tierras en Colombia. Los llamados a acceder a beneficios de la adjudicación de tierras por parte del Estado, deben carecer de tierra propia o poseer una cantidad insuficiente, encontrándose en situación de pobreza y marginalidad. Adicionalmente, deben demostrar tradición en labores rurales y agrícolas, obteniendo la mayoría de su sustento de las mismas, y no haber sido previamente beneficiario de subsidio de tierras. Es importante tener en cuenta que las mujeres campesinas jefes de hogar, que se encuentran en situación de vulnerabilidad económica y social, son sujetos de reforma agraria preferenciales.

### Frontera agrícola

Es el límite que divide las tierras dedicadas a actividades agropecuarias y las áreas naturales, que no están siendo ocupadas y cuyos suelos no están siendo explotados. Las áreas naturales pueden ser bosques, selvas o páramos, donde, según el caso, podría haber explotación de recursos forestales (ej. maderas y frutos). Debido a las necesidades de las comunidades rurales y las presiones de las poblaciones humanas, esta frontera se expande cada vez más hacia las áreas naturales, comprometiendo los ecosistemas naturales.



Conocer y entender los motores que impulsan la expansión de la frontera agrícola, es importante para la planeación de territorios que cumplan múltiples propósitos de bienestar productivo para las comunidades y protección al medio ambiente.

### Expropiación

La Corte Constitucional define este proceso como “una operación de derecho

público por la cual el Estado obliga a un particular a cumplir la tradición del dominio privado al dominio público de un bien, en beneficio de la comunidad y mediante una indemnización previa”. Esto quiere decir que en caso de que un predio sea necesitado por el Estado para cumplir una utilidad pública o de interés social, este puede proceder a solicitar el predio al dueño mediante una negociación, que en la mayoría de los casos implica una indemnización estatal. Ejemplos que pueden llevar a esta situación incluyen la construcción de vías, redes eléctricas y la ejecución de proyectos mineros. Es importante saber que el Estado, por medio de la rama judicial, debe garantizar el respeto a los derechos de los afectados y una indemnización justa.



Para conocer más sobre expropiación consulte la Sentencia C-1074 de 2002.

### Extinción del derecho de dominio

Es un proceso cuyo resultado es la pérdida del derecho a la propiedad, cuando no se

cumple con la función social y ecológica de la propiedad rural, reglamentada por el Decreto 1465 de 2013. Existen dos tipos de extinción: 1) Extinción de dominio agrario: se da por la violación a la función social y ecológica de la propiedad, es decir, cuando se le da un uso inadecuado a esta. Algunos ejemplos incluyen la in explotación (tierras desaprovechadas) o la violación a normas ambientales. 2) Extinción de dominio penal: se da cuando existen relaciones con actividades ilícitas, bien sea durante la adquisición del predio (ej. Adquisición ilegal del predio, antecedentes de despojo, uso de testaferreros) o por el uso prohibido que se le da en la actualidad (ej. cultivos de uso ilícito, procesamiento de drogas y otras actividades propias del narcotráfico).

### Reparación

La reparación es un acompañamiento que busca superar las condiciones de vulnerabilidad en la población colombiana que ha sido víctima del conflicto y sus factores subyacentes. En este sentido, para la lucha campesina es muy importante conocer que en el artículo 11 de la Ley de Víctimas (Ley 1448 de 2011) hay un enfoque diferencial que no

solo contempla grupos étnicos, también tiene en cuenta la particularidad del caso campesino y los considera sujetos de reparación individual y colectiva. La reparación puede manifestarse como la restitución de tierras despojadas, el retorno a las regiones de origen, la reparación colectiva y la mejora de las condiciones de vida tras el retorno. Los procesos de reparación deben ser una herramienta para que las comunidades campesinas exijan la reconstrucción social y política de su figura como individuos y colectiva.

## Restitución

Es una parte de la reparación integral de la Ley de Víctimas, por la que una persona afectada por otro tipo de delitos, podrá reclamar la indemnización, la rehabilitación, garantías de satisfacción y garantías de no repetición. El proceso de restitución de la Ley 1448 de 2011, solo aplica para quienes hayan sido víctimas desde 1991. Ahora bien, está estipulado para víctimas que sean:

- Propietarios: con títulos registrados. Si solo poseen el título no son propietarios sino poseedores.

- Poseedores: que estén en la tierra, que la trabajen y que le hagan mejoras. En otras palabras, que tengan la disposición y actúen como si fueran los dueños sin reconocer otro dueño. El tiempo da la posibilidad de obtener la tierra. Un poseedor puede convertirse en propietario porque la idea es que no haya propiedad ociosa.
- Ocupante: que habiten, trabajen y hayan hecho mejoras a tierras que son propiedad del Estado.

Las figuras de victimización pueden ser por:

- Abandono forzado: cuando el contexto del conflicto armado obliga al desplazamiento sin necesidad de que haya una amenaza explícita.
- Despojo jurídico: cuando otra persona aparece como propietario y no se corresponde a la realidad. En esta victimización usualmente hay implicaciones corruptas de las notarías o presiones sobre estos mismos.
- Despojo material: cuando alguien amenaza al ocupante, poseedor u ocupante, y se instala en la tierra y obliga al verdadero a desalojar.
- Despojos sucesivos.

## Sobre la tenencia y la distribución de la tierra (Fuentes, 2015 y Cardoza, 2015)

### Estructura de la propiedad

Es la forma como se organizan los predios de acuerdo a sus tamaños (minifundios, pequeña, mediana y gran propiedad) y en relación con sus propietarios. Preguntas como: ¿Cuántos predios existen en determinada zona?, ¿a cuántas personas pertenecen?, y ¿qué tamaños prediales predominan?, pueden ser respondidas al estudiar la estructura de la propiedad. De esta manera, se logrará tener indicios sobre la distribución de la tierra entre sus propietarios y, en consecuencia, sobre la concentración de la misma.

### Propietario

Es la figura por la cual una persona natural o jurídica obtiene el título de propiedad de un mueble o inmueble, a través de la Oficina de Instrumentos Públicos o resoluciones que emite el Incoder, las cuales deben registrarse para que aparezca en el certificado de libertad y tradición. Pese a que las transacciones de inmuebles requieren escritura pública, en las zonas rurales se hacen de palabra o mediante cartas públicas, documentos

que tienen legitimidad en la ruralidad; sin embargo, para que sea legal se debe elaborar una escritura pública y registrarla en la Oficina de Instrumentos Públicos.

### Tenencia

Es el apoderamiento material de una persona natural o jurídica sobre un bien, para su provecho o vivienda, aun cuando se reconoce la propiedad de alguien más sobre el predio. Esta figura se presenta en los casos en que una persona habita un predio y paga un arrendamiento o canon por permanecer en él o por usufructuarlo.

### Poseedor u ocupante

Alguien que tiene (materialmente) un bien que no es suyo jurídicamente y hace uso de él sin formalizarlo. Dos elementos característicos del poseedor son: 1) tiene materialmente el bien, y 2) se cree dueño y señor del bien, a diferencia del arrendatario que reconoce el dominio ajeno cuando paga el canon. El poseedor puede llegar a ser dueño por prescripción, si ha poseído un bien por cinco años de buena fe o diez años sin buena fe, mediante la declaración de un proceso de pertenencia, que se realiza por medio de un abogado quien demuestra que paga predial y servicios públicos, o

el testimonio de vecinos. El resultado de este proceso es una sentencia judicial, la cual se puede ejercer sobre predios privados, de particulares o jurídicos, no baldíos ni públicos ni los ubicados en parques naturales. Podría decirse que el “dueño legítimo es el poseedor, y el dueño legal es el propietario”. Para inmuebles con título y buena fe, este proceso se demora cinco años, y diez años, sin título ni buena fe. Para el caso de los bienes muebles se demora tres meses.

### **Baldío**

Se denomina un bien baldío a todo terrero urbano o rural que demuestre carecer de propietario privado, y por lo tanto, pertenece a la nación. Su carácter los hace imprescriptibles, inajenables e inembargables, y forman parte del reservorio de tierras que deben ser progresivamente otorgadas a campesinos pobres y pueblos étnicos sujetos de reforma agraria.

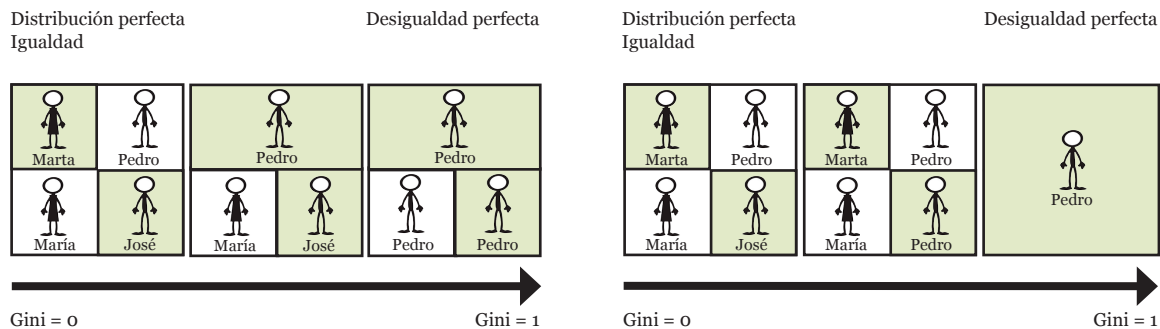
### **Índice de GINI**

Es una medida representada como un número, que da cuenta de la distribución de una variable en una población, con respecto a lo que sería su distribución equitativa. La variable puede corresponder a la distribución de los ingresos y riqueza entre la población o de la tierra. El índice de GINI adquiere valores de 0 a 1. Para el caso de la distribución de la tierra, si el valor es cercano a 0 significa que existe una igualdad perfecta, es decir, la tierra está distribuida equitativamente entre la población. Por otro lado, valores cercanos a 1 indican una distribución más desigual de la tierra, y una concentración de la misma en manos de unos pocos propietarios. Al alcanzar el valor de 1, la concentración y desigualdad de la tierra es extrema, estado conocido como la desigualdad perfecta (Gráficas 3 y 4).



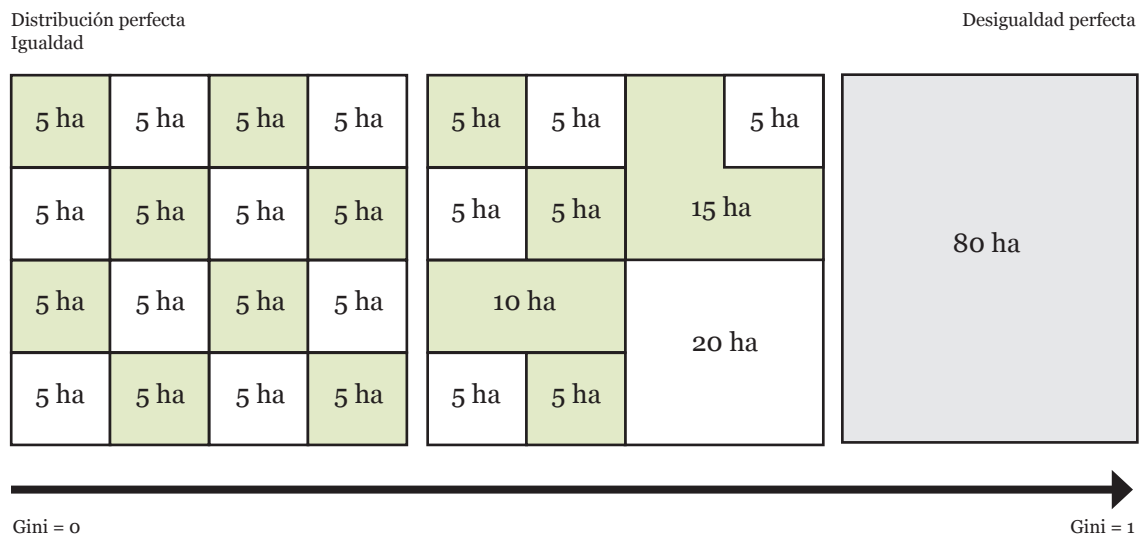
En Colombia, en el año 2009, el índice de GINI de la distribución de la tierra fue 0,86, según el PNUD.

**Gráfica 3.** Representación de la variación del índice de GINI, para la distribución de la tierra entre propietarios



**Fuente:** elaborado por IEI (2015).

**Gráfica 4.** Representación de la variación del índice de GINI, para la distribución de la tierra entre predios



**Fuente:** elaborado por IEI (2015).

## Sobre el uso de la tierra

### Función social de la propiedad

En Colombia está establecida por mandato constitucional en el artículo 58, vigente en el país a partir de la reforma a la Constitución de 1936. Se refiere a que los derechos de propiedad deben estar limitados y regulados por la ley, con la intención de que los dueños tengan, además de derechos, responsabilidades con la sociedad, que los bienes sean productivos tanto para su dueño como para la comunidad, es decir, que satisfaga las necesidades del titular y también del resto de la sociedad. En los casos de que exista un conflicto con el interés público, la solución debe cederse a favor del interés de la colectividad. Se cumple con la función social de la propiedad cuando a esta última se le da una utilidad que beneficia a la sociedad en general (Concepto Jurídico, 2012).

### Función ecológica de la propiedad

En la actualidad, la propiedad debe cumplir no solo una función social, sino también ecológica, encaminada a salvaguardar el medio ambiente, los recursos naturales y los derechos de las generaciones futuras. El artículo 58 de la Constitución colombiana establece que por incumplimiento de la función ecológica, el Incoder puede decretar extinción administrativa de dominio de las tierras que sufran afectaciones ambientales por sus propietarios.

### Conflictos agrarios

Conflictos entre actores agrarios, o de estos con el Estado, por el uso, ocupación, tenencia de la tierra o el ordenamiento territorial. Se pueden dar entre comunidades, o entre estas y el Estado u otros actores de un territorio. En la Gráfica 5 se observan algunos de estos conflictos.

**Gráfica 5.** Conflictos por uso, ocupación o tenencia de la tierra



**Fuente:** Ponencia de Germán Cardoza (Incoder) en las sesiones de Espacios de Fortalecimiento Organizativo del 26 de julio de 2015, en Barranquilla, y del 11 de agosto de 2015, en Popayán.



Teniendo en cuenta esas categorías, identifique como está distribuida la propiedad en su municipio. ¿Históricamente, a qué se debe esta distribución? ¿Qué conflictos genera?

## Mecanismos de acceso a la tierra (Fuentes, 2015)

### Titulación de baldíos

Es el procedimiento mediante el cual el Estado, representado por el Incoder, entrega el título de propiedad sobre un baldío a las personas que previamente lo han explotado, es decir, los ocupantes, quienes deben cumplir una serie de requisitos para ello.

En algunos casos, el Incoder no titula el baldío sino que simplemente lo asigna provisionalmente para que unas personas o comunidades se asienten allí, ya sea a través de un contrato de comodato<sup>7</sup> o figuras similares al arrendamiento. En este caso, aunque haya una tierra en la cual los campesinos y campesinas puedan estar y trabajar, esta tierra no es de su propiedad, por lo cual es mejor intentar en todo caso la titulación.

Una vez se tiene la resolución de adjudicación, es necesario hacer el registro inmediatamente, de lo contrario, la propiedad no se consolida, pero sí puede generar multas por el no pago de impuestos departamentales. Para todos los casos, el Incoder no titulará más de 1 UAF al sujeto beneficiario.

