



# *Corazón del desafío para la paz:*

Tierra, territorios sin violencias y participación para las mujeres

Autora del texto *Ana Jimena Bautista Revelo*





Esta publicación es cofinanciada por: El Gobierno Vasco «Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales. Dirección de Cooperación al Desarrollo», Oxfam; y por Diakonia.

El contenido de esta publicación es responsabilidad exclusiva de COMUNITAR y no refleja necesariamente la opinión de sus financiadores.

© COMUNITAR



**Observatorio**  
**'Mujeres, Tierra y Territorio'**

**Coordinadora**  
Marcela Ávila Cerón

**Investigadoras**  
Marcela Ávila Cerón  
Socorro Corrales Carvajal  
Ana Jimena Bautista Revelo

**Primera edición**  
Diciembre 2016

**Corrección de estilo**  
Socorro Corrales Carvajal

**Diagramación**  
2Estaciones  
Luisa Fernanda Perafán Muñoz

**Fotografías**  
Alejandra Ramírez Rivera

**Fotografía carátula**  
Alejandra Ramírez Rivera

**Diagramación carátula**  
2Estaciones  
Luisa Fernanda Perafán Muñoz

**ISBN 978-958-58003-4-2**

**Popayán, Colombia, diciembre de 2016**

# Índice

Pág.

<b>SIGLAS</b>	<b>4</b>
<b>PREÁMBULO</b>	<b>7</b>
<b>1. HACIA UN NUEVO CAMPO COLOMBIANO: REFORMA RURAL INTEGRAL</b>	<b>9</b>
1.1 Acuerdo Étnico: Respuesta a otra demanda histórica de las comunidades	9
1.2 Los 14 principios que guiarán lo pactado en el acuerdo final para hacer posible “Un nuevo campo colombiano y la Reforma rural integral”	11
1.3. Medidas específicas “Hacia un nuevo campo colombiano: Reforma rural integral.	15
1.3.1 Acceso y Uso. Tierras improductivas. Formalización de la propiedad. Frontera agrícola y protección de zonas de reserva.	15
1.3.1.1 Fondo de tierras y otros mecanismos para promover el acceso a la tierra.	17
1.3.1.2 Formalización masiva de la pequeña y mediana propiedad	33
1.3.1.3. Restitución	36
1.3.1.4. Algunos mecanismos de resolución de conflictos de tenencia y uso y de fortalecimiento de la producción alimentaria.	40
1.3.1.5. Formación y actualización del catastro e impuesto predial rural	43
1.3.1.6. Cierre de la frontera agrícola y protección de zonas de reserva	43
1.3.2 Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial –PDET-	45
1.3.3 Planes Nacionales para la Reforma Rural Integral	46
<b>2. EN MATERIA DE IMPLEMENTACIÓN</b>	<b>50</b>
<b>3. A MANERA DE CONCLUSIONES</b>	<b>52</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA</b>	<b>54</b>

# Siglas

<b>CSIVI</b>	Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación a la Implementación del Acuerdo Final.
<b>CEDAW</b>	Convención sobre la Eliminación de toda forma de Discriminación contra la Mujer (Por sus siglas en inglés).
<b>DANE</b>	Departamento Administrativo Nacional de Estadística.
<b>FARC-EP</b>	Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia -Ejército del Pueblo.
<b>ONIC</b>	Organización Nacional Indígena de Colombia
<b>PDET</b>	Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial
<b>PDPMM</b>	Programa de Paz y Desarrollo del Magdalena Medio
<b>PFPR</b>	Programa de Formalización de la Propiedad Rural
<b>SAE</b>	Sociedad de activos especiales
<b>UAF</b>	Unidad Agrícola Familiar
<b>UPA</b>	Unidades Productoras Agropecuario.
<b>UPRA</b>	Unidad de Planificación Rural Agropecuaria
<b>ZFR</b>	Zonas de Reserva Forestal
<b>ZIDRES</b>	Zonas de Interés de Desarrollo Rural Económico y Social
<b>ZRC</b>	Zonas de Reserva Campesina



Autora del texto

## *Ana Jimena Bautista Revelo*

Abogada de la Universidad del Cauca, con especialización en Derecho constitucional y Maestría en Derechos humanos y democracia en América Latina. Ha trabajado en organizaciones no gubernamentales y en el Congreso de la República, en temas relacionados con la defensa de los Derechos humanos de las mujeres, Derechos de las víctimas del conflicto armado y conflictos territoriales/ ambientales. Es socia de la Corporación COMUNITAR y actualmente se desempeña como investigadora principal en Dejusticia coordinando la sublínea de género, y en el área de litigio.

*“La reparación integral a las mujeres víctimas de desplazamiento forzado y despojo en el departamento del Cauca, con garantías para la restitución, el retorno y la permanencia en los territorios, requiere del fortalecimiento institucional y la cualificación de los y las funcionarias que tienen a cargo la responsabilidad de entender y atender los problemas de acceso y uso a la tierra.”*

**Agenda de Paz de las mujeres del Cauca**

# Preámbulo

El Nuevo Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera, suscrito entre el Gobierno Nacional y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia –FARC-EP-, es el documento político pactado en La Habana entre las Comisiones negociadoras de ambas partes. Documento pactado en aras de parar la confrontación bélica que ha azotado al país por casi seis décadas. El Nuevo Acuerdo es fruto del proceso de conversaciones emprendido después del triunfo del No en el plebiscito del 2 de octubre de 2016, el cual fue finalmente refrendado el 30 de noviembre por el Congreso de la República, y tiene el desafío de desarrollarse en cada uno de sus seis puntos: 1. Reforma rural integral, 2. Participación política: apertura democrática para construir la paz, 3. Cese al fuego y de hostilidades bilateral y definitivo y la dejación de las armas, 4. Solución al problema de las drogas ilícitas, 5. Víctimas, y 6. Mecanismos de implementación y verificación.

Acuerdo final en el que el enfoque de género quedo incorporado en cada uno de los seis puntos pactados, no de manera deliberada o por la voluntad inicial de las partes, sino por la exigencia y capacidad de incidencia del movimiento feminista y del movimiento social de mujeres. La incidencia de las organizaciones de las mujeres para que el enfoque de género en lo pactado no sucumbiera a las pretensiones de quienes temen al empoderamiento de las mujeres –con posterioridad al dos de octubre-, mostró su potencial y pertinencia social, al igual que cuando se logró el nombramiento de dos plenipotenciarias en el grupo negociador por parte del gobierno y de las FARC-EP.

Plenipotenciarias con las que se creó la subcomisión de género que tuvo la misión de incluir el enfoque de género en parte del proceso de negociación inicial, así como en la redacción de todo el documento pactado.

La inclusión del enfoque de género es necesaria en un acuerdo de paz para comprender la discriminación y la exclusión histórica de las mujeres y para atender diferencialmente a las mujeres víctimas que han sufrido el rigor de la guerra en sus cuerpos y sus vidas. Por esta razón, también celebramos que dentro de los mecanismos de seguimiento al Nuevo Acuerdo Final se incluyera la creación una instancia especial conformada por organizaciones de mujeres que tendrá interlocución permanente con la Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación a la Implementación –CSIVI- del Acuerdo Final para garantizar que dicho enfoque efectivamente se mantenga a lo largo de la implementación del Acuerdo pactado y refrendado.

En este, también Nuevo Informe del Observatorio de Mujer, tierra y territorio de La Corporación de mujeres ecofeministas – COMUNITAR -, desde una lectura crítica y ecofeminista, y teniendo en cuenta las deudas pendientes del Estado colombiano con las y los habitantes del campo, presentaremos los principales aspectos logrados en el Primer Punto del Nuevo Acuerdo entre el gobierno y las FAR-EP denominado “Hacia un nuevo campo colombiano: reforma rural integral”. Lectura crítica porque más allá de celebrar la firma y refrendación del

Nuevo Acuerdo final, consideramos urgente ver con claridad sus potencialidades, pero también sus limitaciones o dificultades en la formulación y en lo que será su implementación. Y desde una lectura ecofeminista porque nos detendremos en aquellos aspectos que resultan fundamentales para las mujeres rurales, entendiendo que el acceso a la tierra y las garantías para su permanencia en ella, no solo están relacionadas con la satisfacción de otros derechos como la vivienda, la alimentación, el mínimo vital, y a una vida libre de violencias –especialmente porque se incrementa sus posibilidades de negociación y de ejercicio de su autonomía al interior de sus familias-, sino también porque el acceso a la tierra es indispensable para la garantía del territorio, entendiendo que en él se producen planes de vida colectivos, y se construyen sus identidades y alteridades como mujeres campesinas, negras e indígenas. La lectura también es ecofeminista porque veremos cómo las medidas planteadas pueden beneficiar o llegar a afectar ecosistemas estratégicos que se han logrado salvaguardar con el concurso de comunidades rurales en las que siempre participan mujeres.

Es importante insistir que para COMUNITAR en general, y en especial para el Observatorio de “mujer, tierra y territorio” resulta fundamental la concepción y relación históricas que entretejen las mujeres con sus territorios. Relación que atraviesa sus cuerpos, y se manifiesta en la particular manera como habitan los ríos y las montañas, como cuidan la chagra, como conocen las plantas, crían los animales, y defienden la vida digna con autonomía y responsabilidad. De este entretejido emerge la pregunta ¿Qué representa la tierra y el territorio para las mujeres en el Cauca? Es una pregunta que debe ser respondida por las mismas mujeres y que está pendiente por construir desde una narrativa vivencial participativa, histórica y política de protección y empoderamiento social. Mientras se escribe la narrativa de lo que significa para las mujeres su vínculo con la tierra y sus territorios, lo cierto es que la reexistencia como mujeres campesinas, negras e indígenas que se niegan a desplazarse hacia las zonas urbanas o las que quieren y claman por retornar a sus territorios está en el centro de su identidad y alteridad como mujeres rurales. Desde esta reexistencia pacífica las mujeres

seguiremos soñando con la posibilidad de mejores condiciones para la permanencia en los territorios, y trabajando por una paz justa, cotidiana, creativa, incluyente y duradera.

Entonces, en este breve informe haremos énfasis en los retos y transformaciones que propone el Acuerdo en el Punto uno, para que las mujeres puedan acceder en condiciones dignas a la tierra o la puedan recuperar, puedan permanecer en ella, y participar en sus territorios en la implementación de lo pactado en La Habana. Señalaremos previamente las disposiciones relacionadas con el Acuerdo sobre Reforma Rural Integral que fueron incluidas en el punto seis del Acuerdo Final, en lo que se denomina Acuerdo étnico. Disposiciones que también fueron acogidas por el Grupo negociador en La Habana, fruto de la movilización pacífica, constante y política de las comunidades negras e indígenas.

Al tenor de lo anterior, las mujeres víctimas del conflicto, las mujeres rurales, las mujeres en general, confiamos que se cumpla lo pactado en La Habana. No dudamos que es una ventana de oportunidad para lograr que la distribución de la propiedad de la tierra sea equitativa, y ayude a recuperar el profundo sentido que emanan de la Madre tierra. Sentido de responsabilidad con la biodiversidad para entretejer la reconstrucción de nuestro país empobrecido por la injusticia y agredido por todas las violencias.

Para cerrar este preámbulo vale la pena otra pregunta. ¿Cuál será su alcance y al final el sentido con el que se implemente el Nuevo Acuerdo Final? La respuesta dependerá no solo de la voluntad política de las partes que han pactado en el Nuevo Acuerdo, sino también de la capacidad de las mujeres y de la sociedad civil por apropiarnos del Acuerdo, exigirlo y hacerlo efectivo en nuestros cuerpos y territorios físicos y emocionales que son los hábitat que nos permiten seguir soñando y exigiendo un país libre de violencias y de discriminaciones. Un país en el que la tierra deje de ser un privilegio y pase a muchas manos que son las que trabajan por la autonomía y soberanía alimentaria de toda Colombia.

# 1. *Hacia un nuevo campo colombiano; Reforma rural integral*

El Primer capítulo “Hacia un nuevo campo colombiano: reforma rural integral”, el Nuevo Acuerdo final lo estructuró en cuatro apartados. En el primer apartado se consagran 14 principios que guiarán la aplicación y desarrollo de las medidas especiales que se estipulan en el Acuerdo. Medidas que se reúnen en tres grandes grupos:

1. Acceso y uso, tierras improductivas, formalización de la propiedad, frontera agrícola y protección de zonas de reserva.
2. Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial -PDET-.
3. Planes Nacionales para la Reforma Rural Integral.

Sobre cada uno de estos tres grandes grupos centraremos este escrito que es una sucinta reflexión política sobre la base de las aspiraciones y dificultades que, a nuestro juicio, se desprenden del documento pactado. No obstante, esta reflexión no pone en entredicho la esperanza de que el Acuerdo se implemente de la mejor manera posible. En concordancia con este propósito, las organizaciones de mujeres que hemos clamado por la negociación política del conflicto armado estamos dispuestas a contribuir en la implementación en cada uno de los rincones de Colombia.

## **1.1 Acuerdo Étnico: Respuesta a otra demanda histórica de las comunidades**

Antes de referirnos a cada uno de los 14 Principios y a los tres grupos de medidas especiales, queremos referirnos al Acuerdo

Étnico que fue incorporado dentro del acuerdo. Durante todo el tiempo que duró el proceso de conversación entre el Gobierno Nacional y las FARC-EP, los pueblos indígenas y las comunidades afrocolombianas solicitaron ser escuchadas por la Mesa. Sin embargo, fue solo hasta el final del proceso de conversaciones después de más de cuatro años, que lograron concertar un encuentro en el que, a través de una subcomisión étnica conformada por integrantes del movimiento afro, indígena y del pueblo Rom, se logró la inclusión de algunas medidas puntuales en el capítulo sexto, medidas que tienen incidencia en la totalidad de lo pactado.

