Análisis de la gestión Estatal en la implementación del punto número uno del acuerdo de paz: Adjudicación y formalización de tierras en la comunidad núcleo Cornudos, Puerto Rico, Caquetá, 2017-2023.

Estudio de caso

AUTOR

DIEGO ARMANDO TORRES LABRADOR

ESCUELA SUPERIOR DE ADMISTRACIÓN PÚBLICA (ESAP)

FACULTAD DE POSGRADO

MAESTRÍA EN DERECHOS HUMANOS, GESTIÓN DE LA TRANSICIÓN Y POSCONFLICTO

Tutora: SANDRA MILENA POLO BUITRAGO

BOGOTÁ, D.C.

Junio, 2024

Agradecimientos

Agradecimientos especiales al Colectivo de estudios Guadalupe Salcedo, en especial a la profesora Sandra Polo y a la comunidad de la vereda Parcelación Bolivia de Puerto Rico Caquetá que nos abrió las puertas y nos recibió en sus casas con amabilidad, sin ellos no habría sido posible esta investigación.

Tabla de contenido

1. PRIMERA PARTE: ASPECTOS TEORICOS Y METODOLOGICOS 10

1.1 Problema 10

1.2 Pregunta de investigación 12

1.3 Estado del Arte 12

1.4 Marco Teórico 14

1.5 Hipótesis 19

1.6 Objetivos 21

1.6.1 Objetivo general 21

1.6.2 Objetivos específicos 21

1.7 Metodología 21

1.7.1 Forma de investigación: 21

1.7.3 Tipo de investigación 22

1.7.4 Enfoque teórico: 23

1.8 Resultados esperados 23

SEGUNDA PARTE: DESARROLLO DE LA INVESTIGACIÓN 24

CONFLICTIVIDAD RURAL Y CAPACIDAD INSTITUCIONAL 24

Factores de Conflicto Rural 24

La Concentración de la propiedad rural. 26

Calidad de vida. 27

Informalidad en tenencia de predios. 29

Desactualización Catastral. 31

Extranjerización de la propiedad. 32

Despojo de baldíos al estado 33

Capacidad institucional antes de la firma del acuerdo 33

Ley 200 de 1936. 33

Ley 135 de 1961. 34

Pacto de Chicoral. 34

Constitución de 1991 35

Ley 160 del 1994. 35

Ley 1448 de 2011. 36

Sentencia T-488 de 2014. 36

Acuerdo de Paz en materia de tierras 37

DESARROLLO DE INSTRUMENTOS PARA CUMPLIR EL ACUERDO DE PAZ Y AVANCES DE CADA GOBIERNO 40

Gobierno Juan Manuel Santos 41

Creación de la Agencia Nacional de Tierras ANT. 41

Fast Track 42

Decreto ley 902 de mayo de 2017 Reforma Rural Integral 43

Decreto 893 de 2017, PDET 44

Resolución 261 de 2018 Frontera Agrícola Nacional. 44

Hallazgos en avances acceso a tierra y Formalización de propiedad 2017-2018. 45

Gobierno Iván Duque 47

Plan Nacional de Desarrollo Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad. 47

Asamblea General ONU derechos de los Campesinos. 48

Decreto 1330 de 2020 Subsidio Integral de Acceso a Tierras. 48

Hallazgos en avances acceso a tierra y Formalización de propiedad 2018-2022. 49

Gobierno Gustavo Petro 51

Plan Nacional de Desarrollo Potencia Mundial de la Vida 52

Acuerdo de Tierras con FEDEGÁN. 53

Acto Legislativo número 1 de 2023. 56

Acto Legislativo 03 de 2023 Jurisdicción Agraria 57

Proyecto de ley regulando la extranjerización 58

Reactivación del Sistema Nacional de Reforma Agraria 59

Sentencia SU-288 de 2022 59

Agencia Nacional de Tierras ANT 60

Hallazgos en avances acceso a tierra y Formalización de propiedad 2023. 61

Inconsistencias, Ambigüedades y Duplicidad en la información reportada 63

Evaluación de resultados de los tres gobiernos 69

ESTUDIO DE CASO NÚCLEO CORNUDOS PUERTO RICO CAQUETÁ 77

Caracterización de la comunidad objeto del estudio de caso 77

Indicadores de Conflicto y Posconflicto. 80

Estructura Predial. 81

Núcleo Cornudos 85

Trabajo de Campo núcleo cornudos 94

Hallazgos en el Trabajo con comunidades campesinas del núcleo Cornudos. 95

Encuestas. 95

Estrategia de grupo focal-conversatorio 101

Entrevista a funcionarios de la ANT seccional Florencia. 104

Conclusiones estudio de caso 106

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES 109

Conclusiones 109

Recomendaciones 111

ANEXOS 112

Referencias 112

Introducción

El actual territorio colombiano a inicios del siglo XIX ha tenido un sistema de tenencia de la tierra de latifundios y minifundios, sin embargo, desde inicios del siglo XX, con la incursión de la economía al mercado mundial, la disputa por la tierra comenzó a constituirse en una fuente permanente de conflictividad, misma que se constituye en una de las causas básicas del subdesarrollo y la desigualdad social; puede afirmarse entonces que los modelos de tenencia de la tierra y los tipos de actividad económica que se desenvuelven en el mundo rural, se basan en la lucha permanente por el control de la propiedad de la tierra entre campesinos y terratenientes, donde los campesinos han sido los perdedores. Luego de varios intentos fallidos de reforma agraria a lo largo del siglo XX, en el país a partir del Acuerdo de Paz firmado entre el gobierno Nacional y la guerrilla de Las FARC en 2016, se presenta una nueva oportunidad para que los campesinos accedan a tierra con lo acordado en el punto número uno del acuerdo de paz, hoy pasados más de 7 años daremos una mirada en que va esa nueva esperanza dada a la población rural de Colombia.

A fin de cumplir con el objetivo de analizar la Reforma Rural Integral (Punto 1 del Acuerdo), este análisis se hará sobre un caso particular, en una zona que fue territorio de conflicto, las veredas del núcleo Cornudos, en el municipio de Puerto Rico, Caquetá, zona elegida para esta investigación, justamente por tener la condición de ser un lugar donde debía desarrollarse los programas, planes y proyectos que desarrollan la Reforma Rural integral, lo cual justifica plenamente el propósito de esta maestría, valga decirlo, dar cuenta de la gestión de la transición y el llamado posconflicto. Igualmente, es necesario indicar que este trabajo de maestría se hace en el marco del Proyecto de Investigación: Análisis de la Capacidad Institucional para la Reforma Agraria 1994-2022, avalado por la subdirección de Investigaciones de la escuela Superior de

Administración Pública-ESAP en la convocatoria para la financiación de proyectos de investigación 2023-2024.

En este orden de ideas la presente tesis pretende analizar el caso del núcleo Cornudos, en Puerto Rico, Caquetá, para lo cual se divide en dos partes, en la primera parte se consideran los aspectos teóricos, metodológicos y los planteamientos propuestos para el desarrollo del proyecto de investigación; luego, en la segunda parte, capitulo uno, se explica el marco general e histórico del problema agrario colombiano, igualmente, se hace un breve análisis de la evolución normativa más relevante de los últimos 100 años en materia agraria y la capacidad institucional que tenía el estado en su momento para dar solución a los diferentes conflictos agrarios; y al final se establecen los principales aspectos del acuerdo de paz en materia de tierras.

En el capítulo dos, se centra el análisis en los tres gobiernos que han intervenido en la gestión de la transición y postconflicto, (gobierno Santos, 2017 y parte del 2018, Todo el gobierno de Ivan Duque, 2018 – 2022, y los casi 2 años del gobierno Petro, 2023 y parte del 2024) el objetivo central es establecer cuáles han sido los instrumentos utilizados para posibilitar el acceso y la formalización de la tierra.

En el tercer capítulo, presentaremos el Estudio de Caso de la comunidad del núcleo Cornudos del municipio de Puerto Rico, departamento del Caquetá. Esta comunidad tiene por lo menos dos condiciones, la primera de ellas, que se encuentra en un municipio PDET, en este sentido, se cumple una de las premisas de la maestría en general, es decir valorar el desarrollo de la gestión de la transición en los territorios; la segunda condición es que en este territorio habitan campesinos, y como se colige de dicha condición, el reconocimiento del derecho a la tierra para

el campesino significa reconocer el primer derecho, del cual se desprenden todos sus derechos fundamentales a la alimentación, a la vivienda, y al trabajo.

En las conclusiones hacemos un balance de los avances de la implementación de la reforma rural integral, en el caso del núcleo veredal Cornudos, haciendo énfasis en los aspectos que se relacionan con la falta de reconocimiento del derecho a la tierra y la vulneración de Derechos Humanos; por supuesto se adicionan algunas recomendaciones para hacer más efectiva la gestión en la adjudicación y formalización de tierras, lo cual conduce al mejoramiento de las condiciones del campesinado en el territorio.

1. PRIMERA PARTE: ASPECTOS TEORICOS Y METODOLOGICOS

1.1 Problema

En Colombia tenemos un modelo de desarrollo rural que fracasó, lo cual se evidencia al observar los índices de calidad de vida y las condiciones de vida de los habitantes del campo, tenemos en el sector rural una gran desigualdad, y un poder político que está sosteniendo un orden social rural que es injusto, conflictivo y violento, y que está fundamentado básicamente en la tenencia de la tierra. (Machado, 2012).

Uno de los problemas más graves de la propiedad rural es la tenencia informal de los predios rurales, que en Colombia incide en las posibilidades de desarrollo más eficiente, esta situación afecta principalmente a los pequeños productores, principalmente porque al no tener títulos legales de sus tierras esto les cierra las posibilidades de incorporarse a los programas institucionales que fomentan y promueven la producción rural. Según la Agencia Nacional de Tierras (ANT), en la actualidad se estima que casi la mitad de los predios rurales inscritos en el catastro no tienen títulos ciertos, lo que significa que aproximadamente 1.7 millones de predios rurales son tenidos bajo modalidades precarias: posesiones de predios ajenos, herencias no repartidas legalmente, ocupación de baldíos, escrituras o títulos no registrados, entre otros. (ANT, 2018).

Reconociendo el problema histórico de la informalidad de la propiedad rural, el estado colombiano y la guerrilla de Las FARC en la Habana, acordaron en el punto 1.1.4. Acceso integral, en el marco de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET), que una de las obligaciones que el Gobierno Nacional pondría a disposición de los hombres y mujeres

beneficiarios del Fondo de Tierras, planes de acompañamiento en vivienda, asistencia técnica, capacitación, adecuación de tierras y recuperación de suelos donde sea necesario, además, el gobierno fomentaría proyectos productivos, comercialización y acceso a medios de producción que permitan agregar valor; pues bien, podemos afirmar preliminarmente que hasta ahora este punto no han sido implementados en la comunidad objeto del estudio de caso.

Para el caso del municipio PDET de Puesto Rico Caquetá, los campesinos del Núcleo han vivido el conflicto armado interno directamente, siendo víctimas de estigmatización y de ataques por parte de la fuerza pública, así como de grupos armados ilegales que han tenido influencia histórica en la región, muchos de ellos han llegado producto del desplazamiento forzado o en busca de un mejor futuro, la falta de infraestructura en vías de acceso, servicios públicos, poca o nula educación, esto sumado al porcentaje de población con Necesidades Básicas Insatisfechas del 47.4%; (DANE, 2018) acentúa el estado de vulnerabilidad de la comunidad.

Las comunidades campesinas del núcleo Cornudos derivan su sustento de la ganadería extensiva, producción de leche y cultivos de pan coger, todas actividades económicas directamente relacionadas con la tierra. No obstante, la mayoría de los campesinos al no ser propietarios o poseedores de terrenos para producir, se ven obligados a trabajar en fincas sin ningún tipo de seguridad social y los que no tienen títulos de propiedad no pueden acceder a créditos, programas de proyectos de desarrollo productivos, e infraestructura para optimizar la producción de la tierra que ocupan.

En el núcleo Cornudos, los campesinos dependen del acceso y la formalización de tierra, y esta es prácticamente la única alternativa para generar un sustento y un mínimo vital para sus familias. La falta de una adecuada política de tierras para garantizar y fortalecer los derechos de

propiedad, genera una crisis estructural múltiple en cuanto a lo económico, social y político en el mundo rural, situación que se refleja en la inseguridad alimentaria de la población que habita este territorio, y es la causa directa de la afectación del Derecho Humano a la alimentación, a la vivienda, y al trabajo.

1.2 Pregunta de investigación

Puerto Rico al ser un municipio objeto de Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial, y su población campesina al ser sujeto político de derechos y de especial protección, deberían ser objeto de adjudicación y formalización de propiedad, cosa que hasta ahora no se ha concretado, por ello, surgen varias pregunta de investigación, la primera de ellas: ¿cuál es la situación concreta de las comunidades campesinas del núcleo Cornudos de Puerto Rico Caquetá en materia de acceso a la tierra y a las garantía de los derechos fundamentales en el marco de la gestión de la transición y el posconflicto?

1.3 Estado del Arte

Los conflictos de la tenencia de la tierra en Colombia han sido estudiados por investigadores como Catherine LeGrand, quien resalta que las revoluciones en diferentes lugares del mundo se originan en problemas agrarios, la estructura de tenencia de la tierra conocida por el nombre de sistema de latifundios y minifundios, ha sido considerada desde hace largo tiempo como una de las causas básicas del subdesarrollo económico y la desigualdad social en América Latina; para el caso de Colombia, los terratenientes lograron ampliar sus propiedades y constituir una clase laboral dependiente cuando desalojaron de sus tierras a los campesinos, en otras, estallaron luchas abiertas entre campesinos y terratenientes; con la aprobación de la Ley 200 de 1936, la cual se interpreta generalmente como la primera ley moderna de reforma agraria en la historia de Colombia, “considerada habitualmente como favorable a los colonos, en la

práctica, la Ley 200 reforzó las aspiraciones de los grandes terratenientes y contribuyo así a implantar estructuras de tenencia de la tierra que hasta la fecha prevalece en el territorio colombiano.” (LeGrand, 1988).

Por otro lado, estudios realizados por Francisco Gutiérrez-Sanin, hacen referencia a que, en Colombia, las políticas de reforma han tenido magros desenlaces inclusivos. Además, se han desplegado dentro de entornos violentos, según la Fiscalía, la acumulación coercitiva de tierras por parte de paramilitares estuvo dirigida en buena parte contra los antiguos adjudicatarios del INCORA, en el caso de las Autodefensas del Magdalena estas tenían un manejo total no solo de las armas y el conflicto, sino que las tierras fueron legalizadas (por los despojadores) con colaboración y coordinación con las burocracias civiles y armadas del Estado (INCORA, Policía), así como con el sistema político. Para el año 2011, Colombia inició un proceso de restitución de tierras despojadas o abandonadas por causa del conflicto armado (Ley 1448 de 2011). Este proceso no es propiamente una norma de reforma agraria, sino, más bien, un mecanismo de justicia transicional. No obstante, “dada la magnitud del fenómeno (alrededor de seis millones de hectáreas), la devolución de tierras apropiadas, en particular cuando estas fueron concentradas en pocas manos, tiene un potencial redistribuidor.” (Gutiérrez & Garcia, 2016).

Para Alejandro Reyes, el problema agrario consiste en la falta de acceso a la tierra de los productores tanto campesinos como empresarios agrarios medianos, que quieren producir pero no tienen tierra, ambos comparten el mismo problema, que la tierra está secuestrada por parte de los grandes propietarios; menciona reyes que: “La tierra en Colombia está secuestrada en manos de los grandes propietarios, y el precio de rescate que cobran para liberar la tierra de ese secuestro es el sobreprecio de la tierra”. Para revertir esta situación, Reyes sostiene que se puede pensar en utilizar el catastro como instrumento que presione a los acaparadores para vender sus

tierras, igualmente, el estado puede comprar tierras no necesariamente formalizadas con propiedad consolidada si no con posesiones o inclusive mejoras sobre baldíos en grandes extensiones. (Reyes, 2024).

Teniendo en cuenta el material consultado en los estudios mencionados sobre las dinámicas de tenencia de la tierra podemos evidenciar que en Colombia existe una de las concentraciones de tierra más grandes del mundo que conlleva exclusión, discriminación y pobreza histórica del campesinado, siendo un factor generador de conflicto y violencia.

1.4 Marco Teórico

La idea de una reforma agraria puede rastrearse, al menos, a la época de Solón y Pisístrato en el siglo VI a.c, en Grecia. (Albertus, 2021). Argumentos clásicos de Aristoteles, donde propuso: "En una democracia todos comparten todas las cosas; en una oligarquía predomina la practica contraria", "donde manda un hombre por la posesión de riqueza sin importar si son pocos o muchos, se trata de una oligarquía y cuando los pobres mandan se trata de una democracia. Argumento que se fundamentaba en que, en particular en una sociedad los ricos eran muy pocos comparados con los pobres.

Ya en un contexto más contemporáneo, podemos rastrear el concepto postulado desde los organismos internacionales, aquí ocupa un papel importante la FAO 1960, organismo internacional que hace parte de Naciones Unidas, y que en materia de Reforma Agraria, incorpora la Integralidad, que significa que una reforma agraria debe estar orientada a la efectiva transformación de las estructuras e injustos sistemas de tenencia de tierra, con miras a sustituir el régimen de latifundio y minifundio por un sistema justo de propiedad, de tal manera que con el complemento oportuno y adecuado de asistencia técnica se alcance estabilidad económica. En

América latina fue la Alianza para el Progreso, la que hizo mención en 1961 a la Reforma Agraria Integral, que significa la efectiva transformación, donde así se requiera, de las estructuras e injustos sistemas de tenencia y explotación de la tierra, con miras a sustituir el régimen del latifundio y minifundio por un sistema justo de propiedad, de tal manera que, mediante el complemento del crédito oportuno y adecuado, la asistencia técnica y la comercialización y distribución de los productos, la tierra constituya para el hombre que la trabaja base de su estabilidad económica; fundamento de su progresivo bienestar y garantía de su libertad y dignidad. Podemos agregar que en comparación con la de la FAO, la Alianza para el progreso le agregó: la comercialización y distribución de los productos y el crédito oportuno y adecuado. (Alianza para el Progreso , 1962).

Por su parte la Comisión Económica para América Latina, CEPAL, se refirió también a la reforma Agraria en términos de desarrollo rural considerando que para que ésta se dé, son necesarios la creación de un sistema político y socioeconómico estable y la base para introducir una más racional utilización de la tierra y su conservación, concluyendo que desarrollo rural es la estrategia para asegurar que la reforma agraria no se quede en una mera redistribución de tierras, sino que sea acompañada por todas las medidas de desarrollo, tanto de naturaleza económica como social. Tales medidas incluyen el suministro de crédito, insumos agrícolas, facilidades de mercadeo, proyectos comunitarios, extensión, capacitación, investigación, salud, agroindustrias o artesanías y pequeñas actividades agroindustriales, Una reforma agraria auténtica tiene por objeto la redistribución en gran escala de la tierra, y por lo tanto, del poder rural, lo que sólo puede lograrse expropiando las explotaciones multifamiliares privadas en beneficio de los trabajadores agrícolas sin tierra y de los productores de los minifundios" (CEPAL, 1978).

Una reforma agraria en países en desarrollo es vista como un tipo de discriminación positiva o el sustituto de una transferencia de ingreso y de empleo, análoga al estado de bienestar de Europa Oriental, en el mundo en desarrollo, la tierra igualmente presta un servicio como un seguro, y no solo ofrece empleo e ingreso, sino además sostenimiento, un lugar para vivir, seguro para enfermedad y vejez y seguridad para generaciones futuras. (Thiesenhusen 1989) (Albertus, 2021).

Ya para el siglo XXI, Boix (2003), planteó que la mayor desigualdad se constituye en una amenaza para la democracia y, en consecuencia, genera mayor resistencia de la sociedad a la elite de gobierno y a la democracia, en palabras de Boix: "Cuando una sociedad es fuertemente desigual, ninguna fuerza constitucional puede sostener una democracia". (Albertus, 2021).

Por el contrario, Acemoglu y Robinson (2006), afirman que la democratización de la tierra ocurre a niveles intermedios de desigualdad, vale decir, cuando la desigualdad aún no está tan radicalizada, y existen levantamientos de las masas; pero, cuando existen altos niveles de desigualdad, las elites en el poder tienen mucho que perder y siempre preferirán la represión, por lo cual, en el sistema político, la dictadura podría estar a la vuelta de la esquina. Las elites pueden evadir las instituciones democráticas para capturar los procesos de decisiones económicas y bloquear la redistribución. (Albertus, 2021).

En este orden de ideas, es claro que una reforma agraria puede potenciar el bienestar de los trabajadores rurales al incrementar el ingreso derivado de la tierra de quienes no son propietarios, aumentar la demanda de trabajo y crear oportunidades empresariales agrícolas (Lipton 2009).

En su estudio sobre las Reformas Agrarias en América Latina Michel Albertus, sostiene que una reforma agraria redistributiva ocurre cuando existe una división en la coalición entre la elite

política gobernante y la elite terrateniente, al tiempo que no hay grandes restricciones institucionales para gobernar, pero la división de la coalición no es suficiente, una reforma agraria es un proceso costoso que requiere la cooperación permanente de un gran conjunto de actores políticos, las restricciones institucionales simplemente ofrecen muchas oportunidades para que la elite terrateniente utilice su influencia y obstaculice la reforma. (Albertus, 2021).

En el caso específico de Colombia, (Machado, 2012) plantea la necesidad de hacer una Reforma Rural transformadora, porque:

> "No hay otra manera de resolver el problema agrario en Colombia ni el problema de equidad si no se busca una estructura agraria multimodal en donde sea la pequeña y la mediana propiedad los que fundamentalmente tengan poder político frente a los grandes, pero que haya un equilibrio de poderes en la estructura. En Colombia la actual estructura agraria es un obstáculo para el desarrollo, aquí no hay oportunidades de desarrollar las capacidades de la gente, no hay capacidades de un mayor desarrollo humano, esta es una estructura que restringe la creación de empleo y de ingresos, y hacen además un mal uso del suelo. El problema no es redistribuir la propiedad como tal en el sentido de coger una finca de gran tamaño que pueda estar inexplotada y redistribuirla entre pequeños propietarios; hay que preguntarse qué es lo que se está distribuyendo, ¿si es el uso? O ¿la explotación del suelo? O ¿es la propiedad?, hay que redistribuir, pero también hay que tener en cuenta las condiciones técnicas, económicas y de mercado para que sea eficiente económicamente la Reforma Rural transformadora".

La explicación de Machado complejiza la Reforma Agraria, en primer lugar porque la pone en un contexto más amplio, el desarrollo económico del mundo rural, para Machado, la inequidad en la distribución de los recursos trae consecuencias graves para el desarrollo del campo en general, en este sentido, la sub utilización del suelo y la pauperización del campo son consecuencia de la profunda desigualdad de la propiedad y es en este macro contexto donde la

Reforma Agraria se vuelve una necesidad no solo para los campesinos pobres, sino para el país en general. Puede pensarse en una Reforma Agraria donde no necesariamente todos sean pequeños propietarios, sino en un modelo multimodal de desarrollo agrario.

Aunque las definiciones de una reforma agraria varían, la mayoría comparten un solo objetivo final: la reducción de la pobreza rural mediante la transferencia del control de la tierra cultivable a favor de quienes no tienen tierra. En el caso del Acuerdo de Paz de 2016 la reforma rural integral es concebida en el punto número uno del "acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera", como una serie de elementos que le dan cabida a la democratización de la tierra, mediante formalización masiva de la propiedad rural, adjudicación de tierras para campesinos sin tierra o con tierra insuficiente, reconocimiento y apoyo a las Zonas de Reserva Campesina (ZRC), así como el cumplimiento de la Ley 1448 de 2011, llamada Ley de restitución de tierras, que fija su atención en el restablecimiento de los derechos las víctimas del despojo y del desplazamiento forzado.

El presidente Gustavo Petro, en toda su carrera política ha tenido una profunda preocupación por el problema de la propiedad rural en Colombia, en su interpretación del conflicto agrario colombiano hay un origen histórico, desde la colonización de la corona española en América, que por su codicia fue la que violentó, despojó y acaparó la tierra fértil que habitaban y cultivaban los indígenas, según su interpretación, en la actualidad el objetivo de acumulación de la tierra fértil en manos del latifundismo es en realidad un lavado de activos de la mafia, por ello la Reforma Agraria implica una reorientación de la historia de Colombia hacia la justica el pueblo, para que tengan más tierras los indígenas mestizos y sus descendientes campesinos; el estado colombiano debe entregarle más tierra fértil al campesinado, tierras con agua, planas,

cercanas a las grandes vías de comunicación y de los mercados con el objetivo de ser cultivada. (Petro, 2024).

En lo que compete a la comprensión de la situación y las condiciones actuales, el presidente Petro sostiene que:

> "La reforma agraria es pensar en que los campesinos pasen de 2 a 10 millones de hectáreas y salir de latifundismo improductivo, la reforma agraria tiene que articularse al concepto de territorialidad en donde las organización campesina debe industrializar la producción, y que sea el mismo campesinado el dueño o el codueño mediante propiedad colectiva de la industrialización con grandes cantidades de producción. En donde el gobierno ponga "el billete" en manera de subsidios o no, para que el campesinado pueda montar la factoría de sus productos. Lo anterior se traduciría en el mejoramiento del nivel de vida que tiene que ver con las carreteras, con los centros educativos, con los saberes del campo vueltos teorías científicas, proyectos medianos y grandes de la industrialización de la producción campesina".

En líneas generales, para el presidente Petro la Reforma Agraria, además de solucionar los problemas históricos del campo colombiano, permitiría resarcir al campesinado y modernizar el campo por medio del avance tecnológico y la industrialización.

1.5 Hipótesis

La desigualdad en la propiedad de la tierra en zonas rurales de Colombia esta expresada con un valor del coeficiente de Gini de área de propietarios de 0,864 a escala nacional (UPRA, 2019), es decir una casi total concentración de la tierra, y los procesos fallidos de reforma agraria y/o desarrollo rural impulsados desde la institucionalidad por parte de los gobiernos de turno, nos han arrojado un ordenamiento territorial donde los grandes latifundios se han mantenido intactos, en donde las decisiones políticas de redistribución de los activos rurales han sido distorsionadas.

La negociación en la Habana buscaba revertir esta situación de concentración de la propiedad, de conformidad con lo acordado en el punto 1.1.1 Fondo de Tierras para la RRI (3 millones de hectáreas), esto equivale a duplicar el área del territorio agrícola que usa el campesino en Colombia, (Reyes, 2024), y en el punto 1.1.5. Formalización masiva de la Propiedad Rural (7 millones de hectáreas) (Acuerdo Final, 2016).

En la actualidad es notorio que los municipios que fueron priorizados para materializar los acuerdos de Paz, aún permanecen a la espera del cumplimiento de los compromisos que se derivan de este acuerdo, esta tesis se propone analizar qué ha pasado con la situación de la formalización y entrega de tierras en un municipio especifico del departamento del Caquetá, Puerto Rico, y en este municipio la población de la comunidad de núcleo Cornudos, comunidad campesina que ha padecido de forma directa el conflicto armado. Para esta comunidad que supuestamente debería estar priorizada por ubicarse en un municipio PDET, la reforma Rural integral del Acuerdo de Paz, no ha tocado los destinos de las familias campesinas. Como consecuencia de lo anterior sus pobladores han perdido la confianza en la capacidad institucional del estado para responder a sus necesidades, y aunque la esperanza se reavivo con la entrada de un nuevo gobierno y sus promesas de la tan anhelada “Reforma Agraria”, que fue vista con una gran expectativa lo cierto es que la Reforma Agraria, que para estos campesinos es el cumplimiento de los Acuerdos y la formalización de sus tierras, aun no hace presencia. Esta investigación se propone buscar la respuesta a esta falta de efectividad del estado.

1.6 Objetivos

1.6.1 Objetivo general

Analizar las acciones estatales para garantizar el derecho del acceso a la tierra por parte del campesinado en la comunidad núcleo Cornudos, Puerto Rico, Caquetá, en el marco del punto uno del acuerdo de paz, 2017-2023.

1.6.2 Objetivos específicos.

1. Examinar lo acordado en materia de tierras en el punto número uno del *"acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera*", así como la capacidad institucional que tenía el estado antes de su firma.
2. Relacionar cual ha sido el desarrollo de instrumentos estatales en los tres gobiernos que han intervenido en la gestión de la transición y postconflicto, en términos de acceso y formalización de la tierra a la población campesina, aplicado al caso de la comunidad núcleo Cornudos, Puerto Rico, Caquetá.
3. Describir cual ha sido la afectación de Derechos Humanos en las comunidades campesinas por la falta de acceso a la tierra en el caso específico de la comunidad núcleo Cornudos, Puerto Rico, Caquetá.

1.7 Metodología

1.7.1 Forma de investigación:

Investigación básica: Específicamente para los temas de derechos del campesinado colombiano, el acceso a la tierra y como esto afecta los derechos fundamentales. Se estudiará la jurisprudencia colombiana en la materia.