### Unidad Agrícola Familiar (UAF)

La UAF “es la empresa básica de producción agrícola, pecuaria, acuícola o forestal cuya extensión, conforme a las condiciones agroecológicas de la zona y

con tecnología adecuada, permite a la familia campesina remunerar su trabajo y disponer de un excedente capitalizable (2 salarios mínimos mensuales) que contribuya a la formación de su patrimonio” (Artículo 38 Ley 160 de 1994). La figura de la UAF es importante porque define un rango de hectáreas de referencia, para la adjudicación de tierras por parte del Estado a familias campesinas, específicamente baldíos de la nación. Su tamaño lo define la correspondiente Zona Relativamente Homogénea (ZRH), la cual varía en función de la calidad de la tierra, las condiciones climáticas, los tipos de suelos y las condiciones productivas y de competitividad de la región. De esta manera, en regiones donde la calidad de los suelos y la topografía son limitantes, el rango de UAF será mayor que en regiones con mejores suelos y topografía apta para actividades agrícolas. Así mismo, la UAF sirve como medida de regulación de la propiedad de la tierra, ya que el área adjudicada a un beneficiario no puede superar 1 UAF. La asignación de número de UAF para cada ZRH, está contenida en la Resolución 041 de 1996 del Incoder.

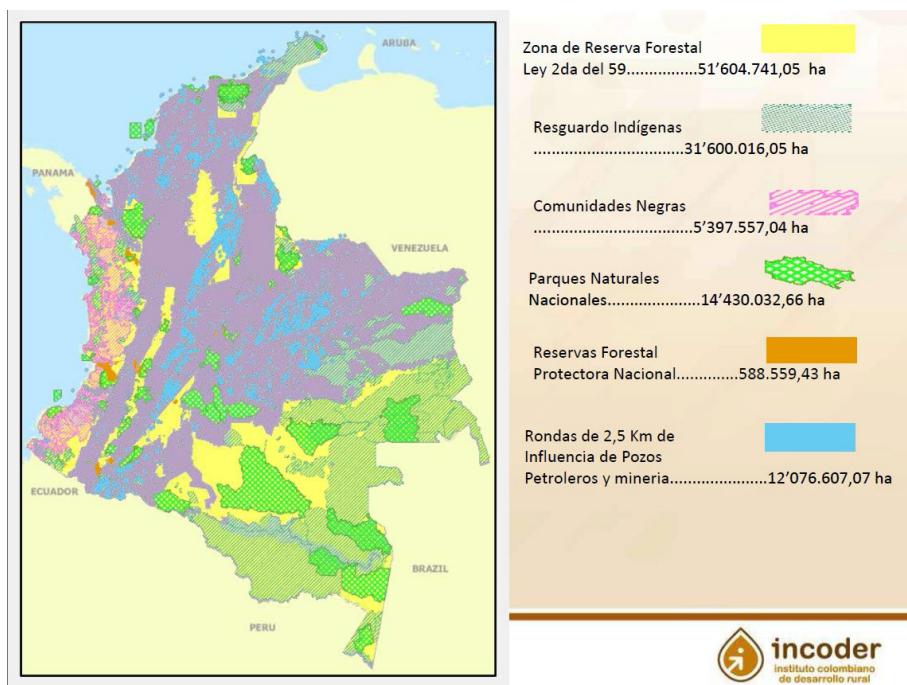
<sup>7</sup> Es un tipo de contrato a través del cual una de las partes entrega a la otra un bien de forma gratuita, para que lo use por cierto tiempo y lo devuelva al finalizar el periodo acordado.

## Baldíos inadjudicables

Son aquellos que se ubican en las zonas de reserva forestal definidas por la Ley 2 de 1959, y los situados en un radio de 2,5 kilómetros de las zonas donde se adelanten explotaciones de recursos naturales no renovables (minería). Igualmente, son inadjudicables para los campesinos y campesinas aquellos baldíos ocupados por las comunidades

indígenas o negras (resguardos indígenas constituidos y territorios colectivos de comunidades negras). En este último caso, se trata de baldíos inadjudicables para campesinos, pero adjudicables para comunidades étnicas. En el Mapa 1 se observan —en color lila— las áreas que no pertenecen a ninguna de las figuras de ordenamiento étnico y de protección ambiental.

**Mapa 1.** Disponibilidad de la tierra en Colombia



**Fuente:** Ponencia de Germán Cardoza en las sesiones de Espacios de Fortalecimiento Organizativo del 26 de julio de 2015, en Barranquilla, y del 11 de agosto de 2015, en Popayán.

## Fondo Nacional Agrario (FNA)

Conjunto de bienes y recursos del Estado destinados para la inversión social en materia de reforma agraria. Forman parte de este fondo las tierras de la nación, predios que tienen vocación agrícola y que no son baldíos. Fue creado por la Ley 135 de 1961, y en su momento fue administrado por el Incora. Actualmente, es manejado por el Incoder y busca dotar de tierras a los campesinos de escasos recursos y a pequeños y medianos productores rurales, a través de la adjudicación regulada por la constitución de Unidades Agrícolas Familiares (UAF) que promuevan su uso eficiente, racional y sostenible (Incoder, 2012). Su marco normativo es el Decreto 3759 de 2009 y el Acuerdo 266 de 2011.

## Subsidio integral de tierras

Es un mecanismo de acceso a la propiedad de la tierra, consistente en la posibilidad de que los pobladores rurales accedan a una suma de dinero que les alcance para cubrir hasta el 100% del valor de compra de un predio o los requerimientos de un proyecto productivo, necesario para su aprovechamiento. El subsidio se otorga por una sola vez, a través de convocatoria

pública del Incoder. Excepcionalmente, se puede acceder al subsidio por fuera de la convocatoria, en los casos en que se trate de una medida compensatoria, cuando no sea posible adelantar la restitución de los predios despojados bajo el trámite establecido en la Ley de Víctimas (Ley 1448 de 2011), en los cuales el subsidio podrá ser asignado directamente. En este caso, solo se entregará una vez el juez de restitución de tierras profiera sentencia; sin embargo, quienes adquieran tierra por esta vía no podrán vender los predios por doce años, salvo que cuenten con autorización expresa del Incoder. Si se vende el predio sin pedir ese permiso, se tendría que devolver el dinero del subsidio.

## Posesión agraria

Relación jurídica que se tiene con la tierra. Supone que materialmente una persona tiene la tierra y además se siente dueña de ella, así no tenga documentos, ni legalmente lo sea. Para obtener esta relación, se debe realizar una declaración de pertenencia y cumplir con las siguientes condiciones: 1) La persona obra como el dueño del bien, lo que implica que no se reconoce a nadie más

como tal; 2) debe tener el poder físico material sobre la tierra; y 3) el suelo rural se debe explotar económicamente con cultivos o sementeras, plantaciones forestales o agroforestales, o estar ocupado con ganado u otros de igual significación económica.

### Declaración de pertenencia

Este proceso sirve para que un poseedor se convierta en propietario de un predio. Cualquier persona natural que tenga la condición de poseedora, puede solicitar ante un juez civil de circuito la declaración de pertenencia sobre un predio, mediante la representación de un abogado. Los requisitos para solicitarla son:

- 1) Demostrar el haber ejercido la posesión de buena fe sobre el predio durante mínimo cinco años, si cuenta con un título que resulte idóneo para la transferencia de la propiedad (por ejemplo, contrato de compraventa), o diez años en caso de no tenerlo.
- 2) Demostrar la explotación económica del predio mediante cultivos, plantaciones, ganadería, servicios ambientales, agroturismo u otras actividades económicas.

3) El predio no puede estar ubicado en una calle, plaza pública, parque, área de parques naturales, de comunidades indígenas o negras, patrimonio arqueológico, hospital público, ni un baldío.

4) La posesión deber ser pública, pacífica e ininterrumpida. En caso de desplazamiento forzado, la posesión no se interrumpe si la persona declara que dejó esa tierra que poseía a causa de la violencia, o su declaración es incluida en los informes de los Comités Integrales de Atención a Población Desplazada.

### Certificado de tradición y libertad

Es un documento también conocido como folio de matrícula inmobiliaria, que contiene la historia jurídica de un inmueble y por ello permite determinar quién es el propietario, si hay hipotecas, embargos, o si el predio está afectado por otros actos jurídicos que impidan cualquier negocio jurídico. Este documento lo puede solicitar cualquier persona en las Oficinas de Registro de Instrumentos Públicos, cancelando el valor correspondiente.

## Saneamiento de falsa tradición

Este proceso es válido para las personas que tienen físicamente la tierra con algún título de la propiedad, que no necesariamente es un título de propiedad legal porque le faltan algunos requisitos. A esto se le llama “título con falsa tradición”, ya que a pesar de estar inscrito en la Oficina de Registro de

Instrumentos Públicos no acredita la plena propiedad de una persona sobre la tierra. Esto ocurre en los casos en que una persona transfiere a otra una tierra ajena o un derecho incompleto, como la venta de derechos herenciales, o derechos y acciones en una sucesión que no ha concluido. Para sanear la falsa tradición es necesario hacer un proceso de declaración de pertenencia.



Para complementar este apartado puede consultar el libro *Conocimientos necesarios sobre las tierras rurales en Colombia*, que se encuentra en el módulo de Mecanismos de Desarrollo Rural y de Acceso a la tierra.



# Economía campesina

La economía campesina es el conjunto de actividades y formas tradicionales de ser y de hacer rural, que caracterizan socioprodutivamente al campesinado en su contexto familiar y comunitario (Tobón, 2015). Tiene un sistema de producción diversificado que integra las actividades orientadas al autosostenimiento familiar y, en lo posible, a la generación de algunos excedentes. A diferencia de otros sistemas, no necesariamente utiliza fuerza de trabajo externa, ni implica un pago de salarios, lo que acarrearía unos costos de producción. Se fundamenta en el trabajo familiar en armonía con la sostenibilidad del ambiente. Es variada y diferente en el territorio nacional, ya que depende de factores biofísicos (como las aptitudes del suelo, el clima, los recursos hídricos) y socioculturales (como la identidad, las costumbres, las relaciones comunitarias y con el entorno).

## Agricultura familiar

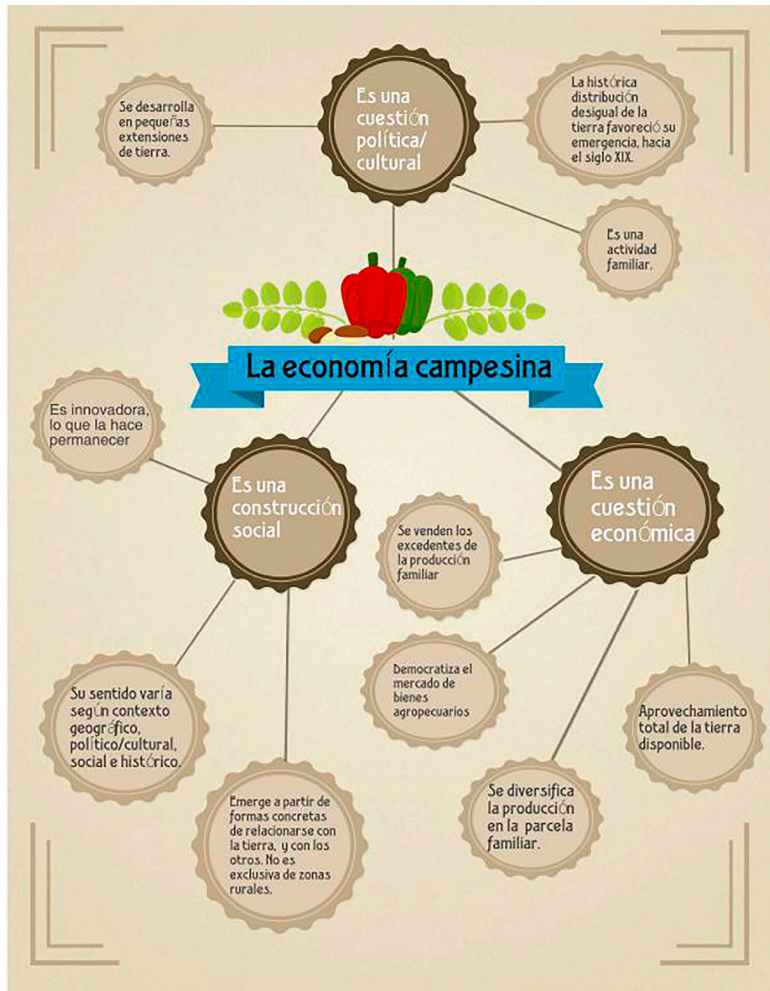
La agricultura familiar es la configuración socioprodutiva más importante de la economía campesina (Gráfica 6). Forma parte de los modos tradicionales de vida campesina, e incluso se vincula con dimensiones culturales y ambientales.

Además, se entreteje con las relaciones sociales, económicas, familiares, comunitarias, territoriales y ecológicas. Algunas de sus características son (Van der Ploeg, 2013) (Gráfica 7):

- La estructura familiar sostiene gran parte de la fuerza de trabajo necesaria en las actividades agrupadas dentro de la noción de agricultura familiar (agrícolas, ganaderas, forestales, piscícolas, etc.).
- La familia también decide sobre los recursos que utiliza de su entorno, la actividad productiva que más le favorece y el uso del suelo donde habita, que generalmente coincide con el territorio donde trabaja.
- La agricultura familiar busca suplir las necesidades familiares, fundamentalmente en lo que respecta a seguridad y soberanía alimentaria. Para lograrlo, se diversifica y no establece actividades ni cultivos únicos.
- Es un vínculo generacional, ya que integra la historia de la comunidad, sus costumbres y formas de trabajar la tierra con las generaciones que van pasando. En ese sentido, genera una identidad, una historia compartida y un arraigo con el territorio.