En el Acuerdo étnico se pactaron algunas medidas generales y otras específicas para cada uno de los puntos de la agenda del Nuevo Acuerdo. A diferencia de lo que ocurrió con el enfoque de género, no se logró que el enfoque étnico fuera desarrollado en detalle en cada uno de los puntos planteados del Acuerdo. Conociendo la persistencia organizativa del Movimiento indígena, nos asiste la convicción de que este movimiento seguirá trabajando por las reivindicaciones ancestrales como pueblos originarios que han podido sobrevivir al exterminio no solo biológico, sino cultural y lingüístico. En este sentido, en el Acuerdo se fijaron salvaguardas en tres aspectos de vital relevancia:

- Respeto al carácter principal y no subsidiario de la consulta previa libre e informada y el derecho a la objeción cultural como garantía de no repetición, siempre que la aplicación de tales derechos proceda según los casos. Así la fase de implementa-

ción de los Acuerdos de La Habana, en lo que concierne a los pueblos étnicos, deberá garantizar este derecho<sup>1</sup>.

- Incorporar un enfoque transversal étnico, de género, mujer, familia y generación. Esta salvaguarda en cuanto al enfoque de género es de vital importancia si se tiene en cuenta que en el Nuevo Acuerdo el enfoque de género es transversal a todo lo pactado.
- En ningún caso la implementación de los acuerdos irá en detrimento de los derechos de los pueblos étnicos.

Específicamente en lo referido al punto sobre Reforma Rural Integral, en el Capítulo étnico se establece que se garantizarán cinco aspectos:

1. La perspectiva étnica y cultural,
2. Las condiciones jurídicas vigentes de la propiedad colectiva.
3. Los mecanismos para la protección y seguridad jurídica de las tierras y territorios ocupados o poseídos ancestralmente y/o tradicionalmente.
4. La integralidad de la territorialidad y sus dimensiones culturales y espirituales.
5. La protección reforzada a los pueblos en riesgo de extinción y sus planes de salvaguardas.

Además de estos cinco aspectos, el Capítulo étnico estipula algunas medidas concretas, entre ellas: En materia de acceso a tierras se consagra que se tendrán que incluir a los pueblos étnicos como beneficiarios de las diferentes medidas sobre acceso a tierras sin detrimento de los derechos adquiridos. En relación a los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial -PDET-, que se hagan en territorios de comunidades indígenas y afrocolombianas, se deberá contemplar un mecanismo especial de consulta para su implementación, con el fin de incorporar la perspectiva étnica y cultural en el enfoque territorial, orientado a la implementación de los planes de vida, etnodesarrollo, planes de manejo ambiental y ordenamiento territorial o sus equivalentes de los pueblos étnicos.

En consonancia con el capítulo étnico la aplicación del Capítulo, uno del Nuevo Acuerdo pactado plantea un enorme reto en materia de implementación, para lo cual será necesario crear mecanismos de diálogo entre comunidades indígenas y campesinas. Mecanismos de diálogo que ayuden a resolver conflictos interétnicos como los que en el departamento del Cauca existen por la tierra. Aunque el Acuerdo no lo nombra, es importante que desde la sociedad civil se siga estudiando la posibilidad de crear territorios interculturales allí en donde históricamente han habitado, interactuado y convivido comunidades indígenas y campesinas. Desde la necesidad de reconciliación y convivencia, el Capítulo étnico no debe verse ni tratarse como un agregado, debe ser consustancial a la implementación del Nuevo acuerdo de paz, lo que significa que el Movimiento indígena y afrocolombiano son claves para el trabajo mancomunado en los territorios en los que los grupos y Movimientos de

---

<sup>1</sup> Sobre el Derecho a la consulta previa el Gobierno Nacional radicó el 28 de octubre de 2016, un proyecto de ley estatutaria con el propósito de reglamentar dicho derecho. Iniciativa que ha sido calificada por la Organización Nacional Indígena de Colombia -ONIC- como “una declaración de muerte en tiempos de paz”, al considerar que de una parte sus disposiciones resultan inconstitucionales, pero que además buscan promover los intereses de empresas extractivas en sus territorios. Ver, ONIC: Una Declaración de Muerte en Tiempos de Paz: Propuesta de reglamentación del Derecho fundamental a la Consulta y al Consentimiento Previo, Libre e Informado. 23 de noviembre de 2016. <http://www.onic.org.co/comunicados-onic/1553-una-declaracion-de-muerte-en-tiempos-de-paz-propuesta-de-reglamentacion-del-derecho-fundamental-a-la-consulta-y-al-consentimiento-previo-libre-e-informado>

mujeres pondremos el empeño de diálogo intercultural e intergeneracional, cotidiano, incluyente y creativo para tejer y cualificar los mecanismos y todas las disposiciones consagradas en el Nuevo Acuerdo final, para que la confrontación armada jamás se repita y renazca una sociedad signada por el respeto a las diferencias y a las diversas cosmovisiones de lo que somos y sentimos.

## ***1.2 Los 14 principios que guiarán lo pactado en el acuerdo final para hacer posible “Un nuevo campo colombiano y la Reforma rural integral”***



Como guía fundamental del Primer punto, el Nuevo Acuerdo señala estos 14 principios interrelacionados para alcanzar los propósitos planteados para la aplicación de las medidas concretas. Aunque algunos de estos principios tienen mayor conexión con otros, en aras de mejor claridad conceptual, política y pragmática, a continuación, una muy breve descripción de cada uno de ellos.

**El principio 1.** Transformación estructural. Como su nombre lo indica, establece que el propósito es lograr la transformación real y profunda en las zonas rurales del país. Es decir, que quienes viven en el campo colombiano tengan garantías de seguridad, productividad y convivencia para hacer de la tierra y sus territorios los lugares de protección y contribución a la biodiversidad, a la dignidad y la pluralidad.

**El principio 2.** Desarrollo Integral del Campo. Es un principio que no existía en la primera versión del Acuerdo y que se incluyó tras las presiones de los Voceros del No luego de que ganaran en el plebiscito del 2 de octubre. En este principio se declara: “el desarrollo integral del campo depende de un adecuado balance entre las diferentes formas de producción existentes -agricultura familiar, agroindustria, turismo, agricultura comercial de escala-; de la competitividad y de la necesidad de promover y fomentar la inversión en el campo con visión empresarial y fines productivos como condición para su desarrollo; y de la promoción y fomento, en condiciones de equidad, de encadenamientos de la pequeña producción rural con otros modelos de producción, que podrán ser verticales u horizontales y en diferente escala. En todo caso se apoyará y protegerá la economía campesina, familiar y comunitaria procurando su desarrollo y fortalecimiento”<sup>2</sup>.

Al estudiar el Nuevo Acuerdo en su conjunto es evidente la apuesta preponderante a la economía campesina. Sin embargo, debido a las presiones de los sectores del No, este principio reivindica la visión empresarial del campo, y abre la puerta para

que al momento de implementación del Acuerdo se impongan medidas por parte del Gobierno que han sido consideradas claramente como anticampesinas. Nos referimos de manera concreta a las denominadas Alianzas productivas, modelo que históricamente ha impulsado a que campesinas y campesinos se asocien con grandes empresarios. Asociaciones que han dado muestras de relaciones inequitativas en las que los grandes empresarios imponen a quienes se asocian con ellos los elementos fundamentales de la alianza – precios de compra y venta, el destino del producto producido, el manejo de los créditos, etcétera-. Relaciones útiles para convertir a campesinas y campesinos en obreros rurales sin autonomía sobre sus territorios, decisiones y necesidades.

**El principio 3.** Igualdad y enfoque de género. Este principio consagra la garantía del Derecho de acceso a la tierra, y a la política de garantías para la permanencia en la tierra en condiciones de igualdad para mujeres y hombres. Para acatar este principio serán necesarias medidas específicas que atiendan la situación de las mujeres que históricamente no han tenido acceso a la propiedad de la tierra. Principio que debe conllevar a acciones afirmativas y a su cabal cumplimiento para hacer realidad el principio/derecho a la igualdad, como por ejemplo, establecer que el 50% de las tierras del Fondo de Tierras que se creará - al cual haremos referencia más adelante- deberá ser adjudicado a mujeres rurales.

Este Principio es vital para las mujeres campesinas, afros e indígenas que habitan el campo, teniendo en cuenta que tal y como se ha afirmado desde el Observatorio de Comunitar, las mujeres cuentan con menos tierra, de peor calidad y con tenencia insegura. Pues, si se compara la situación de las mujeres con sus compañeros y esposos, ellas presentan mayor pobreza, y exclusión. Al respecto, expondremos en detalle al momento de referirnos a las medidas específicas del Nuevo Acuerdo.

---

<sup>2</sup> Mesa de conversaciones para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera. Nuevo Acuerdo y final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera. Noviembre 12 de 2016, página 12.

**El Principio 4.** Bienestar y buen vivir. Principio que se plantea como meta final la erradicación de la pobreza, y lograr que en el menor plazo posible campesinos, campesinas y las comunidades afrodescendientes e indígenas ejerzan plenamente sus derechos y se alcance la convergencia entre la calidad de vida urbana y la calidad de vida rural.

**Principio 5.** Priorización. Aclara que si bien la política de desarrollo agrario es universal, se priorizarán los territorios más necesitados y vulnerables afectados por el abandono y el conflicto. Dicho principio va de la mano con el principio 13 al que nos referiremos más adelante.

**Principio 6.** Integralidad. Señala que el Acuerdo contiene medidas no solo de acceso a la tierra para la productividad, sino también otras medidas como: Bienes públicos y servicios del Estado dirigidos a garantizar el buen vivir. En este principio, en especial para las mujeres, se alberga la necesidad de entender y atender la tierra no solo como bien material, sino como el nicho armónico, emocional, político, ancestral y ambiental que permite las garantías para la convivencia individual y colectiva en los territorios que los pueblos y comunidades han cuidado, defendido y exigido para el bien del Planeta.

**Principio 7.** Restablecimiento. Principio dirigido en especial a las víctimas del conflicto armado y de la violencia socio política. Con este principio el restablecimiento de los derechos de las víctimas se configura como guía del punto uno del Acuerdo. Destaca que deben ser tenidos en cuenta los efectos diferenciados del conflicto armado en el cuerpo y vida de las mujeres víctimas. Víctimas de desplazamiento, de despojo y de abandono forzado. No obstante, el principio de restablecimiento no significa que se excluya a las y los pobres históricos del campo como beneficiarios/as del Acuerdo. Es decir, que las medidas adoptadas no pueden limitarse a responder o atender a quienes sufrieron una victimización en el marco y con ocasión del conflicto armado.

**Principio 8.** Regularización de la propiedad. Su propósito es la lucha contra la ilegalidad en la posesión y propiedad de la tierra.

**Principio 9.** La Alimentación. La meta es asegurar progresivamente que todas las personas tengan acceso a una alimentación sana y adecuada y que los alimentos se produzcan bajo sistemas sostenibles.

**Principio 10.** Participación. Este principio consagra que los planes y programas con enfoque territorial se adelantarán con la activa participación de hombres y mujeres, siendo a la vez este principio garantía de transparencia, equidad y plenas garantías de participación.

**Principio 11.** Impacto y Medición. Consagra que la Reforma Rural debe beneficiar al mayor número de personas –con prelación a las víctimas-, con la mayor intensidad, en el menor tiempo posible, y que deben medirse y visibilizarse los efectos de las acciones que se adelanten.

**Principio 12.** Desarrollo Sostenible. Definido el desarrollo como ambiental y socialmente sostenible. Señala de especial manera la protección y la promoción del acceso al agua en una concepción ordenada del territorio. Como mostraremos más adelante, en el Nuevo Acuerdo hay algunas medidas específicas dirigidas a mejorar el ordenamiento del territorio y la protección de ecosistemas estratégicos que se conservan aún en Colombia por el denodado y mancomunado trabajo de protección que han hecho comunidades afrocolombianas, campesinas e indígenas. Al respecto, en la implementación del Nuevo Acuerdo el ingenio y la movilización de las mujeres serán fundamentales para continuar en las labores de protección ambiental en la que han jugado históricamente para salvaguardar los ecosistemas.

En el Cauca la defensa del Agua ha sido uno de los puntos clave en la defensa de los territorios. Por ejemplo, a partir de los daños ocasionados por la minería no formal en el norte del Cauca, las mujeres se han convertido en autoridades ambientales, exigiendo su protección y recuperación. Así lo testimonia una caucana, a propósito de la destrucción que se ha presentado sobre las fuentes hídricas y lo que ha implicado para las mujeres:

*“Nosotros teníamos unos hilos de agua, cada familia tenía su hilo de agua y se respetaba, nadie se pasaba a un hilo de otra familia. Iba toda la familia a ese hilo y se iba a hacer la merienda, eso iba trascendiendo de generación en generación, ahora con esta cosa de la minería ellos desviaron los ríos y ya los hilos se perdieron. Con la dañada de los hilos de agua ya no se podía ir a hacer nada al río, y, por ende, ya no se podía pescar que también era otra forma de que uno más o menos se sostenía. Ya esas aguas son contaminadas y la tierra va perdiendo fertilidad entonces hay muchas mujeres que se tienen que ir a trabajar a otras ciudades dejando sus hijos con otros y de ahí viene de todo”.*

**Principio 13.** Presencia del Estado. Implica que el Estado garantice su presencia amplia y eficaz en las zonas rurales a través de las distintas instituciones obligadas a atender los territorios rurales y a la población que en ellos habitan, conviven y producen. Zonas, lugares de Colombia en donde hasta la fecha la presencia estatal ha sido casi únicamente a través de las fuerzas armadas. El cumplimiento de este principio se constituye en uno de los grandes retos para la consolidación de la institucionalidad administrativa y judicial en todos los rincones del país. Consolidación institucional que requiere de ajustes en la arquitectura estatal para que funcionarios y funcionarias respondan con las debidas diligencias en la implementación del Nuevo Acuerdo pactado por las FARC y el gobierno, y refrendado por el Congreso tanto en el Senado como en la Cámara de Representantes.