Metodología transformacional de investigación Crítico-social: ya que analizaremos de las transformaciones sociales que ha producido la política agraria en el país, dar respuesta a determinados problemas generados por éstas, teniendo como objetivo la búsqueda de conocimientos científicos que puedan constituir a generar un cambio social y a la toma de acciones tendientes a mejorar la situación de esta población.

1.7.2 Paradigma o Enfoque

Cualitativo: se captará la realidad social a través de investigación directa en terreno de la población afectada objeto del estudio, se observará los parámetros normativos que infieren en el comportamiento de dicho fenómeno y se articulará la teoría con los hechos evidenciados, para luego interpretar los resultados obtenidos.

1.7.3 Tipo de investigación

Exploratoria: se hará un análisis y una aproximación al estudio del fenómeno ocurrido al interior de la comunidad núcleo Cornudos, Puerto Rico, Caquetá, a saber: la falta de acceso a tierra formal de campesinos, donde hay una clara violación a los derechos fundamentales, se realizaran entrevistas en profundidad y documentación de los hechos anecdóticos, para lo que recogerá información de varias fuentes, donde los datos recopilados se analizan desde un enfoque inductivo.

Igualmente, se hará la contrastación de la narrativa campesina y las entidades oficiales, para establecer las carencias existentes en la institucionalidad para atender con celeridad y eficiencia la problemática del acceso a la tierra y a los derechos fundamentales que de su acceso se derivan.

1.7.4 Enfoque teórico:

El enfoque teórico que se usara para el desarrollo de la investigación, será el de critico-social porque se realizara el estudio y análisis dentro de las comunidades donde se establece el problema de acceso a la tierra y donde las comunidades son conscientes de su realidad, allí se busca comprender la situación y donde partiendo de la autorreflexión de la misma sociedad sobre el conflicto que los aquejan, podría nacer una profunda reflexión y una posible solución al problema, rescatando el papel del la ESAP, como mediadora de la intervención entre el estado y la sociedad civil.

1.8 Resultados esperados

Como resultados, esperamos evidenciar cómo se encuentra la capacidad institucional del estado, para cumplir lo acordado en materia de tierras en el punto número uno del "acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera"; En cuanto a la comunidad del núcleo Cornudos, Puerto Rico, Caquetá esperamos obtener información de cómo y de qué manera se han visto afectados sus Derechos Humanos derivado por la falta de acceso a la tierra.

Al analizar las acciones estatales de los gobiernos encargados de implementar las políticas de acceso y formalización de la tierra, podremos comparar los resultados de cada gobierno, así como llegar a conclusiones en cuanto a los resultados que ha traído la implementación de políticas públicas y sus aportes a la reforma rural integral, y como estas ayudaron, o no, en la garantía de derechos fundamentales. Finalmente, la investigación aportará recomendaciones sobre líneas de acción viables, que hagan parte del proceso de Reforma Agraria que necesita el país, para así contribuir con la superación del conflicto violento y del problema agrario.

SEGUNDA PARTE: DESARROLLO DE LA INVESTIGACIÓN

CONFLICTIVIDAD RURAL Y CAPACIDAD INSTITUCIONAL

En este capítulo presentamos en primer lugar y para comprender las causas y la magnitud del problema agrario, algunos de los factores históricos que han generado el conflicto rural, seguido de la capacidad institucional que tenía el estado en su momento antes de la firma de los acuerdos; esto para ser contrastado con la oportunidad que se presenta con lo acordado en materia de tierras en la negociación del acuerdo final para la terminación del conflicto.

Factores de Conflicto Rural

En el trascurso de la historia con el estilo del feudalismo europeo heredado de la Colonia, Colombia ha tenido un permanente conflicto agrario, caracterizándose por tener estructura de sistema de latifundios y minifundios que se originó en el período colonial y que desde entonces se ha mantenido fundamentalmente intacto, esta es una de las causas básicas del subdesarrollo económico y la desigualdad social, En algunas partes, los terratenientes lograron ampliar sus propiedades y constituir una clase laboral dependiente cuando desalojaron de sus tierras a los campesinos. En otras, estallaron luchas abiertas entre campesinos y terratenientes. (LeGrand, 1988) Entre otras, las causas del origen de estos conflictos se derivan de la Acumulación Originaria del Capital[1], aplicada en el caso colombiano, Estos modelos de tenencia de la tierra y los tipos de actividad económica conllevan a un desenlace de luchas entre clases, luchas en las cuales los campesinos solían resultar perdedores.

El problema agrario en Colombia es un tema complejo y está compuesto por multiplicidad de factores, no solamente el tema de la concentración de la propiedad, entre los más relevantes

[1] El proceso de acumulación originaria del capital es el proceso de transformación de la explotación feudal en explotación capitalista. Karl Marx dice que el papel fundamental en el proceso de expropiación de los productores directos corresponde al desahucio de los campesinos, a la usurpación de las tierras comunales y a la expulsión de los campesinos de las parcelas pertenecientes a los grandes terratenientes. (Marx, 1867)

encontramos, el conflicto armado, las condiciones de calidad de vida, la desigualdad en términos de concentración de la propiedad, la informalidad en la tenencia de predios rurales, desactualización catastral, extranjerización de la propiedad, etc.

Uno de los campos donde más se ha establecido consenso es en la relación entre conflicto armado y conflicto agrario, generalmente la lucha por la tierra fue el detonante de la emergencia de las guerrillas como Las FARC de reconocido origen agrarista. No obstante, hay una cuestión que Absalón Machado le agrega a la comprensión de esta relación causal y que ayuda a comprender la situación de los territorios en el llamado posconflicto. Para Absalón Machado, el conflicto rural tiene dos componentes: el primero de ellos, es la tierra como instrumento del control del territorio y de la población por parte de los grupos armados, por eso es que se ha presentado el despojo de la tierra y obviamente el desplazamiento de la población que ha tenido que salir de sus tierras; porque la tierra es instrumento para construir territorios y corredores de control de los grupos armados para sus actividades ilícitas, (coca, Armas, etc) por esta razón, poseer la tierra se vuelve una estrategia de la guerra misma. Como se verá no se trata de despojar para usar la tierra, sino, para controlar las poblaciones que en ella habitan. El segundo componente, que señala Machado, es que el conflicto por el control territorial, irrumpe en la tierra e impide la reforma agraria, porque hay un interés estratégico, por lo cual hay que pensar en solucionar el conflicto armado, si se pretende disponer de esa tierra para la Reforma Agraria; podemos concluir entonces que los conflictos por el control territorial impiden el desarrollo de la Reforma Agraria y que el estado debe solucionarlos o encontrar vías de solución, para poder ejecutar los programas de Reforma Agraria en los territorios de conflicto, como es el caso que nos compete en el núcleo cornudos, en Puerto Rico, Caquetá.

La Concentración de la propiedad rural.

En Colombia, el sector rural se caracteriza por una gran desigualdad en la propiedad, es decir, hay un orden social rural que es injusto, conflictivo y violento y que en gran medida está fundamentado básicamente en la tenencia de la tierra, en la siguiente tabla se muestra la estructura de tenencia de la tierra en Colombia para año 2019, que nos muestra con cifras el clásico problema de la concentración que aún persiste.

Estructura de la tenencia de la tierra por rangos de Unidad Agrícola Familiar (UAF)[2]

Rango UAF	Area %	Predios %	Propietarios o Poseedores %
Microfundio (menos de 1 - 10 Hectareas)	4,52%	60,52%	56,63%
Minifundio (3 - 10 Hectareas)	8,58%	21,06%	22,86%
Pequeña Propiedad (10 - 20 Hectareas)	7,84%	7,56%	8,27%
Mediana Propiedad (20 - 200 Hectareas)	38,48%	9,95%	10,96%
Latifundio (200 - 2000 o mas Hectareas)	40,59%	0,90%	1,25%
Total	100%	100%	100%

[3]

Fuente: Elaboración propia.[4]

La tenencia de la tierra en Colombia refleja que el 1,25% de los propietarios (Latifundios) concentran el 40,59% de la tierra, y en el otro extremo están los microfundíos y minifundios que sumados son el 79,49% y solo alcanzan a tener el 13,1% de la tierra, Un dato relevante es que en la estructura de la tenencia de la tierra en Colombia no hay una mediana propiedad fuerte, apenas son el 8,27% de los propietarios y solo tienen el 7,84% de la tierra, esto refleja que Colombia

[2] Según el artículo 38 de la Ley 160 de 1994, Se entiende por Unidad Agrícola Familiar (UAF), 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 remunerar su trabajo y disponer de un excedente capitalizable que coadyuve a la formación de su patrimonio. (Congreso de Colombia, 1994)

[3] Esta clasificación se realizó de acuerdo con las categorías propuestas en el Atlas de la Distribución de la Propiedad Rural en Colombia, Instituto Geográfico Agustín Codazzi. (IGAC, 2012)

[4] Con base en datos tomados del Boletín de distribución de la propiedad rural en Colombia 2019, Predios rurales privados con destino agropecuario en la frontera agrícola por rango tamaño predial UPRA (UPRA, 2019)

tiene una estructura agraria muy bimodal[5] con dos extremos, en consecuencia, no se tiene una clase media propietaria que aporte para el desarrollo de la clase media rural. Encontramos que existe una gran inequidad en el sector rural, los pequeños propietarios no tienen poder político y los medianos son tan medianos en la estructura que tampoco tienen un poder suficiente para contrarrestar el poder de los grandes propietarios. (Machado, 2012).

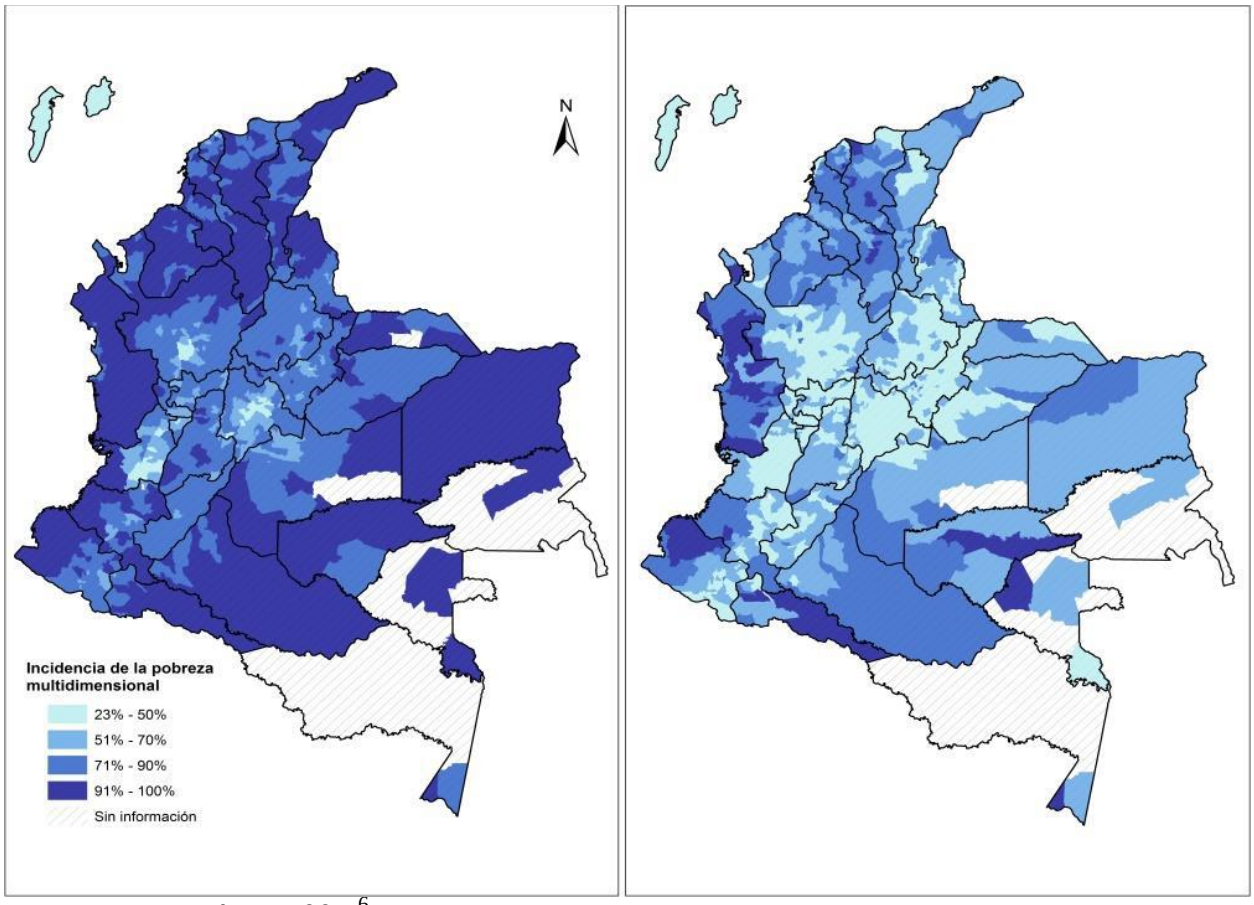
Calidad de vida.

Si nos fijamos en los índices de calidad de vida en el sector rural y por las características de los indicadores que componen el Índice de Pobreza Multidimensional (IPM), encontramos grandes brechas entre el campo y las ciudades. Mientras que el 46 % de la zona rural es pobre multidimensionalmente, solo el 18,5 % de la población urbana se encuentra en esta condición (DNP, 2015).

Incidencia de la pobreza multidimensional

Población rural dispersa	**Ciudades y cabeceras municipales**

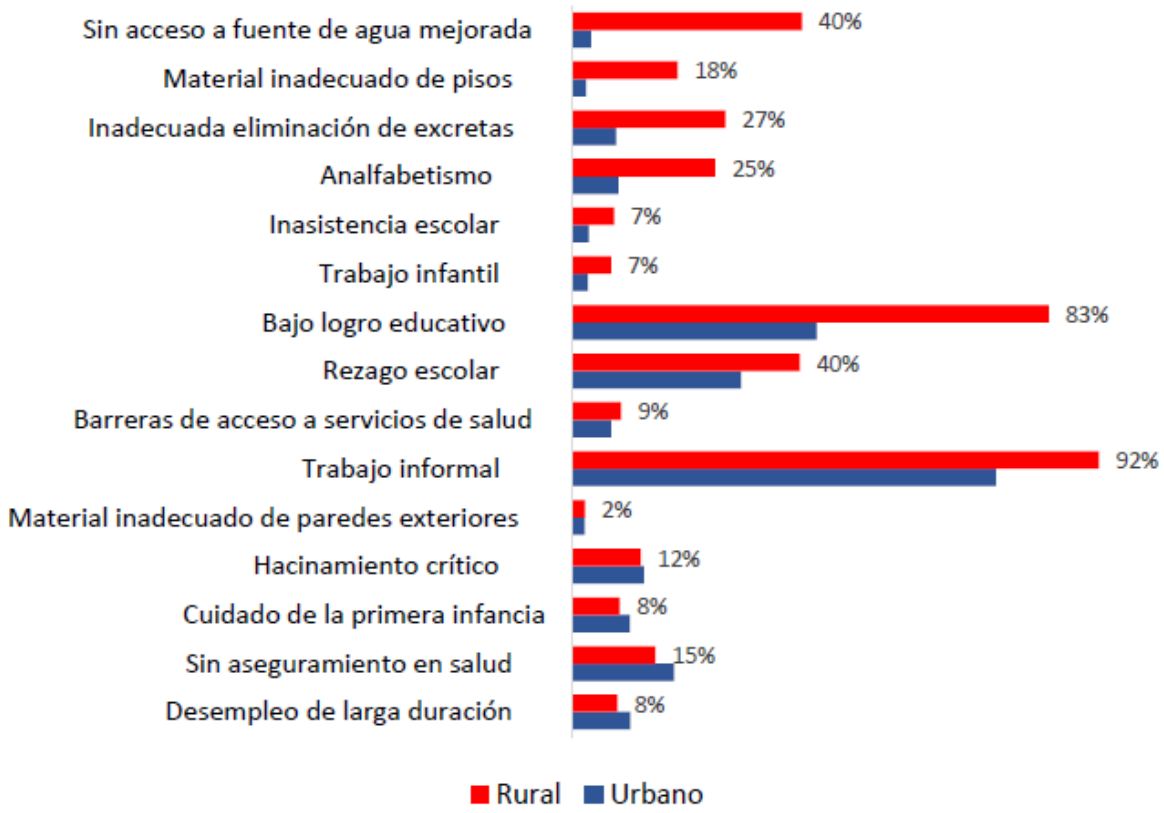
[5] Según la Taxonomía de la estructura agraria (Machado, 2002).



Fuente: DNP, DANE 2005.[6]

Porcentaje de hogares con privación en las 15 variables del IPM, zona urbana y rural

[6] Fuente: elaboración DNP con datos del DANE, Censo 2005. (DANE, 2005)



Fuente: DNP, DANE.[7]

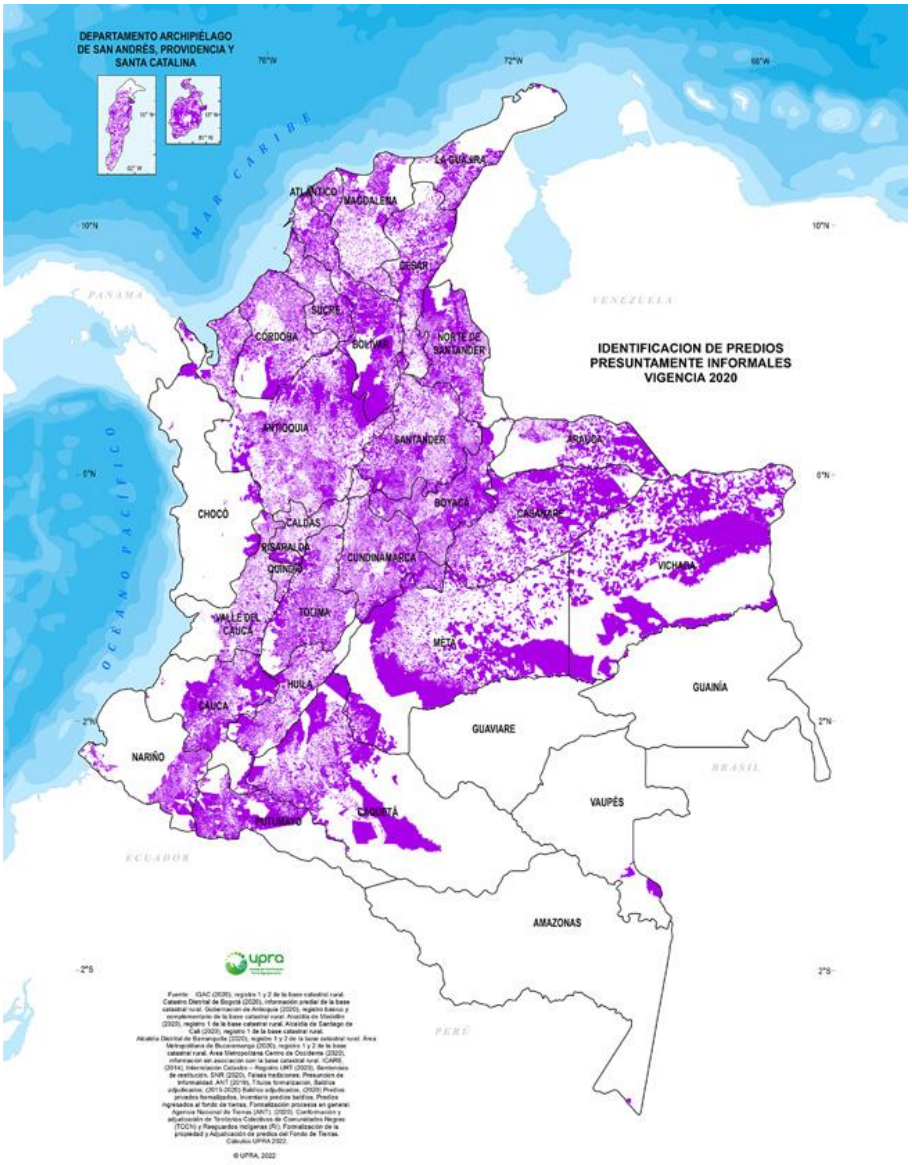
En el grafico anterior de Índice de Pobreza Multidimensional el DANE revela que existe una amplia brecha entre lo urbano y lo rural, en donde las condiciones de vida en el campo colombiano son bastante precarias, lo que provocó que aproximadamente el 93% de la población rural se ha desplazado a zonas urbanas del país, y en la primera década de los años 2000, Colombia afrontó un notable proceso de migración de zonas rurales a zonas urbanas. (Vargas, 2023)

Informalidad en tenencia de predios.

En Colombia la mayor parte de esa informalidad tiene presencia en la población más pobre del campo, además el problema de la informalidad no da derecho a acceder a instrumentos de desarrollo, como la asistencia técnica, subsidios, crédito, etc.

[7] Cálculos DNP con base en DANE, ECV 2013. (DANE, 2013)

Mapa de predios informales



Fuente: UPRA[8]

Adicionalmente, el cálculo de informalidad en la tenencia de la tierra en el país es del 52,7% para la vigencia 2019. De los 1.121 municipios sobre los cuales se calculó el índice, 175

[8] UPRA Índice de informalidad, Indicador de informalidad en la tenencia de la tierra en Colombia vigencia 2020 (UPRA, 2020)

presentan entre el 75 y el 100%, 497 municipios entre el 50 y el 75%, 351 entre el 25 y el 50% y 79 entre el 0 y el 25%. (Corte Constitucional, 2022)[9]

Lo cual, indica que aún persiste un grave problema de informalidad en la tenencia de la tierra, y por supuesto, este factor de inseguridad jurídica sobre la ostentación de la propiedad afecta primordialmente a los campesinos, por ser ellos quienes menos posibilidades tienen de acceder a la legalización de sus títulos, lo que los pone en una situación de vulnerabilidad frente a situaciones de despojo, pues los grandes propietarios si acceden a títulos más fácilmente tanto por su carácter más letrado y evidentemente conocedor de la norma, como por su mayor influencia política y económica, esto es lo que se ha denominado desde el siglo XIX como la lucha del hacha y el papel sellado (Reyes Posada , 2016), que en la actualidad se re edita con el acceso a la formalización de títulos de propiedad que debe ser facilitada por el estado.

Desactualización Catastral.

El problema de la desactualización de la información de catastro ha profundizado las brechas en las regiones, conlleva a un reparto inequitativo de los obligaciones tributarias y beneficios del desarrollo de las actividades económicas en los territorios. El catastro actualizado permitirá articular los procesos de tenencia, valor, uso y desarrollo del suelo, la gestión ambiental y el desarrollo de infraestructura. (Machado, 2012).

En el país, existen 15.468.961 predios urbanos y rurales, de los cuales 4.052.087, son rurales (26.2%). De estos predios, el 41.2% es decir 1.607.335 se encuentran actualizados, el 56.4% es decir 2.285.865 predios se encuentran desactualizados. (DANE, 2015)[10]

[9] Corte Constitucional (2022, 18 de agosto) [Sentencia SU288].

[10] DANE (2015). Informe Final diagnóstico nacional de la situación de los registros administrativos de inmuebles. Departamento Administrativo Nacional de Estadística. (p. 9).

Estado del catastro rural 2014

Estado catastral	Sector Rural			
	Numero Municipios	% Municipios	Propiedades	% propiedades
Actializados	340	34,2 %	1.413.975	40,6%
Desactualizados	576	57,9%	1.972.451	56,6%
Por formar	79	7,9%	95.818	2,8%
Toral	995	100%	3.482.244	100%

Fuente: Elaboración propia.[11]

Para el año 2012 el Porcentaje del área geográfica con catastro actualizado era del 9,4% (Presidencia de la Republica de Colombia, 2022)[12]

Extranjerización de la propiedad.

En Colombia no existe una regulación para la cantidad máxima de tierras que pueden adquirir personas o empresas extrajeras, poniendo en siego la pérdida de nuestra soberanía nacional y alimentaria, en el congreso ya se habían radicado tres iniciativas pero fueron archivadas por el tránsito de la legislatura. Se encendieron las alarmas al conocerse en 2011 por ejemplo, una sola empresa británica adquirió 900 mil hectáreas en Malí, Guinea y Senegal en el África subsahariana; para 2017 se conoció que China cultivaba 10 millones de hectáreas en el exterior, particularmente en Tanzania, Senegal, Sierra Leona, Zambia, Argentina, Brasil, Ucrania, Australia y Nueva Zelanda. En Colombia ya existen 1.4 millones de hectáreas en manos de ciudadanos o corporaciones extranjeras.[13]

[11] Con base en datos tomados del Informe Final diagnóstico nacional de la situación de los registros administrativos de inmuebles. (DANE, 2015).

[12] Presidencia de la Republica de Colombia Plan nacional de desarrollo 2022-2026 Colombia Potencia Mundial de la Vida. (p.45).

[13] Congreso de Colombia (2023), Proyecto de ley por medio de la cual se regula la propiedad, posesión y/o tenencia de tierras al interior de la frontera agrícola por parte de extranjeros. Ponente Wilson Arias. (Congreso de Colombia, 2023)

Despojo de baldíos al estado

El Estado ha sido despojado de sus baldíos pues han salido de su dominio de forma anormal, como lo constató la Corte Constitucional en 2014 (sentencia T-488). Los particulares se han apropiado indebidamente de varios baldíos a través del mal uso de algunos jueces civiles de la prescripción adquisitiva de dominio; La prescripción de dominio no es la ruta creada para la entrega de baldíos. Según las normas agrarias, los baldíos solamente pueden entregarse por parte del Estado a los particulares, a través del trámite denominado adjudicación administrativa, hoy la autoridad agraria a la que le corresponde es la Agencia Nacional de Tierras. En total son cerca de 12 mil casos de despojo identificados, que corresponden a 368.000 hectáreas aproximadamente. (Güiza, 2018)

Capacidad institucional antes de la firma del acuerdo

En teoría Colombia cuenta con un aparato legal para desarrollar instituciones e infraestructura básica para implementar la reforma agraria, haremos un breve análisis de la evolución normativa más relevante de los últimos 100 años en materia agraria a fin de establecer cuál es el marco normativo que regula los derechos de propiedad y hace posible ejecutar procesos de Reforma Agraria.

Ley 200 de 1936.

Conocida como la Ley de Tierras, apareció en el segundo año de mandato de Alfonso López Pumarejo, en su artículo 6 establece la extinción del derecho de dominio sobre los predios rurales en los cuales se dejara de ejercer posesión durante tres (3) años continuos. También habría lugar a la declaratoria de extinción cuando el término de inexplotación de diez (10) años.[14] Para

[14] Congreso de Colombia (1936, 30 de diciembre) Sobre régimen de tierras [Ley 200 de 1936] (Congreso de Colombia, 1936)

mantener el derecho de propiedad se obliga a trabajar la tierra, con esto se pretendía atacar la inutilización de la tierra y promover que no haya tierras improductivas.

Ley 135 de 1961.

Con la ley 135 de 1961 nace el Instituto Colombiano la Reforma Agraria (Incora)[15], se dictan disposiciones en cuanto a los baldíos de la nación y su forma de adjudicación. sé pensó en un gran instituto que tuviera el propósito de hacer la reforma agraria, cuando nace el Incora, era una entidad robusta con presencia en todo el país, era encargado no solo del área de tierras si no también el desarrollo rural, la institucionalidad agraria estaba concentrada en el Incora. (Bautista, 2024).

Pacto de Chicoral.

En el desarrollo de la reforma agraria del Frente Nacional se llevó a cabo la "Coalición Político-Terrateniente", que en ese momento contaba con suficiente poder político en Colombia para tomar las medidas necesarias para detener su ejecución. Para ello, representantes muy destacados de los partidos políticos dominantes, con el apoyo del Gobierno Nacional, suscribieron, a comienzos de 1972, en las instalaciones de la Caja Agraria en Chicoral, Tolima, un "Acuerdo" conocido como el Pacto de Chicoral, que luego se plasmó en la Ley 4 de 1973 e introdujo una serie de modificaciones a la Ley 135 de 1961 que la tornaron inaplicable debido a que el gobierno no mostraba interés en utilizarla, dando así término al intento del Frente Nacional de modificar por medios legales la estructura de tenencia de la tierra en beneficio de los campesinos colombianos. (Villamil, 2015).

[15] Congreso de Colombia (1961, 15 de diciembre) Sobre reforma social agraria [Ley 135 de 1961] (Congreso de Colombia (1961, 15 de diciembre) Sobre reforma social agraria [Ley 135 de 1961], 1961)

Constitución de 1991.

A pesar de que la Constitución de 1991 para su época era una de las más garantistas del continente, esta no consideró que los campesinos fueran sujetos de especial protección de derechos, como sí lo hizo con otros grupos vulnerables, los campesinos fueron equiparados como "trabajador agrario" olvidando muchos elementos de la condición de campesino, la Constitución no habla de baldíos, ni de reforma agraria, de hecho, en ella se le da un papel secundario al Estado en la gestión de la tierra, la constitución de 1991 no realizó cambio alguno en el sistema normativo de propiedad. La constitución incluyó cláusulas que prácticamente imposibilitaban la expropiación, consagró un procedimiento bastante engorroso en el que las tres ramas del poder público debían estar presentes para que dicha expropiación pudiera darse, y no reformó aspectos cruciales relativos a la regulación de los derechos de propiedad que daban gran poder a los ricos y a las élites locales. (Peña, 2014).