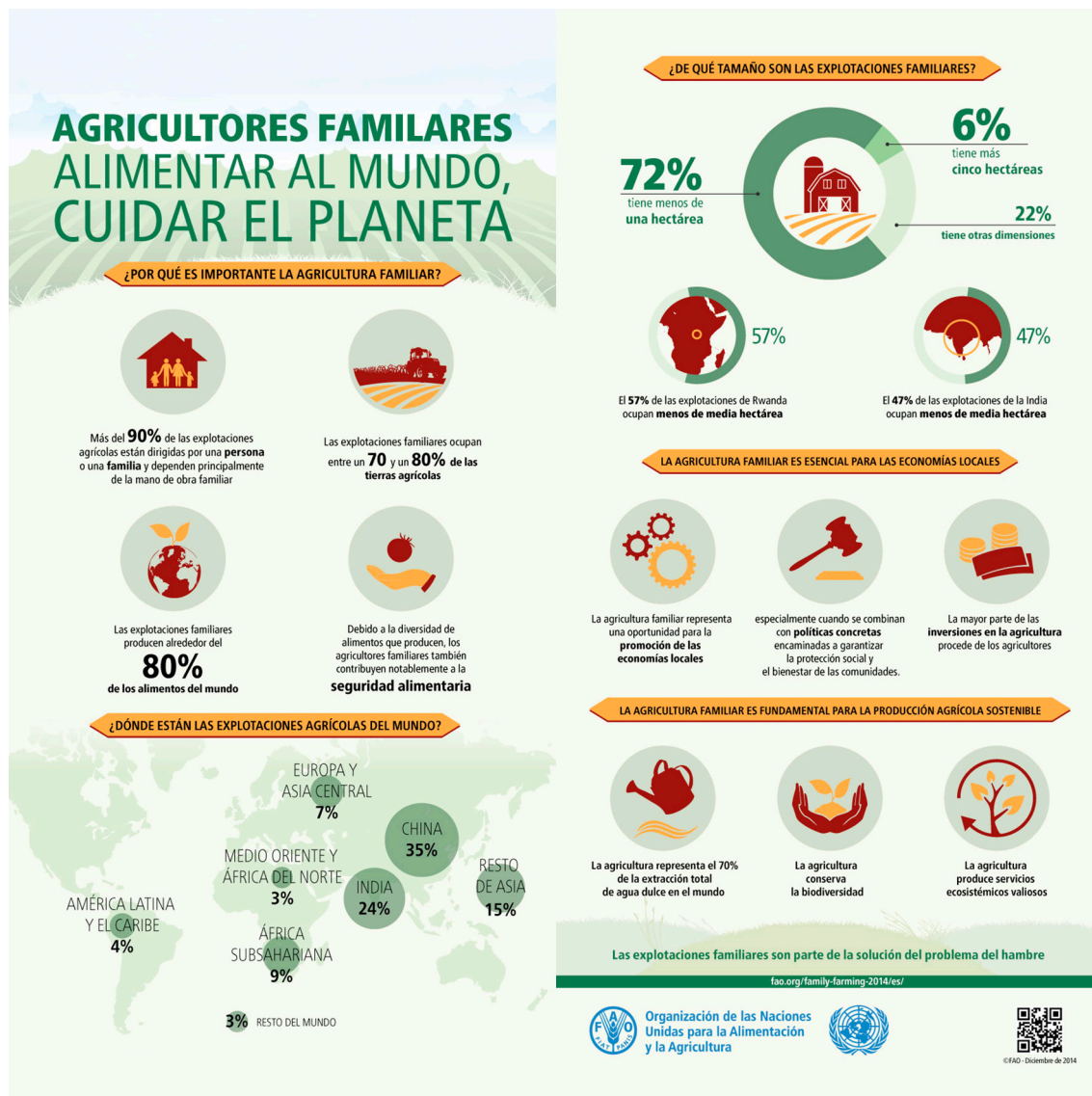
- Integra o pretende integrarse en unas dinámicas de mercados locales o de mayor escala, para lograr algún excedente y así fortalecer la economía regional encaminada hacia un desarrollo rural.

**Gráfica 6.** Significado de la economía campesina



**Fuente:** Blog de 3colibris

## Gráfica 7. Agricultura familiar



Fuente: FAO, 2014. <http://www.fao.org/resources/infographics/infographics-details/es/c/272983/>

## Seguridad alimentaria (FAO, 1996)

La seguridad alimentaria implica que todas las personas tengan acceso, tanto económico como físico, a alimentos sanos y adecuados nutritivamente para su bienestar y salud según sus necesidades. Para que se cumpla la seguridad alimentaria se debe garantizar:

- Disponibilidad: que haya calidad y cantidad suficiente de alimentos.
- Acceso: que las personas tengan la disponibilidad de recursos para acceder a los alimentos, ya sea como capacidad de producirlos o adquirirlos.
- Utilización: que la alimentación esté enmarcada en la búsqueda del bienestar nutricional, lo que implica no solo aspectos de la cultura según el tipo y las prácticas alimenticias (preparación, dieta, higiene, etc.), como el acceso a agua potable, sino a otros aspectos complementarios de atención médica y estilo de vida.
- Estabilidad: que la disponibilidad, el acceso y la utilización sean continuos en el tiempo, para que las personas no estén en riesgo ni sean vulnerables

a la falta de alimentos por ninguna razón, ni siquiera en momentos de crisis económica o climática.

## Soberanía alimentaria

La soberanía alimentaria es el derecho de las comunidades, pueblos y países de definir su propio sistema productivo y alimentario de acuerdo con la identidad cultural que los caracteriza. La soberanía alimentaria considera los alimentos como un derecho necesario y da prioridad a las economías locales, regionales y nacionales, en el marco de una agricultura familiar sostenible y preservadora del ambiente y la biodiversidad (Parlamento Latinoamericano, 2012 y Declaración de Nyéléni, Selingué, Mali, 2007).



Un estudio de Fedesarrollo, elaborado en 2013, reconoció que los campesinos producen hasta el 60% de los alimentos del país.

## Sistemas productivos agropecuarios y agroforestales

Son formas estructuradas y ordenadas de producción en el sector rural. Están constituidos por un conjunto de técnicas, métodos, condiciones del entorno y saberes aplicados en una actividad económica particular y con una

producción específica. Estos sistemas integran subsistemas de animales y de cultivos (subsistemas agrícola y ganadero), y combinan cultivos y árboles o pastos. Además, todos los sistemas productivos se caracterizan por tratar de maximizar el rendimiento de la tierra con diferentes actividades de manera sostenible y acorde con las prácticas culturales de la población.





# Aspectos ambientales

**E**n este apartado se recogen algunos elementos que a nivel nacional e internacional regulan los asuntos ambientales.

## Marco de normativas ambientales internacionales

La legislación colombiana ha tenido como referente, para su propia normativa, todos los esfuerzos y directrices del **ámbito internacional**. En el Cuadro 3 se presentan algunos acercamientos —en orden cronológico— hacia un modelo de legislación ambiental internacional (Murcia, 2015).

**Cuadro 3.** Referentes de legislación ambiental internacional

Año	Descripción
1968	Ecosoc recomendó a la Asamblea General de la ONU convocar a una conferencia mundial sobre el medio ambiente.
1972	Club de Roma: publicó el informe <i>Los límites del crecimiento</i> , que da cuenta de la insostenibilidad del crecimiento a futuro, en caso de continuar con ese ritmo de explotación, utilización de recursos y contaminación. En el mismo año se realizó la conferencia de la ONU sobre el medio humano.
1982	Carta mundial de la naturaleza: en ella se relacionó por primera vez la cultura con la capacidad del ser humano de adaptarse a su entorno, al ambiente y al uso de la tierra.
1986	Declaración sobre el derecho al desarrollo: se considera como un derecho inalienable, del cual deben ser garantes los Estados, cumpliendo las condiciones necesarias a través de la soberanía sobre sus riquezas y recursos naturales.
1987	Informe Brundtland: donde se habla de un “desarrollo sostenible”, que implica “satisfacer las necesidades actuales sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer las suyas (ONU, 1987)”.

<b>1990</b>	Se funda el concepto de “desarrollo humano”, basado en las capacidades humanas potenciadas para lograr el desarrollo sostenible.
<b>1992</b>	<p>Declaración de Río y la Agenda 21: fueron firmadas por 178 países en la Conferencia de las Naciones Unidas. Allí se trazaron algunos puntos importantes que aún hoy siguen vigentes y que muestran el curso de lo que implica la conservación ambiental. Algunos principios son:</p> <p><b>Principio 2:</b> Los Estados son soberanos de aprovechar sus recursos y tienen responsabilidad de evitar el daño al ambiente según sus propias políticas ambientales y de desarrollo.</p> <p><b>Principios 3 y 4:</b> El desarrollo es un derecho que se debe garantizar a generaciones presentes y futuras, por lo que la gestión ambiental es necesaria para alcanzar el desarrollo sostenible, de modo que no se pueden comprender de forma separada.</p> <p><b>Principio 10:</b> Las comunidades deben poder participar en las cuestiones ambientales, especialmente si atañen a actividades que pongan en peligro cualquiera de sus dimensiones (territoriales, culturales).</p> <p><b>Principios 11 y 12:</b> Los Estados deberían propiciar la participación del sistema económico para lograr un desarrollo sostenible y generar medidas cooperativas de cuidado del medio ambiente.</p> <p><b>Principio 15:</b> Se debe aplicar el principio de precaución, aunque no haya certeza absoluta del impacto dañino de alguna medida sobre el ambiente.</p> <p><b>Principios 20, 21 y 22:</b> La participación de las mujeres, los jóvenes y los pueblos indígenas es indispensable para lograr del desarrollo sostenible.</p> <p><b>Principios 24 y 25:</b> Todo conflicto armado lleva a un daño ambiental desmedido, de modo que la paz, el desarrollo y la protección del medio ambiente son interdependientes e inseparables.</p>
<b>1993</b>	Programa y plan de acción de Viena.
<b>2000</b>	Carta de la tierra.

**Fuente:** Elaborado por el IEI, a partir de la ponencia de Diana Murcia en el Espacio de Fortalecimiento Organizativo del CIMA –Pupsoc, el 25 de agosto de 2015 en Popayán.

## Principios de la legislación ambiental en Colombia

La legislación colombiana está basada en dos principios (Fuentes & Coronado, 2015):

### *“El que contamina, paga”*

Es un principio que surgió a partir de la mercantilización de la naturaleza y con la confianza del ser humano en la tecnología y la ciencia como garantes de los recursos. Como las personas pueden medir los impactos ambientales de su actividad, también pueden pagar por el daño que causen conservando otros recursos. Sin embargo, más adelante fue evidente que esos impactos no se podían medir así, por ejemplo: ¿Cómo se pueden medir los efectos que en tres o cuatro generaciones tendrá el desvío de la represa de El Quimbo? Se podrían “compensar” efectos tangibles en el corto plazo (empleos, viviendas, etc.), pero con los recursos naturales es claro que los daños son mucho más grandes e intangibles, no compensables en el largo plazo.



Este principio es estratégico tanto para defender las áreas protegidas como para frenar actividades de extracción y megaproyectos.

### De precaución

Este principio se basa en la certeza de lo que causaría en el ambiente una actividad humana: si no se puede determinar hasta dónde llegarán los impactos, no se pueden establecer medidas de mitigación, lo que obligaría a no hacerlo.

## Hitos de la historia ambiental

**1917**

Los pequeños colonos establecidos en bosques nacionales serán respetados en sus cultivos y tendrán derecho a la adjudicación de la extensión cultivada y otro tanto.

**1931**

Fomento a la explotación de los productos forestales. Se definieron obligaciones de control a la explotación de los bosques en cabeza de los alcaldes municipales y de los contratistas.

1959

Inicio del periodo de conservación y protección de áreas. Establecimiento de Zonas de Reserva Forestal (siete Zonas). Obligación de obtener licencias para la explotación de los bosques.

1972

Declaración de Estocolmo: el desarrollo debe ser sostenible.

1974

Código de Recursos Naturales –Creación del Inderena.

**Cuatro paradigmas:  
campesinos y legislación en  
protección ambiental (Fuentes  
& Coronado, 2015)**

**Incentivos a la colonización y  
depredación**

Política pública en la que se incentivaba “que los campesinos podrían ser propietarios si tumbaban monte”, promovida hasta la mitad del siglo XX, momento en el que en Colombia y el mundo la conservación ambiental

comenzó a tener mayor relevancia. En realidad constituyó un mecanismo por medio del cual los poseedores legales (desconocidos por los campesinos) permitían un dominio temporal para evitarse los trabajos de mejoramiento de las tierras. Los colonos, en este caso, eran expulsados una vez realizado dicho trabajo y debían comenzar de nuevo en otro lugar.

**Se prohíbe la colonización pero  
sin mejorar acceso a tierras**

La Ley 2 de 1959 determinó que el 54% del territorio nacional era bosque primario y, por lo tanto, constituía reserva forestal. Se definieron, entonces, varias zonas de protección, algunas de ellas, por efecto del proceso anterior de colonización, coincidían con lugares en los que los campesinos expulsados de la frontera agrícola se habían instalado. Se dan así las condiciones para la creación del Instituto Nacional de los Recursos Naturales Renovables y del Ambiente (Inderena), que sería la primera institución de este tipo en el país. Simultáneamente, en el mundo se va desarrollando el derecho ambiental internacional.

## Derechos del Medio Ambiente

Se inicia en 1991, tras la promulgación de la nueva Constitución Política, en la que se establece la idea de los *Derechos al medio ambiente*, al tiempo que se definen derechos de participación para los temas ambientales.

## Campeño como protector ambiental

Históricamente, el modo de vida campeño en su relación cercana con el territorio, ha propiciado el desarrollo de formas armónicas de uso de los recursos existentes en él, en la medida que la experiencia le ha demostrado que son no renovables, y a su vez indispensables para que la producción y la vida misma se mantengan. Las organizaciones campesinas han desarrollado múltiples iniciativas y experiencias para la defensa del agua, los bosques y otros recursos, que se relacionan con el impacto de actividades de extracción y megaproyectos.



¿Qué experiencias concretas conocemos de equilibrio entre modo de vida campeño y conservación ambiental? ¿Cómo podrían ayudarnos esas experiencias a mejorar nuestra relación con las autoridades ambientales y a dar gestión a los conflictos en zonas de traslape?

## Sistema Nacional de Áreas Protegidas

Es el conjunto de iniciativas, figuras e instrumentos de gestión local, regional o nacional, articulados para la preservación y conservación de los recursos naturales de país. Incluye no solo todas las áreas protegidas de gobernanza pública, privada o comunitaria, sino las figuras como los humedales Ramsar, las vías parque, los parques naturales regionales, los santuarios de fauna y flora, etc. Estas son zonas que proveen de recursos hídricos a todo el país y regulan los ecosistemas y el clima. Su importancia es invaluable.



En Colombia tenemos el Páramo de Sumapaz, el más grande del mundo. Los páramos son la incubadora de agua del país.

## Parques Nacionales Naturales

Constituyen el 10% del territorio nacional en 56 parques declarados. Con su delimitación se pretende que no exista ningún tipo de actividad ni intervención humana, aunque en muchos de ellos ya había poblamiento antes de su protección. Quienes permanecen en ellos deben estar comprometidos a limitar su uso y orientarlo a su conservación. En estas áreas no se puede vender ni titular baldíos, y según la Sentencia C-649 de 1997 de la Corte Constitucional, no son susceptibles de sustracción de áreas.

## Zona de Reserva Forestal

Delimitadas por la Ley 2 de 1959. En suma ocupan el 38% del territorio nacional. Están divididas en siete zonas: del Pacífico, Central, del Río Magdalena, de la Sierra Nevada de Santa Marta, de la

Serranía de los Motilones, del Cocuy y de la Amazonía. A diferencia de los parques, las zonas de reserva forestal sí pueden ser sustraídas.



Es tema de debate si las zonas de reserva forestal son una figura de protección ambiental o una figura de explotación económica de recursos forestales. ¡Discutamos al respecto!

## Zonas de Reserva de la Sociedad Civil

Son áreas declaradas por iniciativas privadas o asociadas, en las cuales se establece como principio la sustentabilidad y la sostenibilidad de la actividad o uso que se da al territorio, ya sea en sistemas de producción, ecoturismo, vivienda, etc. En estas zonas se protege participativamente todo lo que compone el ecosistema (nacimientos de agua, fauna y flora). En su interior pueden tener zonas de conservación, de amortiguación y manejo especial, de agrosistemas y de uso intensivo e infraestructura.

## Licencias ambientales

Son los permisos o autorizaciones que se otorgan para que las actividades humanas y económicas se realicen conformes a las restricciones y a la preservación del ambiente. Son solicitadas por quien quiera llevar a cabo un proyecto, obra o actividad, y las entrega la autoridad ambiental pertinente. Su expedición implica que se acepta el uso y la afectación de los recursos naturales renovables o del ambiente, los cuales se deben expresar

con claridad en el respectivo *estudio de impacto ambiental*. La autoridad ambiental da al beneficiario de la licencia unos requisitos, condiciones y obligaciones orientadas a compensar, mitigar, corregir o, si es posible, prevenir los efectos de la actividad que se realice. Los megaproyectos, las obras y las concesiones mineras necesitan la expedición de una licencia ambiental para su funcionamiento (Decreto 2820 de 2010).