**El Principio 14.** Democratización del Acceso y Uso Adecuado de la Tierra. Este principio apunta a 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”. Sobre este punto nos referiremos ampliamente en el siguiente apartado.

El desafío que implican a cada uno de estos principios es de enormes proporciones para todas y cada una las instituciones a nivel nacional, departamental, municipal, y veredal. Enfatizamos en lo Veredal ya que los Juntas administradoras locales, las juntas de Acción comunal, los Resguardos indígenas y los Consejos comunitarios de pueblos afrodescendientes deberán participar activamente en la implementación del Nuevo Acuerdo. La participación de las organizaciones locales será clave para que el enfoque territorial sea un hecho en la implementación del Nuevo Acuerdo.

En virtud de dichos Principios el Cauca es uno de los territorios priorizados en el Acuerdo, en razón de los impactos de la guerra en este departamento. Así lo corrobora el hecho de que en las dos listas dispuestas para escoger los municipios que serán priorizados para la aplicación de los PDET se han priorizado una importante cantidad de municipios del Cauca. Tarea que tendrá que revertir la ausencia histórica del Estado en el departamento.

No hay que olvidar como lo plantea el profesor Mauricio García Villegas *“es difícil encontrar una región del país en donde las instituciones republicanas hayan fracasado de manera tan rotunda como en el Cauca. Buena parte de la vida colonial, en pleno siglo XXI, sigue allí su curso como si la independencia no hubiese llegado nunca. Es verdad que ya no hay auditores, ni encomenderos, ni inquisidores, pero las élites locales siguen dominando en una sociedad que hoy es casi tan inmóvil y cerrada como hace tres siglos”*<sup>3</sup>.

La anterior cita sugiere que el Cauca, tal como lo reitera el Informe anterior del Observatorio de “Mujer, tierra y territorio” de COMUNITAR, es un departamento con altos índices de pobreza, desempleo y desigualdad. Se encuentra entre los tres departamentos más pobres de Colombia, se alterna la segunda y tercera posición con La Guajira y se encuentran en la penosa lista de los departamentos con un mayor número de su población que vive con ingresos inferiores a los de subsistencia, después de

<sup>3</sup> Mauricio García Villegas. *Las heridas del Cauca. El Espectador*, 14 de julio de 2012, <http://www.elespectador.com/opinion/heridas-del-cauca>

Chocó que está a la cabeza. La concentración de la riqueza se corrobora con altos coeficientes del indicador Gini –indicador que mide la desigualdad- que nuevamente dejan al Cauca casi en seguida del Chocó y La Guajira (además de Boyacá y Huila) como el quinto departamento con mayor desigualdad de ingresos a nivel nacional. Y si recordamos la alta vocación rural en el departamento, es aún más preocupante que este indicador de Gini en términos de tierra (calculado a partir del tamaño de los predios para aproximarse a la igualdad o desigualdad existente en la tenencia de la propiedad rural), para el Cauca, sea el segundo más alto en el país. (2016, Ávila y Corrales: 14-15).

### **1.3. Medidas específicas “Hacia un nuevo campo colombiano: Reforma rural integral.**

A continuación, haremos alusión a cada una de los tres grupos de medidas específicas desarrolladas en el Acuerdo Final en el Punto Uno, bajo la convicción que para poder incidir en la aplicación y cumplimiento de las mismas es necesario que las mujeres y las organizaciones de mujeres las conozcamos en detalle.

#### **1.3.1 Acceso y Uso. Tierras improductivas. Formalización de la propiedad. Frontera agrícola y protección de zonas de reserva.**

El debate sobre la estructura de la propiedad de la tierra está en el centro de la discusión del país, especialmente por ser el principal aspecto del Acuerdo en el Punto uno, al consagrar medidas específicas dirigidas a la formalización de la propiedad y el acceso de la misma, especialmente para campesinos y las comunidades rurales. Medidas que buscan responder entre otros factores a la gravísima concentración de la tierra en muy pocas manos.

En Colombia hoy hay una concentración extrema de la propiedad sobre la tierra, el coeficiente de Gini es del orden de 0,8-0,9; según la Encuesta de Calidad de Vida de 2011, solo el 36% los hogares rurales cuenta con tierra, generalmente en cantidades insuficientes para alcanzar un nivel de producción sostenible y de vida adecuado. De acuerdo con datos del Censo Nacional Agropecuario las mujeres declararon tener menos tierra que los varones, además las que tienen tierra es de menor tamaño. Casi el 74 % de las mujeres tienen menos de cinco hectáreas, en comparación con un 62 % de los hombres <sup>4</sup>.

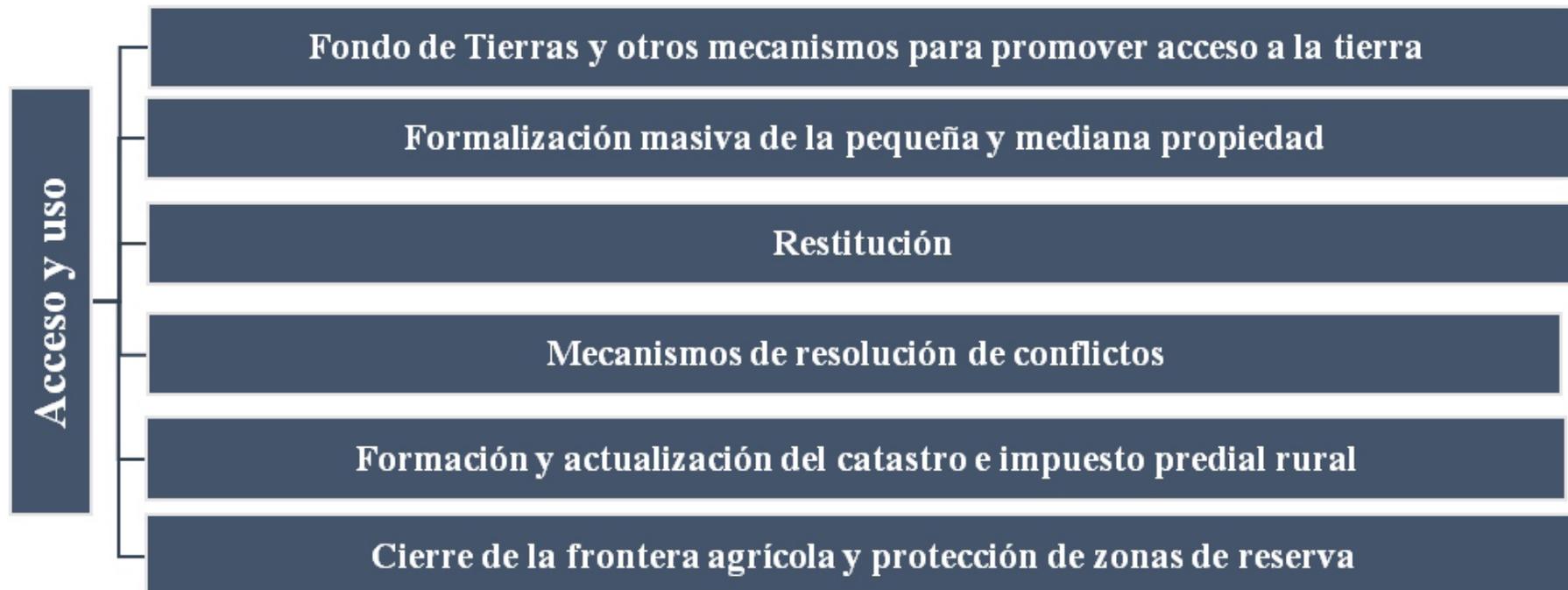
Ante esa realidad el Nuevo Acuerdo Final reconoce que el proceso de democratización del acceso a la tierra debe beneficiar de manera preponderante a campesinos y campesinas sin tierra o con tierra insuficiente, partiendo de la relevancia que tiene para el campesino la tierra y su relación con ella, componente fundamental al momento de definir al campesino, y ante la ausencia de un instrumentos jurídicos de protección sobre esos territorios. Instrumentos que garanticen la protección de los territorios, tal y como lo tienen las comunidades indígenas y afrocolombianas –con excepción de las zonas de reserva campesina sobre las cuales nos referiremos más adelante. No existe en Colombia un mecanismo que en términos jurídicos se iguale en materia de protección a los resguardos indígenas o a los territorios colectivos afrocolombianos-.

---

<sup>4</sup> El Espectador. Desigualdad con rostro de mujer rural, resultados del Censo Nacional Agropecuario. 14 de octubre de 2015. <http://www.elespectador.com/noticias/tema-deldia/desigualdad-rostro-de-mujer-rural-articulo-592478>

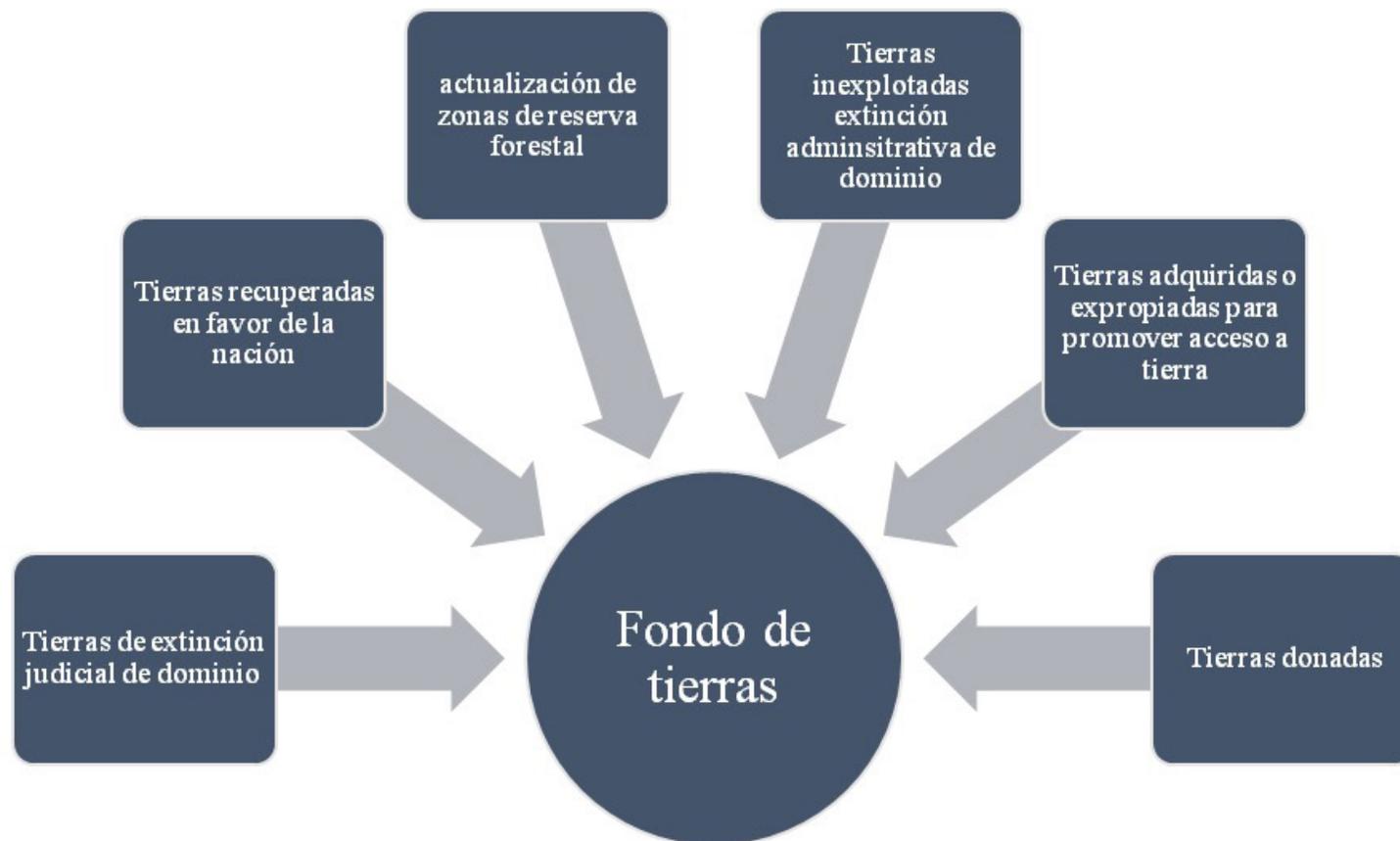
## ***Seis tipos de medidas específicas para garantizar el acceso a la tierra***

Para la materialización de la protección jurídica se consagran, en el Capítulo Uno del Nuevo Acuerdo, seis tipos de medidas específicas, las cuales se analizarán a continuación, entendiendo que para lograr el acceso de las mujeres a las tierras y a los territorios es necesario conocer la verdadera disponibilidad o viabilidad de estas seis medidas para llevarlas a la práctica:



### 1.3.1.1 Fondo de tierras y otros mecanismos para promover el acceso a la tierra.

Con el objetivo de democratizar el acceso a la tierra en beneficio de los campesinos y de manera especial las campesinas sin tierra o con tierra insuficiente y de las comunidades rurales más afectadas por la miseria, el abandono y el conflicto, se creará un fondo de tierras que dispondrá de tres millones de hectáreas de tierras durante los primeros 12 años. El fondo tendrá seis fuentes para proveerse de tierras, ellas serán:



Del análisis de las seis fuentes que harán posible el Fondo de tierras, surgen varias preocupaciones relacionadas con la capacidad y voluntad del Gobierno para lograr reunir los tres millones de hectáreas que se dispondrán para ser distribuidas. Es necesario advertir que, pese a que el punto uno del Acuerdo fue el primero en ser negociado en la Habana, sorprende que hoy al finalizar 2016 no se sepa con exactitud el número de hectáreas que esperan recaudarse de acuerdo a cada una de las seis fuentes previstas. Partiendo de la premisa de la necesidad de la tierra para las mujeres rurales, creemos importante preguntarnos y conocer: **¿De dónde saldrá la tierra? Veamos cuál es la situación de cada una de las seis fuentes planteadas:**

• **En relación a la primera fuente:** Las tierras provenientes de extinción judicial de dominio, proceso que tiene por propósito fundamental combatir el narcotráfico y el enriquecimiento ilícito<sup>5</sup>. Según la información suministrada por la Sociedad de Activos Especiales –SAE-, entidad que administra los bienes afectados a los procesos judiciales de extinción de dominio, al 16 de septiembre de 2016 contaba con un total de 662 predios o bienes rurales extinguidos<sup>6</sup>, con una extensión aproximada de 35.691 hectáreas. De los cuales 14 predios se encontraban en el departamento del Cauca, con una extensión de 439 hectáreas. Y en relación a los bienes rurales en procesos de extinción, esta entidad manifestó tener un total 4.532 inmuebles rurales con una extensión de 218.145 hectáreas. De los cuales 83 se encuentran en el departamento del Cauca con una extensión de 326 hectáreas (es posible que exista una imprecisión en este dato entregado por la SAE)<sup>7</sup>.

**En esta primera fuente es importante advertir dos situaciones:**

1. En la actualidad cuando se extingue el dominio de las tierras, en la SAE tienen como destino prioritario entregarlas a la Unidad Especial de Gestión de Restitución de Tierras. Destinación que seguiría manteniendo su importancia con el Nuevo Acuerdo entendiendo que estos bienes resultan importantes para aquellos casos en los que el Estado debe compensar ante la imposibilidad de restituir los bienes abandonados o despojados en el marco del conflicto, por lo cual es poco probable que existan bienes disponibles por esta vía para el Fondo de Tierras.

2. Aunque en la respuesta dada por la SAE no se especifica, es de conocimiento público que varios de los bienes que hoy se encuentran en manos de la SAE no están saneados -algunos de ellos tienen deudas de impuesto predial, del pago de servicios públicos o se encuentran ocupados por terceras personas-, muchos de los cuales están siendo indebidamente ocupados, incluso por personas que no son sujetos de reforma agraria, ante lo cual se deben iniciar los respectivos procesos que lleven a su recuperación.

Por otra parte, resulta necesario advertir sobre los tiempos en los que se desarrollan los procesos de extinción de dominio, ya que muchos de ellos llevan más de una década convirtiéndose en procesos que resultan interminables. En reciente decisión de la Corte Constitucional<sup>8</sup> -Sentencia SU394-16-, el Alto Tribunal exhortó a la Fiscalía General de la Nación, a la Agencia

<sup>5</sup> Con la declaratoria de la extinción de dominio, los bienes objeto de la decisión judicial pasan a la titularidad del Estado, sin dar lugar a compensación, retribución o indemnización alguna para quien eventualmente alegaba el dominio.

<sup>6</sup> Son bienes raíces ligados al suelo, unidos de modo inseparable a la tierra, como las viviendas y las fincas.

<sup>7</sup> Respuesta de la SAE a Derecho de petición del Senador Iván Cepeda, identificado con el radicado No. CS2016-020294 del 16 de septiembre de 2016.

<sup>8</sup> MP. Gloria Stella Ortiz. Sentencia del 28 de julio de 2016.

de Defensa Jurídica del Estado y a la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura para que creen un plan de acción que permita evacuar en el menor tiempo posible los procesos de extinción de dominio en un plazo razonable para que puedan ser materia disponible en la implementación del Nuevo Acuerdo en su Capítulo uno, o sea, para la reforma rural integral.

En atención a la anterior situación es deseable que en el marco del Acuerdo se modifiquen las normas sobre el proceso de extinción de dominio de tal manera que su trámite sea expedito, en efecto se adelante el plan que ordenó la Corte para evacuar los procesos pendientes, y se asuma con voluntad la recuperación de los predios indebidamente ocupados, para garantizar su entrega a las víctimas de despojo o en su defecto al Fondo de Tierras. Así parecen haber entendido las partes del gobierno y las FARC en la Mesa de La Habana, quienes en el punto cuarto sobre solución al Problema de Drogas ilícitas acordó poner en marcha una nueva estrategia para garantizar la aplicación efectiva de la extinción de dominio, señalando que dentro del plazo de 12 meses se presentará la reforma normativa sobre la extinción judicial de dominio<sup>9</sup>

**En relación a la segunda fuente:** Las tierras recuperadas en favor de la nación, se refiere a baldíos indebidamente apropiados u ocupados. Sobre el particular es importante recordar que sobre la base de los estudios de Catherine LeGrand es posible concluir que “la mayor parte de haciendas en Colombia,

no eran herencias coloniales sino que se formaron por medio de la privatización de terrenos públicos y del despojo a partir de finales del siglo XIX”<sup>10</sup>, a través de diferentes medios, no solo de la concesión legal hecha por el Estado, sino también de acciones ilegales.

Así lo narra LeGrand: *“Más allá de las titulaciones oficiales, los empresarios agrícolas exitosamente incorporaron varios millones de hectáreas adicionales de tierras públicas a propiedades privadas sin el conocimiento o el consentimiento del gobierno. Estas apropiaciones ilegales reforzaron la concentración de la propiedad de la tierra en regiones que iniciaban su desarrollo”*<sup>11</sup>.

A manera de ejemplo: *“Los terrenos de Paquiló, La Cascada y El Pilar, también localizados en la región Cundinamarquesa de Sumapaz, proveen un ejemplo más diciente. De acuerdo con los títulos originales que datan de 1.823, esta propiedad debería haber incluido tan solo cuatrocientas veintidós hectáreas, pero en 1.930 sus propietarios reclamaban más de trescientas mil”*<sup>12</sup>

Referencia histórica sobre Sumapaz y la conformación del latifundio que es importante atender para comprender la manera como desde inicios de la República se ha presentado el despojo de tierras por parte de privados –que no eran campesinos sin tierra- contra el Estado, de lo cual debió derivarse como respuesta la recuperación inmediata de dichas tierras para que cumplieran su mandato constitucional, cual es servir para garantizar el acceso a la tierra de los trabajadores/as rurales sin tierra

---

<sup>9</sup> Mesa de conversaciones para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera. Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera. 12 de noviembre de 2016. P. 202.

<sup>10</sup> Catherine LeGrand. *Colonización y protesta campesina en Colombia (1850-1950)*. Universidad de los Andes, Universidad Nacional de Colombia, Centro de Estudios y Educación Popular. 2016. P. XXVIII.

<sup>11</sup> Catherine LeGrand. *De las tierras públicas a las propiedades privadas: acaparamiento de tierras y conflictos agrarios en Colombia. 1.870 - 1.936*. Departamento de Historia. University of British Columbia. Vancouver, Canadá. P. 12.

<sup>12</sup> *Ibidem*. P. 14

o tierra insuficiente. No obstante, a pesar de existir desde hace décadas los instrumentos para cumplir dicho propósito, concretamente a través de procesos agrarios como el de clarificación de la propiedad, recuperación de baldíos, entre otros, no ha sido de interés del Estado atender el mandato constitucional y dichos instrumentos, sigue siendo una deuda pendiente<sup>13</sup>. Así lo corroboró la Corte Constitucional en Sentencia T-488 de 2014, después de ratificar la inexistencia de un censo de baldíos –tierra de propiedad de la nación- ordenó entre otras muchas órdenes: crear un plan real y concreto, en el cual puedan identificarse las circunstancias de tiempo, modo y lugar, en las cuales habrá de desarrollarse un proceso nacional de clarificación de todos los bienes baldíos de la nación dispuestos a lo largo y ancho del país<sup>14</sup>. Sentencia a partir de la cual se creó una mesa interinstitucional para su cumplimiento.

A partir de información del Incoder a enero de 2016 –sin aún tener el consolidado de todas las regionales- se reportaba un total de 2.950 de registros de procesos agrarios, (lo que no quiere decir que cada registro sea un proceso agrario, ya que no hay una identificación única de los casos) dentro de los que se encontraban 1.352 procesos de clarificación de la propiedad y 576 de recuperación. Sin embargo, según datos del mismo Gobierno, concretamente de la Unidad de Planificación Rural Agropecuaria –UPRA- que realizó una estimación de presuntos predios objeto de clarificación con base en información catastral del Agustín Codazzi, de la Superintendencia de Notariado y Registro, y de la información del Incoder se habría determinado que los predios objeto de clarificación se calculaban en 816.504, los cuales tendrían una extensión de 27.541.392 hectáreas. La

diferencia numérica entre los procesos agrarios que se encuentran abiertos y los procesos que tendrían que ser objeto de clarificación refleja el reto que debe afrontar la institucionalidad agraria<sup>15</sup>, y en especial la Agencia Nacional de Tierras que tiene a cargo la administración de los baldíos de la Nación y es la instancia que debe lograr la recuperación de tierra del Estado que ha sido despojada por parte de terceros que no son sujetos de reforma agraria.

Adicionalmente en la Sentencia de la Corte (T-488/14), la cual se originó en un caso de apropiación indebida de baldíos y su posterior legalización a través del uso de la figura de “prescripción adquisitiva de dominio”<sup>16</sup> declarada por un juez de la República, se ordenó por parte de la Corte Constitucional a la Superintendencia de Notariado y Registro, calcular la dimensión de los casos de legalización de esta práctica al resultar contraria al mandato constitucional, al desnaturalizar el carácter imprescriptible de los baldíos de la nación, los cuales de acuerdo con abundante jurisprudencia de la Corte requieren de título de adjudicación para convertirse en propiedad privada. A partir de esta situación la Superintendencia de Notariado y Registro en cumplimiento de la sentencia calcula que se habría producido este mismo fenómeno en 26.926 terrenos que muy posiblemente correspondan a baldíos, los cuales corresponden a 1.202.366 hectáreas del territorio nacional.

Pese al enorme reto que significa para el Estado la recuperación de los baldíos indebidamente apropiados, dos años después de la Sentencia de la Corte (T-488/14) su cumplimiento sigue siendo mínimo, no se registran avances importantes en los procesos

<sup>13</sup> El Tiempo, Director de Agencia de Tierras revela caos que dejó Incoder. 18 de diciembre de 2016. <http://www.eltiempo.com/politica/justicia/entrevista-a-miguel-samper-sobre-herencia-del-incoder/16775387>

<sup>14</sup> Orden quinta de la mencionada providencia.

<sup>15</sup> Respuesta del Ministerio de Agricultura a derecho de petición del Senador Iván Cepeda. Radicado: 201610000193331. De septiembre 7 de 2016.

<sup>16</sup> Artículo 2512 del Código civil colombiano. La prescripción es un modo de adquirir las cosas ajenas, o de extinguir las acciones o derechos ajenos, por haberse poseído las cosas y no haberse ejercido dichas acciones y derechos durante cierto lapso, y concurriendo los demás requisitos legales. Se prescribe una acción o derecho cuando se extingue por la prescripción.

agrarios dirigidos a recuperar esas tierras. De acuerdo con la respuesta del Ministerio de Agricultura sobre el cronograma, a septiembre de 2016, se informa que el plan presentado por el entonces Incoder, hoy Agencia Nacional de Tierras se compone de los siguientes pasos: 1. Recopilación y Análisis de información secundaria. 2. Diagnósticos, rutas jurídicas y definición de metodologías. 3. Ejecutar pilotos en las zonas definidas para Realización de inventario, Clarificación y Recuperación de Baldíos, y 4. Administración de Tierras de la Nación. El Plan contempla además la implementación de un Plan Piloto, que incluye adelantar los procesos agrarios de clarificación mediante el método de barrido predial. No obstante, aún no se conoce con claridad la fecha en la que terminará el plan, ya que existen actividades necesarias para llevarlo a cabo que de acuerdo con la Autoridad Agraria. Actividades que no pueden ser calculadas en este momento.

Sin duda una de las acciones indispensables para llevar a cabo dicho Plan es el catastro multipropósito, el cual fue ordenado en la Ley 1753 de 2015, es decir en el Plan Nacional de Desarrollo, y que también se incluyó como una de las medidas contempladas en el Punto uno del Nuevo acuerdo final.