Ley 160 del 1994.

Por medio de la cual se crea el Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural Campesino, subsidios para adquisición de tierras para los campesinos y formas de acreditar propiedad privada y adquisición del dominio sobre baldíos de la Nación, además crea las zonas de reserva campesina, con esta ley el concepto de reforma agraria se redujo a favor del concepto de desarrollo rural.

Esta ley seguía la propuesta de Reforma Agraria de Mercado del Banco Mundial "La propuesta del Banco Mundial, una de las instituciones con mayor injerencia en la política comercial, consistió en apoyar la desconcentración de la propiedad agraria ya no por la vía de la intervención estatal, a través de instituciones creadas a propósito como fue el caso del Incora, sino mediante los "mercados de tierras" (Fajardo, 2010).

En este sentido, se promovió la negociación directa entre propietario y comprador. Para Rocío Peña, el estado asume el rol de mero intermediario, como un agente inmobiliario, aunque otorga un subsidio hasta del 70% sobre el valor comercial de la tierra para su adquisición.

Ley 1448 de 2011.

El fenómeno del despojo de tierras se convirtió en un eje transversal que se encuentra de la mano con el conflicto armado colombiano, por tanto, una forma que permite el restablecimiento de derechos es con la aparición de la ley 1448 de 2011, según (Restrepo & Bernal, 2014) esta ley le dio un avance a un ejercicio que se encontraba estancado y sirvió como herramienta para atender las reclamaciones de cerca de seis millones de hectáreas, cuatro por abandono forzoso y dos por usurpación violenta.

Pasados 9 años de la implementación de la política de restitución de tierras, se podría concluir que esta ley de victimas solamente sirvió para aparentar que hubo una "reparación a las víctimas en materia de restitución de tierras"; con la afirmación del gobierno de que se cumplió con la restitución de tierras, contrastado con los resultados de apenas el 5.83% de cumplimiento, y con la no investigación por parte de la Fiscalía General de la Nación a los responsables del despojo, da indicios de que lo que se quiere es dar vía libre para legalizar la acumulación de terrenos despojados e indultar a los culpables. Lo que se convertiría en una anti reforma agraria. (Torres, 2019).

Sentencia T-488 de 2014.

Con esta sentencia, la Corte Constitucional ordenó elaborar el inventario nacional de baldíos, la Corte Constitucional identificó falencias estructurales en la implementación de la política de acceso y regularización de tierras, las cuales las categorizó en dos (2) problemas principales:

1. Falta de información actualizada y completa, sobre las calidades reales de los beneficiarios, sobre la naturaleza jurídica de los bienes, e incertidumbre sobre áreas adjudicadas.
2. Inexistencia de un inventario de baldíos, lo que dificulta los procesos de formalización de la propiedad privada, que puede generar excesiva concentración inequitativa de tierras.[16]

Según Absalon Machado en el año 1990 habían 8 entidades públicas que atendían desarrollo rural o temas rurales en Colombia, en el año 2010 solamente quedaban 3: el ministerio, el INCODER y el ICA entidades con pocos recursos, pocos técnicos, poca planeación y en momentos cooptadas por grupos armados.

Esta serie de normas de los últimos 100 años como aparato legal para implementar la reforma agraria, en la práctica no ha respondido a la realidad del territorio ni de las necesidades de la población rural, reflejada en una institucionalidad muy precaria del estado para regular y defender los derechos de propiedad, consolidando así una crisis estructural múltiple en lo económica, social, político e institucional.

Acuerdo de Paz en materia de tierras

Una oportunidad para superar los conflictos rurales y los fracasos de la institucionalidad mencionados en los apartados anteriores, se presenta con la Reforma Rural Integral concebida en el punto número uno del "acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera", que plantea una serie de elementos que le dan cabida a la democratización de la tierra, mediante formalización masiva de la propiedad rural, adjudicación

[16]Plan Nacional de Formalización Masiva de la Propiedad Rural. (p. 31) (Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, 2019).

de tierras para campesinos sin tierra o con tierra insuficiente, modernización del sistema de catastro y creación e implementación de la jurisdicción, reconocimiento y apoyo a las Zonas de Reserva Campesina (ZRC), así como el cumplimiento de la ley de restitución de tierras a las víctimas del despojo y del desplazamiento forzado, y de esa manera contribuir a la construcción de una paz estable y duradera.

Se acordó el desarrollo de una política de desarrollo agrario y sentaron las bases para la transformación estructural del campo, con ello se crea condiciones y estímulos a la producción agropecuaria y a la economía solidaria y cooperativa, Asistencia Técnica, Subsidios, Crédito, Generación de ingresos, Mercadeo; Formalización laboral, todo ello con enfoque diferencial dirigido los campesinos, las campesinas y las comunidades indígenas, negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras y demás comunidades étnicas en sus territorios, para lograr mejorar la calidad de vida de esta población rural.

Según el acuerdo firmado, la Reforma Rural Integral debe lograr una gran transformación de la realidad rural colombiana, que integre las regiones, erradique la pobreza, promueva la igualdad, asegure el pleno disfrute de los derechos de la ciudadanía y como consecuencia garantice la no repetición del conflicto y la erradicación de la violencia. En materia de tierras la democratización del acceso y uso adecuado de la tierra busca:

> Mecanismos y garantías que permitan que el mayor número posible de hombres y mujeres habitantes del campo sin tierra o con tierra insuficiente puedan acceder a ella y que incentiven el uso adecuado de la tierra con criterios de sostenibilidad ambiental, de vocación del suelo, de ordenamiento territorial y de participación de las comunidades. Con ese propósito y de conformidad con lo acordado en el punto 1.1.1 Fondo de Tierras para la Reforma Rural Integral (3 millones de hectáreas) y en el punto 1.1.5. Formalización masiva de la Propiedad Rural (7 millones de hectáreas), durante los 12 años

> siguientes a la firma del acuerdo, habrá una extensión objeto de la Reforma Rural Integral de 10 millones de hectáreas. En todo caso la meta de formalización se cumplirá dentro de los primeros 10 años y la formalización en los PDET dentro de los próximos 7 años (Acuerdo final, 2016, p. 13).[17]

Cabe resaltar que desde su concepción en el primer acuerdo se mantuvo la esencia y estructura de lo acordado previamente entre el Gobierno y Las FARC inclusive en las modificaciones del acuerdo realizadas después del plebiscito. Este punto fue objeto de algunas adiciones, precisiones y aclaraciones por parte de los opositores, las cuales aportaron y precisaron en varios de sus aspectos y fueron aceptadas razonablemente por los negociadores del Gobierno y Las FARC e incluidas en el acuerdo definitivo; con ello, se amplió el apoyo político de los sectores que por distintas motivaciones y argumentos se opusieron al primer acuerdo. (Tobon, 2018).

Observando los factores históricos del conflicto y los índices de concentración de la propiedad, calidad de vida, informalidad en la tenencia de la tierra, sumado a la debilidad institucional; esto contrastado con el fracaso de los intentos de reforma agraria del pasado y que por el contrario concentraron más la tierra; podemos concluir que lo pactado en los acuerdos si es pertinente para revindicar los derechos de los campesinos, y en consecuencia es necesario implementar la adjudicación de tierras y la formalización masiva de la propiedad rural concebida en el punto número uno, Reforma Rural Integral del "acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera", ya que la ejecución llevaría a una mejora sustancial de la situación de la informalidad de la propiedad rural, en especial en aquellas zonas a las que el estado nunca ha llegado con presencia institucional en esta materia.

[17] Presidencia de la Republica de Colombia y Estado Mayor Central de Las FARC-EP (2016, 24 de noviembre) Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera. Punto 1. Hacia un Nuevo Campo Colombiano: Reforma Rural Integral.

DESARROLLO DE INSTRUMENTOS PARA CUMPLIR EL ACUERDO DE PAZ Y AVANCES DE CADA GOBIERNO

En este capítulo relacionaremos cual ha sido el desarrollo de instrumentos estatales para la materialización de lo pactado en los tres gobiernos que han intervenido en la gestión de la transición y postconflicto, (gobierno Santos, 2017 y parte del 2018, Todo el gobierno de Iván Duque, 2018 – 2022, y los casi 2 años del gobierno Petro, 2023 y parte del 2024) en términos de acceso y formalización de la tierra; partiremos de los indicadores reportados en los informes de rendición de cuentas de la ANT y el Sistema integrado de información para el posconflicto SIIPO, analizaremos los indicadores sobre las acciones para cumplir lo acordado en cuanto a:

1. Fondo de Tierras para la Reforma Rural Integral

   Uno de los elementos centrales de la Reforma Rural Integral es la constitución de un Fondo de Tierras para dar acceso a tierras a trabajadores rurales sin tierra o con tierra insuficiente, la idea es que este Fondo aporte tierras al estado para cumplir con la meta de contar con 3 millones de hectáreas para adjudicación.
2. Formalización: Que implica legalizar los títulos de tierras y aclarar dónde se encuentran los baldíos y bienes fiscales patrimoniales
3. Formalización: Predios Propiedad Privada Rural, que se encuentran sin titulación legal.

   La formalización da seguridad jurídica al titular un predio rural, consolidando la propiedad sobre el mismo. El Acuerdo Final establece el propósito del Gobierno Nacional en formalizar 7 millones de hectáreas, que permita lograr la transformación estructural del campo, tal como lo establece la Reforma Rural Integral.
4. Subsidio integral para la compra de tierras

> Otorga un subsidio integral para la compra de tierras por parte de las personas beneficiarias, en las zonas priorizadas y como herramienta alternativa que contribuya a solucionar problemas puntuales de acceso que cuente con medidas específicas para facilitar el acceso de las mujeres al subsidio.

Igualmente, una fuente de información para verificar el cumplimiento del acuerdo son los informes de organizaciones no gubernamentales, así como, los de los organismos de control que hacen seguimiento a la implementación del Acuerdo Final, por último, realizaremos una evaluación comparativa de los resultados obtenidos.

Gobierno Juan Manuel Santos

El gobierno de Juan Manuel Santos en sus dos periodos fuel el que impulsó los diálogos con Las FARC y logró la firma del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera. Gracias a estos acuerdos se volvió a hablar en el país sobre los conflictos en el campo y la necesidad de una Reforma Rural Integral. En este periodo se llevaron a cabo las primeras fases de implementación del acuerdo logrado entre Las FARC y el Gobierno, y se iniciaron en el Senado y en la Corte Constitucional las discusiones de una serie de decretos y leyes con base en el Acuerdo Final; en los dos primeros años de implementación de acuerdo las principales acciones del gobierno Santos fueron las siguientes:

Creación de la Agencia Nacional de Tierras ANT.

Durante la Misión Rural del gobierno de Juan Manuel Santos se decide liquidar el INCODER, especialmente por grandes problemas en la ejecución de la entidad y además por los problemas de corrupción que hubo en su interior que llevaron a que varios de los directores regionales fueran procesados y algunos condenados; luego de esto se crearon dos agencias para desarrollar

las políticas de Reforma Agraria, la Agencia de Desarrollo Rural y el 7 de diciembre de 2015 con el Decreto 2363 la Agencia Nacional de Tierras ANT, esta última nace con el propósito de ejecutar la política de ordenamiento social de la propiedad y recoge parte de la tarea que históricamente habían manejado el INCORA y el INCODER.

La ANT debe garantizar el acceso a tierra para el que no tiene o tiene de manera insuficiente y así cumplir con el mandato de trabajar por la redistribución de la tierra y buscar frenar el latifundio y los procesos de acumulación. La ANT debe lograr que haya seguridad jurídica para atacar la informalidad en la tenencia de la tierra, en cuanto a los baldíos la ANT es la encargada de administrar los baldíos de la Nación, así como de esclarecer si son predios que no han salido de la Nación o si es propiedad privada.

En el numeral 8 del artículo 4 de este decreto, se estableció como función de la ANT otorgar el Subsidio Integral de Reforma Agraria SIRA, conforme a las políticas y lineamientos fijados por el Gobierno Nacional.

Aunque su creación fue un año antes de la firma del Acuerdo Final posteriormente la ANT se convertiría en la punta de lanza del sistema de reforma agria, así que la ANT es la primera entidad que entra al territorio, para comprar, formalizar, constituir zonas de reserva campesina, entro otros territorios colectivos, así como es la entidad encargada de la administración del Fondo de Tierras y los diferentes mecanismos de adjudicación.

Fast Track

La Corte Constitucional avaló la vía rápida que había aprobado el Congreso y que permitiría reducir a la mitad los tiempos para tramitar las reformas legales y constitucionales que se

hicieron para implementar el acuerdo con Las FARC, de ese paquete de reformas hacen parte varios proyectos para la implementación de la Reforma Rural Integral.

Decreto ley 902 de mayo de 2017 Reforma Rural Integral.

Por el cual se adoptan medidas para facilitar la implementación de la Reforma Rural Integral contemplada en el Acuerdo Final en materia de tierras, específicamente el procedimiento para el acceso y formalización y el Fondo de Tierras.

Con la expedición del Decreto Ley 902 de 2017 y a diferencia con el marco normativo de la Ley 160 de 1994 se tuvo en cuenta los sujetos que tienen derecho al acceso a tierra y formalización, además se creó el Registro de Sujetos de Ordenamiento RESO como herramienta técnica para inscribir a los sujetos beneficiarios y la prioridad para la asignación de puntaje, estos serán seleccionados por la ANT y se elaborará un registro único de posibles beneficiarios del plan de adjudicación gratuita, formalización gratuita, parcialmente gratuita y a título oneroso.

En relación con el RESO, frente a las pobladoras rurales, el artículo 2 de la Ley 1900 de 2018, determinó que el Consejo Directivo de la ANT , debía priorizar a las pobladoras rurales para el acceso a la tierra, formalización, adjudicación de baldíos nacionales y asignación de recursos para proyectos productivos, otorgando el doble de puntuación para cada variable de clasificación a aquellos hogares rurales cuya jefatura resida en cabeza de una mujer campesina, tal y como se materializó mediante el Acuerdo 138 del 4 de diciembre de 2020 expedido por el Consejo Directivo de la ANT "Por el cual se prioriza a las mujeres rurales que ejercen la jefatura de hogar, para la puntuación en el marco de los programas de acceso y formalización de tierras rurales competencia de la ANT". (Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, 2019).

Decreto 893 de 2017, PDET

Por el cual se crean los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial PDET, los PDET son un instrumento de planificación y gestión para implementar articuladamente los planes, programas y proyectos del estado en el marco de la Reforma Rural Integral, definida en el primer punto del acuerdo final suscrito entre el gobierno y Las FARC.

Sus objetivos comprenden:

- Transformación estructural del campo y el ámbito rural del país
- Relacionamiento equitativo entre el campo y la ciudad
- La reactivación económica, social y el fortalecimiento institucional de las zonas priorizadas

Se focalizaron 16 subregiones y 170 municipios, ubicados en 19 departamentos, con base en los siguientes criterios

- Grado de afectación derivado del conflicto
- Presencia de cultivos de uso ilícito y de otras economías ilegales
- Niveles de pobreza, en particular de pobreza extrema y de necesidades insatisfechas
- Debilidad de la institucionalidad administrativa y de capacidad de gestión

Resolución 261 de 2018 Frontera Agrícola Nacional.

Esta resolución define la Frontera Agrícola Nacional y se adopta la metodología para su identificación general, la frontera se establece en 39.600.193 hectáreas (34.7% del territorio continental e insular)[18], esta define el límite del suelo rural y separa las áreas donde se

[18] Upra. (2021). Frontera agrícola nacional - Resolución MADR 261 del 2018. (UPRA, 2021)

desarrollan actividades agropecuarias de las áreas protegidas o de especial importancia ecológica, esto contribuye a estabilizar y disminuir la pérdida de ecosistemas y a su protección. Dentro de la frontera agrícola nacional, se permite el desarrollo de actividades económicas agrícolas, pecuarias, forestales y de acuicultura y pesca.

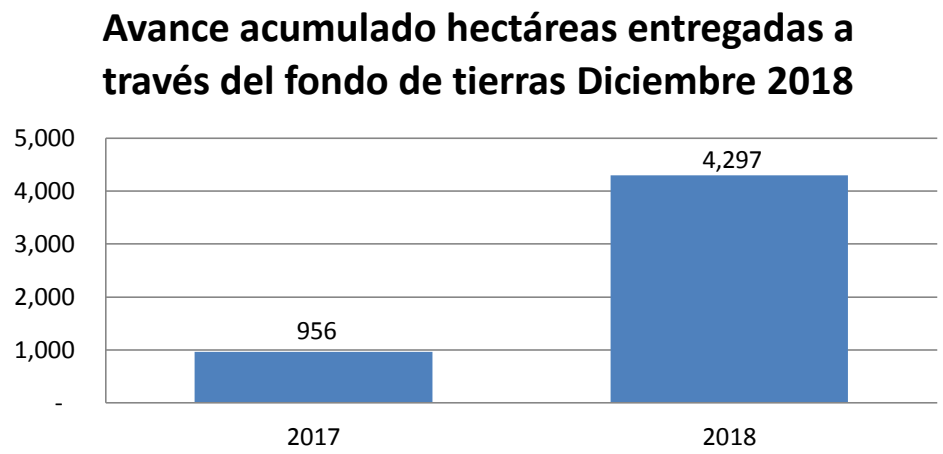
Podemos concluir que en líneas generales, el Acuerdo de Paz posibilitó un desarrollo tanto institucional como normativo que pensó en un escenario favorable para las comunidades campesinas de los municipios más afectados por el conflicto, este escenario podemos sintetizarlo como: reconocimiento de las víctimas del conflicto y su trato preferencial para la adjudicación de tierras mediante el inventario que posibilita el registro en el RESO, (Registro de Sujetos de Ordenamiento); segundo lugar, el establecimiento de un Banco de Tierras con destino específico para cumplir con la adjudicación de tierras, la ANT, como entidad encargada de los procedimiento de adjudicación y formalización, el tratamiento diferencial de las victimas frente a la Ley, el establecimiento de las zonas PDET, es decir, existen condiciones que facilitarían el acceso a la propiedad por parte de los campesinos, víctimas del conflicto tanto en adjudicación de tierras nuevas como en la formalización de los títulos que han tenido como ocupantes. La pregunta obvia es qué se ha hecho y que ha faltado por hacer.

Hallazgos en avances acceso a tierra y Formalización de propiedad 2017-2018.

Fondo de Tierras para la Reforma Rural Integral

Indicador A.3: Hectáreas entregadas a través del fondo de tierras.

Los informes de Rendición de cuentas de la ANT y el Sistema integrado de información para el posconflicto SIIPO[19], reportan que, a corte de diciembre de 2018, ingresaron 536.897,5326 hectáreas al inventario del Fondo de Tierras, no obstante, de estas se han entregado, según el reporte acumulado a corte del 31 de diciembre de 2018 es de 4.297,28 Hectáreas en los dos primeros años de implementación.



Fuente: Elaboración propia

Formalización: Baldíos, bienes fiscales patrimoniales y Predios Propiedad Privada Rural

Indicador A.9: Hectáreas de pequeña y mediana propiedad rural, formalizadas.

A corte del 31 de diciembre de 2018 se reportó un avance acumulado de formalización de 654.556,39 hectáreas.

Subsidio Integral de Acceso a Tierras (SIAT)

Indicador A.6: Familias beneficiarias del subsidio integral.

[19] Ficha técnica de la ANT publicado en el Sistema integrado de información para el posconflicto SIIPO. https://siipo.dnp.gov.co/detallepublicoindicador/TBDwdKwebFzUpLVm (ANT, 2024)

Según el Sistema integrado de información para el posconflicto, entre 2017 y 2018 se reportó un avance de 428 Familias beneficiarias del subsidio integral.

Gobierno Iván Duque

El gobierno de Iván duque se caracteriza por venir de uno de los sectores que promovieron el voto por el "NO" en el plebiscito que ratificaba el acuerdo de paz entre el gobierno y Las FARC, además en este gobierno se atacaron poblaciones campesinas, con la criminalización en la campaña "Artemisa"[20], también al apoyar leyes para judicializar la ocupación de baldíos[21] y pequeños cultivadores de coca. En este sentido, se deja ver un cierto descontento e incomodidad y su indisposición para la implementación de lo negociado en el Acuerdo Final en su gobierno; con esto se pone en duda la voluntad política de cumplir con la implementación de la Reforma Rural Integral que benéfica a campesino, algunas acciones del gobierno Duque en la materia son:

Plan Nacional de Desarrollo Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad.

En la búsqueda realizada en el plan de desarrollo aunque se menciona la alineación con el Plan Marco de Implementación no se encontró ningún plan ni programa que se refiriera a la Formalización de pequeña y mediana propiedad rural, y con respecto al Fondo de Tierras se menciona únicamente para "fortalecer los procesos de inclusión de las mujeres rurales dentro de los registros creados para los sistemas de información, dotación y formalización de las tierras", pero no fija una meta específica para los objetivos:

[20] La campaña "Artemisa" en lugar de judicializar a los verdaderos actores causantes de la deforestación y, por el contrario, se han generado vulneraciones a los derechos fundamentales de los pobladores rurales que habitan los territorios sujetos a protección ambiental, como: capturas, judicializaciones por la presunta comisión de delitos ambientales, uso desmedido de la fuerza, estigmatizaciones y riesgo de desplazamiento de comunidades campesinas. (Mojica, 2021).

[21] Con el proyecto de Ley 446 de 2021 se propuso la criminalización respecto al uso y ocupación de baldíos de la nación, esta estipulación resulta de suma gravedad, en tanto que desconoce la destinación con la que fueron concedidos los bienes baldíos en el ordenamiento jurídico, pues la destinación principal con la que fueron concebidos los baldíos fue la de promover el acceso progresivo a la propiedad rural a quienes carecen de ella, es decir, al campesinado, conforme se desprende de la Ley 160 de 1994 y del artículo 64 de la Carta Suprema. (Mojica, 2021).

- Indicador A.3: Hectáreas entregadas a través del fondo de tierras.
- Indicador A.9: Hectáreas de pequeña y mediana propiedad rural, formalizadas.
- Indicador A.6: Familias beneficiarias del subsidio integral.

Asamblea General ONU derechos de los Campesinos.

A pesar de que cerca de 6 millones de campesinos y más del 30% de la población (entre 12 y 15 millones de personas) tiene algún tipo de vínculo productivo o cultural con el campo, en el 2018 Colombia se abstuvo de votar la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Campesinos y de Otras Personas que Trabajan en Zonas Rurales.

Según la Cancillería la Declaración "implica una serie de consideraciones técnicas que no se aplican al Estado colombiano, como por ejemplo que algunos elementos de la Declaración van en contravía de obligaciones contraídas por los Estados en virtud de acuerdos comerciales y de propiedad intelectual; entre otros". Asimismo, explica que "los derechos colectivos que reconoce la Declaración exceden y trascienden la legislación colombiana" y que "el concepto de campesino y trabajador rural es sumamente amplio, y difícilmente se define de la misma manera en las legislaciones internas de los diferentes Estados".[22]

Decreto 1330 de 2020 Subsidio Integral de Acceso a Tierras.

Con este decreto se reglamentó la operación del Subsidio Integral de Acceso a Tierras (SIAT), previsto Decreto Ley 902 de 2017, se compone de cuatro asignaciones referidas a:

1. El valor del predio por adquirir
2. El monto de los gastos notariales y de registro

[22] Tomado de la Agencia Anadolu. (2019). Gobierno de Colombia responde por qué no votó declaración de derechos campesinos de la ONU. https://www.aa.com.tr/es/pol%C3%ADtica/gobierno-de-colombia-responde-por-qu%C3%A9-no-vot%C3%B3-declaraci%C3%B3n-de-derechos-campesinos-de-la-onu/1364673 (Agencia Anadolu, 2019)

3. Los gastos de subdivisión del bien, en los casos que proceda
4. El proyecto productivo

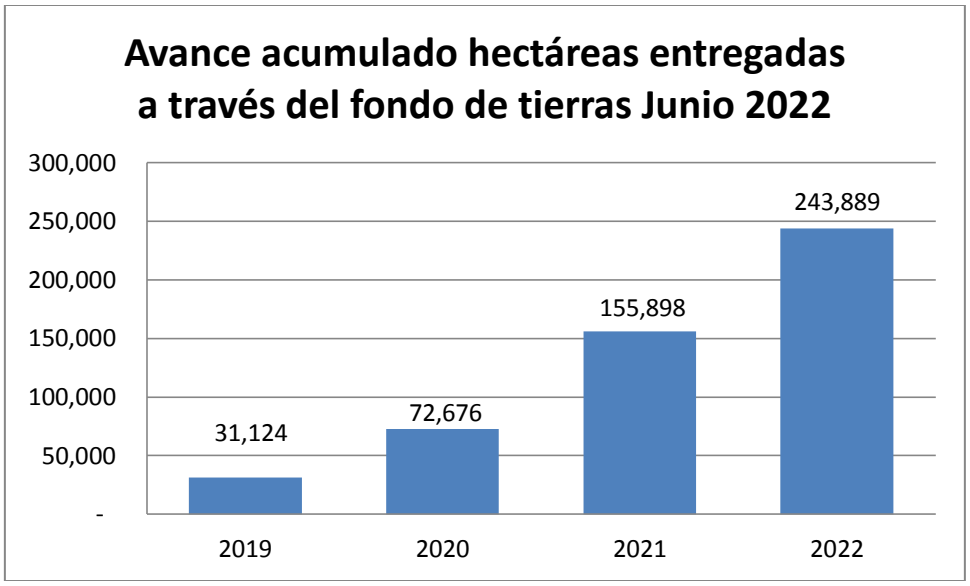
La asignación de los valores establecidos en los numerales 1, 2 y 3 estará a cargo de la ANT y la asignación del monto referido en el numeral 4 estará en cabeza de la Agencia de Desarrollo Rural. Los predios que se adquieran mediante el SIAT serán destinados a la constitución de una Unidad Agrícola Familiar UAF.

Hallazgos en avances acceso a tierra y Formalización de propiedad 2018-2022.

Fondo de Tierras para la Reforma Rural Integral

Indicador A.3: Hectáreas entregadas a través del fondo de tierras.

Los informes de Rendición de cuentas de la ANT y el Sistema integrado de información para el posconflicto SIIPO, reportan que entre 2019 y 2022, ingresaron 1.708.637,07 hectáreas al inventario del Fondo de Tierras, No obstante, las cifras para nuestro indicador según lo reportado con corte a Junio de 2022 supuestamente es de 239.591,84 hectáreas entregadas a través del fondo de tierras en el cuatrenio, para así lograr aparentemente un acumulado de 243.888,84 hectáreas. No obstante, lo que se ha evidenciado es que estas cifras corresponden a formalizaciones antiguas que están desde hace más de 30 años en las agencias estatales sin resolverse.



Fuente: Elaboración propia

Formalización: Baldíos, bienes fiscales patrimoniales y Predios Propiedad Privada Rural

Indicador A.9: Hectáreas de pequeña y mediana propiedad rural, formalizadas.

A corte del 30 de septiembre de 2022 se reportó un avance acumulado aparente de formalización de 720.065,54 hectáreas, es decir que aparentemente entre el periodo 2019 y 2022 se formalizaron 65.509,15 hectáreas.[23].

Subsidio Integral de Acceso a Tierras (SIAT)

Indicador A.6: Familias beneficiarias del subsidio integral.

Según el Sistema integrado de información para el posconflicto, entre 2019 y septiembre de 2022 se reportó un avance de 806 familias beneficiarias del subsidio integral, para lograr un acumulado de 1234.

[23] Esta cifra se obtuvo de restar el acumulado para septiembre de 2022 al aculado reportado en el 2018, debido a que las la información reportada en los informes de rendición de cuentas de la ANT en ese periodo presentan cifras no específicas para el indicador.

En este periodo los informes de rendición de cuentas de la ANT no dan información precisa de cada indicador, en cada informe se dan cifras en desorden y se revuelven cifras de hectáreas de tierras ingresadas al fondo, hectáreas entregadas, hectáreas formalizadas y hasta de restitución de tierras ley 1448, por lo que se tomó la cifras reportadas en el SIIPO, además presenta inconsistencias en la información de informe a informe, debido a que la información reportada en 2019 y 2020 no coincide con la reportada para esos mismos años en el informe comparativo del año 2021. Es importante mencionar que el SIIPO ha sido objeto de cuestionamientos por parte de la Procuraduría y Contraloría debido que no reporta cifras reales de los avances, y le solicitó a la ANT realizar correcciones, pero hasta la fecha no se han publicado en el SIIPO.

Gobierno Gustavo Petro

Al momento del cambio de gobierno existieron una gran cantidad de controversias y polémicas sobre las reformas que estaba impulsando el nuevo gobierno, la pensional, la laboral, de la salud, etc, hubo una lucha del ejecutivo para que estas fueran aprobadas por el Congreso de la República, sin embargo, vemos que la Reforma Agraria propuesta por Petro no tenía tanta oposición y pareciera que los diversos sectores estuvieran de acuerdo con su necesidad y pertinencia.

La ventaja de este gobierno fue que las normas que permitían hacer la Reforma Agraria ya existían, y gran parte de la estructura ya estaba, se necesitó incluir procedimientos de algunas normas para lograr acelerar los procesos, estas se incluyeron en el Plan Nacional de Desarrollo, buscando materializar las propuestas estratégicas del gobierno nacional de acelerar la compra de propiedades.