Minería

## Minería como actividad de utilidad pública e interés social (Mesa de Diálogo Permanente, s.f.)

La minería es parte de la industria minero-energética a gran escala, que se enmarca en un modelo de producción basado en la extracción y la exportación de los recursos naturales renovables y no renovables. En Colombia es catalogada como una de las actividades indispensables para el desarrollo económico, dada la capacidad de atracción de capital extranjero que tiene —generalmente— a través de la figura de concesión.

Durante el periodo presidencial de Carlos Lleras Restrepo, se llevaron a cabo reformas muy importantes respecto a la actividad minera, materializadas en la Ley 20 de 1969. El cambio implicó mayor regulación y control sobre las inversiones extranjeras en Colombia en ese sector de la economía. Así fue como Lleras justificó la minería como actividad de *utilidad pública e interés social*, y con ello sustituyó los contratos de concesión por contratos de asociación, en los cuales el Estado colombiano participó con mayor soberanía de las explotaciones de

su suelo y sus recursos. Vale decir que antes de esta ley, la explotación de ciertos recursos se efectuó de una manera similar a la actualidad, aunque con un volumen mucho menor.

Luego de una legislación mixta privado-pública (1988), con el nuevo milenio llega una nueva legislación. El paradigma del desarrollo lograría, en efecto, que se retornara y se relanzara la celebración de contratos de concesión con el sector privado. Así, con la expedición del Código de Minas (Ley 685 de 2001) se consolidó nuevamente la posición gubernamental de promover y atraer las inversiones extranjeras para las actividades propias del sector minero. De hecho, el Código de Minas de 2001 reinterpretaría constitucionalmente la consideración de la minería como una actividad de “utilidad pública e interés social”, y le daría un lugar prioritario en los intereses de la nación (que se supone se corresponden con los intereses colectivos). En ese sentido, actualmente la minería prima frente a otros usos de suelo, incluso los agrícolas, de este modo, el Estado colombiano tiene la capacidad de definir las zonas donde puede llevarse a cabo, considerando hasta la expropiación judicial.



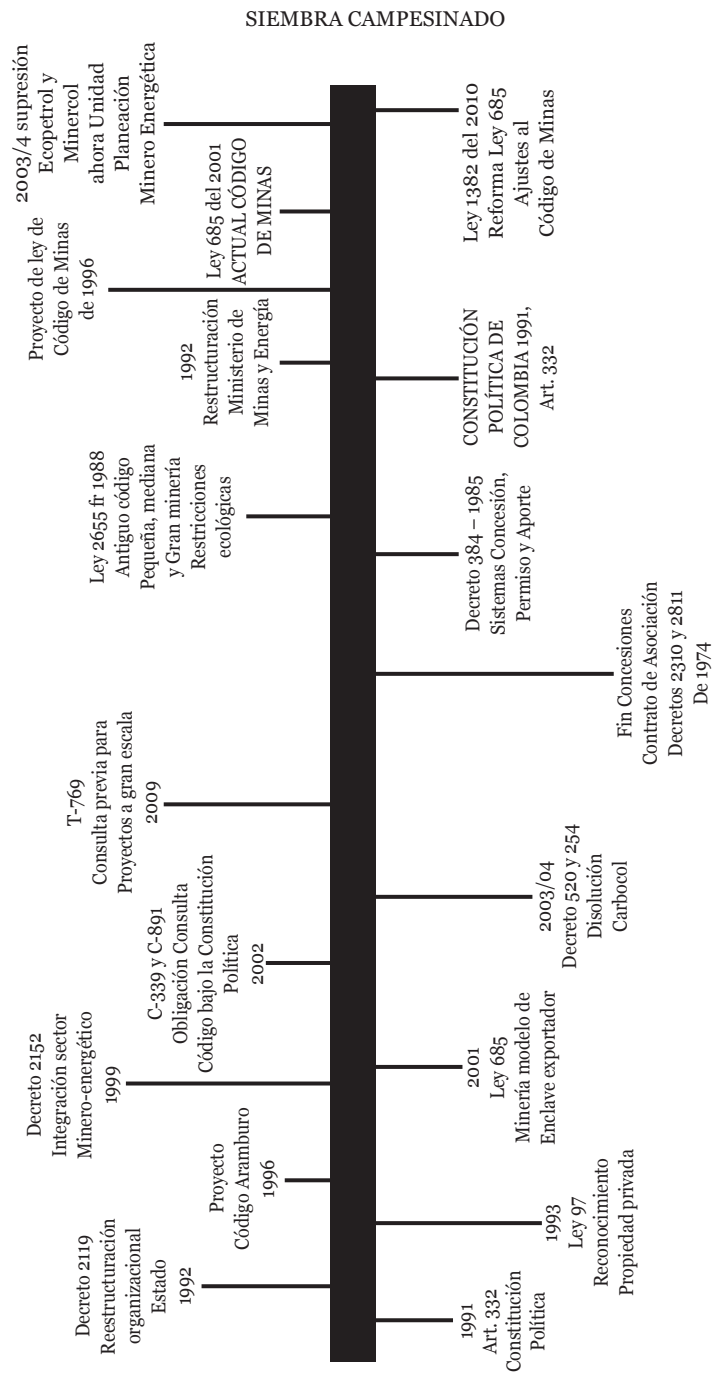
¿Qué implicaciones actuales tiene en nuestros territorios que la minería sea considerada actividad pública y de interés social? ¿Es la producción de alimentos una actividad pública y de interés social? ¿Por qué?

Desde los dos gobiernos de Álvaro Uribe y los dos de Juan Manuel Santos, se multiplicaron las solicitudes y concesiones mineras en todo el territorio nacional. Sus Planes Nacionales de Desarrollo posicionaron la actividad minera como fuente de recursos, primordial para la inversión y el gasto público a través de los beneficios tributarios y de regalías. En la actualidad, la minera se sigue

considerando fundamental para los intereses nacionales, tanto por su alta rentabilidad empresarial como por la capacidad de aumento en los ingresos del Estado, que son dirigidos a la inversión en políticas sociales.

El Código de Minas de 2001 fue reformado con la Ley 1382 de 2010. Sin embargo, la Corte Constitucional, mediante la Sentencia C-366 de 2011, lo declaró inexecutable debido a la ausencia en la aplicación del derecho fundamental de la consulta previa a las comunidades étnicas, las cuales son susceptibles de explotación minera en sus territorios. Por tal motivo, sigue vigente el Código expedido en la Ley 685 de 2001, y se espera que a partir de 2015 rija uno nuevo. Las principales transformaciones de la legislación minera se presentan en la Gráfica 8:

**Gráfica 8. Transformaciones de la legislación minera en Colombia**



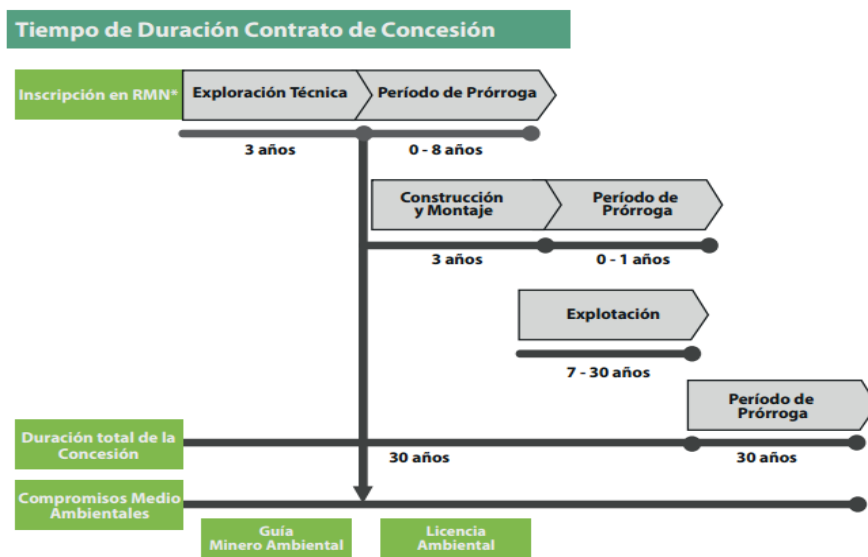
**Fuente:** Duarte, C. (2012). *Gobernabilidad minera: cronologías legislativas del subsuelo en Colombia*.

## Título minero (Agencia Nacional de Minería, s.f.)

En lo que respecta a un título minero, cualquier persona puede solicitarlo, siempre y cuando no haya otro vigente sobre la misma área, ya que en la adjudicación opera el principio “primero en el tiempo, primero en el derecho”. La única excepción a tal forma de

adjudicación ocurre dentro de las Zonas de Reserva Estratégica Minera, donde se rige por los lineamientos de una selección objetiva o licitación. Al llevar a cabo la solicitud formal, previa inscripción en el Registro Minero Nacional, se inicia la primera fase del contrato de concesión que es la exploración, la cual es de tres años y puede prorrogarse hasta otros ocho años (Gráfica 9).

**Gráfica 9.** Etapas y tiempo de concesión de la actividad minera



**Fuente:** Registro Minero Nacional.

Luego sigue el montaje y la construcción, que es la única etapa que requiere el otorgamiento de licencia ambiental

y posee una duración de tres años, prorrogables por un año más. Al culminarse este proceso, se consolida la

etapa de explotación, que puede ser hasta de treinta años, prorrogables hasta por esa misma cantidad de años. Además, esta última fase brinda la posibilidad de que al terminar el periodo, el concesionario tenga preferencia para la realización de un nuevo contrato en la misma área.

## Causas para rechazar una propuesta de contrato de concesión

(Agencia Nacional de Minería, s.f.)

Las causas para rechazar una solicitud de concesión minera, y por ende no permitir siquiera la etapa de exploración, son:

- Omisión de la presentación de alguno de los requisitos establecidos para la solicitud.
- Incumplimiento frente al requerimiento de subsanar las deficiencias de la propuesta.
- Superposición total del área solicitada frente a otras solicitudes o contratos ya en funcionamiento.
- Superposición total del área solicitada en zonas excluibles de la minería.

## Causas para dar por terminado un contrato de concesión

(Agencia Nacional de Minería, s.f.)

Un contrato de concesión puede finalizarse en cualquiera de sus etapas, si sucede alguna de las siguientes situaciones:

- Vencimiento del término: ocurre en la finalización del tiempo de contrato incluyendo el tiempo de prórrogas.
- Caducidad: se lleva a cabo cuando la autoridad minera finaliza el contrato a causa del incumplimiento por parte del contratista de alguna de sus obligaciones contractuales.
- Mutuo acuerdo: ocurre con la finalización de la actividad por vía concertada entre ambas partes.
- Renuncia: se presenta cuando el concesionario renuncia a la concesión y retira lo construido e instalado.
- Muerte del concesionario: se da en caso de muerte del titular de la concesión, aunque sus herederos y legatarios pueden solicitar un traspaso de los derechos en un plazo menor a dos años del fallecimiento.



¿Qué experiencias tenemos con la aceptación o rechazo a concesiones mineras en nuestra región o municipio?

## Áreas de Reserva Estratégica Minera (Ley 1753 de 2015)

En el Plan de Desarrollo 2014–2018 se incluyeron las Áreas de Reserva Estratégica Minera, delimitadas por estudios geológicos que realiza el Estado, según su potencial de explotación de minerales estratégicos. Estas zonas podrán ser concedidas por medio de contratación de selección objetiva, mientras que las zonas que no se consideren dentro de la delimitación estratégica deben acogerse al modo de titulación ordinario del Código de Minas que se rige bajo el principio “primero en el tiempo, primero en el derecho”. La información de estas áreas y los parámetros de su selección estratégica no son de conocimiento público. En mayo de 2015, el Consejo de Estado suspendió temporalmente las Áreas Estratégicas Mineras, debido al incumplimiento de la consulta previa con las comunidades

étnicas. Para esa fecha, la extensión de esas áreas era de aproximadamente 20 millones de hectáreas, es decir, el 20% del territorio nacional (Tierra Digna, 2015 y La Silla Vacía, 2015).

## Zonas excluibles de la minería

El Código de Minas contempla unas áreas en las cuales no pueden llevarse a cabo exploraciones ni explotaciones. Son zonas, principalmente, de protección ambiental, como parques nacionales naturales, parques naturales de carácter regional, zonas de reserva forestal, ecosistemas de páramos delimitados y humedales designados en la lista de importancia internacional de la Convención de Ramsar.

Para tal fin, debe argumentarse con estudios pertinentes y hechos demostrables que la minería no es compatible con la preservación de los recursos naturales que se protegen en esas zonas excluibles de la minería. Sin embargo, las autoridades nacionales ambientales están en la capacidad de decretar la sustracción de partes dentro de estas zonas de exclusión de la minería, para permitir su explotación a través de un contrato de

concesión. Así, esas partes pasan de ser zonas de exclusión de la minería a ser zonas de minería restringida.

Las entidades territoriales, según el Código, no pueden establecer un ordenamiento minero, es decir, no tienen la capacidad de determinar zonas excluibles de la minería ni en los planes de ordenamiento territorial, ni en los planes básicos de ordenamiento territorial o esquemas de ordenamiento territorial municipales, puesto que se considera como una tarea de carácter estatal.

Esta disposición, no obstante, fue demandada por la Contraloría, arguyendo que no se tuvo en cuenta la figura de consulta previa para las comunidades indígenas y afrodescendientes, y que, adicionalmente, atenta contra la autonomía de las entidades territoriales competentes del manejo y control del uso del suelo en sus jurisdicciones.

### Zonas mineras indígenas, de comunidades negras y mixtas (Ley 685 de 2001)

Son zonas contempladas en el Código de Minas, en las cuales los grupos

indígenas y las comunidades negras tienen prelación sobre la exploración y explotación de minerales dentro de sus territorios, resguardos o propiedades colectivas comunitarias. Sin embargo, también están acogidas al proceso de titulación por medio del contrato de concesión otorgado por la autoridad minera, lo cual implica que el derecho de explotación solamente se adquiere cuando existe una petición formal de ese grupo étnico, que pacta el contrato de concesión con el Estado colombiano. De no presentarse tal solicitud, el derecho de prelación no aplica y el Estado colombiano puede pactar un contrato de esa zona con otro solicitante. Las zonas mineras mixtas se adjudican a beneficio conjunto o compartido de ambos grupos étnicos.

### Regalías

Cuando se permite la explotación de recursos naturales no renovables del suelo y subsuelo pertenecientes al Estado, la contraprestación es un pago por parte de quien obtuvo la concesión. A este procedimiento se le llama pago de regalías. El monto de las regalías es un porcentaje del valor del producto de la

explotación, por lo cual cambia según el recurso que se explote. Como las regalías se obtienen según la producción, su pago está excluido durante las etapas de exploración y montaje (Cuadro 4).



◦ ¿Qué experiencias conocemos de este tipo? ¿Cuáles son sus ventajas y desventajas? ¿Cuál es la propuesta del campesinado al respecto?