Sobre la demora en el cumplimiento de la Sentencia se pronunció la Procuraduría en documento enviado a la Corte Constitucional en julio de 2016, advirtiendo como la principal razón del retraso, el proceso de liquidación del Incoder en diciembre de 2015<sup>17</sup> y la tardanza en la puesta en funcionamiento de la Agencia Nacional de Tierras, la cual solo hasta el 26 de mayo, de este año 2016, nombró a su actual director y a 42 funcionarios adicionales. Entidad que a la fecha casi un año después de su creación,

no ha logrado entrar a funcionar plenamente, naciendo así, en palabras de la Procuraduría, como “un organismo debilitado”. Adicionalmente, menciona el caso del Porvenir en Puerto Gaitán-Meta, en el que se evidencia según la Procuraduría: La incapacidad institucional para administrar los bienes baldíos<sup>18</sup>. Caso sobre el cual la Corte se pronunció de manera reciente en la Sentencia SU-426 de 2016, a la cual haremos alusión (ver recuadro con decisión sobre El Porvenir), teniendo en cuenta que en abril de 2015 el Incoder expidió una Resolución en la que clarifica la naturaleza jurídica de dichos predios, determinando que las 25.958 hectáreas comprometidas en este caso serían las primeras hectáreas que entrarían a formar parte del Fondo de Tierras del Nuevo Acuerdo final<sup>19</sup>, con lo que se tendrían aseguradas el 0.8% de las tierras del Fondo.

Si bien la recuperación de baldíos indebidamente ocupados es una fuente importante para nutrir el Fondo de Tierras que contempla el Nuevo acuerdo, fuente de la que en efecto podría salir una proporción importante incluso más allá de los tres millones planteados como meta, preocupan los siguientes aspectos que impedirían que esta sea una fuente viable del Fondo:

1. Ha sido una constante histórica, que se mantiene por parte del Estado colombiano la ineficacia en los procesos de recuperación de baldíos indebidamente ocupados, lo que ha permitido que se consolide el control por parte de particulares que no son sujetos de reforma agraria sobre predios baldíos. No obstante, es de gran importancia la existencia de la Sentencia T-488 de 2014, a través de la cual es posible presionar desde la sociedad civil y desde las mujeres el cumplimiento de sus órdenes y con ellas

<sup>17</sup> El Incoder fue liquidado a través del decreto 2365 del 7 de diciembre de 2015.

<sup>18</sup> Procuraduría General de la Nación. Informe de seguimiento a lo ordenado en la sentencia T-488 de 2014, julio 6 de 2016.

<sup>19</sup> Incoder. “Vamos a devolver la tierra de los avivatos a los campesinos”: Presidente Santos. 18 de abril de 2015. [http://www.incoder.gov.co/Noticias\\_Incoder/Bol\\_054\\_PresidenteEnMeta.aspx](http://www.incoder.gov.co/Noticias_Incoder/Bol_054_PresidenteEnMeta.aspx)

la oportunidad certera de contar con tierras que alimenten el Fondo.

**2.** La actuación de varios jueces de la República que han aceptado la prescripción adquisitiva de dominio sobre terrenos que presuntamente son baldíos de la nación. Actuación que va de la mano con el proyecto de Ley 157 de 2016, presentado por Nora Estella Tovar congresista del Centro Democrático, que busca legalizar el fenómeno irregular de prescripción adquisitiva de dominio en bienes baldíos, así *“quienes ocupan indebidamente terrenos baldíos puedan adquirir su propiedad saltándose los requisitos hoy fijados por la Constitución. Ese proyecto, de un lado, abre la posibilidad a que personas distintas a los sujetos de reforma agraria, en efecto, adquieran baldíos, ya sea porque tienen un patrimonio superior a 1.000 salarios mínimos mensuales legales, o porque tienen otro predio rural. Y, de otro lado, sustituye la vía fijada para acceder a baldíos: permite la declaración judicial de prescripción adquisitiva cuando en estos casos se requiere la adjudicación del Estado”*<sup>20</sup>.

**3.** La implementación de la Ley 1776 de 2016 por la cual se crean las Zonas de Interés de Desarrollo Rural Económico y Social –Zidres-. Norma que actualmente se encuentra demandada ante la Corte Constitucional, ya que cambia la destinación de los predios baldíos, permitiendo su entrega ya no a sujetos de reforma agraria sino a cualquier persona, natural o jurídica, es decir a personas naturales o empresas, por una extensión indeterminada para el desarrollo de grandes proyectos agroindustriales, o turísticos. De implementarse esta norma, buena parte de los baldíos indebidamente ocupados que en efecto el Estado recupere podrían pasar a hacer parte de las denominadas Zidres<sup>21</sup> y no pasarían a integrar el Fondo de Tierras.

---

<sup>20</sup> Ana Jimena Bautista y Diana Güiza. *La ley Comala en Colombia. Pacifista. Octubre 31 de 2016.* <http://pacifista.co/la-ley-comala-en-colombia-tierras-sin-hombres-y-hombres-sin-tierra/>

<sup>21</sup> Ana Jimena Bautista y Diana Güiza. *El déjà vu de los baldíos: la Corte Constitucional puede evitar que nos devolvamos un siglo. Pacifista. Noviembre 28 de 2016.* <http://pacifista.co/el-deja-vu-de-los-baldios-la-corte-constitucional-puede-evitar-que-nos-devolvamos-un-siglo/>.

## El Porvenir. Sentencia de la Corte Constitucional: SU-426 de 2016

Este es un caso que se originó en la comunidad campesina de “El Porvenir” en Puerto Gaitán-Meta. Comunidad que desde 1970 ha ocupado tierras públicas. Terrenos a los que en 1979 llegó Víctor Carranza, y con él la violencia por parte de “grupos paramilitares”. A partir de 1992 se dio un proceso de adjudicación irregular de 27 baldíos a favor de personas ajenas a la región, que no cumplían con los requisitos para ser adjudicatarios, con fuertes vínculos con la familia Carranza. No obstante quien mantenía el dominio real de buena parte de dichos predios era la “Ganadería La Cristalina” empresa de las familias Carranza y Beetar. Finalmente el 30 julio de 2014 se profirió la Resolución No. 6423 del Incoder, en la que se dejaron sin efectos las 27 titulaciones ilegales. Sin embargo, pese a la Resolución del Incoder, aún no se ha logrado la recuperación real del lugar por parte del Estado, ni “se han iniciado las gestiones para adjudicar las tierras del Porvenir a las familias campesinas. Por el contrario la “Ganadería La Cristalina” sigue explotando económicamente el baldío y sus representantes siguen hostigando de forma permanente a los campesinos que ocupan el territorio a través de terceros.

A continuación dos argumentos que la Corte desarrolló en esta sentencia: 1. Derecho a la territorialidad campesina, y 2. Enfoque diferencial hacia las mujeres rurales.

### 1. Derecho a la territorialidad campesina

La Corte estudió en detalle el alcance del Artículo 64 de la Constitución Política en relación a garantizar el acceso progresivo a la propiedad de la tierra por parte de los trabajadores agrarios. Señalando como atributos del derecho a la propiedad rural en

beneficio del campesinado: (i) el derecho a no ser despojado de su propiedad o forzado a deshacerse de la misma, bajo el argumento de ser improductiva, sin que antes se le otorguen alternativas para mejorar la producción o de desarrollo agrícola, como lo es el establecimiento de zonas de reserva campesina habilitadas para tal fin; (ii) el derecho a disfrutar de la propiedad sin intromisiones injustificadas; (iii) el derecho a que el Estado adopte medidas progresivas destinadas a efectivizar el acceso a la propiedad rural y el mejoramiento de su calidad de vida, en términos de dignidad humana; y (iv) el derecho a que se garantice su seguridad alimentaria” (Página. 41).

Reconoció la Corte que entre el campesino y la tierra existe un nexo directo entre: acceso a la propiedad agraria y el derecho al trabajo. Así como entre acceso progresivo a la tierra y el derecho a la vivienda digna, en razón a la interdependencia de la población campesina con el entorno rural (...) y por último entre el acceso progresivo a la tierra y los derechos a la alimentación adecuada y la seguridad alimentaria.

En relación a la naturaleza del derecho a la tierra de la población campesina la Corte afirmó que se trata de un derecho subjetivo, es decir, que puede ser objeto de reclamación Su realización depende de la mejora de los ingresos y la calidad de vida de la población rural. Precisó la Corte que la obligación constitucional de permitir el acceso progresivo a la propiedad rural va acompañada de la garantía de una serie de bienes y servicios básicos, de donde resulta claro que, al hacerse efectivo este derecho se satisface la dignidad humana, al hacer posible que se logre el plan de vida y el fortalecimiento de las condiciones de existencia de quienes conforman el campesinado colombiano.

### 2. Enfoque diferencial hacia la mujer rural en el ámbito del acceso a la tierra.

En relación a este apartado la Corte hizo especial referencia a lo ocurrido en la sesión No. 63 de la CEDAW, en especial a la adopción de la Recomendación General No. 34 “sobre los derechos de la mujer campesina”, y se reconoció la necesidad de brindar una atención específica a las mujeres rurales, tal como se indica en los Propósitos de Desarrollo Sostenible.

*“Este primer instrumento internacional de protección de la mujer rural reconoce explícitamente los derechos a: (i) la alimentación y la nutrición, en el marco de la soberanía alimentaria; (ii) acceder, controlar, gestionar y poseer todos los recursos naturales y productivos de los cuales las mujeres agrarias dependen; (iii) un trabajo decente, incluyendo los componentes de seguridad social; (iv) las “subjetividades interrelacionadas” de la mujer y de sus hijas e hijos durante el embarazo, el parto y la lactancia, y en general a un servicio médico adecuado durante toda su existencia [La Corte parte de entender la profunda relación entre la madre y sus hijos e hijas, y el especial cuidado que requieren las mujeres durante el parto y la lactancia, de allí que se plantee un servicio médico adecuado] ; y (v) la protección en el rol que desempeñen en la producción, procesamiento, el acceso al mercado, comercio e inversión”. En corchetes agregado nuestro.*

El Comité CEDAW “afirmó que las mujeres rurales tienden a ser excluidas de procesos de liderazgo y toma de decisiones, situa-

ción que se agrava “desproporcionadamente” por fenómenos de violencia, dificultades para acceder a la justicia y ausencia de recursos judiciales efectivos. Así entonces, resulta urgente contrarrestar las complejas condiciones de vulnerabilidad que enfrentan las mujeres campesinas, relacionadas con la potencialidad victimizante del conflicto y con las condiciones de marginalidad histórica de la población rural en general.

Por último la Corte precisó “los contenidos de la obligación estatal de garantizar el acceso progresivo a la tierra y el territorio en beneficio de los trabajadores rurales que se relacionan, por lo menos, con cuatro aspectos, así: (i) el acceso formal y material, cuya efectividad se da, fundamentalmente, a través de la titulación en favor de la población campesina; (ii) su participación en las estrategias institucionales que propendan no sólo por el desarrollo del agro colombiano, sino también de los proyectos de vida de los trabajadores del campo; (iii) la garantía de seguridad jurídica sobre las distintas formas de acceder a la propiedad de la tierra, tales como la ocupación, la posesión y la tenencia, lo cual implica disponer de mecanismos efectivos para su defensa y protección de actos arbitrarios como desalojos injustificados o desplazamientos forzados;100 y (iv) el reconocimiento de la discriminación histórica y estructural de la mujer, así como de su especial vulnerabilidad en contextos rurales y del conflicto, exige la adopción de medidas en su beneficio, en pos de garantizar acciones afirmativas tendientes a superar el estatus discriminatorio”.

**La tercera fuente del Fondo se refiere a la actualización de las zonas de reserva forestal –ZRF–** referida al proceso de sustracción que el Gobierno ha planteado hacer de las zonas de protección creadas a partir de la Ley 2 de 1959. **¿Pero qué son las zonas de reserva forestal?** Son siete áreas constituidas, como su nombre lo indica, para el desarrollo de la economía forestal y protección de los suelos, las aguas y la vida silvestre, dichas zonas son: ZRF del Cocuy, ZRF de la Sierra Nevada de Santa Marta, ZRF Central, ZRF Serranía de los Motilones, ZRF del Río Magdalena, ZRF del Pacífico, ZRF de la Amazonía.