Plan Nacional de Desarrollo Potencia Mundial de la Vida

El Plan Nacional de Desarrollo incluyó normas que busca materializar las propuestas estratégicas del gobierno nacional para la Reforma Agraria, en el artículo 61 se crearon mecanismos para facilitar y dinamizar los procesos de compra de tierras por oferta voluntaria. En el marco del procedimiento de compra por oferta voluntaria de tierras, que se destinarán al Fondo de Tierras a cargo de la ANT, podrán adelantarse las siguientes medidas:

Saneamiento para la compra de tierras, Compra directa de tierras al Fondo de Reparación de Víctimas y Compra directa de tierras al Fondo de Rehabilitación, Inversión Social y Lucha contra el Crimen Organizado Frisco. La ANT podrá adquirir de manera directa Inmuebles rurales no sociales con medidas cautelares dentro del proceso de extinción de dominio, bajo la figura de enajenación temprana, Inmuebles rurales propiedad de personas jurídicas incursas en procesos de liquidación y con medidas cautelares dentro del proceso de extinción de dominio, bajo el mecanismo de enajenación temprana, los predios deberán ser adquiridos por el precio base de venta definido en el avalúo comercial vigente. Es importante saber que en la actualidad el artículo 61 de Plan nacional de desarrollo para agilizar el proceso de compra de tierras está afrontando cerca de 12 demandas de inconstitucionalidad. (Bautista, 2024).

En el artículo 62 definen los procedimientos de compra por oferta voluntaria, cuando se trate de adquisición de predios por negociación directa, la ANT adelantará el procedimiento compuesto por las siguientes etapas: recepción de la solicitud, verificación de la información del predio, presentación de la oferta, avalúo comercial, y aceptación o rechazo.

En el artículo 63 adiciona un inciso 2 al parágrafo 2 del artículo 93 de la ley 1708 de 2014, así:

Artículo 93. Enajenación temprana, chatarrización, demolición y destrucción. La Sociedad de Activos Especiales (SAE) podrá enajenar tempranamente en favor de la ANT o quien haga sus veces, como primera opción, los inmuebles rurales sociales que no sean necesarios para el giro ordinario de los negocios sociales, que no se requieran para la aplicación de la metodología de valoración prevista en el artículo 92 de esta ley, y se requieran para Reforma Rural Integral. En este caso, el administrador del FRISCO constituirá una reserva técnica del cincuenta por ciento (50 %) del valor comercial, porcentaje que podrá ser pagado por la ANT con recursos de su presupuesto, vehículos financieros públicos y/o a través de cuentas especiales del Estado, y pagará el restante a la administradora del FRISCO, que destinará bajo los lineamientos del artículo 91 de la presente ley.[24]

Parece ser que el objetivo del gobierno Petro es no solo acudir a diversas fuentes para nutrir el Fondo de Tierras, a través de la enajenación temprana de Bienes que se encuentran en el FRISCO[25] Fondo que es administrado por la Sociedad de Activos especiales SAE, sino entregarlas con celeridad a los campesinos.

Acuerdo de Tierras con FEDEGÁN.

Gracias a la ágil gestión del presidente de la Comisión de Paz del Congreso, el senador Iván Cepeda, el 7 de octubre de 2022 se firmó un histórico acuerdo entre el Gobierno Nacional y FEDEGAN, orientado a facilitar la compra directa de tierras que complete los tres millones de hectáreas del Fondo de Tierras creado en la Reforma Rural Integral del Acuerdo con Las FARC,

[24] Presidencia de la Republica de Colombia Plan nacional de desarrollo 2022-2026 Colombia Potencia Mundial de la Vida. (p. 655)

[25] (Fondo para la Rehabilitación, Inversión Social y Lucha contra el Crimen Organizado) fue creado con la Ley 1708 de 2014 como cuenta especial sin personería jurídica y administrada por la SAE, su fin es fortalecer la justica, la inversión social el desarrollo rural y la reparación de víctimas. Es facultad del gobierno administrar los bienes del fisco, art 90.

para ser distribuidas entre campesinos sin tierra o con tierra insuficiente, se llegaron a acuerdos en temas sensibles como el avalúo de los predios, el precio y la forma de pago.

Con respecto a la reforma agraria José Félix Lafourie, presidente de FEDEGAN dice que "el Gobierno podría hacerla sin nosotros o, inclusive, contra nosotros, pero ha decidido hacerla con nosotros, y esa inclusión tiene una importancia que ahora mismo no alcanzamos a medir"; además le ha planteado al gobierno los principios que deben inspirar un proceso de Reforma Agraria que pretenda ser exitoso.

Primero: La Paz Total no es posible sin la recuperación económica y social del campo.

Segundo: Es urgente llevar el campo al primer plano de la política pública y la asignación de recursos.

Tercero: El acceso a la tierra, que el gremio ganadero se compromete a facilitar, es un factor de peso para la recuperación rural, pero no el único.

Cuarto: El factor diferenciador frente a una historia de fracasos, y el verdadero reto del gobierno, es la integralidad, comenzando por las vías terciarias, que son la expresión más evidente del abandono.

Quinto: La recuperación integral del campo no es tarea fácil, pero es la mejor apuesta que el gobierno puede hacer por la Paz Total y por el futuro de Colombia.

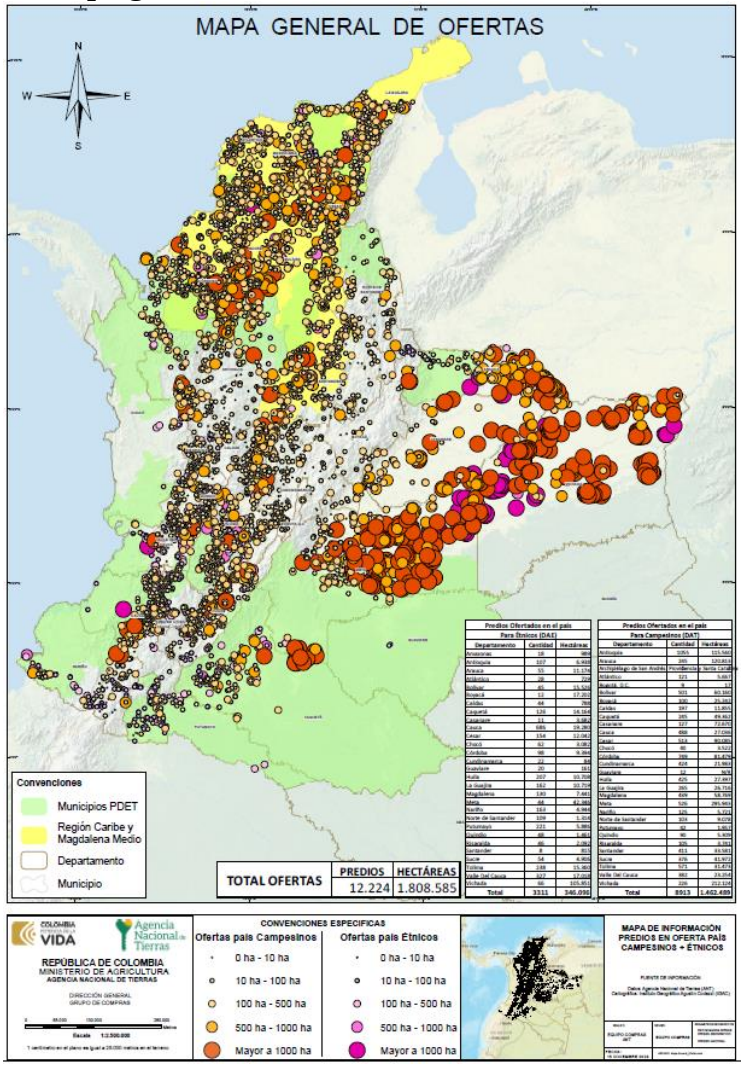
La hipótesis de Alejandro Reyes es que a inicios del gobierno Petro cuando hubo invasiones de fincas en el Magdalena, en el Cesar, en Bolivar, zonas tradicionalmente con dominio paramilitar, esas invasiones fueron alentadas por el paramilitarismo usando las bases campesinas influidas por el paramilitarismo; Con esas invasiones José Félix Lafourie se envolvió en la

bandera nacional de la propiedad privada y dijo, “Vamos a organizar comisiones de ganaderos que se solidaricen con las familias víctimas de las invasiones de fincas”, en ese momento Ivan Cepeda se pronunció y dijo que eso era fomentar el paramilitarismo de nuevo; en ese momento llegó el pacto de FEDEGAN con el Ministerio de Agricultura y fue para prevenir un nuevo resurgimiento del paramilitarismo para defenderse de invasiones que ellos mismos habían alentado por debajo de cuerda. (Reyes, 2024).

Sin embargo, un año después de la firma de este acuerdo, según la ANT para diciembre de 2023 se había ofertado 1.808.585 hectáreas, de estas, solo el 50% tenían viabilidad técnica y jurídica, de las cuales a mayo de 2024 apenas se han comprado 88.155 hectáreas aproximadamente; FEDEGAN ha hecho ofertas de tierra que no es productiva y el objetivo de la ANT es encontrar tierras que no tengan procesos judiciales de Restitución de Tierras por despojo, que sean tierras fértiles, que no estén inundadas etc. La ANT tiene que garantizar que compra buena tierra, no comprar lo que no les sirve a los hacendados, han ofrecido predios que no sirven, cuando se va a ver la viabilidad técnica de ese predio sale que no es viable técnicamente, el predio tiene que cumplir con características técnicas que garanticen que va a ser tierra buena, que no es la tierra con que esta “encañengado” el dueño. (Bautista, 2024)[26].

[26] ANT. (2024, Abril 25) Ana Jimena Bautista. Directora de gestión jurídica de tierras [Video minuto 23:00] https://www.youtube.com/watch?v=fEwZddu1ANk&t=1615s

Mapa general de ofertas FEDEGAN



Fuente: ANT Diciembre 2023

Acto Legislativo número 1 de 2023.

En la Constitución de 1991 los movimientos indígenas y el movimiento afrodescendiente se les reconoció sus derechos a la territorialidad y al territorio, pero como los campesinos no llegaron con voz propia a la Asamblea Nacional Constituyente esos derechos no fueron reconocidos, el 5 de julio de 2023, se aprobó el Acto Legislativo número 1 de 2023, por el cual se reconoce al campesinado como sujeto de especial protección constitucional, con esta reforma

constitucional se creó un nuevo pacto entre el estado y el campesinado poniendo a los campesinos en el centro de las políticas públicas.

El nuevo artículo 64 de la constitución dice que es deber del Estado promover el acceso progresivo de la propiedad de la tierra de los trabajadores agrarios, en forma individual o asociativa y los servicios de educación, salud, vivienda, seguridad social, recreación, crédito, comunicaciones, comercialización de los productos, asistencia técnica y empresarial, con el fin de mejorar el ingreso y calidad de vida de los campesinos.

Se reconoce que el campesinado es sujeto político de derechos y de especial protección. Las comunidades campesinas tienen un particular relacionamiento con la tierra basado en la producción de alimentos, en garantía de la soberanía alimentaria, conforme a la economía campesina agraria y familiar, todas las actividades de trasformación tendientes a mejorar la productividad de sus cultivos y las tecnologías para transformación que permitan darle valor agregado a sus productos y la protección del ambiente, así como en tradiciones y costumbres compartidas que los distinguen de otros grupos sociales.

El Estado velará en forma especial por la protección y garantía de sus derechos individuales y colectivos, incluidos aquellos reconocidos por la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Campesinos y de Otras Personas que Trabajan en las Zonas Rurales, la cual hace parte del bloque de constitucionalidad.

Acto Legislativo 03 de 2023 Jurisdicción Agraria

En la actualidad existe en los juzgados una crisis por el represamiento de las demandas y la inexistencia de jueces especializados para impartir justicia en los conflictos agrarios que enfrentan los habitantes rurales, además que se basan en un código civil del siglo XIX. Con el fin

de superar esta crisis, el 24 de Julio de 2023 el congreso mediante este acto legislativo aprobó la reforma constitucional que creó la Jurisdicción Agraria y Rural, esta debe garantizar justicia orientada a satisfacer integralmente las actuales necesidades jurídicas a los pobladores rurales, para (Quesada, 2023) debe hacerse un despliegue regional de juzgados y tribunales agrarios capaces de atender las particularidades territoriales de las zonas rurales en Colombia, además de que la Jurisdicción Agraria requiere procedimientos propios, pensados específicamente para la construcción de paz y convivencia en territorios donde la débil presencia del Estado ha creado profundas desconfianzas entre la ciudadanía y la institucionalidad pública.

La Comisión Primera del Senado tenía previsto arrancar en mayo de 2024 la discusión de un proyecto de ley con el que se busca reglamentar el funcionamiento de la nueva Jurisdicción Agraria que se creó en el país, pero llegada esta fecha no se ha iniciado tal discusión.

Proyecto de ley regulando la extranjerización

Con el propósito de proteger la soberanía alimentaria el senador Wilson Arias presentó con el apoyo del Ministerio de Agricultura el proyecto de ley que pretende regula la propiedad, posesión y/o tenencia de tierras al interior de la frontera agrícola por parte de extranjeros, en el artículo 3 pone límites a la propiedad sobre predios rurales por parte de extranjeros, y con esta no se podrá exceder del quince por ciento (15%) de la totalidad del suelo rural de la frontera agrícola del municipio en que se encuentre, y en ningún caso, la propiedad, posesión y/o tenencia en cabeza de una persona natural o jurídica extranjera podrá superar una Unidad Agrícola Familiar (UAF) de que trata la Ley 160 de 1994, o las leyes que la modifiquen, adicionen o sustituyan.

Reactivación del Sistema Nacional de Reforma Agraria

El Sistema Nacional de Reforma Agraria ya estaba contemplado desde 1994 en la Ley 160, pero sin embargo este no había sido reglamentado en 29 años y nunca se puso en marcha, para saldar esta deuda con el campo colombiano, en agosto de 2023 el presidente Gustavo Petro y miembros del gabinete firmaron el decreto que reglamenta el Sistema Nacional de Reforma Agraria, El Sistema será liderado por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, tendrá ocho subsistemas encabezados por diferentes carteras que permitirán la puesta en marcha de la Reforma Rural Integral.

Según el Ministerio de Agricultura con este sistema se busca articular el trabajo entre todos los ministerios y las diferentes entidades y sectores relacionados con el agro colombiano, para acelerar el proceso de implementación de la reforma agraria que se viene desarrollando en todo el país, la cual consta de puntos claves como la asistencia técnica, financiamiento, tierras, agroindustrialización etc.

Sentencia SU-288 de 2022

Para revertir la desigualdad en Colombia en reparto de las tierras, el Estado ha destinado gran parte de los baldíos para el acceso progresivo a la propiedad rural por parte del campesinado desposeído, pero la entrega de baldíos a privados por medio de la prescripción de dominio en juzgados civiles no cumple con la finalidad constitucional de los bienes baldíos, por lo tanto, la Corte Constitucional con la sentencia SU-288 de 2022 ordena la recuperación de baldíos indebidamente ocupados, además resuelve los conflictos de competencia que se había originado entre algunos tribunales de la justicia ordinaria y la Agencia Nacional de Tierras por la adjudicación de los baldíos de la Nación, la corte ratifica a la Agencia Nacional de Tierras como

la institución encargada de delimitar y adjudicar los predios baldíos de la Nación, y traza la ruta para el ordenamiento de la propiedad rural en el país.

La corte también ordena implementar, en articulación con otras instituciones, el Sistema General de Información Catastral, para cumplir con la sentencia el gobierno Petro también se propone acelerar el Catastro Multipropósito, para consolidar la Reforma Rural Integral: Colombia actualizará el Catastro Multipropósito, pasando de un 9,4 % en 2022 a 70 % en 2026 (ANT, 2023).

Agencia Nacional de Tierras ANT

Para este momento la ANT era una entidad que no estaba preparada en términos organizativos, administrativos y gerenciales para las dimensiones de la tarea de cumplir con el mandato de la Reforma Agraria, el gobierno Petro recibió la Agencia Nacional de Tierras con 9 oficinas, era una entidad centralizada con apenas 9 territoriales en distintas partes del país, es decir era una entidad débil que se concentraba casi que solo en formalizar, La ANT sufrió un proceso de transformación en su interior y volvió a las regiones logrando estar en los 32 departamentos del país donde los líderes de las unidades de gestión territorial tienen competencia y capacidad para tomar decisiones, se pasó de 200 funcionarios y alrededor de 1000 contratistas a tener hoy 5.300 personas atendiendo en las 32 oficinas en las capitales de departamento, y los directores regionales tiene las mismas facultades que tiene el director central para que pudieran resolver los tramites sin necesidad de recurrir a la oficina central de Bogotá; en cuanto al presupuesto, en comparación con el gobierno Duque en el año 2022 tenía un presupuesto de

320.000 millones, en el año 2024 se pasó a un presupuesto de 5.1 billones de pesos para la ejecución que debe hacer la Agencia Nacional de Tierras.[27]

Según la Agencia Nacional de Tierras en el Gobierno Petro se duplicó las Zonas de reserva Campesina constituyendo 7 de ellas con más de 440.000 hectáreas, para llegar a un total de 14 Zonas de reserva Campesina creadas hasta mayo del 2024.

Hallazgos en avances acceso a tierra y Formalización de propiedad 2023.

Fondo de Tierras para la Reforma Rural Integral

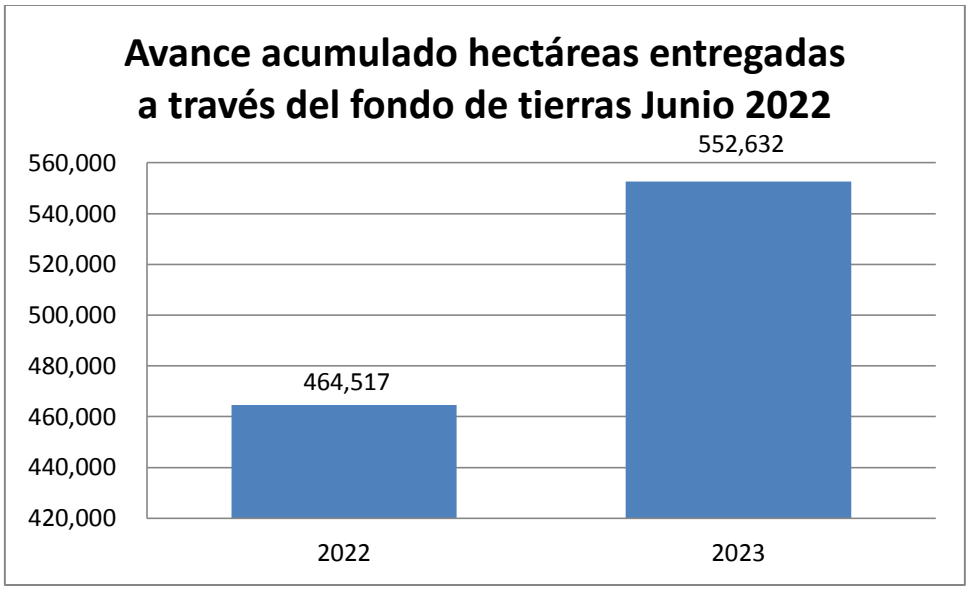
Indicador A.3: Hectáreas entregadas a través del fondo de tierras.

Los informes de Rendición de cuentas de la ANT reportan que en el 2023, ingresaron 155.647,92[28] hectáreas al inventario del Fondo de Tierras, No obstante las cifras para nuestro indicador no se encuentra reportada oficialmente, ni en el informe de gestión ni el informe de rendición de cuentas de 2023 de la ANT, y en el Sistema integrado de información para el posconflicto SIIPO esta actualizado hasta marzo de 2023, lo único que aparece reportado es el número de hectáreas obtenidas por compra publicadas en el Contador de Reforma Agraria del Ministerio que con corte a mayo de 2024 contaba con 88.115[29] hectáreas compradas, según el presidente Gustavo Petro estas han sido entregadas a campesinos sujetos de reforma agraria, por lo que para nuestro análisis tomaremos esta cifra, con esto se estaría lograr un acumulado aparente de 552.632 hectáreas a través del fondo de tierras.

[27] Así avanza el cambio. (2024, Enero 12) Así avanza la entrega de tierras y la #ReformaAgraria. Entrevista con Gerardo Vega [Video minuto 5:00] https://www.youtube.com/watch?v=9edDooR9yDo&t=135s (Presidencia de Colombia, 2024)

[28] ANT. (2023). Informes de gestión. Agencia Nacional de Tierras. Agencia Nacional de Tierras. (p, 16) (ANT, 2023)

[29] Visor Contador de Reforma Agraria de la ANT a mayo de 2024. el Ministerio de Agricultura puso en marcha un contador de gestión de tierras para socializar las gestiones que el gobierno realiza desde el 7 de agosto de 2022 en materia de política de tierras.



Fuente: Elaboración propia

Formalización: Baldíos, bienes fiscales patrimoniales y Predios Propiedad Privada Rural

Indicador A.9: Hectáreas de pequeña y mediana propiedad rural, formalizadas.

A corte del 31 de diciembre de 2023 se reportó un avance acumulado de formalización de 1.536.778 hectáreas, es decir que entre el periodo de octubre 2022 y mayo del 2024 se formalizaron 816.713 (ANT, 2024)[30] hectáreas.

Subsidio Integral de Acceso a Tierras (SIAT)

Indicador A.6: Familias beneficiarias del subsidio integral.

Según el Sistema integrado de información para el posconflicto, entre Octubre de 2022 y junio de 2023 se reportó un avance de 38 familias beneficiarias del subsidio integral, para lograr un acumulado de 1272.

[30] Visor Contador de Reforma Agraria de la ANT a febrero de 2024.

Inconsistencias, Ambigüedades y Duplicidad en la información reportada

Se consultaron informes presentados por organizaciones no gubernamentales, así como de entidades oficiales que realizan monitoreo y seguimiento a los avances en lo pactado en el Acuerdo Final en las que encontramos diferentes evaluaciones que muestran inconsistencias, ambigüedades y duplicidad en la información reportada, y no existe un consenso en cuanto a los avances reales de la implementación para el acceso y formalización de tierras.

El Instituto Kroc señala que a noviembre de 2022, tras seis años de iniciada la implementación del Acuerdo Final, las disposiciones del punto 1 en adjudicación y asignación de derechos territoriales, apenas habían llegado al 1% de la meta global, en este momento el Fondo de Tierras contaba con 2.136.275 hectáreas ingresadas, lo que corresponde al 71% de la meta de tres millones para los primeros 12 años. Sin embargo, los avances en la materialización de la adjudicación de estas hectáreas presentan un ritmo mucho menor. Según el reporte del SIIPO con corte a 30 de septiembre de 2022, el progreso era de 24,3%, lo que corresponde a 727.534 hectáreas.

No obstante, en información recibida por parte de la Agencia Nacional de Tierras en diciembre de 2022, se señaló que algunas fuentes en este indicador se encontraban reportando tanto a la meta de adjudicación el criterio que debe ser utilizado para evitar duplicidad de la información sobre el Fondo de Tierras, tiene en cuenta sólo la tierra que se adjudica vía asignación de derechos. Esto implica un cambio en la serie de los reportes que hasta la fecha se tenían al respecto y se estaba presentando un doble conteo de las tierras, motivo por el cual la Agencia Nacional de Tierras tuvo que realizar las correcciones necesarias, después de los ajustes

realizados al método de reporte a los indicadores, a octubre de 2022, las hectáreas entregadas a través del Fondo de Tierras serían 17.506,04 (Robayo & Corredor, 2023)[31].

Por otro lado, la Secretaría Técnica del Componente Internacional de Verificación (ST), conformada por el Cinep/PPP y CERACCINEP, reporta que a diciembre de 2023 en relación con el acceso y uso de tierra se registró la incorporación de 2.269.407 hectáreas al Fondo de Tierras, correspondiente al 75% de la meta de los 3 millones. No obstante, de ese número, solo el 0,63% es decir 14.488 hectáreas se encuentran ya caracterizadas y disponibles para su entrega, en el periodo vigente entre agosto de 2022 y octubre de 2023 han ingresado al Fondo de Tierras 136.876 hectáreas, de este número, 35.467 hectáreas han ingresado al Fondo de Tierras en el año 2023[32], y solo 14.488 ha (0,63%) se encuentran ya caracterizadas y disponibles para su entrega.

El CINEP reportó que desde el inicio de la implementación del Acuerdo Final con corte a octubre de 2023 han sido adjudicadas 86.486 hectáreas provenientes del Fondo de Tierras, lo que equivale a un 2,88% de la meta de los 3 millones. De esa cifra, el 0,73% fue adjudicado en los primeros cinco años de implementación del Acuerdo Final, mientras que el 2,14% corresponde a la vigencia del gobierno Petro.

No obstante, se presenta una controversia en las cifras, ya que, la Procuraduría General de la Nación en 2023 afirmó que el avance real en la implementación de la disposición de entregar 3 millones de hectáreas a través del Fondo de Tierras es del 0,65 % al 31 de marzo de 2023, dado que, con la nueva metodología de cálculo, el resultado de adjudicación corresponde a 19.663,98 hectáreas. Igualmente, en cuanto al cumplimiento de los 7 millones de hectáreas formalizadas, se

[31] Robayo Corredor, A. et al. (2023). Seis años de implementación del Acuerdo Final: retos y oportunidades en el nuevo ciclo político (Version 1). University of Notre Dame. (p. 89)

[32] Secretaría Técnica del Componente Internacional de Verificación Cinep/PPP-CERAC. (2024) Decimotercer informe de verificación de la implementación del Acuerdo Final de Paz en Colombia (p.11) (CINEP, 2024)

registra un total de 3.147.942,75 hectáreas, lo cual representa un cumplimiento del 44,9 % de la meta establecida[33]. Sin embargo, la misma Procuraduría un año antes reportaba que con corte a 31 de marzo de 2022, 485.349 hectáreas se habían entregado con cargo al Fondo de Tierra, lo que representa un avance del 16,2% de la meta de 3.000.000, y 2.612.983,8 hectáreas de tierra formalizadas, las cuales corresponden a un 37% de la meta de los 7.000.000 establecidas en el Acuerdo de Paz.[34]

Según la Defensoría de Pueblo con corte al 30 de junio de 2023 habían ingresado 20.406 predios que corresponden a un total de 2.233.138 hectáreas provenientes de las distintas fuentes que alimentan el Fondo de Tierras. En ese sentido y conforme con la comparación entre lo reportado a esa fecha y el nuevo periodo examinado, es evidente que, a diciembre de 2023, solo ingresaron 220 predios adicionales al Fondo de Tierras. Así las cosas, dado que se presenta una duplicidad en el reporte de las metas derivadas de dos compromisos disímiles y persisten ambigüedades sobre la acreditación de esta meta; la Defensoría del Pueblo advierte estas anomalías e insiste en la revisión y actualización de este Plan Nacional para la Reforma Rural Integral, así como también invita a registrar adecuadamente la información en los indicadores del Plan Marco de Implementación, a fin de garantizar registros de información uniformes y de fácil seguimiento en lo referente al cumplimiento de las metas, por un lado, de constitución y adjudicación de hectáreas provenientes del Fondo de Tierras y, por otro, de formalización de la pequeña y mediana propiedad.

Es importante mencionar que estas cifras incluyen tres categorías de títulos: expedidos, registrados, y ejecutoriados. Si bien la división de estas categorías permite reconocer las distintas

[33]Quinto informe al congreso sobre el estado de avance de la implementación del acuerdo de paz. (p. 46) (Procuraduría General de la Nación, 2023)

[34]Cuarto informe al congreso sobre el estado de avance de la implementación del acuerdo de paz. (p. 31) (Procuraduría General de la Nación, 2022)

facetas de la gestión de tierras por parte la autoridad agraria, la misma división puede derivar en confusiones; por ejemplo, es posible que se estén agregando títulos que están en diferentes momentos procesales, lo que hace difícil apreciar cuáles de estos títulos reconocen derechos de propiedad plenos. (Cinep). Por su parte la Contraloría considera que existe una diferencia jurídica de interpretación con el Ministerio de Agricultura, relacionado con la formalización; pues para la entidad, la formalización cuenta con tres pasos: 1) se debe expedir el acto administrativo por medio del cual se adjudica el predio; 2) se debe remitir a la oficina de instrumentos públicos para su correspondiente registro; y 3) finalmente se procede con la ubicación y entrega real y material del predio a la familia beneficiada. Para la ANT, en este último paso, en el que se debe contabilizar la formalización de la propiedad y no como lo indica el Ministerio que se contabiliza con el acto administrativo de adjudicación del predio[35].

Revisando los diferentes informes encontramos que se reportan diferentes cifras para cada indicador en fechas diferentes encontramos lo siguiente:

Hectáreas ingresadas al Fondo de Tierras		
Fuente	**Fecha**	**Hectáreas**
Agencia Nacional de Tierras	Diciembre de 2023	2,401,182
Defensoría de Pueblo	Junio de 2023	2,233,138
Procuraduría General de la Nación	Marzo de 2023	2,233,168
Contraloría General de la Republica	N/A	N/A
Instituto Kroc	Noviembre de 2022	2,136,275
CINEP	Diciembre de 2023	2,269,407

Fuente: Elaboración propia

[35]Séptimo informe al congreso de la república sobre la Ejecución de los Recursos y Cumplimiento de las Metas del Componente para la Paz del Plan Plurianual de Inversiones, (p. 78) (Contraloría General de la Republica, 2023)

En cuanto a las hectáreas ingresadas al Fondo de Tierras podíamos decir que hay una similitud entre las cifras reportadas por las diferentes entidades de alrededor de 2.230.000 hectáreas.