**Cuadro 4.** Valores aproximados de regalías mineras

Elemento explotado	Porcentaje de regalías sobre el valor de lo explotado
Hidrocarburos	Entre 8% y 25%
Carbón	Entre 5% y 10%
Oro y plata	Entre 4% y 6%
Esmeraldas	1,5%
Sal	12%
Calizas, arcillas, gravas, yesos y materiales de construcción	1%
Níquel	Entre 2% y 7 %
Otros minerales metálicos	5%
Otros minerales no metálicos	3%
Radioactivos	0%

**Fuente:** Agencia Nacional Minera.

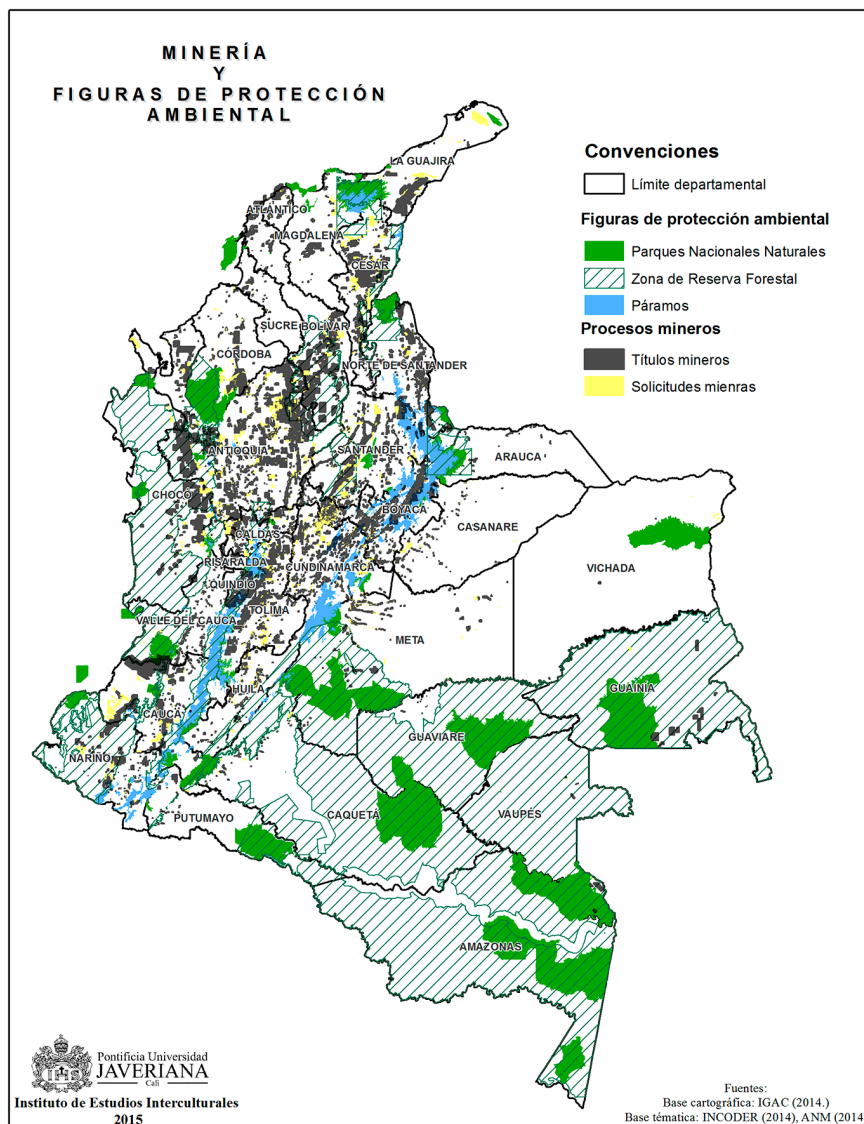
## La minería y sus conflictos

La explotación minera genera múltiples conflictos, en especial frente al impacto social en las comunidades rurales y al impacto ambiental sobre los recursos naturales (Mapas 2, 3 y 4).



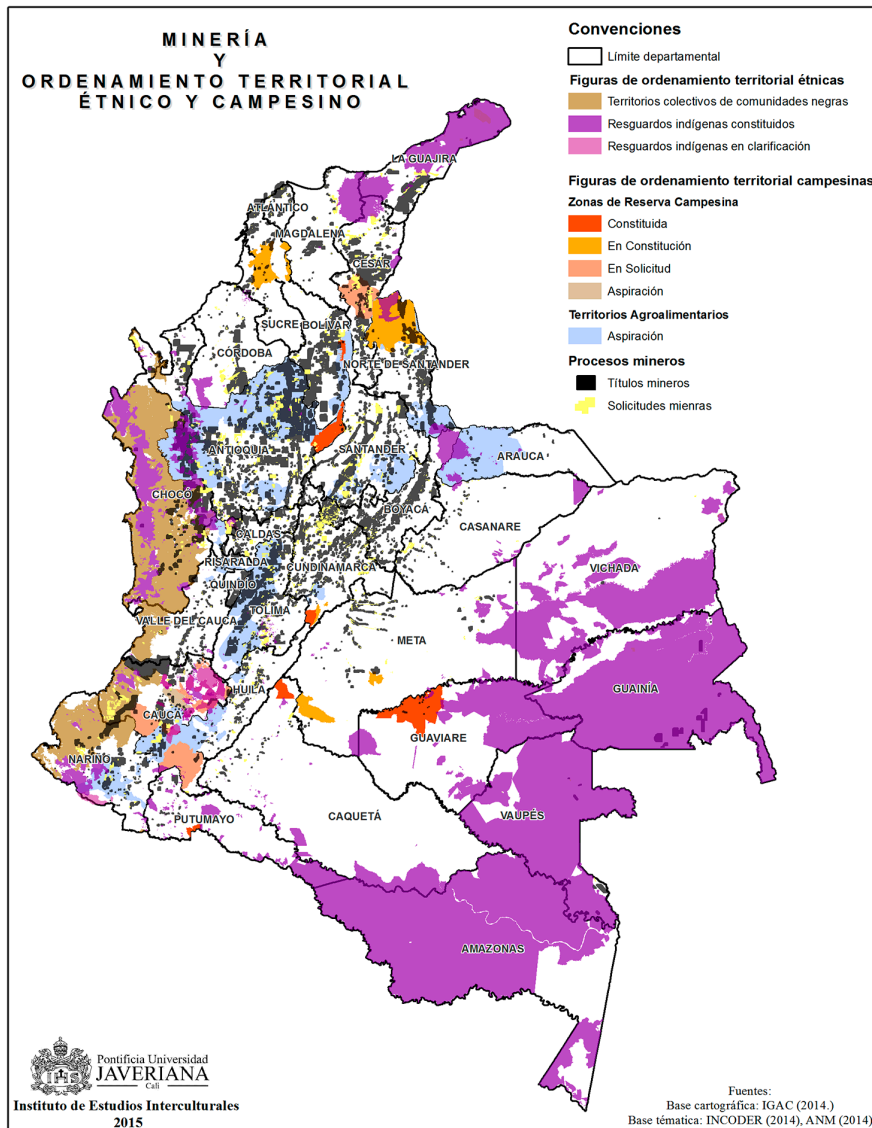
◦ Observemos los siguientes mapas: ¿Qué podemos analizar al respecto? ¿Cuáles son las propuestas campesinas frente a la explotación minera? ¿Cuáles son los impactos sociales y ambientales de la minería en nuestros municipios?

**Mapa 2. Minería y figuras de protección ambiental**



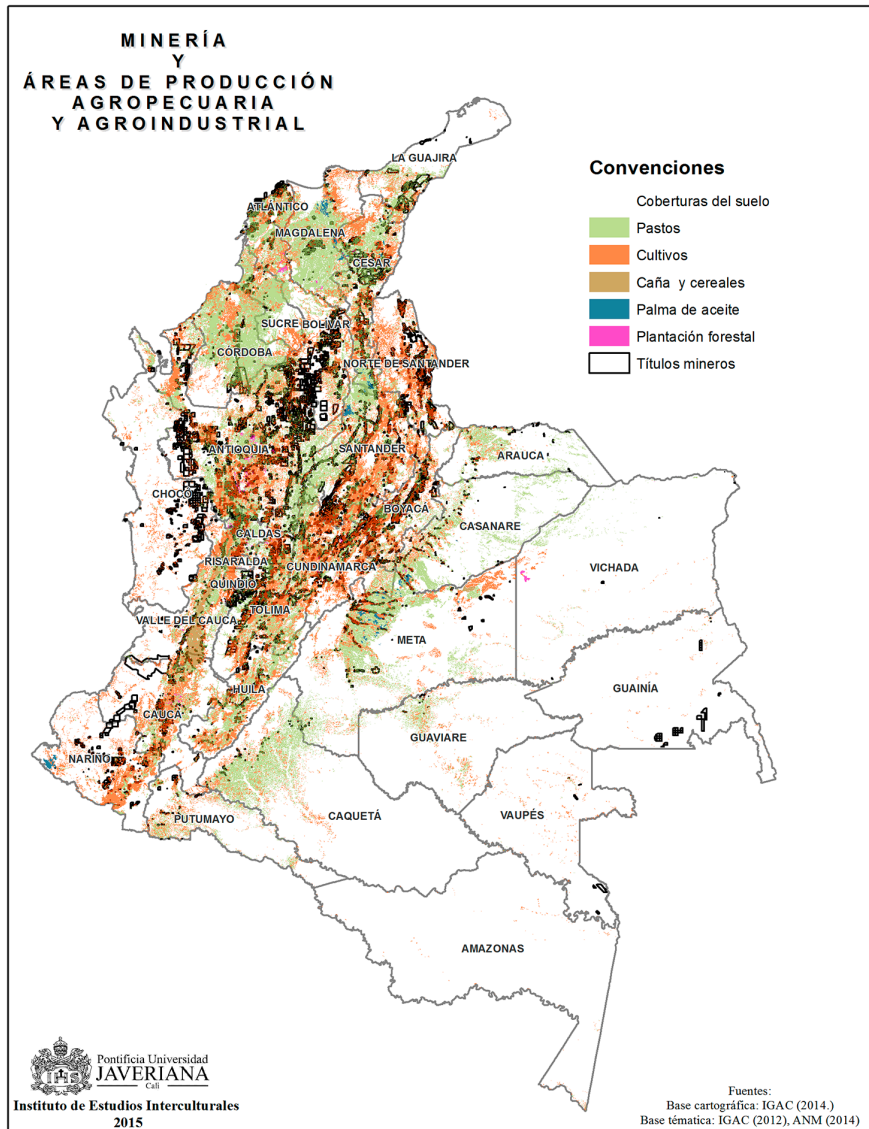
**Fuente:** elaborado por IEI.

**Mapa 3. Minería y ordenamiento territorial étnico y campesino**



**Fuente:** elaborado por IEI.

Mapa 4. Minería y usos del suelo



Fuente: elaborado por IEI.



Nuevos  
escenarios rurales

A continuación se presentan algunos elementos que forman parte del debate de nuevos escenarios posibles en la ruralidad colombiana, de 2015 en adelante.

### Sistema Nacional de Proyectos de Interés Nacional y Estratégicos (Sinapine) (Ley 1753 de 2015)

En el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2014–2018 se estableció un sistema de proyectos, más conocidos como PINES (Proyectos de Interés Nacional y Estratégicos), fundamentales por su gran impacto en el desarrollo económico y social del país. Estas estrategias son iniciativas públicas, privadas o mixtas que la Comisión Intersectorial de Infraestructura y Proyectos Estratégicos (CIPE) define como de utilidad pública e interés social, permitiendo así la expropiación judicial o administrativa de la propiedad tanto en el sector urbano como en el rural. Se consideran PINES todas aquellas iniciativas declaradas de utilidad pública e interés social, incluso antes de la ley que hace vigente el Plan Nacional de Desarrollo (PND).

Las Zidres, por su parte, son zonas con unas condiciones sociales, geográficas y ambientales especiales (con baja densidad poblacional, altos índices de pobreza, precarias en infraestructura y con altos costos de adaptación productiva) (Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, 2014) en las que se pretende incentivar la inversión privada.

### Nueva institucionalidad

Debido a las coyunturas del proceso de paz y de los cambios institucionales, el futuro de los entes y organismos del Estado en materia agraria, requiere con urgencia un fortalecimiento institucional con respecto a los asuntos étnicos, la adecuación de tierras y el desarrollo productivo e integral. La experiencia acumulada de los organismos encargados del sector rural, conduce necesariamente a una transición del funcionamiento actual hacia una planificación territorial participativa. El paro agrario de 2013, por ejemplo, fue un quiebre muy importante para demostrar la capacidad organizativa del campesinado y las insuficiencias en las políticas rurales del país. La conjunción

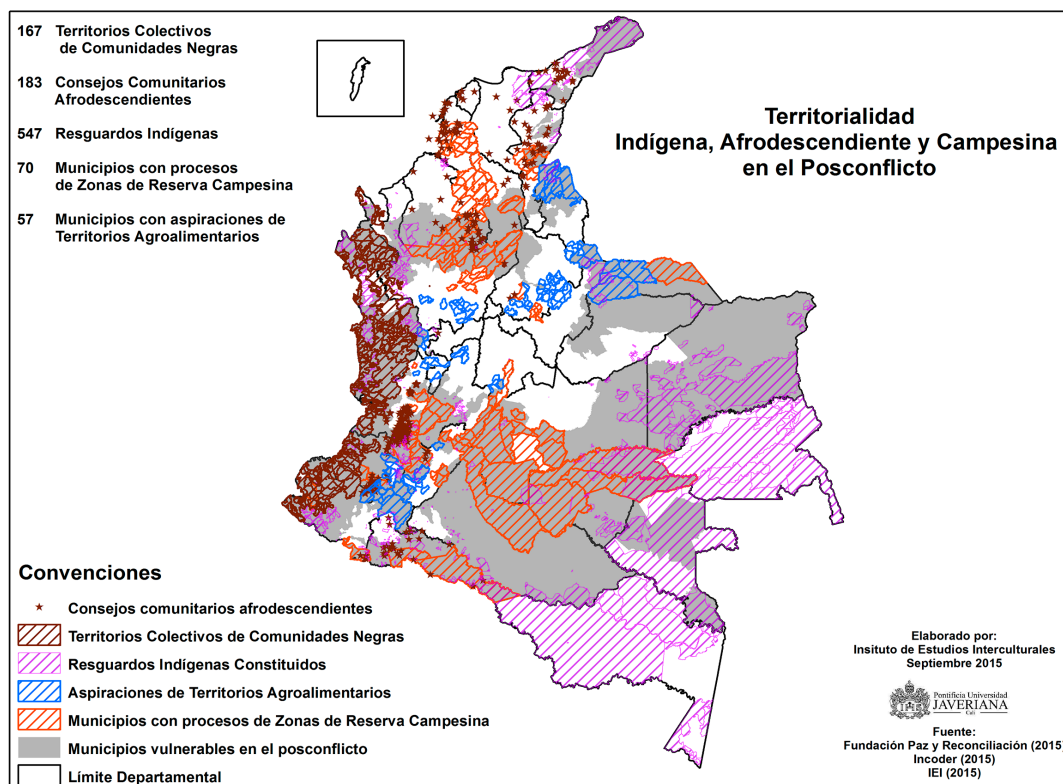
de todas estas situaciones ha permitido la proyección del panorama futuro, en el que se reestructurarán los ámbitos que componen el Estado colombiano, para encaminarlos hacia un posible posconflicto en el que se pondrá mucho más énfasis en políticas sociales para el sector rural, que históricamente ha sido el más afectado por el conflicto armado.

## Retos del proceso de paz para los actores rurales

Las actuales negociaciones del Gobierno nacional con la subversión se encaminan cada vez con más fuerza hacia un acuerdo general que se consolide como base de la finalización de la confrontación armada.