Aunque formalmente las ZRF no son áreas protegidas dentro del Sistema Nacional de Áreas Protegidas, en buena parte de su interior si coexisten varias de las figuras que hacen parte del Sistema, tal y como ocurre con varios parques nacionales, por ejemplo. Adicionalmente, las tierras que se encuentran dentro de estas zonas cuentan con algunas medidas especiales de protección, así, por ejemplo, para el desarrollo de actividades mineras o de hidrocarburos se requiere realizar un proceso de sustracción temporal o definitiva antes de iniciar los procesos de exploración y por supuesto de explotación. Además, las tierras que se encuentran dentro de las ZRF son consideradas baldíos inadjudicables, es decir, no pueden ser entregadas por parte del Estado a los sujetos de reforma agraria mestizos que se encuentran al interior de las ZRF, muchos de los cuales en la práctica realmente ejercen una ocupación en dichos territorios. No obstante, las tierras dentro de las ZRF si pueden ser destinadas a la constitución de zonas de resguardos indígenas, o a territorios colectivos de comunidades negras. Tratamiento diferencial que pareciera originarse en la idea de que las comunidades étnicas desarrollan prácticas de cuidado y conservación de ecosistemas estratégicos, a diferencia de la relación que desarrollan comunidades campesinas. Idea que urge revisar, la

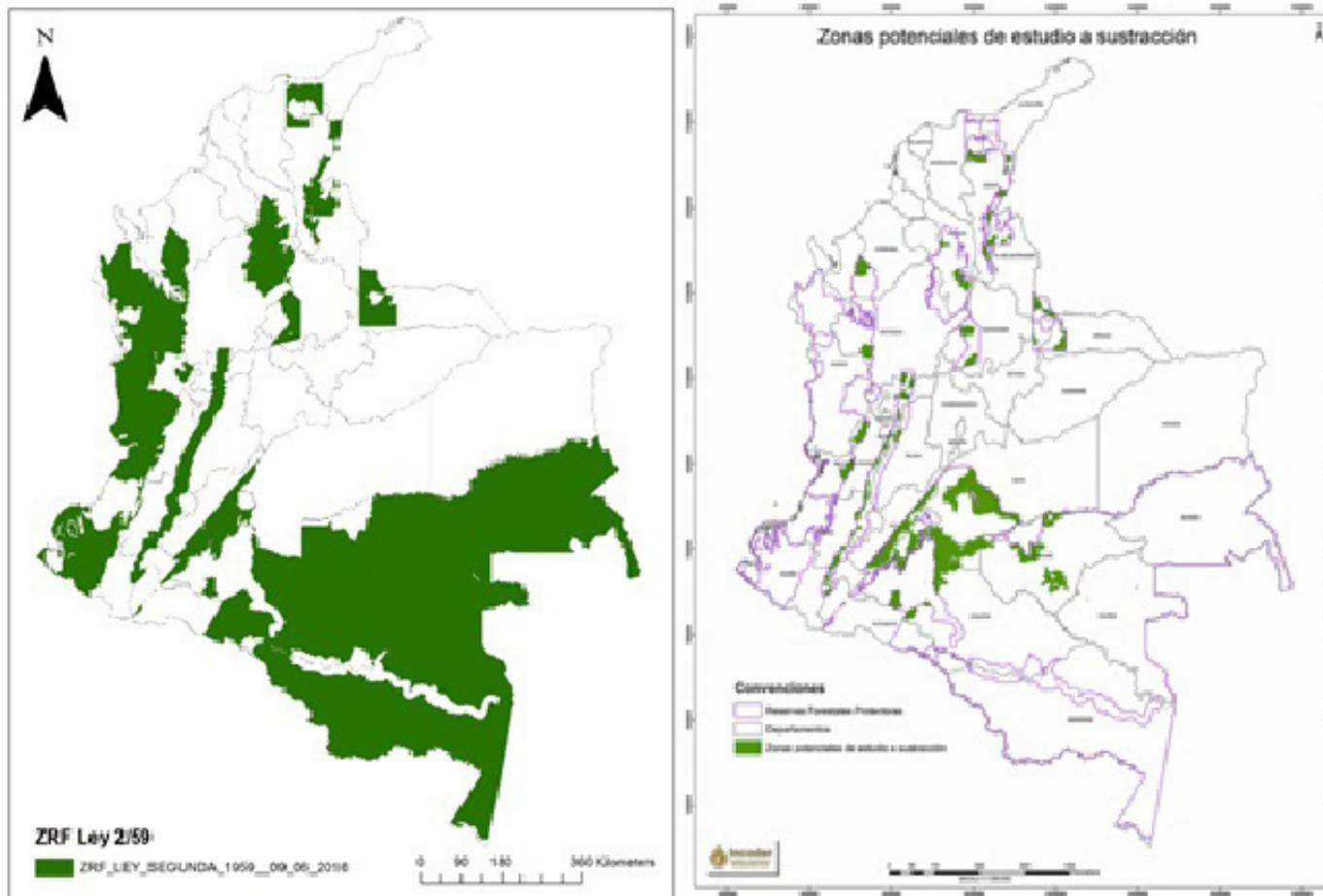
cual no necesariamente atiende a la realidad y por el contrario puede resultar como una medida discriminatoria y de conflictos culturales.

De acuerdo con datos de la Universidad Javeriana<sup>22</sup>, el área inicial de estas áreas alcanzaban 65 millones de hectáreas, en la actualidad después de múltiples sustracciones abarcan 51.3 millones hectáreas, de las sustracciones que se han realizado, aproximadamente 10 millones de hectáreas han sido adjudicadas a sujetos de reforma agraria, 1.5 hoy son parte de resguardos indígenas; 1 millón de hectáreas han sido integradas a Parques Naturales u otras figuras de protección ambiental; y aproximadamente 500 mil hectáreas han sido dispuestas para procesos de urbanización rural o actividades de utilidad pública (incluyendo actividades mineras, de hidrocarburos e infraestructura).

En 2012 el Gobierno Nacional a través del Ministerio de Agricultura manifestó que sobre las ZRF existían áreas urbanas e intervenidas que alcanzaban cinco millones de hectáreas, que ya habían dejado de ser bosques<sup>23</sup>, sin embargo, desde 2015 existe un estudio realizado por el Incoder, preparado por la Subgerencia de Tierras Rurales en el que se estudiaron los lugares exactos en donde se podría producir sustracciones a las ZRF, señalando que serían aproximadamente 3.000.000 de hectáreas las zonas potenciales que podrían ser objeto de sustracción con el propósito de que pudieran ser dedicadas para economía campesina, argumentando que en la actualidad dichas áreas en realidad han sido modificadas de tal manera que ya no cumplen con las características de las ZRF. (En los mapas 1 y 2 puede observarse la dimensión actual de las siete zonas y la proyección de los lugares exactos en donde se ha propuesto realizar las respectivas sustracciones).

<sup>22</sup> Carlos Duarte. *Los desafíos campesinos de las zonas de reserva forestal*. La Silla Vacía. 19 de agosto de 2016. <http://lasillavacia.com/silla-llena/red-rural/historia/los-desafios-de-las-zonas-de-reserva-forestal-57588>

<sup>23</sup> Juan Camilo Restrepo. *Aproximación al proyecto de ley general de tierras y desarrollo rural*. Ministerio de agricultura y Desarrollo Rural. 2012. <http://www.huila.gov.co/documentos/agricultura/OBSERVATORIO%20DE%20TERRITORIOS%20RURALES/Presentacion%20Ley%20de%20Tierras%20y%20Desarrollo%20Rural%202012.pdf>



La sustracción de tierra de las ZRF será una de las principales fuentes de tierra del Fondo contemplado en el Nuevo acuerdo final. Al respecto, surgen, al menos dos preocupaciones, frente a las cuales el mismo Acuerdo plantea una respuesta, consiste en que será necesario hacer veeduría para que no se concreten los peligros que entraña el que las sustracciones de ZRF sean una fuente privilegiada del fondo: La primera preocupación está relacionada con la sostenibilidad ambiental y con el ensanchamiento recurrente de la frontera agrícola del país; y la segunda preocupación tiene que ver con la calificación de actividades como la minería y los hidrocarburos como de “utilidad pública e interés común”, y en consecuencia la posibilidad que se abre una vez hecha la sustracción para el desarrollo de estas actividades, las cuales en principio tendrían como principal finalidad el acceso de la tierra a campesinos y campesinas sin tierra o que carecen de ella.

Sobre la primera preocupación el país debe discutir sobre la urgencia de frenar de manera efectiva el cierre de la frontera agrícola, y sobre la protección e incluso recuperación de ecosistemas estratégicos y tomarse en serio las cifras sobre deforestación y cambio climático. Hay que recordar que para 2015 la cifra de deforestación alcanzó un total de 124.035 hectáreas, especialmente concentradas en la Amazonia y en la zona andina<sup>24</sup>, siendo las principales causas de deforestación en el departamento del Cauca la tala ilegal y los incendios forestales<sup>25</sup>. Si lo que desea el país es avanzar en la distribución equitativa del campo, llama la atención que una de las principales fuentes del Fondo sea las que surjan de la sustracción de las ZRF, tierra que originalmente fue concebida como zona de protección especial por sus importantes características ecosistémicas.

En este sentido el Nuevo Acuerdo adoptó un apartado con diferentes medidas para lograr el cierre de la frontera agrícola. Medidas dentro de las cuales destacó: la creación de un Plan de Zonificación ambiental *“que delimite la frontera agrícola y que permita actualizar y de ser necesario ampliar el inventario, y caracterizar el uso de las áreas que deben tener un manejo ambiental especial, tales como: zonas de reserva forestal, zonas de alta biodiversidad, ecosistemas frágiles y estratégicos, cuencas, páramos y humedales y demás fuentes y recursos hídricos, con miras a proteger la biodiversidad y el derecho progresivo al agua de la población, propiciando su uso racional”*<sup>26</sup>. Tarea para la cual se dispuso un plazo de dos años. En consecuencia, a nuestro juicio, no podrían destinarse tierras provenientes de sustracción de las ZRF hasta tanto no se lleve a

cabo el plan propuesto de zonificación ambiental y se determine con total claridad el estado actual de dichas zonas.

En relación a la segunda preocupación relacionada con la posibilidad de que se destine la tierra que se sustraerá de las ZRF para actividades ligadas a la explotación de recursos no renovables, concretamente que se destine a actividades mineras y de hidrocarburos, es importante insistir en los conflictos socioambientales que se han producido en el país y siguen creciendo, precisamente como consecuencia de la aplicación de la llamada locomotora minero-energética. Recordemos que de acuerdo con el mapa mundial de conflictos ambientales manejado por Environmental Justice Atlas, Colombia ocupa el segundo lugar en el mundo con mayor número de conflictos ambientales registrados<sup>27</sup>.

En este sentido el Acuerdo consagra *“Las sustracciones de las Zonas de Reserva Forestal a las que se refiere este Acuerdo, priorizarán el acceso a la tierra para campesinos y campesinas sin tierra o con tierra insuficiente, a través de diferentes formas de organización o asociación, incluidas las Zonas de Reserva Campesina, que contribuyan al cierre de la frontera agrícola, al fortalecimiento de la economía campesina y a la agricultura familiar”*<sup>28</sup>. Dicha interpretación sobre los fines del Acuerdo en su fase de ejecución, tendrá que convertirse en una norma que lo ratifique, de tal manera que pueda dejar sin efectos al menos en esas zonas, las leyes que consagran la actividad minera y petrolera como de utilidad pública e interés social, y evitar así, que este tipo de actividades se terminen imponiendo en esas

<sup>24</sup> Ideam. La cifra de deforestación en Colombia 2015 reporta 124.035 hectáreas afectadas. 12 de septiembre de 2016. [http://www.ideam.gov.co/web/sala-de-prensa/noticias/-/asset\\_publisher/96oXgZAhHrhJ/content/la-cifra-de-deforestacion-en-colombia-2015-reporta-124-035-hectareas-afectada](http://www.ideam.gov.co/web/sala-de-prensa/noticias/-/asset_publisher/96oXgZAhHrhJ/content/la-cifra-de-deforestacion-en-colombia-2015-reporta-124-035-hectareas-afectada)

<sup>25</sup> Minambiente. La cifra de deforestación en Colombia 2015 reporta 124.035 hectáreas afectadas. 12 de septiembre de 2016. [http://www.ideam.gov.co/web/sala-de-prensa/noticias/-/asset\\_publisher/96oXgZAhHrhJ/content/la-cifra-de-deforestacion-en-colombia-2015-reporta-124-035-hectareas-afectada](http://www.ideam.gov.co/web/sala-de-prensa/noticias/-/asset_publisher/96oXgZAhHrhJ/content/la-cifra-de-deforestacion-en-colombia-2015-reporta-124-035-hectareas-afectada)

<sup>26</sup> Mesa de conversaciones para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera. Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera. 12 de noviembre de 2016. P. 20

<sup>27</sup> Environmental Justice Atlas. <https://ejatlas.org/>

<sup>28</sup> Ibid.

zonas del país, que tendrían que tener como destino el acceso a la tierra para sujetos de reforma agraria, incluyendo por supuesto a las mujeres rurales sin tierra o con tierra insuficiente.

**La cuarta y quinta fuente del fondo hacen alusión a:** 1. las tierras inexploradas y recuperadas a través del proceso de extinción administrativa de dominio, por incumplimiento de la función social y ecológica de la propiedad. Figura que tiene 90 años dentro de nuestro ordenamiento jurídico, la cual fue incorporada por primera vez a través de la Ley 200 de 1936 (Art. 6), normas que permanecen hoy a través de la Ley 160 de 1994 (Art. 52 y siguientes), y 2. A las tierras adquiridas o expropiadas por motivos de interés social o de utilidad pública, adquiridas para promover el acceso a la propiedad rural, con la correspondiente indemnización.

Como su nombre lo indica *“La extinción del dominio, en su concepción original, resulta del incumplimiento de la obligación económica que le impone la Carta al dueño del bien (función social), de aprovechar su propiedad con un sentido social, esto es, útil a la comunidad, ajeno, por lo mismo, al abuso que implica detentarla sin perseguir mediante su explotación un rendimiento productivo mínimo”*<sup>29</sup> Tal como lo consagra la Carta constitucional de 1991.

Frente a la extinción de dominio vale la pena hacer dos observaciones. La primera, que pese a la extinción de dominio tener tantos años de vigencia, esta figura no ha sido muy utilizada por parte de la autoridad agraria. La segunda observación es en relación al procedimiento de revisión ante el Consejo de Estado de las decisiones administrativas con la que terminan estos procesos, mecanismo que si bien busca garantizar los derechos de las partes (que reciben las consecuencias de una decisión administrativa), se ha convertido en un proceso que dura muchos años. Dicho procedimiento tendría que ser reformado normativamente, o deberían dedicarse Magistrados del

Consejo de Estado exclusivamente a realizar dicha tarea, de lo contrario será muy difícil lograr una correcta aplicación de esta figura en el marco del cumplimiento del Nuevo acuerdo final.