Hectáreas entregadas a través del Fondo de Tierras		
Fuente	**Fecha**	**Hectáreas**
Agencia Nacional de Tierras	Diciembre de 2022	19,563
Defensoría de Pueblo	N/A	N/A
Procuraduría General de la Nación	Marzo de 2023	19,664
Contraloría General de la Republica	Marzo de 2023	19,655
Instituto Kroc	Octubre de 2022	17,506
CINEP	Marzo de 2023	19,664

Fuente: Elaboración propia

Para el indicador del número de hectáreas entregadas a través del fondo de tierras podríamos concluir que las variaciones no son significativas teniendo en cuenta la fecha de reportes posicionándose en alrededor de 19.000 hectáreas.

Hectáreas Formalizadas		
Fuente	**Fecha**	**Hectáreas**
Agencia Nacional de Tierras	Diciembre de 2022	3,029,295
Defensoría de Pueblo	Noviembre de 2023	4,556,136
Procuraduría General de la Nación	Marzo de 2023	3,147,942
Contraloría General de la Republica	Marzo de 2023	3,149,323
Instituto Kroc	Septiembre de 2022	3,020,419
CINEP	Octubre de 2023	3,393,342

Fuente: Elaboración propia

En indicador de formalización de pequeña y mediana propiedad podemos ver que la mayoría se muestra alrededor de 3.200.000 hectáreas, a excepción de la Defensoría del Pueblo que reporta que a noviembre de 2023 hay 4.556136[36] hectáreas formalizadas.

Otra situación es cuando distintos funcionarios oficiales reportan cifras diferentes de compra de tierras, el ex director Gerardo Vega hablaba de 270.000[37] hectáreas compradas, al poco tiempo el nuevo director Felipe Harman dice que son 200.000[38] y El presidente Gustavo Petro a las pocas semanas dice que son 186.322[39] hectáreas las que han comprado.

El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural desde agosto de 2022 ha puesto a disposición un contador de tierras en el que muestra los avances de la reforma agraria de forma resumida, con el fin de socializar las diferentes gestiones que el gobierno realiza en materia de política de tierras, pero este contador no muestra las cifras de las tierras que efectivamente se han entregado ni tierras que se han formalizado, además encontramos que se reportan cifras que no coinciden en cada publicación por ejemplo, en la compra de tierras para febrero de 2024 reportaron la compra de 157.191 hectáreas y 3 meses después esta cifra se redujeron a 88.155.

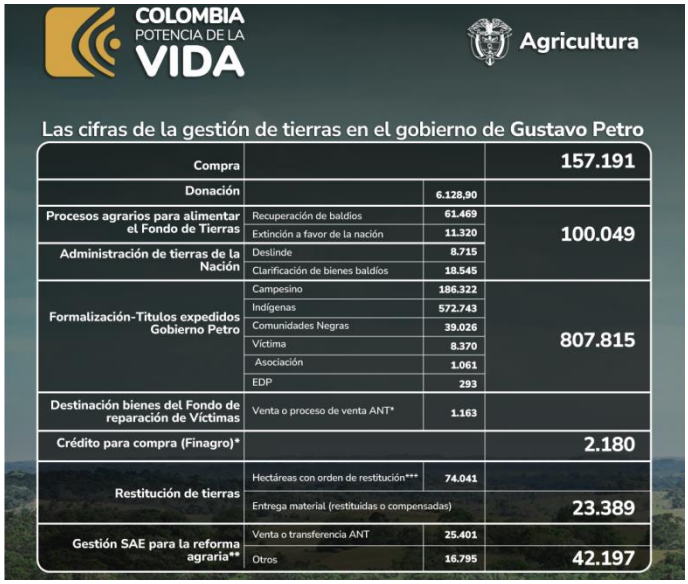
Febrero 2024 **Mayo 2024**

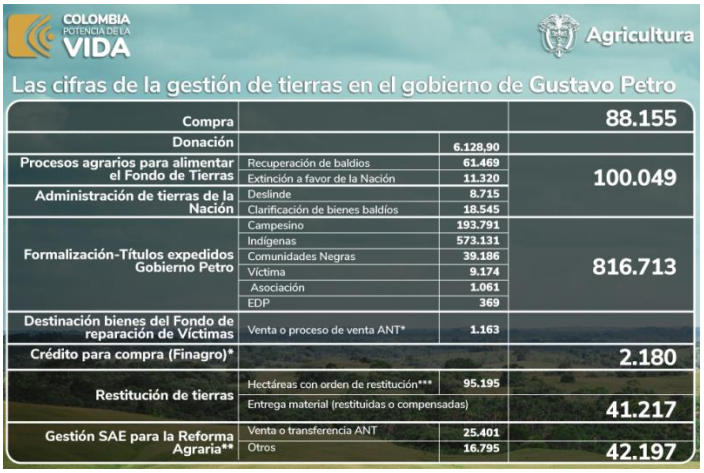
[36] Procuraduría General de la Nación, (2022). Quinto informe al congreso sobre el estado de avance de la implementación del acuerdo de paz. (p. 19)

[37] Cambio de tema. (2024, Febrero 29) Habla Gerardo Vega por líos en compra de tierras [Video minuto 15] https://www.youtube.com/watch?v=Lenl8ZmYQ1k&list=PLVX8o_APhM56ORK70Pe6W30hgdCBbYxXN&index=18 (Vega, 2024)

[38] Entrevista con alma de país. (2024, Abril 15). Entrevista con Juan Felipe Harman, Director de la Agencia Nacional de Tierras [video minuto 15]. https://www.youtube.com/watch?v=IuISi12H4qM&list=PLVX8o_APhM56ORK70Pe6W30hgdCBbYxXN&index=21 (Harman, 2024)

[39] Presidencia de la Republica. (2024, Mayo 16) Palabras del Presidente Gustavo Petro durante el Congreso del Sistema Nacional de Reforma Agraria [Video minuto 38:00] https://www.youtube.com/watch?v=uaz0PBlJ_Ow&t=165s (Petro, 2024)





Debido a la falta de certeza de los avances exactos el Presidente de la República ordenó contratar a la empresa consultora Cifras y Conceptos para que haga una revisión pormenorizada de las bases de datos de formalización, entrega y compra de tierras de la Agencia Nacional de Tierras, con el único objetivo de que haya certeza sobre lo que se ha reportado en los indicadores de adjudicación y formalización en cumplimiento del punto 1 del Acuerdo Final (Defensoría del Pueblo, 2023).

Evaluación de resultados de los tres gobiernos

Evaluar la implementación de la Reforma Rural Integral del Acuerdo Final no es fácil, en principio, un buen instrumento de evaluación podrían ser los Informes de Gestión de la ANT y la información registrada en el Sistema integrado de información para el posconflicto SIIPO, que en teoría nos podría brindar una visión del panorama de los avances de la implementación, sin embargo dependiendo de la interpretación que se le dé a que si un baldío es objeto de formalización o de adjudicación, se han reportado las mismas cifras tanto en un indicador como

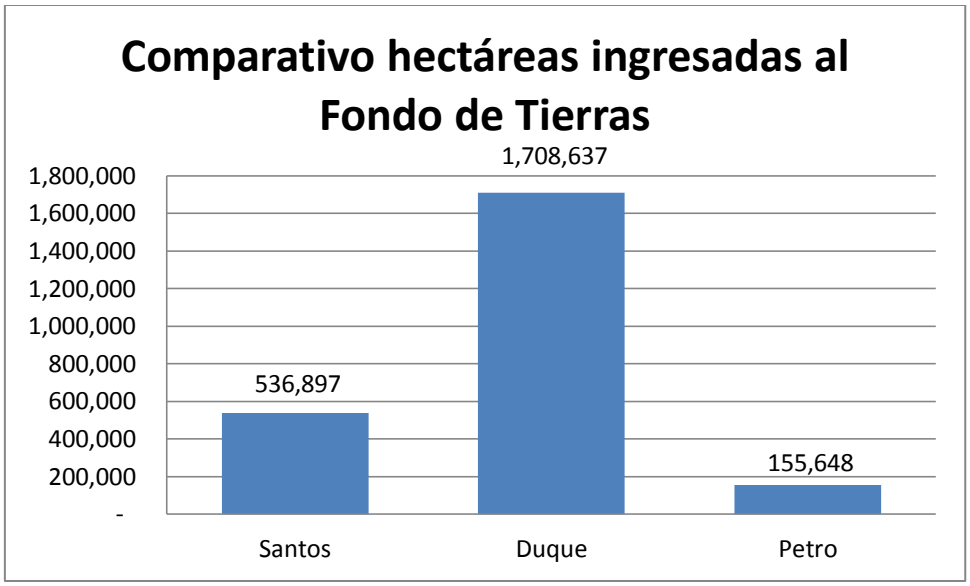
en el otro, por esta razón[40], no basta con observar los reportes de agencias gubernamentales para lograr llegar a un panorama real de la implementación del Acuerdo Final.

Según la información reportada en el SIIPO y en los Informes de Gestión de la ANT hasta junio de 2022, se habrían entregado a través del fondo de tierras 239.591 Hectáreas, por el contrario, la misma ANT en el informe de gestión de Diciembre de 2022 dijo que conforme a la revisión realizada de antecedentes, criterios y variables, se encontraron fuentes que aportaban tanto en el indicador de 3 millones de hectáreas entregadas como en el indicador de 7 millones de hectáreas formalizadas, y procedió a ajustar las cifras, luego de la corrección reportó que desde la implementación del Acuerdo Final y hasta el cierre de vigencia 2022, se ha avanzado en la entrega de 19.563 hectáreas del Fondo de Tierras, al igual también realizó un ajuste que paso de 3.027.846 hectáreas formalizada a 3.029.295 hectáreas después de la corrección[41].

En consecuencia, se descarta la información reportada por el SIIPO para el indicador Hectáreas entregadas a través del fondo de tierras así como las Hectáreas formalizadas de pequeña y mediana propiedad; realizando la evaluación de resultados teniendo en cuenta las correcciones hechas por la Agencia Nacional de Tierras y los reportes más recientes, observaríamos lo siguiente:

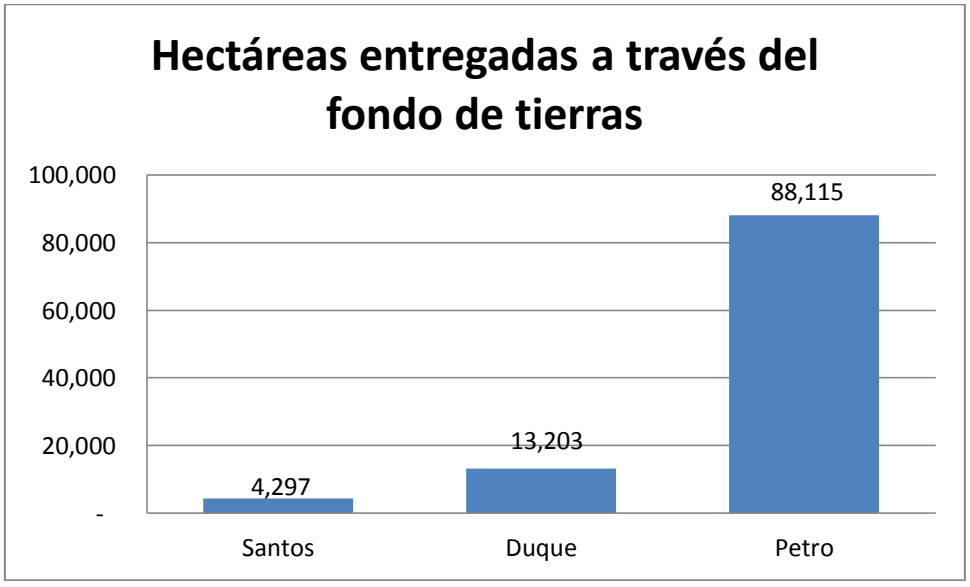
[40] Para corregir esto, la nueva administración de la ANT (gobierno Petro) realizó ajustes a los conceptos técnicos y jurídicos y redefinió las fuentes de cálculo de los dos indicadores, Bajo tales premisas, las fuentes que contribuyen al cumplimiento del indicador de tres millones de hectáreas adjudicadas de tierra, se relacionan con la gestión de entrega de tierra nueva, productiva y desocupada, es decir, procesos de asignación de derechos a campesinos y comunidades étnicas. En contraste, para la meta de siete millones de hectáreas formalizadas, se incorporan los procedimientos que promueven la regularización de la propiedad a poseedores de predios privados y ocupantes de baldíos, reconociéndoles derechos de ocupación, sin embargo esto no ha sido modificado en la plataforma del SIIPO al corte de datos del presente informe. Procuraduría, (2023) Quinto Informe sobre el Estado de Implementación del Acuerdo de Paz. (p, 44).

[41] ANT. (2022). Informes de gestión. Agencia Nacional de Tierras. (p. 16) (ANT, 2022)



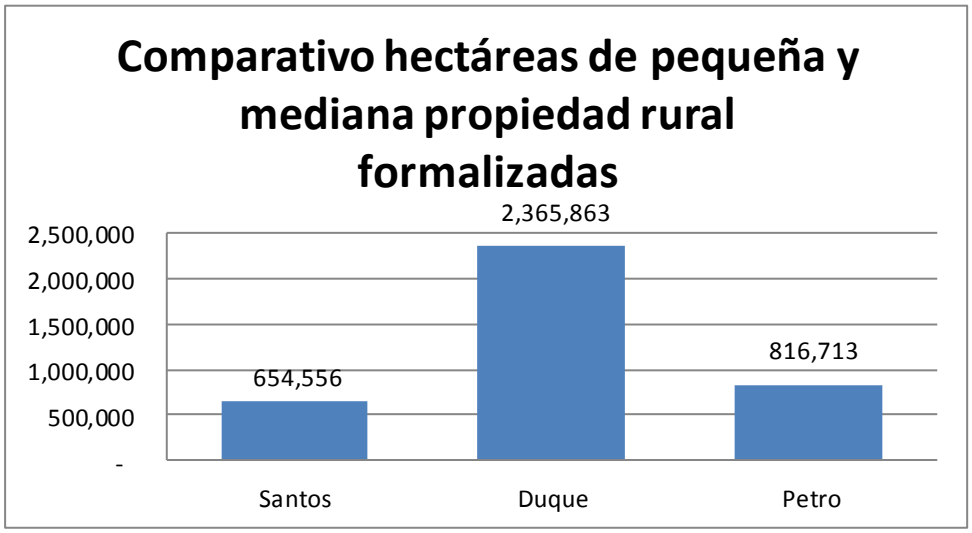
Fuente: Elaboración propia

Comparando las cifras reportadas más recientemente de la cantidad de hectáreas ingresadas al Fondo de Tierras, observamos que a corte de Diciembre de 2023 el gobierno Duque fue el que más hectáreas ingresó, y completó un total de 2.401.182, es decir que la meta de lograr 3.000.000 de hectáreas en el Fondo de Tierras va en un 80.03%.



Fuente: Elaboración propia

En cuanto a las hectáreas entregadas a través del Fondo de Tierras se muestra que el gobierno Petro por una diferencia amplia fue el que más entrego tierras, pero aun así, apenas se ha llegado al 3.52% del compromiso de 3.000.000 durante los más de 7 años de implementación, se evidencia un avance prácticamente insignificante, baja ejecución, y un rezago en este indicador de hectáreas entregadas a través del Fondo de Tierras. Cabe mencionar que al inicio del gobierno el presidente Gustavo Petro en su cuatrenio tenía como meta llegar a 2.982.494 hectáreas entregadas a través del Fondo de Tierras[42], no obstante para el año 2023 la meta se redujo a 1.500.000 Hectáreas entregadas a través del Fondo de Tierras[43]

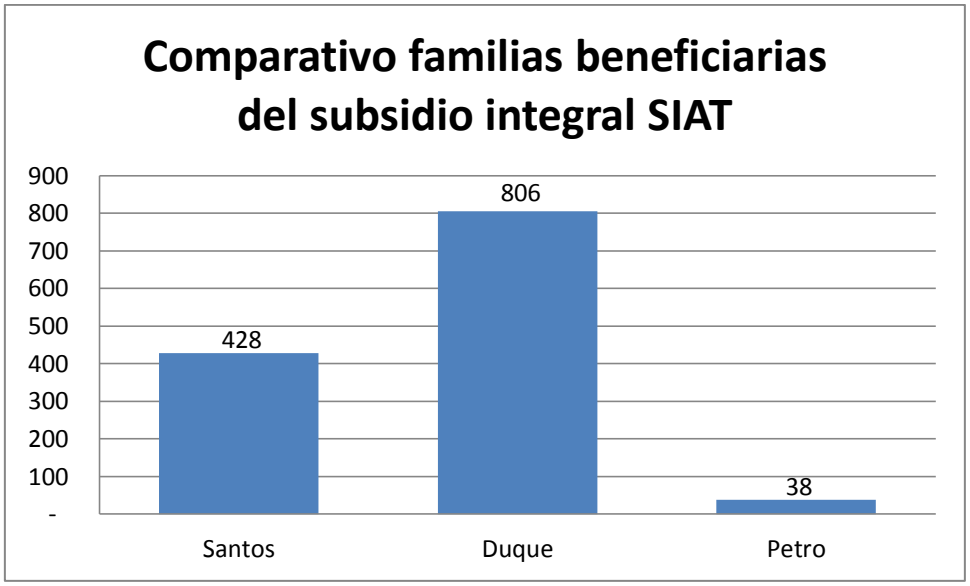


Fuente: Elaboración propia

El comparativo de avances en formalización muestra que en el periodo de 4 años del presidente Duque hubo el mayor avance con respecto a los casi 2 años de Santos y los casi 2 años del periodo Petro. En total 3.837.132 de hectáreas se han formalizado de pequeña y mediana propiedad rural, y se ha llegado al 54.81% de la meta global establecida de 7.000.000 de

[42] Plan Nacional de Desarrollo 2022 – 2026 (p. 375)
[43] Informe de gestión 2023 Agencia Nacional de Tierras.

hectáreas. Cabe mencionar que al inicio del gobierno el presidente Gustavo Petro en su cuatrenio se puso como meta llegar 3.972.423 de hectáreas formalizadas.



Fuente: Elaboración propia

En el indicador de subsidio SIAT el avance más significativo fue en los cuatro años del presidente Duque y en contraste demasiado poco el avance en el gobierno del presidente Petro.

Por otra parte, es preocupante que al interior del gobierno Petro empezaron los problemas por una cuestión de cifras en las metas de cumplimiento. Vega, (2024), en febrero de 2024 hubo un cambio de dirección en la ANT, el director saliente Gerardo Vega dió declaraciones en medios de comunicación diciendo que la "tecnocracia de izquierda" tiene frenada la Reforma Agraria de Petro, dice, que para llegar a la meta hay que comprar 40.000 hectáreas mensuales para lograr la meta de 1.500.000, añade que el presidente tiene la voluntad, que existe el presupuesto, pero que en el Ministerio de Agricultura está instalado los “no se puede” refiriéndose a que la ministra puso una directora de acceso a tierras encargada de compra de tierras y que era la que ordenaba el gasto, pero esta persona “le daba miedo firmar”, bajo el argumento de que con promesa de

compraventa no firmaba, con lista en mano Gerardo Vega menciono algunas de los “no se puede” bajo los que se excusaban para no comprar la tierra.

- No se puede hacer reserva campesina porque no hay autorización de los alcaldes y solapan con predios indígenas
- No se puede entregarle tierra a los reincorporados porque no están en un programa especial,
- No se puede porque se descarta la compra de predios cuando tienen hipoteca
- No se puede porque comprar con promesa de compraventa con linderos y cabidas es riesgoso.
- No se puede porque se descarta la compra de predios cuando están en el Registro Único de Predios de Territorios Abandonados RUPTA
- No se puede porque los métodos indirectos de medición satelitales nos son exactos, se hace doble procedimiento cada vez que se compra una tierra porque se mide dos o tres veces el predio

Vega advierte que día que no se compre tierras es día fatal para la Reforma Agraria, dice, que del 8 de febrero al 8 de marzo no se ha comprado una hectárea de tierra y anuncia que no va a haber Reforma Agraria con los planteamientos, procedimientos, requisitos y protocolos que hace el ministerio de agricultura, agrega, que no es posible que no se utilicen los mecanismos satelitales para hacer las mediciones de los predios al decir que medir con satélite no es exacto, un metro más o un metro menos en una gran extensión de tierra no es relevante, satelitalmente se puede saber si la tierra es apta para sembrar, pero para la ANT no es posible, ¿cómo es posible que un documento para lograr el título de tierra necesita más de 135 procedimientos para

alcanzarlo?[44], cuando el estado lo único que necesita saber es cuál es el mapa del predio, quien es el beneficiario y cuánto tiempo lleva allí el poseedor, pero la ANT llega y le pregunta 130 cosas al ocupante, cuando llueve, cuando no llueve, que produce, si tiene gallinas, de que está hecha la casa… "un poconon de bobadas". Vega añade que al contratar empresas para ir a tomar medidas en un predio se puede generar corrupción porque se relacionan los funcionarios con los ocupantes y podría terminan "acordando allá". (Gerardo, 2024)

La Fundación para Paz & Reconciliación también advierte que el grueso de lo que ha hecho la ANT desde septiembre de 2022 a mayo de 2024, es básicamente lo que dejó el exdirector Vega. Es decir, 290.000 hectáreas de tierra adquiridas para la reforma agraria, 1.700.000 hectáreas en titulación de tierras y seis Zonas de Reserva Campesina constituidas; a Vega lo reemplazó el exalcalde de Villavicencio Juan Felipe Harman, un advenedizo con nula experiencia en el sector agricultura y que tiene a cuestas múltiples denuncias penales en la Fiscalía derivadas de su gestión en la alcaldía de la capital del departamento del Meta; sin embargo, "el impulso a la Reforma Agraria no se ha visto en estos ya casi cuatro meses desde la llegada del nuevo director a la máxima autoridad de tierras en el país". Lo que se conoce de su gestión, ha sido más bien una campaña mediática dedicada a desprestigiar con declaraciones y denuncias infundadas la administración del ex director Vega, así las cosas, el futuro de la reforma agraria se vislumbra incierto y a la deriva. Si el director Harman no toma decisiones gerenciales efectivas para ejecutar el presupuesto y comprar las tierras fértiles disponibles y la ministra no deja las vanidades académicas, muy probablemente uno de los programas bandera del Gobierno del

[44] W Radio Colombia. (2024, febrero 29) ¿Hay enemistad entre exdirector de la ANT y la ministra de Agricultura? [Video minuto 16] https://www.youtube.com/watch?v=3Hn5hSV80J8&list=PLVX8o_APhM56ORK70Pe6W30hgdCBbYxXN&index=37&t=526s (Vega, 2024)

Cambio, fracasará. Cada día que pase sin comprar tierra y entregarla a los campesinos como ha pasado en los últimos cuatro meses, es fatal para la reforma rural integral en Colombia.[45]

[45] La reforma agraria a la deriva. https://www.pares.com.co/post/la-reforma-agraria-a-la-deriva (Pares Fundación para Paz & Reconciliación, 2024)

ESTUDIO DE CASO NÚCLEO CORNUDOS PUERTO RICO CAQUETÁ

Una vez revisadas las cifras de cumplimiento del acuerdo de paz, es decir, del desarrollo de un análisis cualitativo del cumplimiento, es necesario, ampliar la visión del funcionamiento del Acuerdo en los territorios afectados por el conflicto, dado que esto nos otorga mayor claridad sobre los sujetos que se encuentran detrás de las cifras de entrega de tierras. Por esta razón, la presente investigación se dedica a una región específica y pretende a través de un estudio de caso, establecer cuáles son las condiciones reales de los sujetos que se encuentran como beneficiarios de la Reforma Rural Integral en el marco del Acuerdo de Paz entre el gobierno y Las FARC, firmado en 2016.

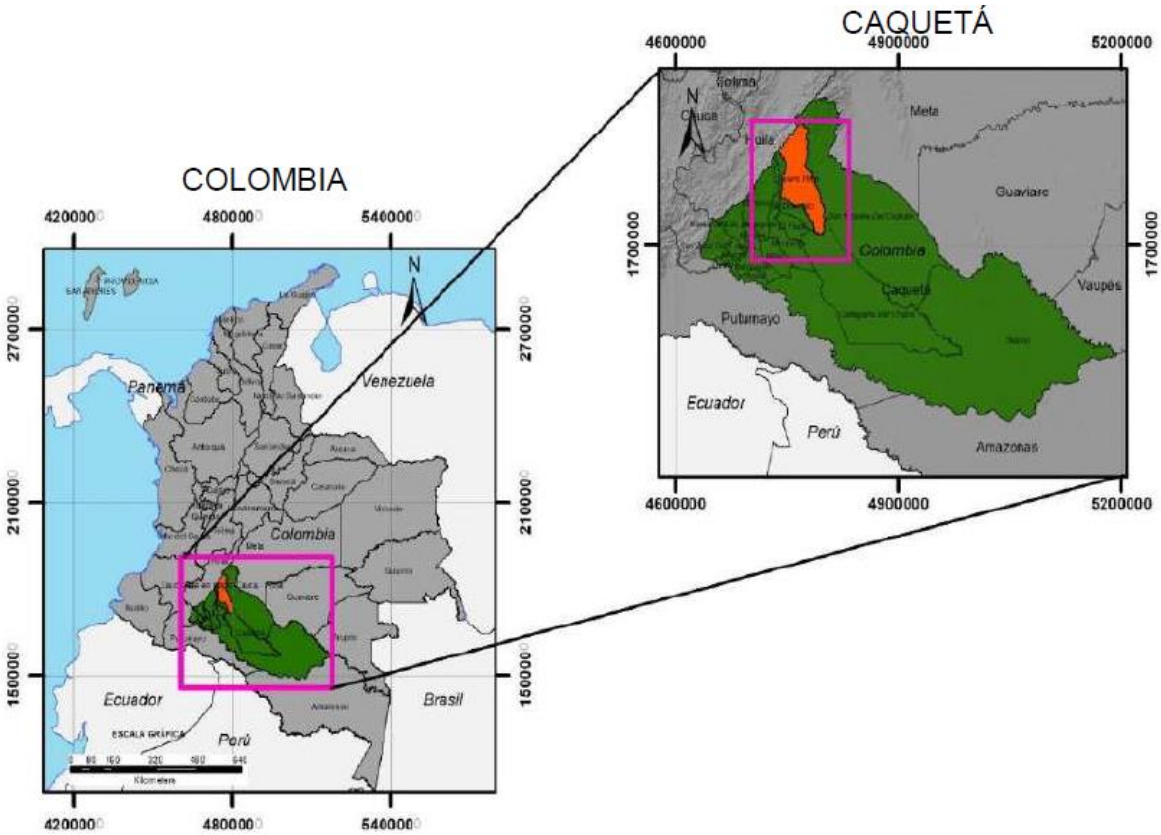
En este capítulo presentaremos el Estudio de Caso de la comunidad del núcleo Cornudos del municipio de Puerto Rico del departamento del Caquetá, comunidad en la que se desarrolló esta investigación a través de la visita directa al territorio. Aquí se analiza la información recogida en la salida de campo para así responder si dicha comunidad campesina, perteneciente a un municipio PDET ha sido o no beneficiaria de adjudicación y formalización de propiedad, y cómo esto ha impactado sus derechos fundamentales en cuanto a el Derecho Humano a la alimentación, a la vivienda, y al trabajo.

Caracterización de la comunidad objeto del estudio de caso

Nombre Municipio:	Puerto Rico
Departamento:	Caquetá
Código DANE municipio:	18592
Fundación:	Decreto 1678 de septiembre 7 de 1967
Extensión:	2791 km2
Categoría del Municipio:	6
Habitantes 2024:	27,890
Habitantes Casco Urbano:	11.986 Habitantes 43%
Habitantes Zonas Rurales:	15.904 Habitantes 57%

Fuente: DNP (TerriData, 2024)

El municipio se encuentra ubicado al norte del Departamento del Caquetá, a 96 kilómetros por vía terrestre desde la capital, limita al noroccidente con el municipio de Algeciras (Huila) al Oriente con el municipio de San Vicente del Caguán, al Sur con el municipio de Cartagena del Chaira y al occidente con el municipio de El Doncello.[46]

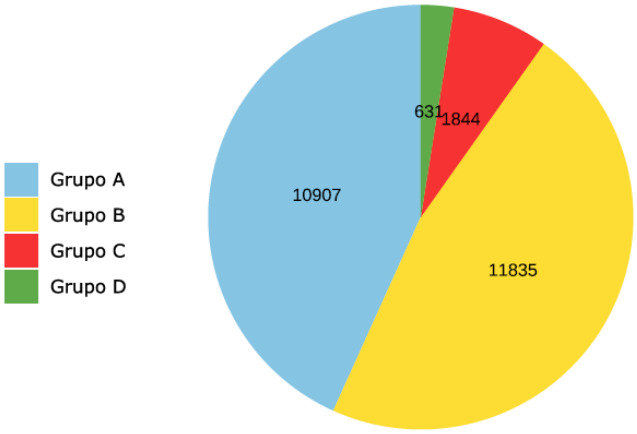


Fuente: Alcaldía Puerto Rico Caquetá

El municipio fue elegido por ser uno de los 170 municipios objeto de Programa De Desarrollo Con Enfoque Territorial PDET (ART, 2024) derivado de los acuerdos de paz, este municipio ha sido afectado por el conflicto armado, la pobreza, la debilidad institucional, y la presencia de cultivos de uso ilícito, pertenece a la Cuenca Caguan y Piedemonte Caqueteño en donde históricamente hubo presencia de Las FARC.