Los actores, los gestores y las víctimas del conflicto vivirán una nueva época en la que tendrán que construir una verdadera paz territorial. En ese escenario saldrán a flote todas las dificultades del sector rural y los conflictos territoriales tanto en materia de propiedad de la tierra, uso y distribución, como de infraestructura, subsidios, educación, etc. Las decisiones y políticas que se adopten deberán ser inclusivas de quienes tienen incidencia territorial (campesinos, indígenas y afrodescendientes), no solamente porque han sido las principales víctimas a lo largo del conflicto, sino también porque se encuentran en las zonas vulnerables en las que se piensa el posconflicto, y sobre las que históricamente se pueden rastrear las principales zonas productivas, violentas y biodiversas (Mapa 5).

**Mapa 5.** Territorialidad campesina, indígena y afrodescendiente en el posconflicto



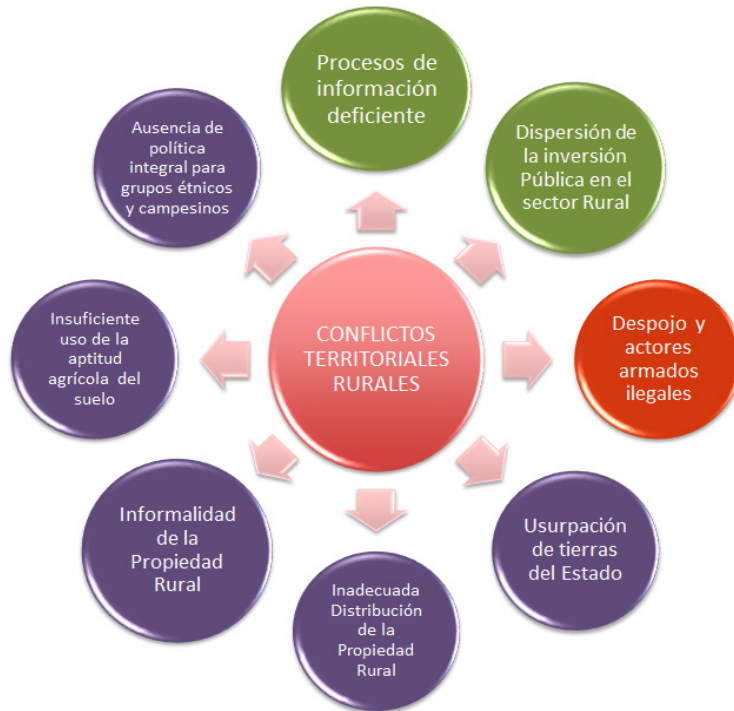
**Fuente:** elaborado por IEI.

## Retos del desarrollo rural con enfoque territorial en el marco del posconflicto

- Lograr una transformación real y efectiva de la institucionalidad agraria.
- Lograr participación política y técnica de las organizaciones sociales rurales en las decisiones territoriales y los proyectos económicos.
- Mantener y expandir los territorios para la producción de alimentos fuera del mercado de tierras.

- Promover una productividad agraria pensada en clave del “buen vivir”.
- Integrar todos los ordenamientos territoriales comunitarios y multiculturales.
- Hacer del ordenamiento territorial rural una actividad participativa e incluyente.
- Preparar en capacidades de gobernabilidad a las organizaciones sociales y comunitarias.
- Dar gestión a los conflictos territoriales identificados por el Incoder (Gráfica 10).

**Gráfica 10.** Conflictos territoriales rurales



**Fuente:** Conferencia de Germán Cardoza (Incoder) en las sesiones de Espacios de Fortalecimiento Organizativo en Barranquilla y Popayán.

## Desarrollo agrario integral (Oficina del Alto Comisionado para la Paz, 2013)

En los acuerdos parciales del proceso de paz dados a conocer en 2013, específicamente en el primer punto de la agenda, se reconoce la necesidad de un cambio profundo, el cual se pretende encaminar hacia un desarrollo agrario integral.

La manera como se puede alcanzar ese objetivo es a través de una Reforma Rural Integral (RRI) que transforme efectiva y estructuralmente el campo, para lograr un verdadero bienestar de la población rural. En el acuerdo parcial de ese primer punto de la agenda de negociaciones se definieron cuatro puntos centrales:

1. *El acceso y uso de la tierra.* Se pretende crear un fondo de tierras para su distribución gratuita entre campesinos que no tienen o es insuficiente, a partir de varios mecanismos de recuperación de tierras provistos en la ley, pero poco utilizados hasta ahora. Esa distribución está acompañada de asistencia técnica, riego, crédito, etc., que en conjunto implican

un “acceso integral”. Además, se contempla una formalización masiva de la propiedad, la cual es verificada por una jurisdicción agraria creada especialmente para salvaguardar este tipo de derechos. En dicho proceso se actualizará el catastro rural, se privilegiará la participación de la población en el ordenamiento territorial, se delimitará la frontera agrícola, se protegerán zonas de interés ambiental, se darán lineamientos de uso del suelo, teniendo en cuenta su vocación, y se apoyarán estatalmente los planes de desarrollo de Zonas de Reserva Campesina.

2. *Establecimiento de programas especiales de desarrollo con enfoque territorial.* Mediante una planificación participativa de las comunidades se construirán planes de acción que transformen las regiones y los territorios más afectados por la pobreza y el conflicto.
3. *Planes nacionales sectoriales.* Contemplan la provisión de estímulos productivos a la agricultura familiar (asistencia técnica, crédito, seguros subsidiados de cosecha, asociaciones y promoción del cooperativismo).

También otorgarán bienes y servicios como infraestructura (vías, distritos de riego, electricidad, etc.), formalización laboral y desarrollo social (educación, salud, vivienda, agua, etc.).

4. *Sistema especial de seguridad alimentaria y nutricional.* Busca establecer la economía familiar

como el sustento de la seguridad alimentaria. Para ello se llevarán a cabo programas especiales contra el hambre, se capacitará en manejo de alimentos y se fortalecerán los mercados locales y regionales. Además, se realizarán planes participativos con las comunidades a nivel local y departamental, sobre seguridad alimentaria y nutrición.



◦ ¿Cuáles son los retos organizativos locales, regionales y nacionales del campesinado en los próximos cinco años?



La Tierra  
Para el que la Trabaja



Comunicación  
alternativa y popular

## La comunicación en las organizaciones sociales (Jurado, Montoya & Ordóñez, 2015)

Una diferencia fundamental entre comunicar desde una empresa y comunicar desde una organización social, es que para esta última la comunicación es una herramienta de promoción y cambio social.

Muchas organizaciones sociales cuentan con acciones de comunicación inconexa, esporádica y la mayoría de las veces poco planificadas. Esto lleva a desperdiciar los pocos recursos con los que cuentan o incluso a no destinar esfuerzos en comunicación.

La comunicación desde las organizaciones sociales no solo debe ser considerada un instrumento, sino una forma de promoción social. Más aún, visualizarla como actividad transversal que recorre y determina la vida de una organización.

Si la comunicación es un tipo específico de interacción social que construye sentidos, el interrogante que surge es: ¿Qué

necesitan comunicar las organizaciones sociales y quiénes necesitan escucharlas?

Para pensar la comunicación de manera estratégica al interior de las organizaciones, es necesario tener una visión clara de la manera como se comunican, es decir, cuáles son los recursos con los que cuentan, qué han logrado construir y cuáles son los obstáculos, carencias y problemas comunicativos a los que se enfrentan.

La comunicación alternativa representa una contracomunicación, creada en el ámbito de los movimientos populares y las comunidades. Su objetivo es ejercer la libertad de expresión, ofrecer contenidos diferenciados, servir de instrumento de concienciación para democratizar la información y el acceso de la población a los medios de comunicación, con el fin de contribuir a la transformación social.

La primera corriente de la comunicación alternativa es la comunicación popular y comunitaria, y está constituida por iniciativas populares (además de periódicos) y orgánicas a los movimientos sociales. Es una comunicación participativa, dialógica, educativa, horizontal,

comunitaria o radical, que también puede percibirse desde sus singularidades a partir de otros ángulos, como el del contenido, el del formato, el lenguaje, la participación popular y del público destinatario que se convierte en emisor.

En las experiencias de carácter popular-comunitario, la finalidad, en última instancia, es favorecer la autoemancipación humana y contribuir a la mejora de las condiciones de existencia de las poblaciones empobrecidas. Sin embargo, la comunicación sola no se presta a hacer cambios, pues la visión del uso de los medios únicamente para difundir contenidos educativos está superada. Se trata de su inserción en procesos de movilización y de vínculo local o identitario.

El funcionamiento de la sociedad humana se da gracias a la comunicación, proceso social que consiste en intercambiar información entre dos o más sujetos, con el objetivo de transmitir y recibir mensajes en un lenguaje que se vale de un sistema compartido de signos y normas semánticas, es decir, de códigos culturales y sociales, conocidos y utilizados por los participantes del diálogo.



¿Cuáles son los códigos culturales que más usamos para comunicarnos? ¿Cuáles son los códigos que nos representan como organización y comunidad? ¿Cómo nos vemos representados con los códigos que usan los medios de comunicación?

El proceso de comunicación requiere de unos pasos que van desde el sujeto A (emisor) al sujeto B (receptor). Para que la comunicación inicie, debe existir la necesidad e intención de comunicar algo; el emisor codifica el mensaje que quiere dar y lo comunica a través de un canal al receptor; este a su vez recibe el mensaje y desglosa los códigos dados, es decir interpreta el mensaje y responde al llamado que le hace el primer sujeto. El canal de comunicación comprende la vía por la que el mensaje es dado, que puede ser de forma física y directa, lo que permite entablar un diálogo permanente donde el sujeto A y el sujeto B cumplen con los dos roles de emisor y receptor.

Los canales de comunicación unidireccionales, como el periódico, la televi-

sión y la radio, no permiten esta retroalimentación sobre el mensaje dado, pues el receptor no puede acceder a un canal directo con el emisor. Esto constituye la jerarquía de la información (Gráfica 11), es decir, la información puede estar ligada al poder, ya que esta suele estar en manos de la clase dominante, lo cual deja en una postura inferior a la clase desinformada. Lo que cuenta en nuestra sociedad *posindustrial* no es la fuerza bruta; las clases dominantes hoy

día “son aquellas que retienen el poder informacional siendo las oprimidas aquellas que se limitan a las tareas energéticas” (Coll–Vincent, 1988).



¿Cuáles son los medios de comunicación que usan nuestros públicos objetivos? ¿Cuáles son los medios de comunicación aliados a nuestra causa?

**Gráfica 11.** Pirámide de la información



**Fuente:** Pérez, J.J. (2010). *Gestión del conocimiento*.

Ahora bien, el poder no es la información en sí misma, sino el modo de administrarla. La información nos ayuda a proporcionar soluciones y a mejorar nuestro conocimiento del entorno. Con la llegada de la tecnología y de los nuevos medios de comunicación, este proceso social se ha redimensionado, ya que podemos acceder a la información de forma más fácil y rápida, casi que inmediata. El internet le ha dado al público el carácter de creador de contenidos y divulgador de la información, es decir, la información está mucho más democratizada hoy en día. Cualquiera puede decidir qué comunicar, a quién, cómo y cuándo; a esto se le ha denominado “prosumer” (productor-consumidor de la información).

En este esquema ya no existe la comunicación unilateral lineal y descendente, sino la multilateral. Un mismo mensaje puede tener miles de receptores que a su vez se convierten también en emisores. En este medio, la retroalimentación constante no solo es una realidad sino una necesidad. De esta forma, las nuevas tecnologías de comunicación constituyen una importante herramienta no solo para el aprendizaje y el trabajo colaborativo, sino para la movilización política, y como también son un espacio de intercambio

de información, impulsan la cooperación a nivel nacional e internacional. Sostener las iniciativas en red depende de una comunicación ágil, a distancia y de alcance.

Esta nueva dinámica presenta un estado de saturación de contenidos que se producen cada minuto y que llegan a millones de personas a través de las redes sociales y el internet. Por eso es muy importante ser creativos y estratégicos a la hora de comunicar, se deben crear contenidos atractivos y oportunos con información de calidad, y lo más importante, todo se debe crear teniendo en cuenta el público objetivo.

Aunque tengamos un solo mensaje para comunicar, este puede tener distintos públicos que se diferencian por la edad, el género, el municipio donde viven, los alimentos que consumen, los sitios que frecuentan, la forma como se comunican diariamente y la actitud que tienen frente a la causa. Por ejemplo, si el objetivo es comunicar la misión de la organización, seguramente habrá públicos objetivos muy variados, como: líderes políticos, sociedad civil o compañeros de la organización, cada uno con diversos estilos de vida y diferentes

niveles de conocimiento sobre lo que se quiere comunicar. Una vez se definan los públicos objetivos, se deben agrupar de acuerdo con sus características

similares, identificar cuáles son los canales de comunicación que más usan y crear contenidos que puedan llamar su atención.



¿A qué públicos estamos dirigiendo nuestra comunicación? ¿Quiénes necesitamos que nos escuchen? ¿Nuestro mensaje está llegando realmente a ellos?



En el proceso de comunicación surgen actores que están en medio del emisor y del receptor, son los influenciadores y multiplicadores del mensaje, es decir, personas cercanas a la organización que entienden la causa del mensaje y lo replican, algunos son integrantes de instituciones o sectores importantes, así el mensaje tendrá más impacto. Por eso es muy importante identificar nuevos aliados de comunicación que repliquen el mensaje entre los públicos a los que deseamos llegar, pero no que accedemos tan fácil. El alcance de la comunicación se vuelve mucho más grande cuando se generan articulaciones y alianzas que buscan incidir en los centros de poder donde se toman las decisiones que afectan a los pueblos.

En ocasiones pareciera que el contenido es el protagonista de esta nueva era de la comunicación, pero el mensaje sigue siendo el eje central. El mensaje es el objeto de la comunicación, es la información que el emisor envía al receptor, contiene el discurso o concepto de lo que se quiere comunicar. Por su lado, el contenido se entiende hoy en día como el vehículo que lleva el mensaje a través de los canales de comunicación, el cual puede tener diferentes formatos como: audiovisual (video, comerciales), audio (cuñas, canciones, jingles), impresos (afiches, volantes, fanzines, carteles), imágenes (fotografías, graffittis, murales), etc. (Imagen 1). Otras formas de contenidos pueden ser camisetas estampadas, botones, lapiceros y otros artículos promocionales. Para que el contenido sea llamativo y cumpla su propósito de comunicar, el mensaje al público objetivo debe cumplir con ciertas condiciones asociadas al formato, al canal por el que se va a enviar el mensaje y al estilo de vida del público.

No se trata solamente de incorporar recursos tecnológicos en la práctica comunicativa, sino de adecuarlos e

integrarlos al funcionamiento de la organización. Una de las herramientas más efectivas de la comunicación popular es el uso de las calles, los muros y otros espacios públicos que tradicionalmente están ocupados por propaganda comercial. Los muros abandonados se pueden convertir en un espacio para comunicar, sin embargo, para que sea leído, el mensaje debe ser llamativo, claro y diferente, que incluya al que lee, que se sienta que forma parte de eso. Un ejemplo de esto se trabajó en el primer espacio de Fortalecimiento de la ANUC, en la ciudad de Popayán, como se puede observar en las Imágenes 2 y 3. Los murales no son un mensaje estático en una pared. También pueden aprovecharse los medios actuales —como el internet— para difundir los mensajes a través de páginas web y redes sociales como Facebook y Twitter, entre otras.

Los espacios públicos claves, como plazas de gobernación, son ideales para entregar impresos como los fanzines.<sup>8</sup>

<sup>8</sup> Los fanzines son piezas promocionales que contienen imágenes recortadas y pegadas estilo *collage*, que en su conjunto expresan el mensaje deseado. Una vez terminado y grapado el *collage*, se fotocopía y se reparte.