Ahora bien, frente a la compra o extinción de dominio por motivo de interés social o utilidad pública, debe aclararse que su uso está sometido al pago del precio de la tierra o de la correspondiente indemnización. Así, para poder utilizarse será necesaria la disposición de recursos suficientes que permita hacer uso de ella. De allí que para que esta sea una fuente importante que provea de tierras al Fondo se requerirá de una fuerte disposición presupuestal, aspecto que tendrá que aclararse en el Plan Marco para la Implementación de los Acuerdos (Ver apartado sobre implementación).

**La sexta fuente del Fondo de Tierra** la constituyen tierras que puedan recibirse fruto de donaciones. Como en Colombia no existe un reporte de las donaciones que se hayan hecho en el pasado, no se espera que el número de hectáreas que llegue a través de esta fuente sea representativo. Si por algo se caracteriza la tenencia de la tierra en Colombia es por estar ligada a un mayor estatus, de allí que no se espera que quienes tienen grandes cantidades de tierra, se desprendan de ellas por voluntad propia sin ningún tipo de remuneración a cambio.

Del análisis detallado de cada una de las seis fuentes del Fondo Nacional de Tierras del Acuerdo final, queremos llamar la atención sobre las siguientes dos preocupaciones:

- La principal fuente dispuesta en este momento para alimentar el Fondo de Tierras pareciera ser la tercera, la referida a la actualización de las zonas de reserva forestal la cual, a nuestro juicio, no pueden ser considerada como una medida de redistribución, ya que no está dirigida a afectar la gran propiedad -sino a la formalización- propósito principal del Fondo. Que como ya dijimos, es una medida cuestionada, ya que podría afectar ecosis-

<sup>29</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-389 de 1994. MP. Antonio Becerra Carbonel

temas estratégicos si se hace antes de realizar el Plan de Zonificación.

- Ninguna de las seis fuentes del fondo son novedosas. Todas y cada una de las fuentes son mecanismos que desde hace décadas hacen parte del ordenamiento jurídico colombiano. Para lograr que la tierra efectivamente llegue al Fondo y pueda adelantarse la reforma agraria sería deseable modificar un par de procedimientos que permitan hacerlos más ágiles y definitivos. El gran reto, entonces, se encuentra especialmente en la voluntad política del gobierno de turno que permita por ejemplo adelantar efectivamente el Plan Nacional de clarificación y recuperación de baldíos y que disponga y destine el dinero suficiente para adelantar la expropiación con indemnización o la compra directa de tierras.

Finalmente, en el punto de acceso a la tierra el Nuevo Acuerdo final establece tres mecanismos adicionales al Fondo de Tierras para promover el acceso a ella. Estos tres mecanismos son:

Subsidio integral  
para compra

Crédito especial para  
compra

Proyecto de ley sobre otras  
formas de acceso a tierra del  
Estado

Sobre los dos primeros mecanismos adicionales: el subsidio integral de tierras y el crédito especial para compra, es importante advertir que requieren ser revisados para lograr el acceso a la tierra. Si bien con anterioridad se han intentado, para facilitar el acceso a los mismos por parte de quienes son sujetos de reforma agraria, y en especial para lograr el acceso de las mujeres, urge estudiar los obstáculos específicos que las mujeres rurales tienen para acceder a este tipo de medidas financieras. Así por ejemplo será necesario que el Estado sea garante para el acceso a dichos créditos, contar con apoyo técnico permanente y gratuito, y facilitar el cumplimiento de los requisitos solicitados al momento de la postulación, y así, evitar que se repita la historia ya conocida: Muchas mujeres no se postulan debido a los trámites engorrosos y costosos, o que una vez se han postuladas no resulten elegibles.

El tercer mecanismo adicional dispuesto en el Nuevo Acuerdo final, se refiere a la presentación de un proyecto de ley sobre otras formas de acceso a la tierra del Estado, especialmente en relación a la asignación de derechos de uso, en particular para pequeños y medianos productores en forma individual o asociativa solidaria. Mecanismo que es altamente probable que haya sido incluido a partir del conflicto que se presenta por la presencia de colonos en áreas protegidas, en especial por campesinos que habitan dentro de los Parques Nacionales Naturales, quienes de acuerdo con la actual legislación no podrían estar ocupando estas zonas y en consecuencia nunca podrán ser adjudicatarios de las mismas, y por ende, el acceso a créditos y ayudas a través de programas de desarrollo rural resultan casi imposibles.

Las comunidades campesinas que se encuentran en la situación antes descrita, crearon una Mesa de concertación entre organizaciones campesinas e instituciones para la formulación y gestión de la política pública participativa para la solución de conflictos territoriales en áreas del Sistema de Áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales de Colombia, quienes han planteado entre otras opciones crear una política en la que sea posible una coexistencia entre la figura de parques nacionales y las zonas de reserva campesina<sup>30</sup>.

Para cerrar este apartado sobre acceso a la tierra, es importante hacer alusión a las precisiones que hace el Nuevo Acuerdo Final sobre quiénes serán las personas que se beneficiarán del plan de adjudicación gratuito a partir del Fondo de Tierras, del subsidio integral de tierras, del crédito especial, y sobre el mecanismo que se utilizará para definir su asignación. El acuerdo especifica que serán beneficiarios/as: “trabajadores y trabajadoras con vocación agraria sin tierra o con tierra insuficiente, priorizando a la población rural victimizada, incluyendo sus asociaciones de víctimas, las mujeres rurales, mujeres cabeza de familia y a la población desplazada, las asociaciones de trabajadores y trabajadoras con vocación agraria sin tierra o con tierra insuficiente, así como personas y comunidades que parti-

cipen en programas de asentamiento y reasentamiento con el fin, entre otros, de proteger el medio ambiente, sustituir cultivos ilícitos y fortalecer la producción alimentaria”<sup>31</sup>.

En últimas, ¿cómo se elegirán a las personas beneficiarias a las distintas medidas de acceso a la tierra? El mecanismo establecido para la selección de las personas beneficiarias del plan de adjudicación gratuita y del subsidio integral se realizará a través de un procedimiento expresamente definido por la ley. Los y las beneficiarios/as se definirán por la autoridad administrativa, con la participación de las comunidades locales. Y se creará un registro único de posibles beneficiarios/as. Será entonces una tarea indispensable de las mujeres rurales y de las organizaciones feministas incidir en el procedimiento establecido para señalar las posibles beneficiarias y garantizar que ingresen en el mismo la mayor cantidad de mujeres sujetas de reforma agraria. Nuevamente insistimos de que en virtud del principio de igualdad y enfoque de género se debería traducir en que se estipule que el 50% de las tierras del Fondo, es decir 1.500.000 hectáreas sean adjudicadas a mujeres campesinas, afro e indígenas.

---

<sup>30</sup> Mesa de concertación nacional. *Avanza Mesa de Concertación Nacional entre organizaciones campesinas e instituciones del Estado*. 25 de noviembre de 2016. <http://www.parquesnacionales.gov.co/portal/es/avanza-mesa-de-concertacion-nacional-entre-organizaciones-campesinas-e-instituciones-del-estado/>

<sup>31</sup> Mesa de conversaciones para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera. *Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera*. 12 de noviembre de 2016. P. 15

## ¿Cómo se ha garantizado el acceso a la tierra en el Cauca en los últimos meses? Entre enero de 2013 y junio de 2015

### **Solicitudes de adjudicación de predios rurales:**

- 272 familias solicitaron la adjudicación de terrenos baldíos. Las mismas que en conjunto demandaban un poco más de 1.103 hectáreas de tales terrenos. El mayor número de familias y de área de los terrenos se concentró en la subregión Sur del departamento con un 45% y 64% de las familias y áreas totales del departamento.
- Dentro del marco del Programa de Promoción de Asuntos Étnicos se hicieron tres solicitudes durante el 2013, por un total de 3.300 familias por terrenos de una dimensión total de 8.300 hectáreas. 1.500 familias con terrenos que suman una extensión de 8.000 hectáreas se ven comprometidas en una solicitud hecha en Suárez (un 45% de las familias y un 96% de las hectáreas registradas en la subregión), mientras en los municipios de Buenos Aires y Santander de Quilichao se registra una solicitud que compromete a un número mayor de familias (1.800 familias) con terrenos que suman un número relativamente menor de hectáreas (300 hectáreas).
- Para adquirir un Subsidio Integral Directo de Reforma Agraria fueron recibidas 155 solicitudes entre enero de 2013 y agosto de 2015, de las que serían beneficiarias 155 familias por subsidios con un valor acumulado de \$6.859.594 pesos. De la mayoría de familias y acumulado de subsidios, eran hombres sus representantes (el 58% en cada caso). El 43% de las familias y valor de los subsidios de las 155 solicitudes correspondía a población víctima del conflicto armado en situación de desplazamiento, minoritariamente de familias en cabeza de mujeres (43%); mientras el mayoritario 57% correspondía a población campesina no víctima, también minoritariamente de familias en cabeza de mujeres (41%).

### **Adjudicaciones efectivas de predios rurales:**

- En el marco del Fondo Nacional Agrario, 120 familias fueron beneficiarias por terrenos otorgados que en su conjunto sumaron 763 hectáreas y un valor de subsidios conjunto de \$1.286.133.318 pesos. En todo caso, fue población campesina la beneficiaria. Se destaca una distribución favorable a las mujeres: las familias en cabeza de ellas representaron el 53% de las familias, el 52% de la extensión de terrenos medida en hectáreas y el 61% del valor de subsidios del departamento: En promedio, el 98% en cada uno de los tres conceptos se concentró en municipios de la subregión Centro caucana; el otro 2% promedio se concentró en el Oriente. En ambas subregiones las mujeres concentraron una mayor proporción de los beneficios.

Tomado de Ávila, Marcela y Corrales, Socorro (2016). Permanencia, pervivencia, defensa de la tierra y los territorios: Situación de las mujeres en el Cauca. Informe Observatorio “Mujeres, tierra y territorio”. COMUNITAR. Popayán.

## ¿Cómo se ha garantizado el acceso a la tierra en el Cauca en los últimos meses?

- Por el Programa de Titulación de baldíos, 886 familias campesinas fueron beneficiarias de terrenos que abarcan 1.849 hectáreas. En promedio, sólo un 35% de cada uno de ambos conceptos (a saber: i. familias beneficiarias y ii. extensión en hectáreas de los terrenos adjudicados en el departamento) estuvo en cabeza de mujeres, mientras a las de hombres correspondió el otro 65% promedio por ambos conceptos. El 92% de los predios adjudicados se ubicaron en la subregión Sur departamental.
- Del programa de Promoción de Asuntos Étnicos, 84 familias indígenas fueron beneficiarias de terrenos que sumaron una extensión de 9.818 hectáreas. Aunque se presentaron solicitudes de parte de comunidades negras estas no se hicieron efectivas. En el Sur y Centro del departamento se concentraron la totalidad de las familias adjudicatarias y terrenos adjudicados. Llama la atención que, en 2013 en El Tambo se adjudicaron 48 hectáreas de terrenos a una familia, y en Santa Rosa se adjudicaron 2.136 hectáreas también a 1 sola familia. Urge conocer cuáles fueron los criterios de asignación del programa.
- Los Subsidios Integrales de Tierras se distribuyeron entre población campesina y población víctima. Un total de 110 familias campesinas se beneficiaron con subsidios integrales, sobre tierras con extensión de 482 hectáreas y valores de subsidios que alcanzaron los \$3.130.267.028 pesos, entre enero de 2013 y junio de 2015. Las familias de mujeres se beneficiaron en una menor proporción en comparación a las familias de hombres,

a una razón promedio (por los 3 conceptos) de porcentajes de 41 - 59. Lo que indica que, en promedio, a cada una de las familias en cabeza de mujeres le corresponde un terreno de una hectárea menos de extensión que la del terreno de cada familia de hombres. Las adjudicaciones se dieron para familias con predios ubicados en las subregiones Central y Oriental.

Las familias víctimas que se beneficiaron de subsidios integrales de tierras fueron 96, sobre 315 hectáreas y por un valor de \$2.470.808.719 pesos en subsidios. Al igual que en el programa Fondo Nacional Agrario y contrario al Subsidio Integral de Tierras para población campesina, la distribución por sexo (en este caso, de familias en cabeza de mujeres u hombres) fue favorable a las mujeres víctimas, pues ellas fueron adjudicatarias mayoritariamente con el 72% promedio del total de familias beneficiarias, extensión en hectáreas de los terrenos adjudicados y valor de los subsidios asignados. En contraste con lo ocurrido con las familias campesinas: la extensión de terreno que en promedio corresponde a cada familia de víctimas en cabeza de mujeres supera mínimamente a la extensión de las de hombres en sólo 0,1 hectáreas. La distribución en la geografía caucana de los beneficios del Subsidio Integral de Tierras se encuentra en su mayoría (el 93% promedio) en terrenos en la subregión Centro.

Tomado de Ávila, Marcela y Corrales, Socorro (2016) Corrales. Permanencia, pervivencia, defensa de la tierra y los territorios: Situación de las mujeres en el Cauca. Informe Observatorio "Mujeres, tierra y territorio". COMUNITAR. Popayán.

### 1.3.1.2 *Formalización masiva de la pequeña y mediana propiedad*

En comparación a los hombres, para las mujeres prima, en muchos casos, la informalidad jurídica sobre la tierra, especialmente por un conjunto de obstáculos que han enfrentado las mujeres para acceder a las certificaciones de su propiedad y su extensión y ubicación, al tiempo que han quedado en peores condiciones para resistir la usurpación de su patrimonio mediante amenazas y maniobras jurídicas fraudulentas por parte de actores armados.