[46] Plan básico de ordenamiento territorial del municipio de Puerto Rico Caquetá PBOT, 2015-2027. (p, 37).

Distribución de registros en el SISBEN IV Puerto Rico Caquetá



Fuente: DNP (TerriData, 2024)

En el municipio observamos que en la clasificación SISBEN el grupo A y B en los cuales se clasifica la pobreza extrema y pobreza moderada, se encuentran 22.742 habitantes es decir el 81.5% de la población.

En cuanto a lo económico, la vocación económica del municipio está ligada al sector agropecuario principalmente en la ganadería (ganado vacuno de ceba y doble propósito) (Alcaldia Puerto Rico Caquetá , 2019), para el año 2024 se posiciona como segundo municipio en el departamento del Caquetá y la doceava posición a nivel nacional con mayor inventario ganadero, con 228,921 cabezas de ganado, con una densidad de 0.8 cabezas de ganado por hectárea de tierra. Este inventario representa el 10,11% del total de cabezas de ganado del departamento que para ese momento se registraba en 2.264.465 cabezas. (ICA, 2024)

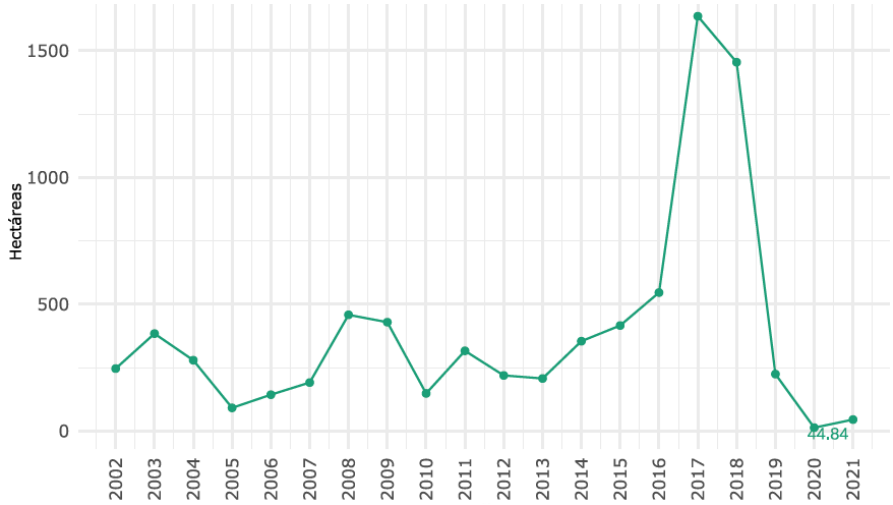
Cultivos de mayor producción

Orden por nivel de producción (2021)	Cultivo	Producción (t)	Rendimiento (t/ha)
Primer cultivo	Plátano	7.027,20	5,49
Segundo cultivo	Caña Panelera	1.906,50	6,15
Tercer cultivo	Café	1.079,76	1,11
Cuarto cultivo	Yuca	800,00	8,00
Quinto cultivo	Maíz	728,81	2,31

Fuente: DNP (TerriData, 2024)

Indicadores de Conflicto y Posconflicto.

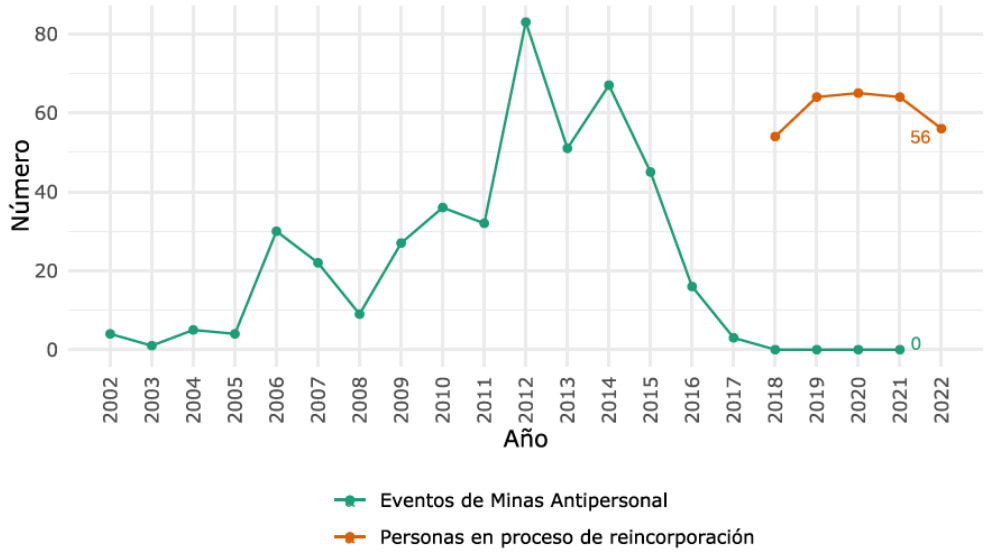
Hectáreas de cultivos de coca



Fuente: DNP (TerriData, 2024)

Los Cultivos de Coca a partir de la firma del acuerdo final se redujeron de más de 1500 hectáreas cultivadas a alrededor de 45 hectáreas para 2021

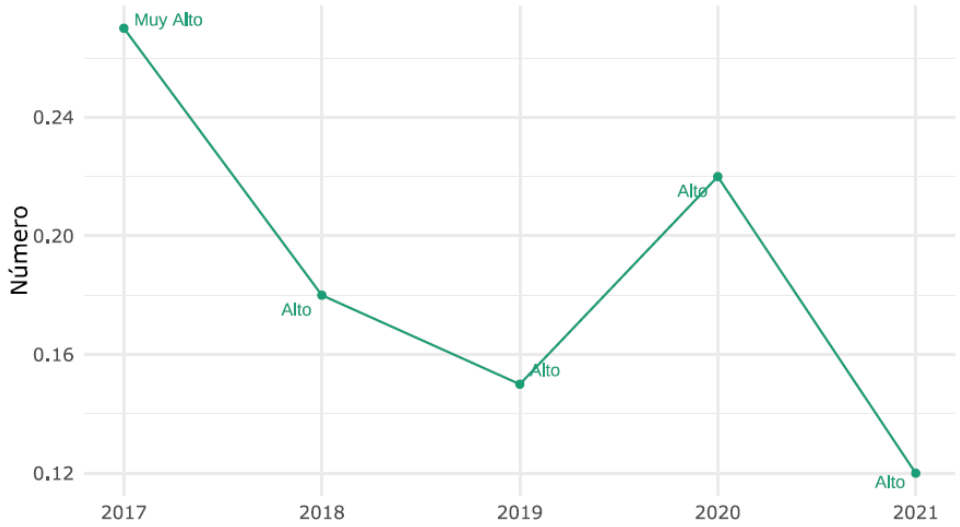
Minas antipersona y proceso de Reincorporación



Fuente: DNP (TerriData, 2024)

Podemos evidenciar que inmediatamente fueron firmados los acuerdos con Las FARC e inicio el proceso de reincorporación, en el municipio se redujo a cero los eventos con minas antipersonas.

Índice de incidencia del conflicto armado IICA

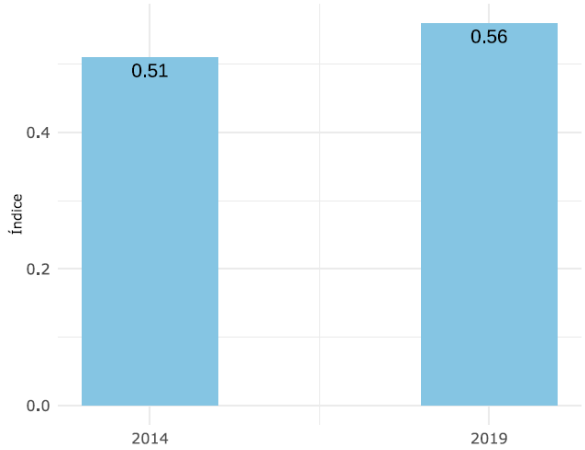


Fuente: DNP (TerriData, 2024)

Otro indicador que demostraría la reducción del conflicto armado después de la firma de los acuerdos es la incidencia del conflicto armado IICA que se redujo de 0.27 a 0.12.

Estructura Predial.

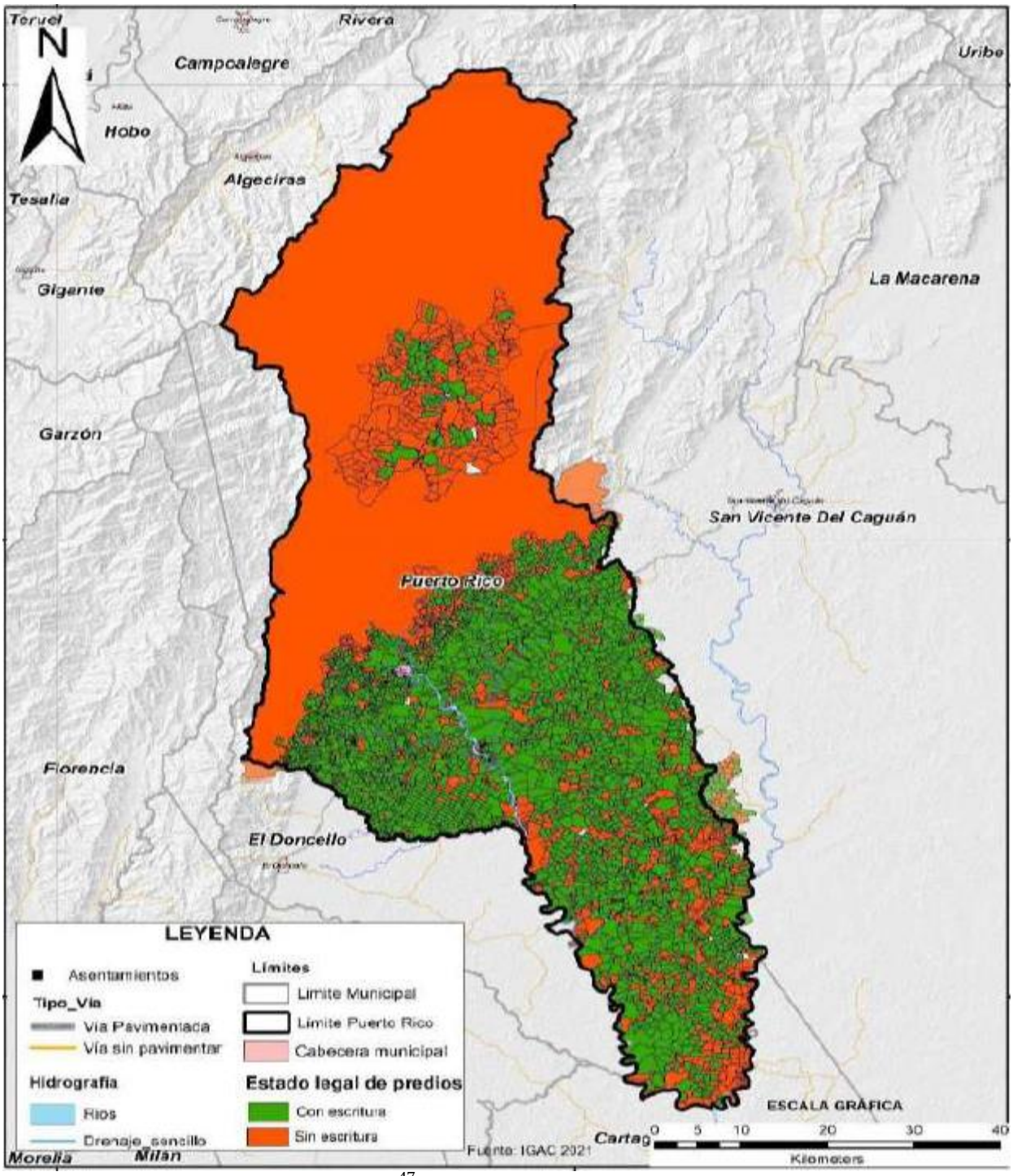
Índice de informalidad en tenencia de la tierra Puerto Rico Caquetá



Fuente: DNP (TerriData, 2024)

En cuanto a este indicador encontramos que cuenta con una alta informalidad en tenencia de la tierra que es del 56% y con tendencia a aumentar.

Estado de Legalización de predios rurales



Fuente: Alcaldía Puerto Rico Caquetá[47]

Estructura de la tenencia de la tierra

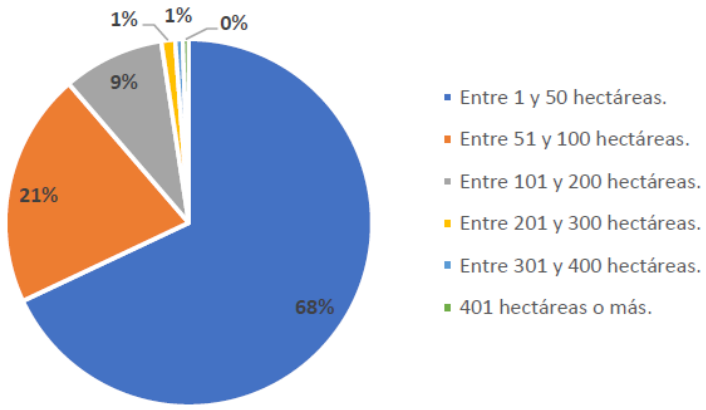
[47] Plan básico de ordenamiento territorial del municipio de Puerto Rico Caquetá PBOT, 2015-2027. (p, 194)

RANGO DE AREAS	PREDIOS	PREDIOS CON ESCRITURAS	
		SI	NO
Entre 0.5 y 50 hectáreas.	3213	2022	1191
Entre 51 y 100 hectáreas.	976	708	268
Entre 101 y 200 hectáreas.	422	292	130
Entre 201 y 300 hectáreas.	58	34	24
Entre 301 y 400 hectáreas.	31	22	9
401 hectáreas o más.	25	15	10
TOTAL	4725	3093	1632

Fuente: Alcaldía Puerto Rico Caquetá

La forma de tenencia de la tierra que predomina en el municipio es de pequeñas unidades productivas que se encuentran en el rango de área de 0,5 a 50 hectáreas, con 3.213 predios de 4.725 predios rurales reportados para el municipio.[48]

Porcentaje por rango de área estructura predial rural



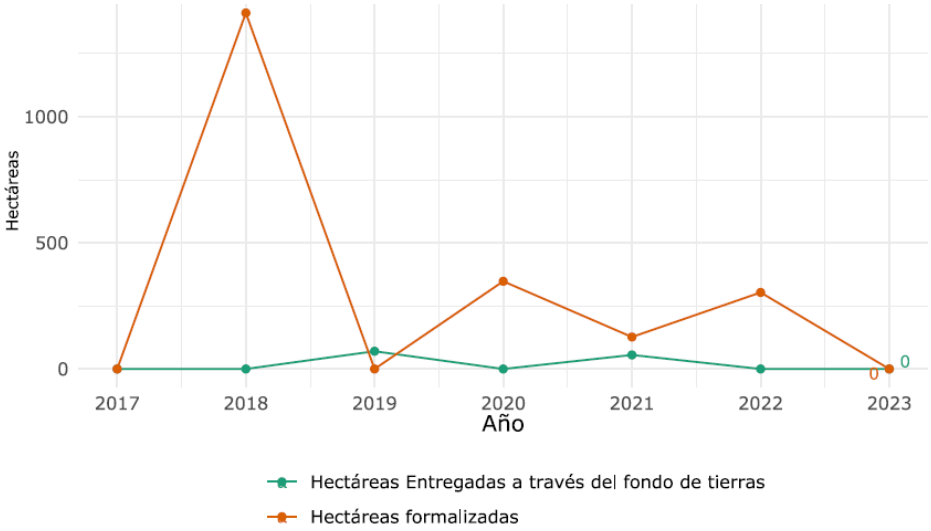
Fuente: Alcaldía Puerto Rico Caquetá

Como se logra evidenciar en la gráfica, el 68% y 21% de los predios rurales corresponden a unidades productivas de 0,5 a 50 hectáreas y de 51 a 100 hectáreas respectivamente, correspondiente a pequeños y medianos productores; el 11% restante hace referencia a grandes

[48] Plan básico de ordenamiento territorial del municipio de Puerto Rico Caquetá PBOT, 2015-2027. (p, 191)

productores con 9 % fincas en rango de 101 a 200 hectáreas, 1% fincas de 201 a 300 hectáreas, 1% de 301 a 400 hectáreas y 0.02% fincas superiores a 400 hectáreas.[49]

Hectáreas Entregadas y Formalizadas Puerto Rico Caquetá



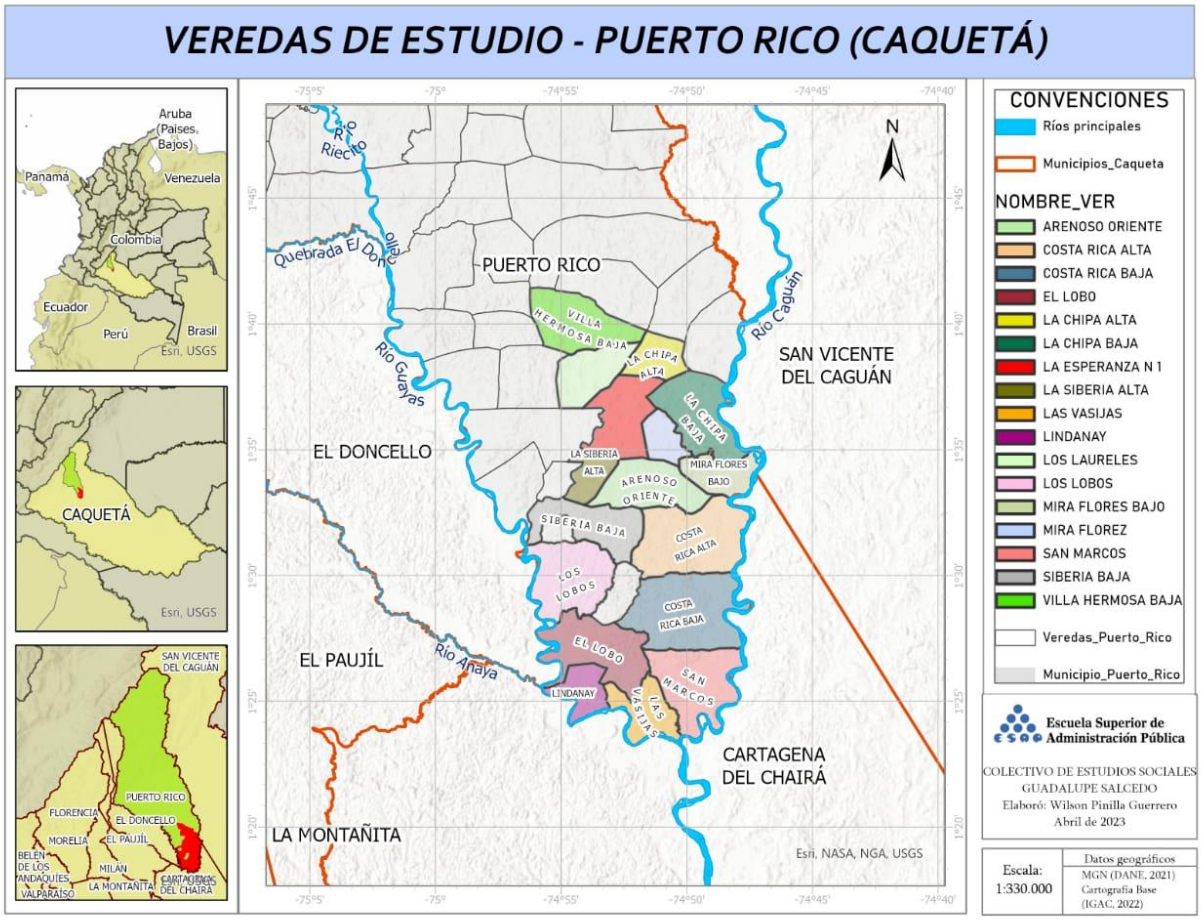
Fuente: DNP (TerriData, 2024)

Núcleo Cornudos

El núcleo es una asociación de 17 veredas ubicadas al sur del municipio en el corregimiento de Rio Negro entre el rio Guayas y el rio Caguan. Las Veredas Objeto de estudio: Arenoso Oriente, Costa Rica Alta, Costa Rica Baja, El Lobo, La Chipa Alta, La Chipa Baja, La Esperanza, La Siberia Alta, Las Vasijas, Lindanay, Los Laureles, Los Lobos, Miraflores Bajo, Miraflores, San Marcos, Siberia Baja, Villa Hermosa Baja; allí la Zonas Relativamente Homogéneas ZRH de Altillanura que comprende terrenos de lomerío ondulados y fuertemente

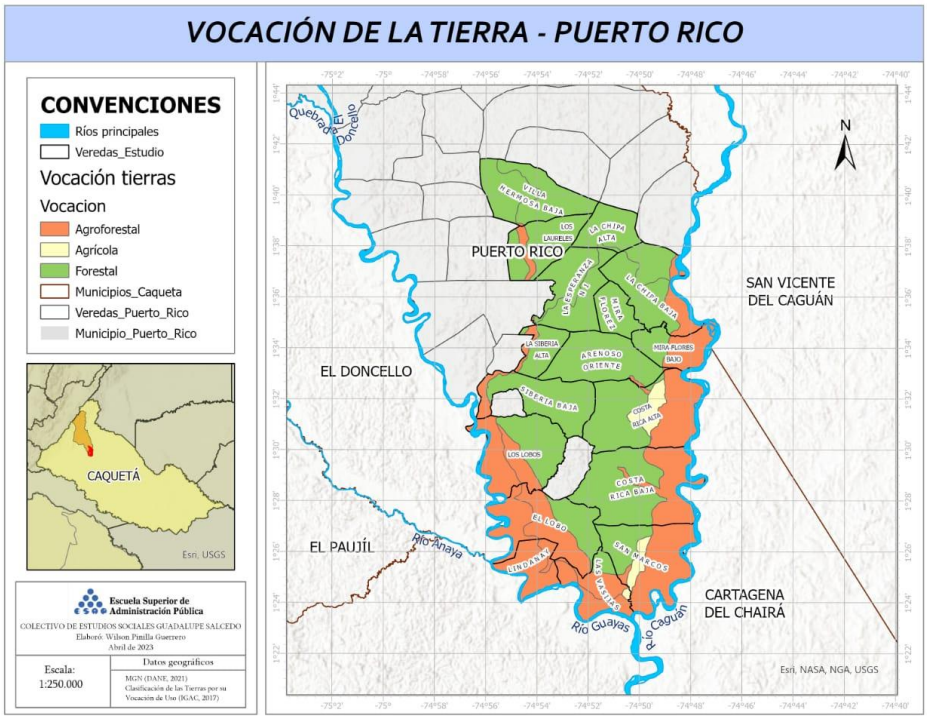
[49] Plan básico de ordenamiento territorial del municipio de Puerto Rico Caquetá PBOT, 2015-2027. (p, 192)

ondulados con pendientes de 3 a 25% y altitud de 200 a 500 m.s.n.m, donde el área de la Unidad Agrícola Familiar UAF está comprendida entre un rango de está entre las 86 a 117 hectáreas.[50].



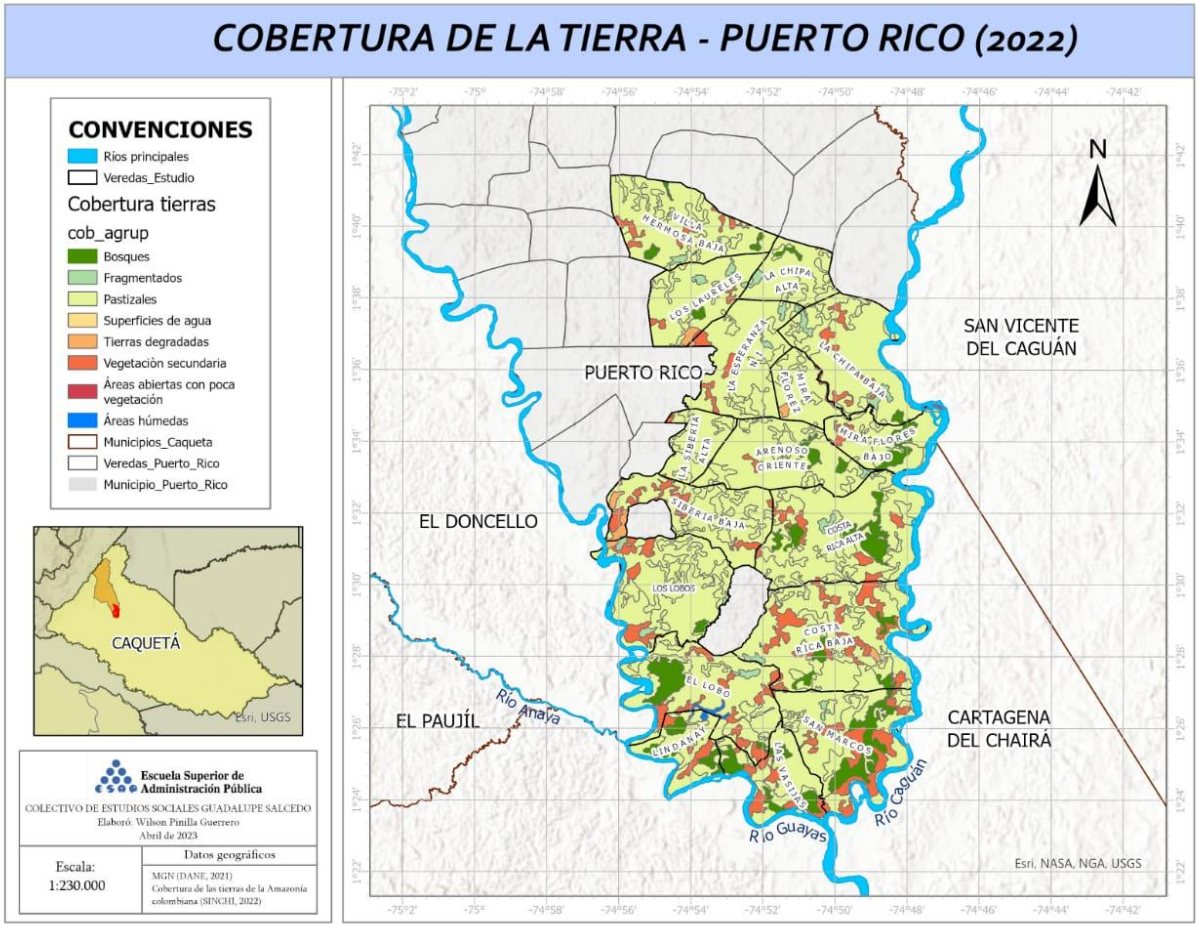
Fuente: Colectivo de estudios sociales Guadalupe Salcedo

[50]Resolución 041 de 1996. Determinación de extensiones para las UAFs, zona relativamente homogénea no. 2 altillanura. Comprende terrenos de lomerío ondulados y fuertemente ondulados con pendientes de 3 a 25% y altitud de 200 a 500 m.s.n.m. (p,13). (INCORA, 2016)



Fuente: Colectivo de estudios sociales Guadalupe Salcedo

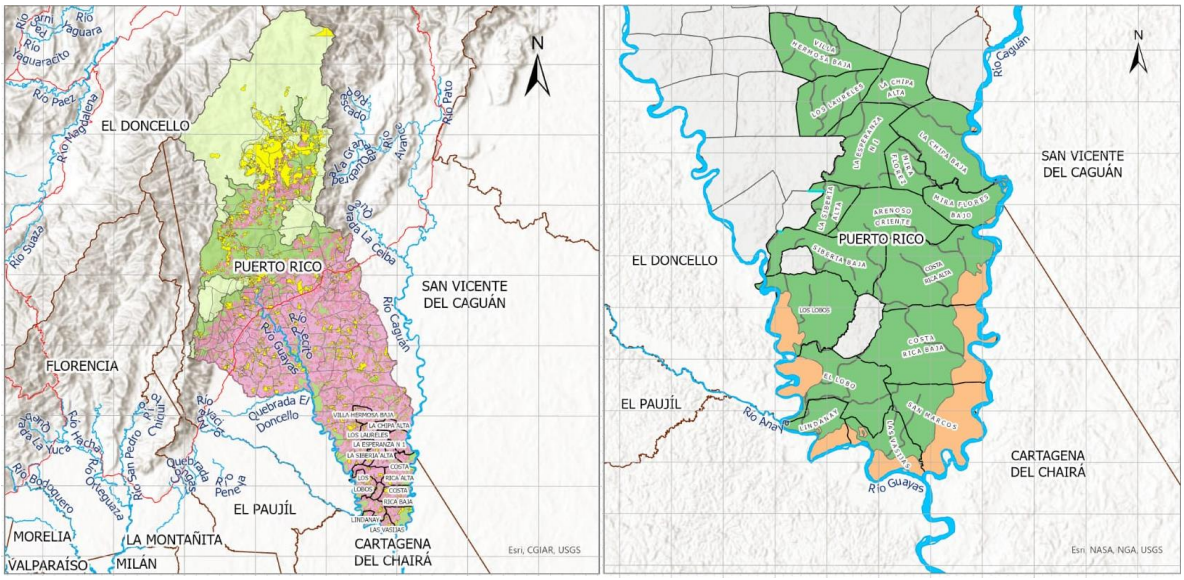
El anterior mapa muestra que en las veredas objeto de estudio la vocación de la tierra es en su mayoría forestal, agroforestal y agrícola en menor medida.