**Imagen 1.** Mural colectivo



**Fuente:** Facebook colectivo Toxicómano Callejero.

**Imagen 2.** Sede de la ANUC, Popayán - Cauca, junio de 2015



**Fuente:** Instituto de Estudios Interculturales, junio 2015.

**Imagen 3.** Mural colectivo realizado en sede de la ANUC, Popayán - Cauca, junio de 2015



**Fuente:** Instituto de Estudios Interculturales, junio 2015.



El lenguaje es muy importante en la comunicación de cualquier tipo, este puede causar diferentes efectos en el público que lee el mensaje. Palabras como somos hacen que el mensaje sea incluyente, lo cual desencadena una reacción positiva. La información en la calle no siempre tiene que agrandar, también puede incomodar, hacer que la gente hable sobre eso, generar reflexiones o poner en tela de juicio algo.

Los medios de comunicación masivos tratan de vender estereotipos, generalizan a las personas, proponen un solo sujeto como consumidor, definen sus gustos, necesidades y hábitos, invisibilizando las particularidades de cada grupo y la cultura popular y autóctona. La comunicación alternativa es la oportunidad de visibilizar las tradiciones, la cultura de cada región y organización, de crear la memoria de los hechos, de la historia, de las injusticias. El trabajo de la comunicación es diario. Para informar bien se debe organizar y planear. Al pintar un mural se puede

dejar memoria de lo que sucede día a día, de esta forma se genera tal impacto que los demás van a querer sumarse. El objetivo es unir, propiciar un diálogo sano, trascender, conformar redes y permanecer en la memoria de quienes lo ven (Jurado, Montoya & Ordóñez, 2015).

La comunicación y la nueva forma de comunicarse han logrado que muchas personas de diferentes regiones se solidaricen con las problemáticas que las comunidades están viviendo, como sucedió durante el paro agrario de 2013. A través de las redes sociales, artistas, periodistas y la sociedad civil conocieron y expresaron su apoyo ante la situación de los campesinos colombianos, y se generó una gran movilización nacional. Así se traza un camino, una idea de hacia dónde va la gente, “construyendo pensamiento colectivo, comunitario”. Después de la movilización, la gente tenía claro por qué se habían movilizado: por la defensa de su territorio y de sus derechos. La expresión campesina es corta, pero siempre es contundente.

La comunicación, además de ser una herramienta de información, es una disciplina transversal a todos los procesos sociales, culturales, académicos,

económicos, etc. Los proyectos constantes de comunicación son a su vez procesos pedagógicos que pueden ser grandes aliados de las organizaciones sociales y sus causas. Es decir, la frecuencia con que el público escucha el discurso, incide directamente en la forma como lo recibe, lo acepta, lo reflexiona y lo adapta a su estilo de vida.



Un discurso toma más o menos fuerza, dependiendo de quién lo dice y cómo lo dice. Cuando una persona expresa su situación desde su rol y con sus propias palabras, el mensaje se siente más auténtico, las palabras deben ser precisas, el discurso debe estar muy bien construido, coherente y claro. El discurso no solo debe dar cuenta de la naturaleza o espíritu de la organización, y visibilizar sus valores e ideales, sino invitar a unirse a él, a ser parte de la misma voz.

Para que el discurso y los proyectos de cambio e incidencia tengan presencia, visibilidad y peso en las decisiones políticas, resulta imprescindible un manejo estratégico de la comunicación a nivel interno y externo.

## Comunicación interna

- Construir una identidad de la organización en un clima de confianza y motivación.
- Profundizar en el conocimiento de la organización.
- Promover una comunicación abierta a todas las escalas.

## Comunicación externa

- Crear, mantener y mejorar la relación con los diferentes interlocutores.
- Proyectar una imagen favorable de la organización.
- Promover actividades de participación con la organización.

Las radios comunitarias tienen el propósito de ser espacios de comunicación, información, diálogo cultural y participación de las comunidades del país, pero en particular de aquellas tradicionalmente excluidas y limitadas para expresar sus puntos de vista en los medios masivos de comunicación. Según Jesús Martín Barbero, a través de las radios comunitarias, “movimientos sociales barriales o locales y ONG encuentran la posibilidad de un nuevo tipo de espacio

público, ya no para ser representados, sino para ser reconocidos a partir de sus propios lenguajes y relatos” (Lizarazo & Saffon, 2006).

En Colombia, el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (MinTIC) es el encargado de diseñar, adoptar y promover políticas, planes, programas y proyectos del sector de las TIC. Entre sus funciones están incrementar y facilitar el acceso de todos los habitantes del territorio nacional a las TIC y a sus beneficios (MinTIC, 2015). Sus programas tienen como objetivos ampliar y promover la radio comunitaria, llamada también Radiodifusión Sonora Comunitaria, la cual es definida como “un servicio público participativo y pluralista, orientado a satisfacer necesidades de la comunicación en el municipio o área objeto de cubrimiento, facilitando el ejercicio del derecho a la información y la participación de sus habitantes a través de programas radiales que promuevan el desarrollo social, la convivencia pacífica, los valores democráticos, la construcción de ciudadanía y el fortalecimiento de las identidades culturales y sociales” (MinTIC, 2015).

### ¿Cómo obtener una emisora comunitaria?

Según el artículo 87 de la Resolución 415 de 2010, cualquier comunidad organizada y constituida en Colombia tiene derecho a la Licencia de Concesión, la cual permite usar las frecuencias

radiales en el país. Otros requisitos son: tener domicilio en el municipio donde quiere transmitir, haber desarrollado trabajos con la comunidad en diferentes áreas de desarrollo, tener los recursos humanos para constituir la Junta de Programación, entre otros (MinTIC, 2015).

## Referencias

- Agencia Nacional de Minería (s.f.). El título minero y sus etapas. Consultado el 15 de noviembre de 2015, en: <http://www.anm.gov.co/?q=content/el-titulo-minero-y-sus-etapas>
- Banco de la República–Subgerencia Cultural (2015). Diferencia entre Estado y Nación. Consultado el 24 de octubre de 2015, en: [http://www.banrepcultural.org/blaavirtual/ayudadetareas/politica/diferencia\\_estado\\_nacion](http://www.banrepcultural.org/blaavirtual/ayudadetareas/politica/diferencia_estado_nacion)
- \_\_\_\_\_. (2015). Gobierno departamental. Consultado el 28 de octubre de 2015, en: [http://www.banrepcultural.org/blaavirtual/ayudadetareas/politica/gobierno\\_departamental](http://www.banrepcultural.org/blaavirtual/ayudadetareas/politica/gobierno_departamental)
- \_\_\_\_\_. (2015). Tutela. Consultado el 2 de noviembre de 2015, en: <http://www.banrepcultural.org/blaavirtual/ayudadetareas/politica/tutela>
- \_\_\_\_\_. (s.f.) Planes, programas, proyectos. Consultado el 28 de octubre de 2015, en: <http://www.banrepcultural.org/blaavirtual/sociologia/met1/5.htm>
- Cardoza, G. (Incoder) (2015). Modelo de desarrollo rural. Ponencia en Espacios de Fortalecimiento Organizativo. ANUC, Barranquilla y Popayán.
- CNA (2015). *Territorios agroalimentarios. Producción, naturaleza, cultura y política campesina*. Bogotá, Colombia: CNA–Cedins. Consultado en: <https://cnagrario.files.wordpress.com/2015/10/libro-territorios-agroalimentarios-1.pdf>
- Coll-Vinent, R. (1988). La era de la información y la sociedad postindustrial. En: *Información y poder*. Barcelona, Herder. p. 21.
- Concepto Jurídico (2012). Derecho agrario. Consultado el 26 de octubre de 2015, en: <http://definicionlegal.blogspot.com.co/2012/06/funcion-social-de-la-propiedad.html>
- Corporación Latinoamericana Misión Rural - IICA (s.f.). Planeación del Desarrollo Rural. Ministerio de Agricultura. Consultado el 28 de octubre de 2015, en: [http://www.misionrural.net/experiencia/consejos/secciones/que\\_son/planeacion.htm](http://www.misionrural.net/experiencia/consejos/secciones/que_son/planeacion.htm)
- Duarte, C. (2012, enero 10). Gobernabilidad minera: cronologías legislativas del subsuelo en Colombia. Consultado en <https://gobernabilidadadminera.wordpress.com/>

- \_\_\_\_\_. (2015). Breve análisis de la re-ingeniería efectuada a la institucionalidad agraria colombiana. Consultado en: [http://www.javerianacali.edu.co/sites/ujc/files/JaverianaFiles/reingenieria\\_institucional\\_agraria\\_duarte.pdf](http://www.javerianacali.edu.co/sites/ujc/files/JaverianaFiles/reingenieria_institucional_agraria_duarte.pdf)
- El Tiempo (1992, 18 de julio). Umata: qué es y para qué sirve. Consultado el 27 de octubre de 2015, en: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-158973>
- FAO (1996). Cumbre Mundial sobre la Alimentación. Consultado en: <http://www.fao.org/resources/infographics/infographics-details/es/c/272983/>
- \_\_\_\_\_. (2012). Parlamento Latinoamericano. Ley marco Derecho a la alimentación, seguridad y soberanía alimentaria. Consultado en: [http://www.fao.org/fileadmin/templates/righttofood/documents/project\\_m/doc/Ley\\_Marco\\_DA\\_Parlartino.pdf](http://www.fao.org/fileadmin/templates/righttofood/documents/project_m/doc/Ley_Marco_DA_Parlartino.pdf)
- \_\_\_\_\_. (2014). Agricultores familiares: Alimentar al mundo, cuidar el planeta. Consultado en: <http://www.fao.org/resources/infographics/infographics-details/es/c/272983/>
- Fernández Arroyo, N. & Schejtman, L. (2012). *Planificación de políticas, programas y proyectos sociales*. Buenos Aires: Cippec y Unicef. Consultado el 25 de octubre de 2015, en: [http://www.unicef.org/argentina/spanish/cippec\\_uni\\_planificacion.pdf](http://www.unicef.org/argentina/spanish/cippec_uni_planificacion.pdf)
- Fuentes, A. & Coronado, S. (Cinep) (2015). Legislación ambiental y minería. Ponencia en Espacios de Fortalecimiento Organizativo. ANUC, Barranquilla (19 de junio) y CIMA/Pupsoc, Popayán (14 de julio).
- \_\_\_\_\_. (Cinep) (2015). Legislación ambiental y minería. Ponencia en Espacios de Fortalecimiento Organizativo. ANUC, Barranquilla (20 de junio) y Buesaco (14 de agosto).
- IEI (2016). Propuesta de gobierno intercultural en el territorio colombiano. Documento de trabajo. Consultado en: <http://www.javerianacali.edu.co/intercultural>
- ILSA (2012). *Zonas de reserva campesina: elementos introductorios y de debate*. Bogotá: Gente Nueva. Consultado el 15 de noviembre de 2015, en: [http://www.clacso.org.ar/libreria\\_cm/archivos/pdf\\_305.pdf](http://www.clacso.org.ar/libreria_cm/archivos/pdf_305.pdf)
- Incoder (2012, octubre 17). Fondo Nacional Agrario. Colombia: Ministerio de Agricultura. Consultado el 29 de 10 de 2015, en:

- <http://www.incoder.gov.co/metasformalizacion/fna.aspx>
- \_\_\_\_\_. (s.f.). Quiénes somos. Minagricultura. Consultado el 30 de noviembre de 2015, en: [http://www.incoder.gov.co/contenido/contenido\\_preview.aspx?conID=132&catID=841](http://www.incoder.gov.co/contenido/contenido_preview.aspx?conID=132&catID=841)
- Jurado, P., Montoya, A. & Ordóñez, L. (2015, Junio). Comunicación alternativa y popular. Ponencia en Espacio de Fortalecimiento Organizativo. ANUC Suroccidente, Popayán.
- La Silla Vacía (2015, mayo). Golpe a la política minera de Santos. Consultado el 12 noviembre de 2015, en: <http://lasillavacia.com/queridodiario/golpe-la-politica-minera-de-santos-50328>
- Lizarazo, M. J. & Saffon Sanín, M.P. (2006, septiembre). Las radios comunitarias tienen derecho. *UN periódico*. Consultado el 23 de noviembre de 2015, en: <http://historico.unperiodico.unal.edu.co/ediciones/96/11.html>
- Massiris, Á. (s.f.). Determinantes de los planes de ordenamiento territorial. Consultado el 28 de octubre de 2015, en: <http://www.banrepcultural.org/blaavirtual/geografia/deter/8.htm>
- Mesa de Diálogo Permanente (s.f.). Sesiones de trabajo. Consultado el 15 de noviembre de 2015, en: <http://www.mesadedialogopermanente.org/mesa-de-dialogo-permanente-colombia/sesiones-de-trabajo/>
- MinTIC (2015). Acerca del MinTIC. Consultado el 23 de noviembre de 2015, en: <http://mintic.gov.co/portal/604/w3-propertyvalue-540.html>
- \_\_\_\_\_. (2015). Sector de Radiodifusión Sonora en Colombia. Consultado el 23 de noviembre de 2015, en: <http://mintic.gov.co/portal/604/w3-article-8577.html>
- Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (2014). Abecé de las Zidres. Consultado en: <https://www.minagricultura.gov.co/noticias/Paginas/Abec%C3%A9-de-las-Zidres.aspx>
- Murcia, D. (2015, 25 de agosto). Medio ambiente, comunidades y legislación. Ponencia en Espacio de Fortalecimiento Organizativo. CIMA/Pupsoc, Popayán.
- Nyeléni - Foro para la Soberanía Alimentaria (2007, 27 de febrero). Declaración de Nyeléni, Selingué, Mali.
- Oficina del Alto Comisionado para la Paz (2013). En qué va el proceso

- de paz. Política de desarrollo agrario integral. Consultado el 15 de noviembre de 2015, en: <http://www.altocomisionadoparalapaz.gov.co/oacp/Pages/informes-especiales/abc-del-proceso-de-paz/politica-de-desarrollo-agrario-integral.html>
- Pérez. J.J. (2010, julio). Gestión del Conocimiento. Huelva: JJMora.es. Consultado el 23 de noviembre de 2015, en: <http://jjmora.es/gestion-del-conocimiento/>
- PNUD (2012, junio-julio). Declaración de los Derechos de los Campesinos. *Hechos de paz*, 64: 37-40. Consultado el 1 de octubre de 2015, en: <http://www.pnud.org.co/hechosdepaz/echos/pdf/64.pdf>
- Quesada, C. (2015, julio 28). Legislación territorial campesina y agraria. Ponencia en Espacios de Fortalecimiento Organizativo. CIMA/Pupsoc, Popayán.
- Rincón, J. J. (2015, 22 de mayo). Campesinos y expresiones organizativas del campesinado en el marco de las políticas de acceso a la tierra en Colombia. Ponencia en Espacio de Fortalecimiento Organizativo. ANUC, Barranquilla.
- Rodríguez, T. (2015). La consulta previa y el consentimiento libre, previo e informado. Documento de trabajo interno. Instituto de Estudios Interculturales.
- Salcedo, L. (2015). Identidad y derechos de los campesinos. Ponencia en Espacios de Fortalecimiento Organizativo. ANUC, Barranquilla (21 de agosto) y Tuluá (6 de noviembre)
- Sepúlveda, S. (2008). *Biograma: metodología para estimar el nivel de desarrollo sostenible de territorios*. San José de Costa Rica: IICA.
- Tierra Digna (2015, mayo 15). Suspending 516 áreas estratégicas mineras que ocupan el 20.3% del país. Agencia Prensa Rural. Consultado el 19 de mayo de 2015, en: <http://www.prensarural.org/spip/spip.php?article16853>
- Tobón, G. (2015). Agricultura familiar y contexto rural colombiano. Ponencia en Espacios de Fortalecimiento Organizativo. ANUC, Barranquilla (24 de julio) y Rivera (25 de septiembre).
- Toxicómano Callejero (2014, febrero). Mural No más desplazamiento. Consultado en: <https://www.facebook.com/toxicomano/photos/a.298387666863530.61481.151880381514260/648309365204690/?type=3&theater>
- Universidad de Antioquia (s.f.). Acción pública de inconstitucionalidad.