Fuente: Colectivo de estudios sociales Guadalupe Salcedo

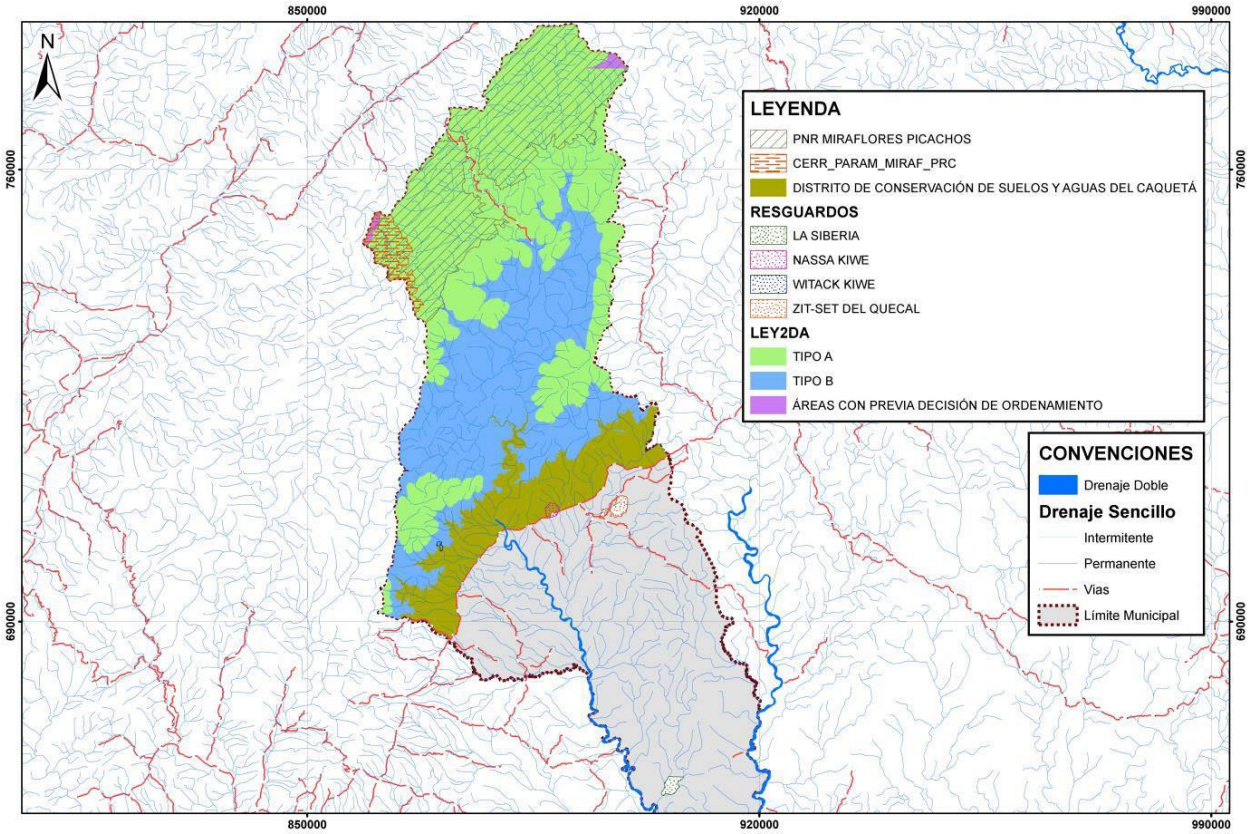
Este mapa refleja que la cobertura de la tierra en esta área es de bosques, tierras degradadas, pero más ampliamente presencia de pastizales utilizados para ganadería extensiva.

Frontera agrícola nacional **Mercado de Tierras**



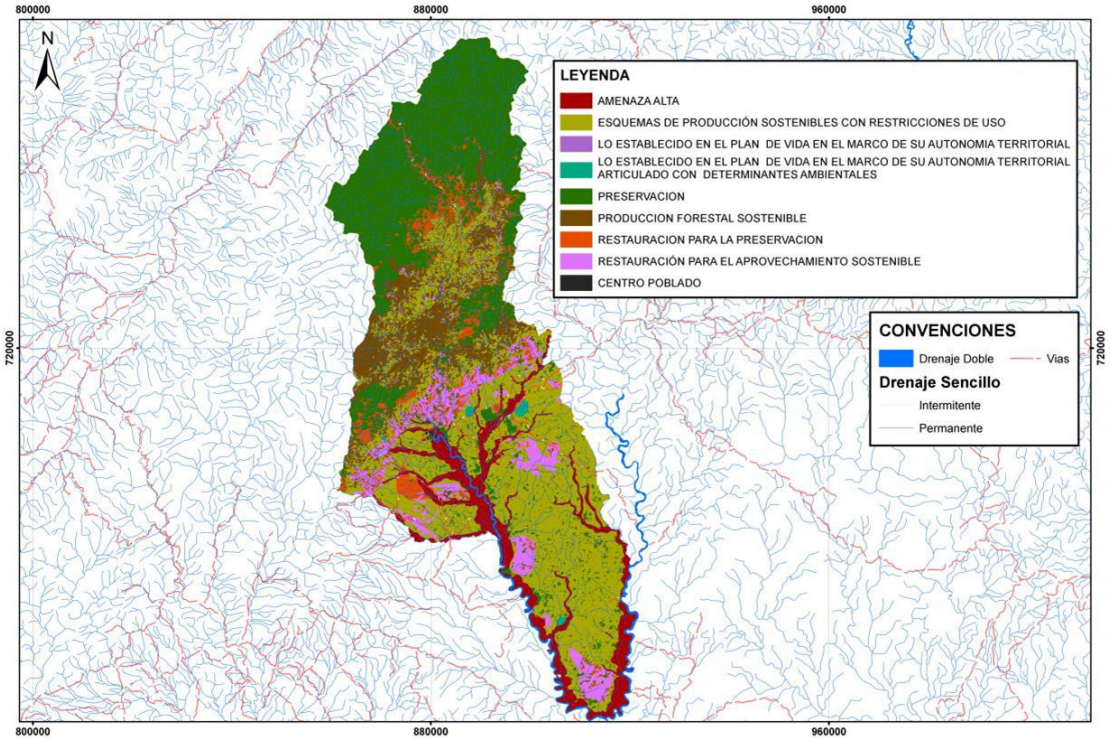
Fuente: Colectivo de estudios sociales Guadalupe Salcedo

Las veredas en color rosado muestran que se encuadran dentro de la frontera agrícola nacional, además están incluidas en el mercado de tierras y con mercado condicionado alrededor de las rondas hídricas.



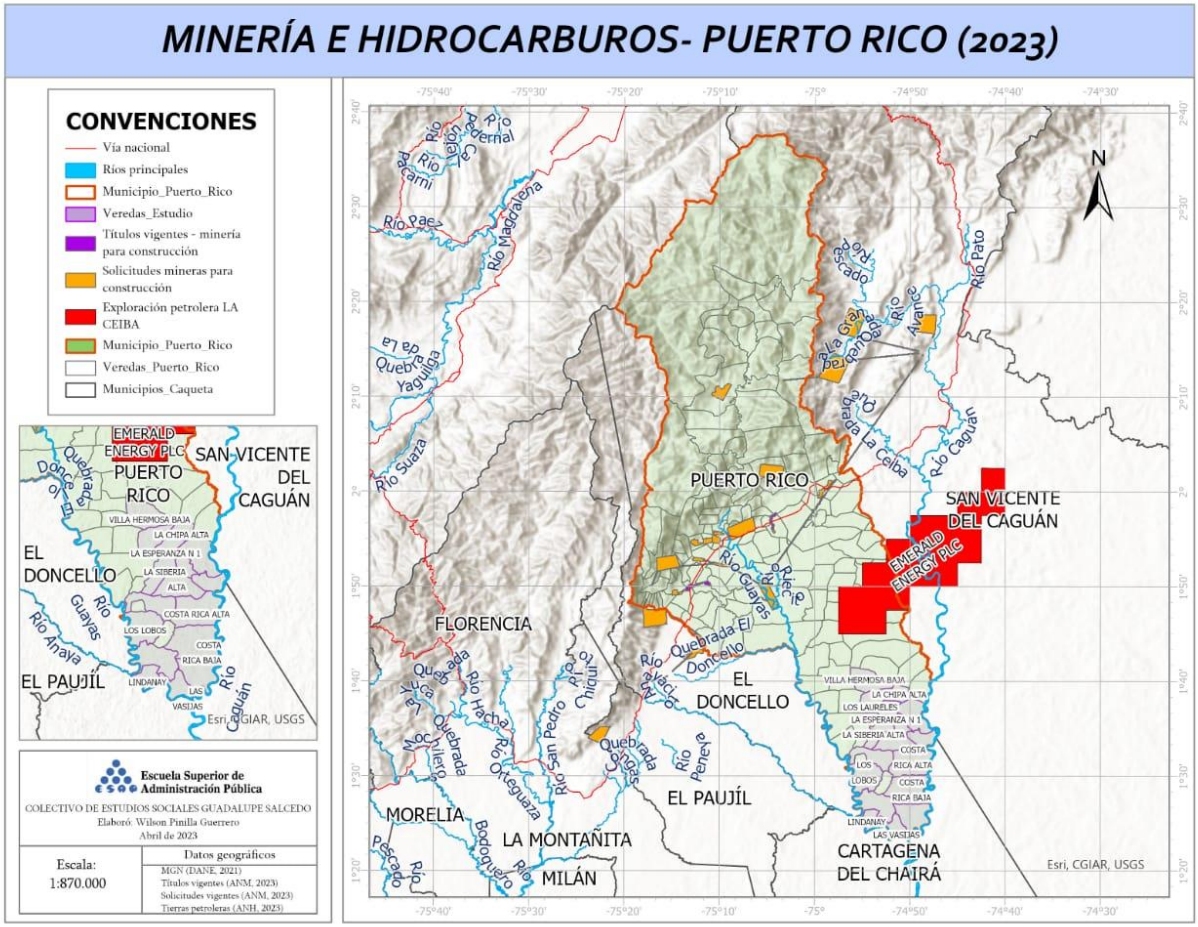
Fuente: Colectivo de estudios sociales Guadalupe Salcedo

Este mapa nos muestra que las veredas objeto de estudio se encuentran fuera de las áreas de Resguardos indígenas, Parques Nacionales Naturales, Distritos de Conservación de Suelos y de Agua, y también sin restricciones ambientales de Reservas Forestales tipo A y tipo B establecidas por la Ley 2 de 1959.



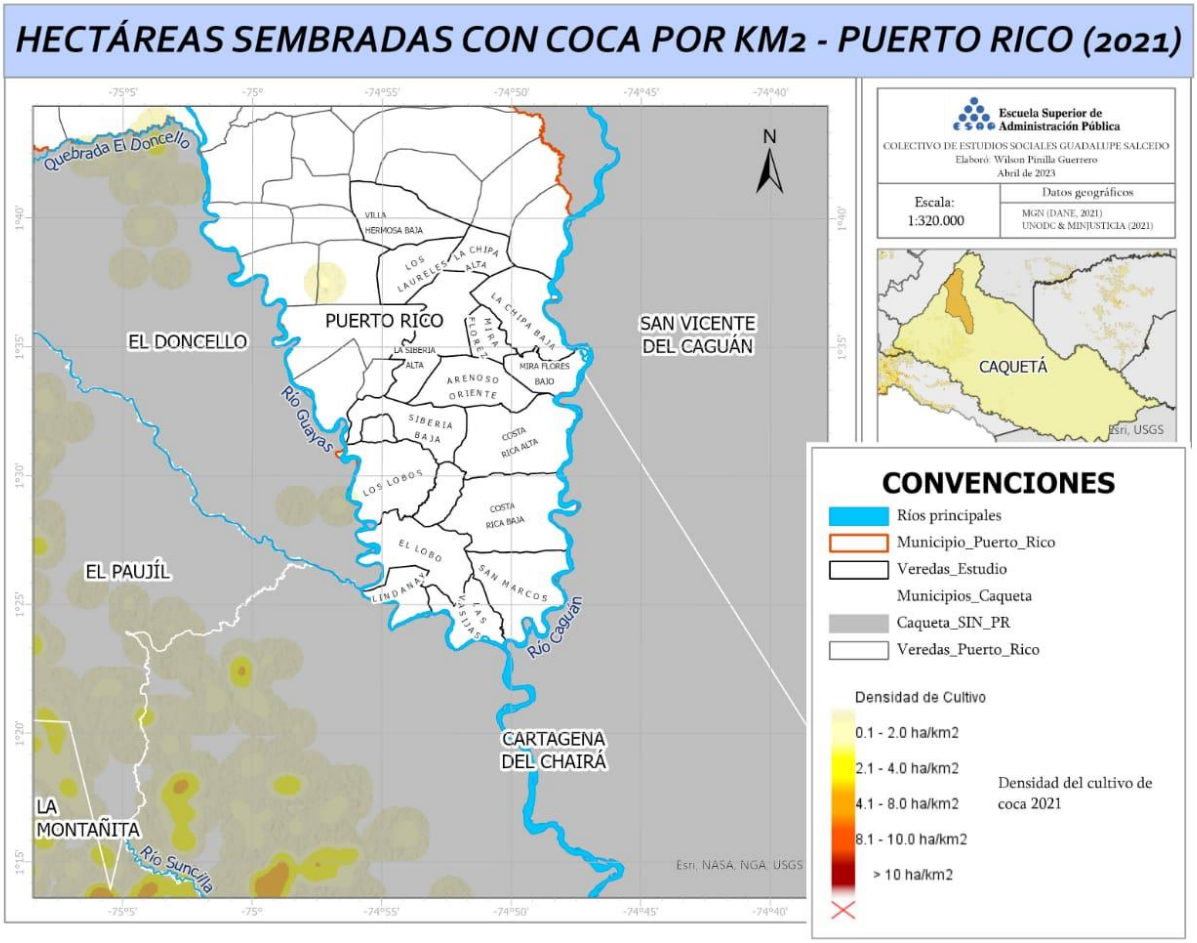
Fuente: Colectivo de estudios sociales Guadalupe Salcedo

Igualmente en las veredas de interés en color rojo encontramos las zonas de amenaza alta de inundación, en verde claro observamos que se permite los esquemas de producción sostenibles con restricciones de uso.



Fuente: Colectivo de estudios sociales Guadalupe Salcedo

En color naranja se ve los lugares donde hay solicitudes mineras para construcción, y en color rojo donde se realiza exploración petrolera La Ceiba, ninguna de estas se encuentra en el territorio objeto de estudio.



Fuente: Colectivo de estudios sociales Guadalupe Salcedo

En cuanto a presencia de cultivos de hoja de coca encontramos que en el territorio de interés hay ausencia de dichos cultivos.

Analizando la caracterización de las veredas objetos de estudio encontramos que no se encuentran ubicadas en áreas de Parques Nacionales Naturales, Distritos de Conservación de Suelos y de Agua, ni en ninguno de los tipos de Reservas Forestales establecidas por la Ley 2 de 1959. En el territorio tampoco encontramos presencia de resguardos indígenas, ni exploración minera o de petróleo, ni cultivos de coca; además se encuentra dentro de la frontera agrícola nacional en un área que cuenta con una cobertura de la tierra en su mayoría de pastizales y con muy poca amenaza de inundación; en conclusión podríamos afirmar que ninguna de estas

condiciones impide la implementación de la Reforma Rural Integral en el punto de la Formalización y entrega de tierras a través del fondo de tierras.

Trabajo de Campo núcleo cornudos

La salida de campo inicio el día 20 de octubre de 2023 con el traslado por tierra hacia la capital de departamento Florencia Caquetá, al día siguiente se continuo el recorrido hacia Puerto Rico en donde abordamos un vehículo 4x4 que nos trasladó durante 5 horas por una carretera destapada en pésimas condiciones hasta el centro poblado La Chipa, allí ninguna vía publica cuenta con pavimento y la mayoría de viviendas están construidas con madera, en el lugar se percibía un ambiente tenso al notar los pobladores de nuestra presencia ya que por nuestra apariencia éramos completamente ajenos al lugar. Posteriormente continuamos el camino hacia nuestro destino en la vereda Parcelación Bolivia, allí no existe carretera por lo que nos tuvimos que movilizar en lancha por el rio Chaguan.

Los tres días siguientes realizamos entrevistas y talleres en la escuela de la vereda La Esperanza y en el centro poblado La Chipa a 40 campesinos, donde se hizo una contextualización del problema de la tierra, socializamos la Declaración sobre los derechos de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales de la ONU, informamos como y cuales documentos deben tener preparados para una eventual formalización por parte de la ANT, realizamos acompañamiento en el proceso ante la ANT para la solicitud de acceso a tierra y formalización de tierras vía Whatsapp, realizamos entrevistas y Estrategia de Grupo Focal.[51]

[51] Anexo 1. informe salida de campo

Hallazgos en el Trabajo con comunidades campesinas del núcleo Cornudos.

Encuestas.

Dado que el objeto de este estudio es el tema de acceso a tierras en las comunidades campesinas y el reconocimiento de derechos que de este acceso se deriva; en la salida de campo se realizaron entrevistas semiestructuradas dirigidas a tres tipologías de campesinos: a) los que no tienen tierras b) los que ocupan tierras, pero no tiene títulos y c) los que poseen tierras con títulos, a fin de establecer de qué manera la tierra condiciona su acceso a otros derechos.

Igualmente, los bloques de preguntas se hicieron bajo el criterio de análisis acceso a tierras y cómo este afecta su manutención, de la forma como los campesinos han intentado acceder a la legalización de sus títulos, las desventajas que los campesinos consideran que tienen al ser limitado su acceso a tierras o a su reconocimiento y las ventajas que se puede obtener de la posesión de un título. Igualmente, a fin de conocer por qué llegaron a ocupar estas tierras se investigó por sus antecedentes históricos en el territorio y por la situación de su familia porque este es el núcleo básico de la vida campesina.

Se hicieron grupos focales bajo estas condiciones mencionadas y se llegó a los siguientes resultados:

Entrevista 1: Campesinos sin tierra[52]

1. ¿Hace cuánto tiempo vive usted en la región?, ¿cuál es la manera como usted se mantiene?, ¿de dónde obtiene sus ingresos?
2. ¿Ha intentado acceder a tierras?, ¿cómo lo ha hecho?
3. ¿Conoce algún programa del gobierno para acceder a la tierra?, ¿cuál?

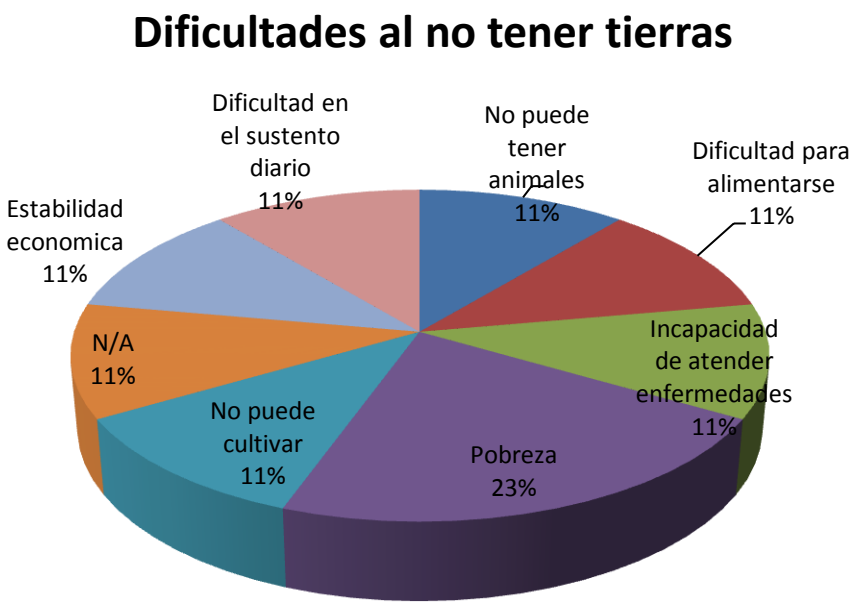
[52] Anexo archivo en video

4. ¿Para usted que características debería tener un programa para acceder a la tierra?
5. ¿A qué tipo de proyectos usted se vincularía en caso de acceder a la tierra?
6. ¿Tiene usted en este momento familia a cargo suyo y quienes la conforman?, ¿cuál es su ingreso mensual para sostener su familia?
7. ¿Se encuentra inscrito en algún programa gubernamental, recibe algún subsidio?
8. ¿Sabe usted si se encuentra cerca de área de cuidado ambiental?, ¿Sabe usted si hay bloques petroleros o mineros cerca?, ¿cuáles?
9. ¿El no tener tierras le ha traído dificultades?, ¿cuáles?
10. ¿Ha escuchado algo sobre pagos de servicios ambientales para campesinos? Si su respuesta es afirmativa, ¿sabe quién o quienes han ofrecido esto?
11. ¿Cómo siente usted que le ha afectado la firma del Acuerdo de Paz en 2016?
12. ¿Siente que mejoraría su vida por ser propietario de tierras?, ¿cómo?
13. ¿Cómo siente usted que le ha ido en su vida desde que está el nuevo gobierno?

Al analizar las respuestas de las preguntas anteriores encontramos, que algunos llegaron por desplazamiento forzado, otros son indígenas, y que la mayoría son personas en el que su sustento proviene del trabajo en el campo, de los cuales la mitad no ha intentado acceder a tierras y la otra mitad lo ha hecho pero sin lograr ningún resultado, la mayoría tiene familia a su cargo y tienen un ingreso mensual promedio de $766.600 para sostener su familia. El 77.8 % manifestaron que no son beneficiario de ningún programa gubernamental y el 22.2% afirmo recibir el subsidio de Familias en acción.

El 100% de los entrevistados no sabe o no conoce de ningún programa del gobierno para acceder a tierras[53], y al nosotros darles a conocer el programa de la ANT de acceso a tierras manifestaron que su expectativas era que este programa fuera fácil, no tuvieran ningún costo, que se les fuera entregada tierra fértil y con acompañamiento de proyectos productivos. El 100% de los entrevistados manifestó que de ser propietario de tierra se vincularía a proyectos productivos en ganadería para producción de leche o carne.

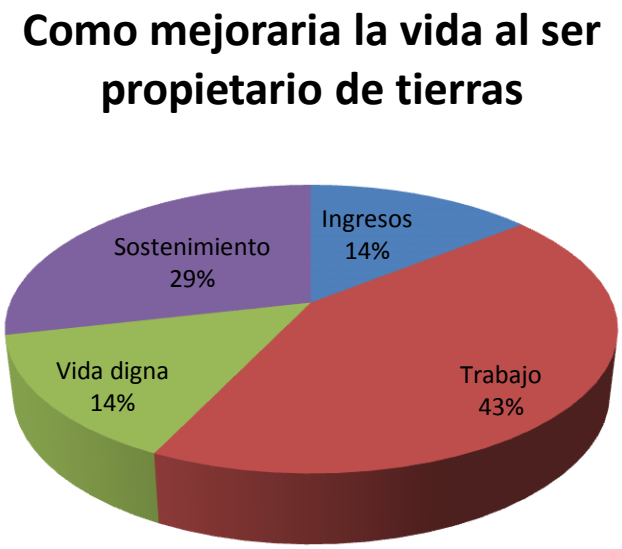
El 100% manifestó que no tener tierras le ha traído dificultades.



Fuente: Elaboración propia

El 100% dice que su vida mejoraría si es propietario de tierra

[53] El 100% de los campesinos manifestó que era la primera vez que escuchaban que existía un programa de acceso a tierras de la ANT en los talleres que realizamos para dar a conocer esta información en la salida de campo.



Fuente: Elaboración propia

Los campesinos tienen claro y son conscientes de que teniendo tierra lo podrían tener todo así no tuvieran dinero, ya que teniendo tierra podrían criar gallinas y comer sus huevos, criar vacas y tomar su leche, ir a la huerta y sacar lo de "echarle a la olla", según testimonio de uno de ellos.

Entrevista 2: campesinos con tierra pero sin títulos

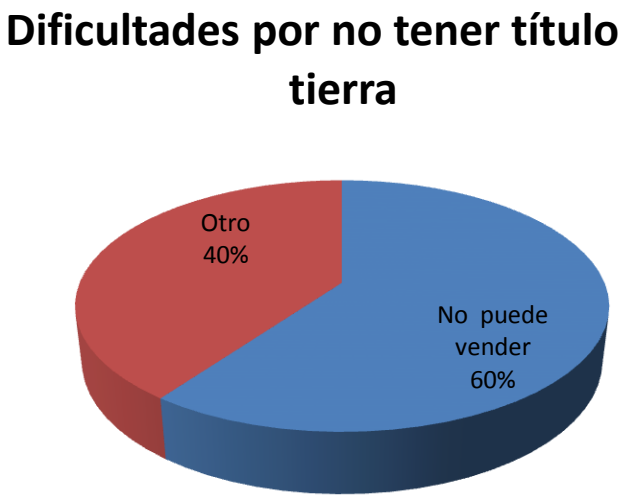
1. ¿Ha recibido ayuda del Estado para titular la tierra?
2. Desde que vive en la región, ¿sabe de alguna institución que haya hecho el intento de titular la tierra?
3. ¿Qué produce en su finca y desde hace cuánto?
4. ¿Qué apoyo esperaría usted del estado para mejorar la productividad de su finca?
5. ¿Qué instituciones de apoyo para la producción campesina conoce?
6. ¿Sabe usted si su finca se encuentra en área de cuidado ambiental?
7. ¿Qué ha cultivado o para que ha usado su finca desde que la tiene?
8. ¿Qué espera del gobierno para solucionar el problema de la titulación de su tierra?

9. ¿El no tener título de tierra le ha traído dificultades?, ¿cuáles?
10. ¿Conoce usted si existe alguna exploración minera o petrolera cerca de su finca?
11. ¿Cuánto vale una hectárea de tierra cerca de su finca?
12. ¿Ha escuchado algo sobre pagos de servicios ambientales para campesinos? Si su respuesta es afirmativa, ¿sabe quién o quienes han ofrecido esto?
13. ¿Cómo siente usted que le ha afectado la firma del Acuerdo de Paz en 2016?
14. ¿Siente que mejoraría su vida por ser propietario de tierras?, ¿cómo?
15. ¿Cómo siente usted que le ha ido en su vida desde que está el nuevo gobierno?

Al analizar las respuestas de las preguntas anteriores encontramos que en su totalidad son campesinos con una actividad económica de cría de ganado para leche o carne, el 100% de los entrevistados no ha recibido ayuda del Estado para titular la tierra, y la gran mayoría no sabe de ninguna institución que haya hecho el intento de titular, La mayoría de ellos no conoce ninguna instituciones de apoyo para la producción campesina, y sus expectativas se centran en esperar tener un apoyo del Estado para mejorar la productividad de su finca en cuanto a la mejora de la genética del ganado y las semillas para pastos.

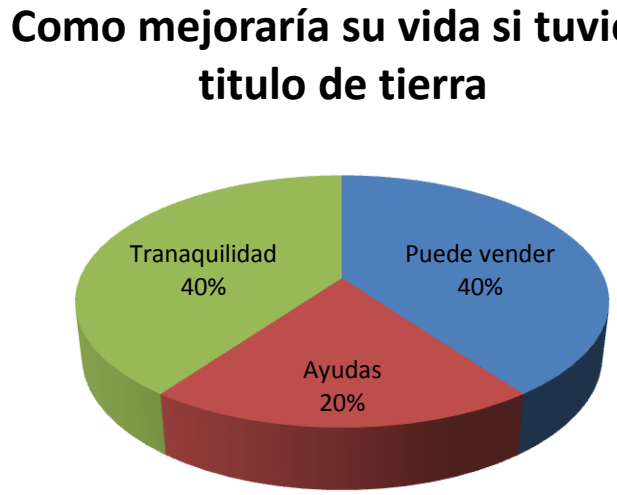
El 100% de los poseedores esperan que el gobierno les titule sus fincas y puedan tener sus escrituras. El valor promedio de la hectárea de tierra se encuentra en $3.700.000, claramente muy por debajo del valor si fuera un predio con escrituras.

El 60% de los ocupantes manifiestan que el no tener título de tierra le ha traído dificultades al momento de vender su finca.



Fuente: Elaboración propia

El 100% menciona que mejoraría su vida si fuera propietario de tierras con título.



Fuente: Elaboración propia

Estrategia de grupo focal-conversatorio .

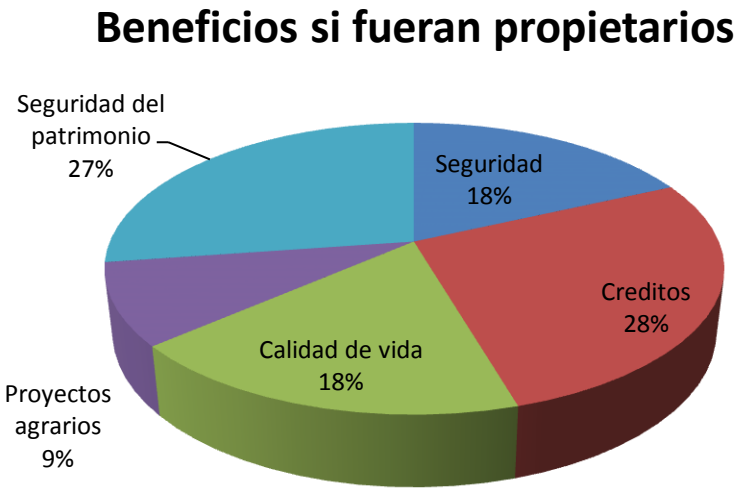
Además de las encuestas, se realizó una Estrategia de Grupo Focal en video, con grupo heterogéneo de Campesinos sin tierra, Campesinos Poseedores de tierra sin título; y Campesinos con título de propiedad Rural, donde se realizaron preguntas abiertas con el fin de que se manifestaran libremente sobre el tema específico de los derechos campesinos, con el fin de establecer la relación entre afectación de Derechos Humanos y el acceso a tierras.

Estrategia de Grupo Focal		
Tema:	Derechos humanos y acceso a tierras, Veredas del Núcleo	
Participantes por grupo:	3 personas	
Tiempo:	30 minutos	
Grupo: Campesinos Sin tierra.	**Grupo: Campesinos Poseedores de tierra sin titulo.**	**Grupo: Campesinos con titulo de propiedad Rural.**
Preguntas abiertas:	Preguntas abiertas:	Preguntas abiertas:
¿Nombre?	¿Nombre?	¿Nombre?
¿Tiene tierras?	¿Tiene tierras?	¿Tiene tierras?
Tiene escrituras?	Tiene escrituras?	¿Tiene escrituras?
¿A que se dedica?	¿A que se dedica?	¿A que se dedica
¿Que Derechos Humanos conoce que han sido vulnerados en su comunidad?	¿Que Derechos Humanos conoce que han sido vulnerados en su comunidad?	¿Que Derechos Humanos conoce que han sido vulnerados en su comunidad?
¿Si tuviera acceso a tierra cree que podría mejorar su situación? ¿Porque?	Si tuviera escrituras de su tierra, ¿cree que podría mejorar su situación? ¿Por qué?	¿Que beneficios le ha traído tener escrituras de su predio?
¿Que impacto ha tenido el proceso de paz en su territorio?	¿Que impacto ha tenido el proceso de paz en su territorio?	¿Que impacto ha tenido el proceso de paz en su territorio?

Todos los participantes fueron campesinos que dependen de la tierra para trabajar en actividades agropecuarias, es de importancia resaltar que el 100% de los campesinos sin tierra o poseedores de tierra sin título respondieron haber sido víctimas o saber de alguien que los fue en

casos como captura con acusaciones falsas por parte de la fuerza pública, no haber tenido acceso oportuno a salud en casos de emergencia, discriminación de género a la mujer campesinas, Judicialización con acusaciones falsas, y discriminación por racismo por parte de funcionarios públicos. Por el contrario las personas que son propietarios formales de sus fincas manifestaron no haber sido víctimas de violaciones ni conocer de alguien que lo haya sido.

En cuanto a los beneficios de tener títulos de sus fincas los entrevistados con escrituras manifestaron haber sido beneficiados en obtención de créditos para proyectos productivos, por el contrario los campesinos sin tierra o poseedores de tierra sin título manifiestan que no han tenido ningún crédito por lo que les es difícil trabajar, y si fueran propietarios formales podrían tener seguridad en ingresos, ayudas, prestamos, desarrollar proyectos agrarios, tener seguridad jurídica de su patrimonio y mejorar su calidad de vida.



Fuente: Elaboración propia

Los campesinos mostraron su lado humano por el arraigo a la tierra donde nacieron y crecieron, se escucharon relatos de vida y vivencias del conflicto armado en la población, se percibió un alto grado de inconformismo frente al abandono estatal y una gran desconfianza

hacia las instituciones, la mayoría siente que el proceso de paz trajo menos enfrentamientos armados en la región, pero nada más, para don Manuel habitante del sector, "el estado cuando hace unos diálogos de paz vincula a aquellos grupos que están alzados en armas, cuando los que sufren todas las consecuencias de las acciones de la nación y de los grupos armados somos nosotros los campesinos, en ninguna mesa de dialogo hay un campesino incluido allí, siempre son los que están armados… Yo no sé si necesariamente el campesino tiene que armarse para poder entrar en una mesa de dialogo… los acuerdos se hacen en beneficio para ello, nombrando los campesinos, pero el desarrollo no llega al campo."

En general, tanto las entrevistas como los grupos focales, arrojan que el campesinado es consciente de la necesidad de poseer los títulos de tierras pero que hasta ahora la presencia estatal es inexistente, lo cual seguirá dejándolos en condición de vulnerabilidad con respecto a su manutención, a la salud, a la mejora de la vida de sus familias, situaciones que dan cuenta justamente de la vulneración en la que se sienten, y por tanto la afectación de sus derechos fundamentales. Igualmente, hay una cuestión que se ha resaltado en los estudios de las víctimas del conflicto armado y es que ellas sienten que los Acuerdos de Paz las mencionan, las insurgencias y el estado hablan de ellas, pero a la hora de verificar cómo podrían ser beneficiarios de los acuerdos y su implementación no existe un reconocimiento de su voz y de su sentir.

Igualmente, se puede indicar que no hay un reconocimiento de la presencia estatal, más que en forma de agresiones del ejército a la población civil en zonas de conflicto, y que es necesario llevar la institucionalidad al territorio, de hecho como parte del equipo de investigación de la ESAP, se llevó capacitación sobre el papel de la ANT, y de la línea Whatssap para la inscripción

de los campesinos al RESO, cumpliendo de esta manera el papel de la ESAP como articulador y capacitador de los procesos estatales en materia de tierras.

Entrevista a funcionarios de la ANT seccional Florencia.

Con el objetivo de verificar las acciones de la ANT encargada de ejecutar las políticas públicas de acceso y formalización de tierras en la población objeto de estudio, se realizó una visita a las instalaciones de la ANT seccional Florencia en donde fuimos atendidos muy amablemente por dos funcionarios[54].

Allí nos explicaron cómo ha funcionado la ANT en su descentralización y la evolución desde la implementación al formulario FISO hasta el uso del aplicativo de Whatsapp para la solicitud de ingreso al RESO, al que pueden acceder las comunidades, para fines de iniciar procesos de acceder a tierras, titular sus tierras y también vender sus tierras a la ANT.

Nos informan que a ese momento (Octubre de 2023) la ANT está avanzando en la búsqueda por medios masivos de comunicación de los solicitantes de formalización que llevan 20 o 30 años haciendo la solicitud, por lo que procedimos a recoger el listado correspondiente a las personas buscadas en Puerto Rico Caquetá[55] y se le fue enviado a uno de los líderes del Nucleo que manifestó conocer a varias de las personas en esta lista.

Ante los funcionarios de la ANT se expusieron 2 casos de los recogidos en la salida de campo expuestos por los campesinos:

Caso 1: Un predio baldío de la nación el cual había sido adjudicado por el INCODER a 9 propietarios, los cuales nunca registrado el título ante la Oficina de Registro de Instrumento

[54] Anexo archivo en audio y acta de asistencia.
[55] Listado anexo

Público, posteriormente Manuel compro hace 23 años la finca a los 9 propietarios pero no dejo registro de la compraventa ni de los pagos realizados a los dueños. Se preguntó: ¿Qué procedimiento debe realizar don Manuel para la titulación de su finca?

Respuesta: Como respuesta en funcionario precisa que "ese es precisamente uno de los cuellos de botella para el tema de seguridad jurídica… lo que se puede hacer en ese caso de la persona que compro y no ha formalizado el predio… tenemos dos procedimientos, titulación de la posesión y saneamiento de la falsa tradición, para seguridad jurídica de territorio hay que hacer una solicitud ante la Agencia para titular la posesión que tiene, esa titulación se puede hacer a título gratuito, parcialmente gratuito y oneroso dependiendo del patrimonio de la persona, también podría hacerlo acudiendo ante un juez mediante proceso de pertenencia, pero lo que hace la ANT es que para las personas que no tengan los recursos para pagar un abogado puede hacerlo con nosotros… y aclaro que los único que tiene que cumplir son los requisitos para ser sujeto de ordenamiento."

Caso 2: Centro poblado La Chipa ubicado en zona rural del municipio de Puerto Rico Caquetá, el Centro poblado está ubicado en baldío de la nación, y habitado por pobladores en viviendas inferiores a una UAF. Se preguntó, ¿las personas que habitan el centro poblado pueden acceder a la titulación de sus casas?

Respuesta: Aclaran que si el terreno es de expansión urbana debe realizarse la solicitud ante la alcaldía, pero si la zona es rural la solicitud debe ser ante la ANT, la titulación de baldíos está sujeta a la unidad agrícola familiar, pero claramente para el área de estas viviendas no se cumpliría con el área de la UAF que es de 117 hectáreas, pero hay una excepción, "se verifica si el caso está entre la excepción, por ejemplo si la persona dentro de ese espacio con un proyecto

productivo puede generar los 2.5 salarios mínimos se le podría adjudicar, o también si el espacio es solo utilizado para vivienda también podría haber esa excepción.

Aclararon que los solicitantes en el caso en materia de adjudicación de baldíos, los ocupantes solo tienen una mera expectativa y no tienen de derechos adquiridos consolidados y no adquieren derechos por haber hecho la solicitud y llevar 10 años esperando. En cuanto a los tiempos que tarda surtir los tramites dijeron que "han sacado procesos que llevan 10 años esperando, a la par con procesos que han iniciado este año".

Se preguntó por la focalización de municipios en el departamento, no nos la brindaron la información y dijeron que la debíamos solicitarla por derecho de petición radicada por correo electrónico a la oficina central de Bogotá, así como para solicitar informes de gestión; Preguntamos si podríamos acceder al listado de personas que han hecho solicitudes de ingreso al RESO y nos respondieron que la base de datos del RESO es un registro que no es público y solo lo maneja la agencia; Se preguntó si las cifras de las metas del gobierno se especifican por departamento a lo que respondieron que no, las metas son a nivel nacional.

Se preguntó qué debe hacer el campesino después de estar incluido en el RESO, a lo que respondieron que el procedimiento en general en la ANT para baldíos es, "se asigna una verificación de cumplimiento de requisitos, se verifica todas las bases de datos con traslape de tierras, condenas en contra de la persona, después el predio se le verifica si se puede titular", pero no existe un tiempo establecido de respuesta.

Conclusiones estudio de caso

Durante el desarrollo de la investigación se obtuvo material que permite realizar un análisis en el que podemos concluir que en el territorio existe un alto índice de informalidad en tenencia de

la tierra, con una casi nula cantidad de Hectáreas Entregadas y Formalizadas, la vocación de la tierra es forestal y agroforestal con una cobertura mayoritariamente de pastizales, ubicada dentro de la frontera agrícola, se encuentra fuera de las áreas de Resguardos indígenas, Parques Nacionales Naturales, Distritos de Conservación de Suelos y de Agua, y también sin restricciones ambientales de Reservas Forestales, la mayoría de área no se encuentra en zonas con amenaza alta de inundación, tampoco se encuentra cerca de áreas de explotación minera ni de hidrocarburos, ni cuenta con presencia de cultivos de coca, ni minas antipersona. La población en un alto porcentaje 81.5% se encuentran en situación de pobreza y pobreza extrema lo que los hace ser Sujetos de Ordenamiento Territorial

Todos los factores expuestos anteriormente muestran que ese territorio y esa población en específico reúnen todas las características y las condiciones necesarias para que sean incluidos en la implementación de la reforma agraria. A pesar de reunir estas condiciones, ninguno de los campesinos manifestó haber sido contactados por alguna agencia o entidad gubernamental con autoridad en materia de tierras, es evidente que en el territorio el habitante rural y las instituciones no has establecido relación alguna. Así, podemos afirmar que Puerto Rico no se ha logrado establecer relación con la institucionalidad, no se han implementado acciones en el terreno y las políticas públicas para lograr la reforma rural integral en su territorio no se han materializado.

En materia de Derechos Humanos los testimonios recogidos en las entrevistas mostraron una violación al Derecho Internacional Humanitario a la población desplazada durante el conflicto armado, y posterior a la firma del acuerdo de paz persiste la afectación a los Derechos Humanos de segunda generación; estas personas no cuentan con empleo formal, no generan los ingresos económicos necesarios, no tienen garantizado el derecho a la vivienda al no estar construida en

terreno propio, y los campesinos sin tierra al no poder sembrar ni criar animales no tienen garantizado el derecho a la alimentación; situación que afectando en general todos derechos económicos sociales y culturales de la población.

En la salida de campo al tener contacto directo con las comunidades campesinas pudimos percibir que además de ser campesinos son seres humanos, con familia, con ganas de trabajar en lo propio y salir adelante, con un arraigo al territorio donde nació, donde se sienten identificados culturalmente con los demás miembros de la comunidad; ellos tienen el deseo de ser propietarios de su propio tierra y trabajar en su propia finca, heredar a sus hijos las tierras que trabajaron toda su vida, tienen los anhelos que cualquier otro ser humano desearía tener.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Conclusiones

Como conclusiones generales podremos afirmar que el problema agrario en Colombia es un tema complejo y está compuesto por multiplicidad de factores, el conflicto armado, los índices de concentración de la propiedad, calidad de vida, informalidad en la tenencia de la tierra, y la debilidad institucional producto de la falta de voluntad política; esto sumado al fracaso de los intentos de reforma agraria del pasado y que por el contrario concentraron más la tierra.

Podemos concluir que lo pactado en los acuerdos si es pertinente para revindicar los derechos de los campesinos, y en consecuencia es necesario implementar la adjudicación de tierras y la formalización masiva de la propiedad rural concebida en el punto número uno del acuerdo de paz.

Hoy después de 7 años de la implementación del acuerdo observamos que las hectáreas de pequeña y mediana propiedad rural formalizadas va en 3.837.132, es decir el 54.81% de la meta global establecida de 7.000.000, por otro lado las hectáreas ingresadas al Fondo de Tierras es de 2.401.182, es decir que la meta de lograr 3.000.000 de hectáreas en el Fondo de Tierras va en un 80.03%, por lo que podríamos afirmar que El Fondo de Tierras ya está prácticamente constituido, lo que nos preocupa es su contribución al acceso a la tierra por parte de los campesinos colombianos, la entrega real de tierra nueva a campesinos apenas va en 88.115 hectáreas, es decir el 3.52% del compromiso de 3.000.000, a ese ritmo se va a demorar 40 años en cumplir lo pactado en el acuerdo final. Es de resaltar que el gobierno Petro es el que más ha entregado tierra por una gran diferencia con sus antecesores, además que ha sido tierra que en su mayoría fue adquirida a través de compra, con esto se desmiente las acusaciones de la oposición de extrema derecha que decía que Petro iba a expropiar tierras.

En el municipio de Puerto Rico Caquetá la Reforma Agraria no han logrado transformar las condiciones de vida de los campesinos mediante la provisión de bienes y servicios públicos en estos territorios rurales. Las metas de acceso a tierras y de formalización siguen rezagadas, y como resultado los derechos humanos de vivienda, trabajo y alimentación de la población no están garantizados.

La tierra es un elemento transversal esencial que se relaciona con muchos derechos humanos, poseerla o no repercute directamente en el disfrute de una serie de derechos humanos de segunda generación, y es fundamental para los derechos económicos sociales y culturales, la tierra es el escenario donde confluyen los factores de desarrollo humano. Para los campesinos de Puerto Rico Caquetá la tierra es una fuente esencial de sustento, que no solo representa una oportunidad de trabajar y generar recursos económicos, sino un lugar donde puede construir su vivienda, un lugar donde pueden criar gallinas, conejos, sembrar sus huertos, y así garantizar la alimentación de su familia.

En conclusión la tierra es una herramienta para la reducción de la pobreza y la desigualdad, entregarla al campesino es construir la paz, al campesino hay que darle algo que perder, si tiene tierra y tiene una calidad de vida aceptable para su familia no se va a querer vincular a ningún grupo armado ilegal, darle tierra al campesino es quitarle fuerza a la insurgencia, es sumar a la producción de alimentos para la reducción del hambre, formalizar una finca es fortalecer la propiedad privada, es fortalecer el mercado al incluir a un microempresario al sistema económico capitalista, el campesino al tener poder económico también adquiere poder político lo que sin duda fortalecería la democracia. No hay otra manera de resolver el problema agrario en Colombia si no es con la redistribución justa de la tierra.

Recomendaciones

La Reforma Rural Integral debe transformar la realidad rural, debe erradicar la pobreza y la desigualdad para asegurar el pleno disfrute de los derechos, como consecuencia esto garantizaría la no repetición del conflicto armado y la erradicación de la violencia.

Podríamos recomendar a las autoridades tanto Ejecutivas como Legislativas a impulsar la creación de un conjunto de medidas que permitiera:

- Intervenciones integrales para estabilización de los territorios, en particular aquellos que han sido más afectados por la violencia, que permitan el cierre de brechas y mejoren las condiciones de vida de los habitantes.
- Que exista más coherencia entre los reportes de gestión de la ANT y los objetivos del punto 1 del Acuerdo de Paz, de manera que los indicadores de las metas permitan conocer el avance real de la implementación.
- Subsanar la falta de consenso existente en cuanto a los conceptos de acceso y formalización de tierras.
- Acompañar la redistribución de tierra con proyectos productivos para que no se repita lo ocurrido en el pasado.
- Aprobación del Acto Legislativo 03 de 2023 Jurisdicción Agraria
- Creación de ley agraria que limite la concentración de la tierra
- Adelantar procesos de expropiar con compensación previa a grandes extensiones de tierras improductivas a los grandes terratenientes.

Por último, este trabajo de campo hecho por parte de estudiantes de la ESAP, permite que la ESAP cumpla su papel de difundir la labor del estado en los territorios, papel que he cumplido,

capacitando a las comunidades campesinas en los procesos agrarios, ayudándoles a gestionar su incorporación al RESO y haciendo seguimiento de la labor de las entidades estatales como la ANT, articulando la labor de la ANT en territorio, pues muchas veces estos funcionarios nombrados desde las capitales no logran convivir y crear la confianza necesaria en los territorios que históricamente no han tenido una relación amable del estado con la población, (pues han sido víctimas de la acción estatal) para que puedan reconstruir el tejido social que tienda puentes de confianza entre los habitantes de los territorios del posconflicto y el estado que debe llegar a ellos para reparar sus múltiples derechos vulnerados.

ANEXOS

- Anexo 1: Informe salida de campo
- Anexo 2: Ficha de respuestas entrevistas salida de campo
- Anexo 3: Ficha de respuestas Estrategia de Grupo Focal
- Anexo 4: Listado campesinos buscados ANT Puerto Rico
- Anexo 5: Listado de asistencia ANT Florencia

Referencias

Acuerdo Final. (2016). Acuerdo Final de la Habana. Punto 1. Hacia un Nuevo Campo Colombiano: Reforma Rural Integral- 1.1.1. Fondo de Tierras para la Reforma Rural Integral.

Agencia Anadolu. (2019). *Gobierno de Colombia responde por qué no votó declaración de derechos campesinos de la ONU.*

Albertus, M. (2021). *Las reformas agrarias en Latinoamérica: restricciones institucinales y división de las élites.* Bogotá: Universidad del Rosario.

Alcaldia Puerto Rico Caquetá . (2019). *Plan básico de ordenamiento territorial del municipio de Puerto Rico Caquetá PBOT, 2015-2027. (p, 188).*

Alianza para el Progreso . (1962). Documentos basicos., (pág. 10).

ANT. (2018). *Proyecto asistencia técnica y jurídica para la formalización de la pequeña propiedad privada rural a nivel nacional 2018 - 2022.* Obtenido de https://www.ant.gov.co/wp-content/uploads/2018/03/BPIN-PROYECTO-ASISTENCIA-TECNICA-Y-JURIDICA-PARA-LA-FORMALIZACION-DE-LA-PEQUENA-PROPIEDAD-PRIVADA-RURAL-A-NIVEL-NACIONAL.pdf

ANT. (2022). *Informes de gestión.*

ANT. (2023). *Cartilla El régimen de baldíos un asunto de todos. (p. 6).*

ANT. (2023). *Informes de gestión. Agencia Nacional de Tierras. Agencia Nacional de Tierras.*

ANT. (2024). *Sistema integrado de información para el posconflicto, Ficha técnica.* Obtenido de https://siipo.dnp.gov.co/detallepublicoindicador/TBDwdKwebFzUpLVm

ANT. (2024). *Visor Contador de Reforma Agraria de la ANT a febrero de 2024.*

ART. (2024). *Visor Central de Información PDET.* Agencia de Renovación del Territorio.

Bautista. (2024). Directora de gestión jurídica de tierras ANT [video minuto 23:00]. Youtube. Obtenido de https://www.youtube.com/watch?v=fEwZddu1ANk&t=1615s

CEPAL. (1978). Reunión técnica cepal/fao sobre desarrollo social rural en américa latina. Montevideo (Uruguay), 9 - 11 de agosto de 1978.

CINEP. (2024). *Decimotercer informe de verificación de la implementación del Acuerdo Final de Paz en Colombia* . Secretaría Técnica del Componente Internacional de Verificación Cinep/PPP-CERAC.

Congreso de Colombia (1961, 15 de diciembre) Sobre reforma social agraria [Ley 135 de 1961]. (1961). *Ley 135 de 1961 Sobre reforma social agraria.*

Congreso de Colombia. (1936). *Ley 200 de 1936 Sobre régimen de tierras.*

Congreso de Colombia. (1994). *Ley 160 de 1994 artículo 38.*

Congreso de Colombia. (2023). *Proyecto de ley por medio de la cual se regula la propiedad, posesión y/o tenencia de tierras al interior de la frontera agrícola por parte de extranjeros. Ponente Wilson Arias.*

Contraloría General de la Republica. (2023). *Séptimo informe al congreso de la república sobre la Ejecución de los Recursos y Cumplimiento de las Metas del Componente para la Paz del Plan Plurianual de Inversiones.*

Corte Constitucional. (2022). *Sentencia SU288.*

DANE. (2005). *Censo 2005.*

DANE. (2013). *Encuesta de calidad de vida.*

DANE. (2015). *Informe Final diagnóstico nacional de la situación de los registros administrativos de inmuebles.* Departamento Administrativo Nacional de Estadística.

DANE. (2018). *Encuesta Nacional de Calidad de Vida.*

DANE. (2018). *Encuesta Nacional de Calidad de Vida.*

Defensoría del Pueblo. (2023). *IV seguimiento a la implementación del acuerdo de paz.*

DNP. (2015). *Diagnóstico de las condiciones sociales del campo colombiano.* Departamento Nacional de Planeación.

Gerardo, V. (24 de Febrero de 2024). ¿Hay enemistad entre exdirector de la ANT y la ministra de Agricultura? [video minuto 17:40]. W Radio. Obtenido de https://www.youtube.com/watch?v=3Hn5hSV80J8&list=PLVX8o_APhM56ORK70Pe6W30hgdCBbYxXN&index=36

Güiza. (2018). *Mano siervo, ¡se nos fugan los baldíos!* La silla vacía.

Gutiérrez, F., & Garcia, P. (2016). Acceso a la tierra y derechos de propiedad campesinos: recorriendo los laberintos. *Revista colombiana de antropología, Vol. 52, N.0 1*, 91-116.

Harman, F. (15 de Abril de 2024). Entrevista con Juan Director de la Agencia Nacional de Tierras. Entrevista con alma de país.

ICA. (2024). Censos Pecuarios Nacional 2024.

IGAC. (2012). *Atlas de la Distribución de la Propiedad Rural en Colombia.* Instituto Geográfico Agustín Codazzi.

INCORA. (2016). *Resolución 041 de 1996.*

LeGrand. (1988). *Colonización y protesta campesina en Colombia (1850-1950).* Universidad Nacional de Colombia.

LeGrand, C. (1988). *Colonizacion y protesta campesina en Colombia (1850-1950).*

LeGrand, C. (1988). *COLONIZACION y PROTESTA CAMPESINA EN COLOMBIA (1850-1950).* Universidad Nacional de Colombia.

Machado. (8 de Octubre de 2012). La propiedad rural [video minuto 1:55]. Youtube. Obtenido de https://www.youtube.com/watch?v=q4OvHZNiZX8&list=PLVX8o_APhM56ORK70Pe6W30hgdCBbYxXN&index=11

Machado, A. (2002). *De la estructura agraria al sistema agroindustrial.* Universidad Nacional de Colombia.

Marx, C. (1867). *El Capital.*

Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. (2019). *Plan Nacional de Formalización Masiva de la Propiedad Rural.*

Mojica, J. (2021). *El proyecto de ley que criminaliza al campesinado colombiano.* La silla vacia.

Pares Fundación para Paz & Reconciliación. (2024). *La reforma agraria a la deriva.*

Peña. (2014). *La regulación agraria en Colombia o el eterno déjà vu hacia la concentración y el despojo: un análisis de las normas jurídicas colombianas sobre el agro (1991-2010).*

Petro. (2024). Participación en el programa de territorios de Reforma Agraria en San Pablo, Nariño. Obtenido de https://www.youtube.com/watch?v=mMw5_wLFGNY&t=3537s

Petro, G. (16 de Mayo de 2024). Palabras del Presidente Gustavo Petro durante el Congreso del Sistema Nacional de Reforma Agraria. Presidencia de la Republica.

Presidencia de Colombia. (2024). *Así avanza la entrega de tierras y la #ReformaAgraria. Entrevista con Gerardo Vega.*

Presidencia de la Republica de Colombia. (2022). *Plan nacional de desarrollo 2022-2026 Colombia Potencia Mundial de la Vida.*

Procuraduría General de la Nación. (2022). *Cuarto informe al congreso sobre el estado de avance de la implementación del acuerdo de paz.*

Procuraduría General de la Nación. (2023). *Quinto informe al congreso sobre el estado de avance de la implementación del acuerdo de paz.*

Quesada, C. (2023). ¿Cómo es la jurisdicción agraria que Colombia necesita? Dejusticia. Obtenido de https://www.dejusticia.org/column/como-es-la-jurisdiccion-agraria-que-colombia-necesita/

Restrepo, J., & Bernal. (2014). *La cuestión agraria.* Editorial Debate.

Reyes Posada , A. (2016). *La Reforma Rural para la Paz. .* Debate.

Reyes, A. (22 de Enero de 2024). Entrevista Manual para desactivar el miedo a la reforma agraria. Episodio 3.[Video]. *A Fondo (22 ene 2024), ALEJANDRO REYES POSADA. [Archivo de video]. Recuperado de,.* A Fondo.

Robayo & Corredor. (2023). *Seis años de implementación del Acuerdo Final: retos y oportunidades en el nuevo ciclo político (Version 1).* University of Notre Dame.

TerriData. (2024). *Ficha TerriData, Sistema de estadísticas territoriales.* Departamento Nacional de Planeación.

Tobon, G. (2018). *La reforma rural integral y los acuerdos de La Habana en la solución a la problemática de las drogas.* Universidad Javeriana.

Torres, D. (2019). *Análisis de resultados de la restitución de tierras en el marco de la ley de victimas en los periodos 2012 – 2016 (conflicto), 2017- 2018 (posconflicto).* Bogotá: ESAP.

UPRA. (2019). *Boletín de distribución de la propiedad rural en Colombia, Predios rurales privados con destino agropecuario en la frontera agrícola por rango tamaño predial.*

UPRA. (2019). *Indicador de distribución de la propiedad rural nacional: predios rurales privados con destino agropecuario en la Frontera Agricola.*

UPRA. (2020). *Índice de informalidad, Indicador de informalidad en la tenencia de la tierra en Colombia vigencia 2020.*

UPRA. (2021). *Frontera agrícola nacional - Resolución MADR 261 del 2018.*

Vargas, S. (2023). *Efectos de las políticas de desarrollo en la reducción de la pobreza y el desplazamiento forzado en Colombia durante 2010-2020.* Medellin: EAFIT.

Vega. (29 de Febrero de 2024). ¿Hay enemistad entre exdirector de la ANT y la ministra de Agricultura? W Radio Colombia.

Vega, G. (29 de Febrero de 2024). Habla Gerardo Vega por líos en compra de tierras. Cambio de tema.

Villamil, C. (2015). *La reforma agraria del Frente Nacional. De la concentración parcelaria de Jamundí al Pacto de Chicoral.* Universidad de Bogotá Jorge Tadeo Lozano.