Consultado el 2 de noviembre de 2015, en: [http://docencia.udea.edu.co/derecho/constitucion/accion\\_inconstitucionalidad.html](http://docencia.udea.edu.co/derecho/constitucion/accion_inconstitucionalidad.html)

\_\_\_\_\_. (s.f.). Las acciones populares. Consultado el 2 de noviembre de 2015, en: [http://docencia.udea.edu.co/derecho/constitucion/acciones\\_populares.html](http://docencia.udea.edu.co/derecho/constitucion/acciones_populares.html)

Van der Ploeg, J. D. (2013, diciembre). Diez cualidades de la agricultura familiar. *LEISA revista de agroecología*, 29 (4). Consultado en: <http://www.agriculturesnetwork.org/magazines/latin-america/agricultura-familiar-campesina/diez-cualidades-de-la-agricultura-familiar>

3colibris (s.f.). La economía campesina. Consultado en: <http://3colibris.blogdiario.com/>

## Referencias legislativas

Decreto 1745 de 1995. Colombia, Presidencia de la República. Consultado el 19 de enero de 2016, en: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=7389>

Decreto 2820 (2010). “Por el cual se reglamenta el título VIII de la Ley 99 de 1993 sobre licencias ambientales”. Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

Ley 160 de 1994 (Artículo 38). “Garantizar a la mujer campesina e indígena las condiciones y oportunidades de participación equitativa en los planes, programas y proyectos de desarrollo agropecuario...”. Congreso de la República de Colombia. Diario Oficial No. 41.479, de 5 de agosto de 1994. Consultado el 26 de octubre de 2015, en [http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_0160\\_1994.html](http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0160_1994.html)

Ley 393 de 1997. “Por la cual se desarrolla el artículo 87 de la Constitución Política”. Congreso de Colombia. Diario Oficial 43096 de julio 30 de 1997.

Ley 685 (2001). “Por la cual se expide el Código de Minas y se dictan otras disposiciones”. Congreso de Colombia. Diario Oficial 45273 de agosto 8 de 2003.

Ley 1753 (2015). “Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014–2018 ‘Todos por un nuevo país’”. Congreso de la República de Colombia. Diario Oficial No. 49.538 del 9 de junio de 2015.

Sentencia C-006/02. M. P. Dra. Clara Inés Vargas Hernández. Consultado el 15 de noviembre de 2015, en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2002/C-006-02.htm>

Sentencia C-921 de 2007. Colombia, Corte Constitucional. Consultado el 19 de enero de 2016, en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2007/c-921-07.htm>

## Anexo

# Declaración de Derechos Campesinos - ONU

### Artículo 1.

#### Definición de campesinos

1. Campesino es un hombre o mujer que tiene una relación directa y especial con la tierra y la naturaleza a través de la producción de alimentos u otros productos agrícolas. Los campesinos trabajan la tierra por sí mismos y dependen mayormente del trabajo en familia y otras formas de pequeña escala de organización del trabajo. Los campesinos están tradicionalmente integrados a sus comunidades locales y cuidan el entorno natural local y los sistemas agroecológicos.
2. El término “campesino” puede aplicarse, hombre o mujer, a toda persona que practica la agricultura, la ganadería o la trashumancia, que produce artesanías relacionadas con la agricultura o que desarrolla otras ocupaciones similares en zonas rurales. Esto incluye a las personas indígenas que trabajan en la tierra.

3. El término “campesino” también se aplica a las personas sin tierra. De acuerdo con la definición de la Organización para la Alimentación y la Agricultura de la ONU, las siguientes categorías de personas se consideran sin tierra y es probable que se enfrenten a dificultades para asegurar sus medios de vida: 1. familias de agricultores con poca tierra o sin tierra; 2. familias no agrícolas en áreas rurales, con poca o sin tierra, cuyos miembros se dedican a diversas actividades como la pesca, la artesanía para el mercado local o la provisión de servicios; 3. otras familias de trashumantes, nómadas, campesinos que practican cultivos itinerantes, cazadores y recolectores, y personas con medios de subsistencia similares.

### Artículo 2.

#### Derechos de los campesinos

1. Todos los campesinos, sean hombres o mujeres, tienen los mismos derechos.
2. Los campesinos tienen derecho a disfrutar plenamente, en forma individual y colectiva, de todos los derechos humanos y libertades fundamentales reconocidos en la Carta de las Naciones Unidas, la Declaración

Universal de los Derechos Humanos y demás instrumentos del derecho internacional de derechos humanos.

3. Los campesinos son libres e iguales a todas las demás personas y tienen derecho a estar libres de cualquier tipo de discriminación en el ejercicio de sus derechos, en particular, de la discriminación por motivos de su condición económica, social, sexual y cultural.
4. Los campesinos tienen derecho a participar en el diseño de políticas, en la toma de decisiones, la implementación y el monitoreo de todo proyecto, programa o política que afecte sus tierras y territorios.
5. Los campesinos tienen derecho a la soberanía alimentaria, la cual incluye el derecho a una alimentación saludable y apropiada culturalmente, producida con métodos adecuados y sostenibles desde el punto de vista ecológico, y el derecho a definir su propia alimentación y sistemas agrícolas.

### Artículo 3. Derecho a la vida y a un nivel de vida adecuado

1. Los campesinos tienen derecho a la integridad física, y a no ser asediados,

desalojados, perseguidos, arrestados arbitrariamente o asesinados por defender sus derechos.

2. Los campesinos tienen derecho a vivir dignamente.
3. Los campesinos tienen derecho a un nivel de vida adecuado, lo que incluye el derecho a percibir ingresos suficientes para satisfacer sus necesidades básicas y las de sus familias.
4. Los campesinos tienen derecho a una alimentación adecuada, saludable, nutritiva y accesible, y a mantener sus culturas tradicionales alimentarias.
5. Los campesinos tienen derecho a consumir su propia producción agrícola y a aprovecharla para satisfacer las necesidades básicas de sus familias, y a distribuir su producción agrícola entre otras personas.
6. Los campesinos tienen derecho a acceder al agua potable, servicios sanitarios, medios de transporte, electricidad, medios de comunicación y tiempo libre.
7. Los campesinos tienen derecho a una vivienda digna y a vestirse adecuadamente.
8. Los campesinos tienen derecho a la educación y la formación.
9. Los campesinos tienen derecho al nivel más alto alcanzable de salud física y

mental. Tienen derecho a acceder a servicios de salud y medicina, incluso cuando vivan en zonas remotas. Asimismo, tienen derecho a usar y desarrollar la medicina tradicional.

10. Los campesinos tienen derecho a una vida saludable y libre de la contaminación con productos agroquímicos, como los pesticidas y fertilizantes químicos.
11. Las campesinas tienen derecho a estar protegidas contra la violencia doméstica, ya sea de índole física, sexual, verbal o psicológica.
12. Las campesinas tienen derecho a controlar su propio cuerpo y a rechazar su uso con fines comerciales.
13. Los campesinos, hombres y mujeres, tienen derecho a decidir cuántos hijos desean tener y sobre el método anticonceptivo que desean usar.
14. Las campesinas, tienen derecho a la plena realización de sus derechos sexuales y reproductivos.

#### Artículo 4. Derecho a la tierra y al territorio

1. Los campesinos tienen derecho a poseer tierras, colectiva o individualmente, para su vivienda y para sus cultivos.
2. Los campesinos y sus familias tienen derecho a labrar su propia tierra, obtener productos agrícolas, criar ganado, cazar, recolectar y pescar en sus territorios.
3. Los campesinos tienen derecho a trabajar y disponer de las tierras no productivas de las que dependen para su subsistencia.
4. Los campesinos tienen derecho a gestionar, conservar y aprovechar los bosques y áreas de pesca.
5. Los campesinos tienen derecho a la seguridad de la tenencia y a no ser desalojados forzosamente de sus tierras o territorios. Ninguna relocalización puede tener lugar sin el consentimiento libre, previo e informado de los campesinos afectados y el posterior acuerdo de una compensación justa y transparente, y, donde sea posible, con la opción de retornar.
6. Los campesinos tienen derecho a beneficiarse con la reforma agraria. No se deben permitir los latifundios. La tierra debe cumplir con su función social. Se deben aplicar límites en la propiedad de la tierra cuando estos

sean necesarios con el fin de asegurar un acceso equitativo a las tierras.

## Artículo 5. Derecho a las semillas, y al saber y la práctica de la agricultura tradicional

1. Los campesinos tienen derecho a determinar las variedades de semillas que desean sembrar.
2. Los campesinos tienen derecho a rechazar variedades de plantas que consideren peligrosas desde el punto de vista económico, ecológico y cultural.
3. Los campesinos tienen derecho a rechazar el modelo industrial de agricultura.
4. Los campesinos tienen derecho a conservar y desarrollar su conocimiento local sobre la agricultura, la pesca y la cría de ganado.
5. Los campesinos tienen derecho a utilizar instalaciones agrícolas, de pesca y de cría de ganado.
6. Los campesinos tienen derecho a elegir sus propios productos y variedades, así como los modos de practicar la agricultura, la pesca y la crianza

de ganado, en forma individual o colectiva.

7. Los campesinos tienen derecho a utilizar sus propias tecnologías o la tecnología que escojan guiados por la necesidad de proteger la salud humana y la conservación del medioambiente.
8. Los campesinos tienen derecho a cultivar y desarrollar sus propias variedades, y a intercambiar, dar o vender sus semillas.

## Artículo 6. Derecho a medios de producción agrícola

1. Los campesinos tienen derecho a obtener créditos y el material y herramientas necesarios para desarrollar sus actividades agrícolas.
2. Los campesinos tienen derecho a obtener asistencia técnica, herramientas productivas y otras tecnologías apropiadas para aumentar su productividad de maneras que respeten sus valores sociales, culturales y éticos.
3. Los campesinos tienen derecho a agua para la irrigación y la producción agrícola en sistemas sostenibles

de producción controlados por las comunidades locales. Tienen derecho a usar los recursos hídricos de sus tierras y territorios.

4. Los campesinos tienen derecho a medios de transporte e instalaciones de secado y almacenamiento necesarias para comercializar sus productos en mercados locales.
5. Los campesinos tienen derecho a participar del planeamiento, la formulación y la adopción de los presupuestos para la agricultura local y nacional.

## Artículo 7. Derecho a la información

1. Los campesinos tienen derecho a obtener información adecuada relacionada con sus propias necesidades, incluyendo créditos, capital, mercados, políticas, precios y tecnologías.
2. Los campesinos tienen derecho a obtener información adecuada sobre bienes y servicios, y a decidir qué y cómo desean producir y consumir.
3. Los campesinos tienen derecho a obtener información adecuada en el ámbito nacional e internacional

sobre la preservación de los recursos genéticos.

## Artículo 8. Libertad para determinar precios y mercados para la producción agrícola

1. Los campesinos tienen derecho a darle prioridad a la producción agrícola destinada a satisfacer las necesidades de sus familias. Tienen derecho a almacenar su producción para asegurar la satisfacción de sus necesidades básicas y de sus familias.
2. Los campesinos tienen derecho a vender sus productos en mercados locales tradicionales.
3. Los campesinos tienen derecho a fijar los precios, de manera individual o colectiva.
4. Los campesinos tienen derecho a obtener un precio justo por su producción.
5. Los campesinos tienen derecho a una retribución justa por su trabajo, para satisfacer sus necesidades básicas y las de sus familias.
6. Los campesinos tienen derecho a un sistema justo e imparcial de evaluación

de la calidad de su producto, nacional e internacionalmente.

7. Los campesinos tienen derecho a desarrollar sistemas de comercialización comunitarios a fin de garantizar la soberanía alimentaria.

## Artículo 9. Derecho a la protección de valores en la agricultura

1. Los campesinos tienen derecho al reconocimiento y la protección de su cultura y de los valores de la agricultura local.
2. Los campesinos tienen derecho a desarrollar y preservar el conocimiento agrícola local.
3. Los campesinos tienen derecho a rechazar intervenciones que puedan destruir los valores de la agricultura local.
4. Los campesinos tienen derecho a expresar su espiritualidad en forma individual y colectiva.

## Artículo 10. Derecho a la diversidad biológica

1. Los campesinos tienen derecho a proteger, preservar y desarrollar

la diversidad biológica, en forma individual y colectiva.

2. Los campesinos tienen derecho a rechazar patentes que amenacen la diversidad biológica, incluyendo las de plantas, alimentos y medicamentos.
3. Los campesinos tienen derecho a rechazar los derechos de propiedad intelectual sobre bienes, servicios, recursos y conocimientos que les pertenecen, mantenidos, descubiertos, desarrollados o producidos por las comunidades locales.
4. Los campesinos tienen derecho a rechazar mecanismos de certificación establecidos por empresas transnacionales. Se deben promover y proteger instrumentos de garantía locales dirigidos por organizaciones campesinas con el apoyo de los gobiernos.

## Artículo 11. Derecho a la preservación del medio ambiente

1. Los campesinos tienen derecho a un medio ambiente limpio y saludable.
2. Los campesinos tienen derecho a preservar el medio ambiente de acuerdo con sus conocimientos.

3. Los campesinos tienen derecho a rechazar todas las formas de explotación que causen daños ambientales.
  4. Los campesinos tienen derecho a litigar y reclamar compensaciones por daños ambientales.
  5. Los campesinos tienen derecho a obtener reparaciones por la deuda ecológica, y por el despojo histórico y actual de sus tierras y territorios.
3. Los campesinos, en forma individual o colectiva, tienen derecho a expresarse por medio de sus costumbres locales, idiomas, culturas locales, religiones, literatura y arte local.
  4. Los campesinos tienen derecho a no ser criminalizados por sus reclamos y luchas.
  5. Los campesinos tienen derecho a resistir contra la opresión y a recurrir a la acción pacífica directa para proteger sus derechos.

## Artículo 12.

### Libertad de asociación, opinión y expresión

1. Los campesinos tienen derecho a asociarse libremente y a expresar su opinión de acuerdo con sus tradiciones y culturas, incluyendo reclamos, peticiones y movilizaciones, en el ámbito local, regional, nacional e internacional.
2. Los campesinos tienen derecho a crear y formar parte de organizaciones independientes de campesinos, sindicatos, cooperativas o cualquier otra organización o asociación con el objeto de proteger sus intereses.

## Artículo 13.

### Derecho al acceso a la justicia

1. Los campesinos tienen derecho a recursos efectivos en caso de que sean violados sus derechos. Tienen derecho a un sistema judicial justo, y a tener acceso efectivo y no discriminatorio a los tribunales y contar con ayuda legal.
2. Las campesinas y campesinos tienen derecho a no ser criminalizados por sus demandas y sus luchas.
3. Los campesinos tienen derecho a ser informados y tener asistencia legal.