El Nuevo Acuerdo final señala que se formalizará progresivamente la propiedad sobre la tierra, los predios que ocupan o posee la población campesina, pero que no cuentan con la propiedad (título y registro de sus tierras), trazándose como meta siete millones de hectáreas de pequeña y mediana propiedad rural, priorizando aquellas en donde se ejecuten los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial -PDET-, y Zonas de Reserva Campesina -ZRC-. Para lograr la meta en materia de formalización se señalan cuatro medidas específicas:

- Se adecuará el plan de formalización masiva, el cual deberá contener medidas específicas que permitan superar los obstáculos que afrontan las mujeres rurales para la formalización de la propiedad, y se garantizará la gratuidad de la formalización de la pequeña propiedad rural. Es importante recordar que hace varios años existe un programa de formalización de la propiedad rural, el cual para la vigencia 2015 contó con un presupuesto de \$33.000 millones y para 2016 la asignación presupuestal fue de \$ 10.000 millones. Sobre la base de información del Ministerio de Agricultura el Programa opera en 89 municipios del país, y ha entregado 2.326 Títulos en 27 municipios<sup>32</sup>.
- En el marco de la jurisdicción agraria se creará un recurso ágil y expedito para la protección de los derechos de propiedad.
- En caso de que la propiedad formalizada sea inferior a una Unidad Agrícola Familiar.-UAF-, -es importante recordar que en Colombia hay una gran microfundización, es decir predios que se consideran son demasiado pequeños para lograr de ellos el sustento familiar- el pequeño propietario y propietaria formalizados podrán beneficiarse de los mecanismos establecidos para el acceso a tierras.
- El Gobierno conformará un grupo de tres expertos/as en el tema de tierras que en un plazo no mayor a tres meses haga recomendaciones de reformas normativas y de política pública que permitan: Regularizar los derechos de propiedad de los propietarios, ocupantes y poseedores de buena fe, siempre que no haya despojo o mala fe; Garantizar la función social y ecológica de la propiedad; Facilitar el acceso a los trabajadores y trabajadoras sin tierra o con tierra insuficiente; Promover el uso productivo de la tierra. Propuesta que deberá tener amplia discusión con los sectores interesados antes de llevarla al congreso.

---

<sup>32</sup> Ministerio de Agricultura. Informe rendición de cuentas 2015 – 2016. Bogotá. P. 10.

## ¿Cómo avanzan la formalización en el Cauca en el marco de del Programa de Formalización de la Propiedad Rural -PFPR-? Entre enero de 2013 y junio de 2015

El Programa de Formalización de la Propiedad Rural -PFPR- fue creado por la Resolución 452 en diciembre 23 de 2010, expedida por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural como ejecutor.

### Solicitudes de inclusión de predios en el marco del PFPR

7.218 solicitudes se radicaron ante el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y específicamente en sus direcciones territoriales del PFPR. Cada una de ellas correspondiente a cada solicitante. Por sexo, los solicitantes fueron mayoritariamente hombres (3.965 del total) que equivale aproximadamente al 55% de todos los solicitantes del departamento; mientras el 44% fueron solicitadas por mujeres equivalentes a 3.231.

Los predios solicitados a incluir en el PFPR, se ubicaron mayoritariamente en la subregión Centro en 38% y en la del Norte en 36%; en el primer caso, la mayor porción correspondió a solicitudes de hombres (56% del total subregional) y, al contrario, en el segundo caso (Norte), la mayor porción correspondió a solicitudes hechas por mujeres (55% del total subregional). Otro 15% y 10% de los predios solicitados a proteger se ubican en el Sur y Oriente caucanos; en ambos casos, fueron más los hombres solicitantes que las mujeres. Resuena como en otros casos que, en el Occidente caucano no se ubicara ninguno de los 7.218 predios solicitados a formalizar durante todo el periodo.

Del total de 7.218 solicitudes de inclusión de predios en el marco del programa, un 47% (3.395 solicitudes) se encuentra en la fase inicial del proceso, en la etapa judicial. Otras relativamente

pocas (506 solicitudes) han avanzado a la fase o ruta notarial. Mientras una importante mayoría de las solicitudes no cuenta con ruta definida a junio de 2015.

De aquellas que están en la fase judicial, un 57% eran de hombres en contraste con un 42% de mujeres y un 1% aproximado a personas sin información de sexo. Casi la mitad (el 48%) de los predios solicitados a incluir se ubican geográficamente en municipios del Centro y otro 27% en la Norte.

Del otro 7% del total de solicitudes que fueron elevadas durante el periodo en el marco del PFPR (aquellas que avanzaron a la fase notarial del proceso), mujeres y hombres fueron sus acreedores casi en igual proporción (50 - 50), aunque las mujeres les superaron por una mínima diferencia porcentual de 0.2%. Al igual que para las solicitudes que están en la fase judicial, los predios de las solicitudes en la fase notarial se ubican un poco más de la mitad en la zona Centro y un poco más del cuarto en la Norte. También, del gran cúmulo de solicitudes que se encuentran sin etapa identificada, son los hombres los que más solicitudes han elevado (54%). Los predios relacionados en estas solicitudes se ubican principalmente en el Norte del departamento (47%) y, en seguida en orden, en el Centro (27%).

Las solicitudes en la ruta judicial como notarial y aquellas sin ruta identificada han ido disminuyendo en el tiempo.

Tomado de Ávila, Marcela y Corrales, Socorro (2016) Corrales. Permanencia, pervivencia, defensa de la tierra y los territorios: Situación de las mujeres en el Cauca. Informe Observatorio “Mujeres, tierra y territorio”. COMUNITAR. Popayán.

## *¿Cómo avanzan la formalización en el Cauca en el marco de del Programa de Formalización de la Propiedad Rural -PFPR-? Entre enero de 2013 y junio de 2015*

### **¿Cómo avanzan la formalización en el Cauca en el marco de del Programa de Formalización de la Propiedad Rural -PFPR-?**

#### **Títulos incluidos en el marco del PFPR**

De acuerdo con información sobre la regional Sur se incluyeron los predios de 7.215 de los 7.218 solicitantes, para un total de 3.714 predios registrados. De los 7,215 beneficiarios, el 55% habría sido hombres, mientras un 44% mujeres y un 1% de personas sin identificación de sexo, cuyos predios se habrían ubicado mayoritariamente en municipios de la subregión Centro y de ahí en orden en la Norte, Sur y Oriente; con la mayoría de hombres como beneficiarios subregionalmente, excepto en el Norte. De las mismas 7.215 inscripciones, el 48% se habría encontrado en la ruta judicial (con 3.434 inscripciones); sólo un 7% en la notarial (con 482 inscripciones) y el restante 46% sin ruta definida (3,299 inscripciones) aun después de haberse generado su inscripción.

En contraste a la información reportada desde la sede central en Bogotá del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, para el periodo entre enero de 2013 y junio de 2015, la información reportada por la Entidad Regional Sur del PFPR con sede en Popayán, corte al 12 de agosto de 2015 (es decir, 12 días de más que el periodo inicial contemplado) indica que las solicitudes recibidas fueron en total 7.143 y sólo fueron 876 los títulos inscritos e incluidos en el marco del PFPR entre enero de 2013 y agosto de 2015.

Sin embargo, los reportes de ambos niveles de la misma entidad, además de guardar una marcada inconsistencia entre sí mismos, también son inconsistentes e incoherentes con relación a lo que fue reportado por la misma entidad anteriormente (para el informe del Observatorio inmediatamente anterior al presente) que contemplaba el periodo entre enero de 2013 y octubre del 2014, en cuya oportunidad se reportó un total de 11.934 solicitudes y 8.238 personas beneficiarias de inclusión de sus predios en el PFPR.

Tomado de Ávila, Marcela y Corrales, Socorro (2016) Corrales. Permanencia, pervivencia, defensa de la tierra y los territorios: Situación de las mujeres en el Cauca. Informe Observatorio “Mujeres, tierra y territorio”. COMUNITAR. Popayán.

### 1.3.1.3. Restitución

En relación al programa de restitución hacemos alusión a las medidas consagradas en el Capítulo quinto del Acuerdo final que versa sobre derechos de las víctimas. Derechos dirigidos a fortalecer el proceso de restitución contemplado en la Ley 1448 de 2011, ya que no se realiza ninguna modificación sustancial a la normatividad o a las reglas establecidas en la jurisprudencia de los jueces de restitución. Los principales aspectos establecidos en el Nuevo Acuerdo en materia de restitución son:

- Articular los procesos de restitución de tierras con: los procesos de reparación colectiva, los programas de desarrollo con enfoque territorial, así como los demás planes y programas que se deriven de la implementación del Acuerdo Final.

- Cambian los criterios de microfocalización – proceso mediante el cual se prioriza la actuación de la Unidad de Gestión de Restitución de Tierras en determinadas zonas del país -, se establece que la política de restitución obedecerá, entre otros a los criterios técnicos de densidad histórica del despojo y a las condiciones para el retorno, teniendo en cuenta las recomendaciones, incluyendo las concernientes a la focalización territorial, que tengan las organizaciones de víctimas y expertos/as en el tema. Este es un aspecto importante, hasta la fecha, el impulso del proceso de restitución está condicionado al visto bueno del Ministerio de Defensa, con lo que se podría dar un impulso importante a los procesos de restitución en partes del país que no habían logrado ser microfocalizados.

- Se establece que los entes territoriales –municipios y departamentos- deberán participar activamente en la implementación de la política de restitución y contribuir desde la formulación de sus planes territoriales de desarrollo en la atención integral de la población beneficiaria de los procesos de restitución, incluyendo la inversión en obras de infraestructura y servicios públicos. Sobre este aspecto se requiere saber si presupuestalmente municipios y gobernaciones contarán con mayor presupuesto del nivel nacional, considerando que hasta la fecha ha sido difícil la implementación de algunas medidas ordenadas por los jueces de restitución en las sentencias, especialmente por la falta de presupuesto.

Sobre este aspecto el capítulo estipuló algunas medidas para incorporar la implementación de los acuerdos con recursos territoriales, así: 1. Se ordena avanzar en reformas normativas para que los planes de desarrollo incorporen medidas para garantizar la implementación de los acuerdos. 2. Se promoverán mecanismos y medidas para que con recursos del Sistema General de Participaciones y el Sistema General de Regalías se contribuya a financiar la implementación de los acuerdos. Y 3. Se señala que los Planes de desarrollo departamentales y municipales serán insumos para la formulación de los planes cuatrienales y los planes plurianuales que hacen parte del Plan Marco de implementación<sup>33</sup>.

---

<sup>33</sup> Mesa de conversaciones para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera. Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera. 12 de noviembre de 2016. P. 196 y 197.

Por otro lado, sería deseable que se incluyera una reforma normativa en la Ley 1448 de 2011. Reforma que señale de manera precisa un mayor control al seguimiento de las sentencias por parte de los jueces de restitución.

- Se consagra que la población restituida recibirá acompañamiento técnico y financiero para la reconstrucción de sus proyectos de vida y estrategias de generación de ingreso, estrategias de sustitución de cultivos de uso ilícito, estrategias de recuperación y reconstrucción del tejido social; fortalecimiento de los procesos organizativos y de construcción de la memoria histórica para la reconciliación.

Por otra parte, si bien dentro de los principios Pinheiro -los principios de Naciones Unidas en materia de Restitución de las Viviendas y el Patrimonio de Refugiados y Personas Desplazadas- se señala la independencia entre la restitución y el retorno, políticamente es fundamental insistir en la importancia del retorno en el caso de las personas y comunidades despojadas. En este sentido vale la pena destacar algunas medidas adicionales señaladas también en el punto cinco. Medidas concernientes a:

- Programas colectivos con enfoque territorial y de género, específicos de retorno y reubicación de personas en situación de desplazamiento
- Planes de retorno acompañado y asistido para víctimas en el exterior

En ambos casos se insiste en la necesidad de fortalecer la articulación a nivel territorial con la implementación de otros componentes de la Política de Reparación de Víctimas, en particular los programas de reparación colectiva y de restitución de tierras, y con la implementación del acuerdo denominado “Hacia un nuevo campo colombiano: Reforma Rural Integral”.

## ¿Cómo avanza la restitución en el departamento del Cauca?

### Solicitudes de restitución

1.574 personas solicitaron la restitución de sus predios en el Cauca. El 57% de los solicitantes fueron hombres (equivalente a 897), mientras el restante 43% (equivalente a 677) fueron mujeres. Las solicitudes se concentraron mayoritariamente en la subregión Centro del departamento, con un acumulado de 629 y en la subregión Sur con 528. Les siguen en orden, las subregiones Norte (241 solicitudes), Oriente (100 solicitudes) y por último la Occidente (76 solicitudes).

Llaman la atención algunas coincidencias entre picos de aumento o caída del número de solicitudes de inscripción en el RTADF, con momentos favorables o desfavorables en el transcurrir del más reciente proceso de negociación de paz.

### Inscripciones efectivas de Predios en el Registro de Tierras Despojadas -RTADF-

80 inscripciones efectivas de predios en el RTADF. Si se comparan estas inscripciones con las solicitudes presentadas, se evidencia que: de los 1.574 predios solicitados a inscribir en el RTADF, sólo el 5% (80 predios) fueron efectivamente incluidos en éste, entre enero de 2013 y junio de 2015. De los 80 predios incluidos en el RTADF, 42 correspondían a solicitudes elevadas por mujeres; lo que significa que solo el 6% de las solicitudes hechas por mujeres se hicieron efectivas con la inscripción de sus predios.

La baja proporción de inclusión en el RTADF que indica la lentitud en la etapa inicial del proceso de restitución de tierras.

Por otra parte, las pocas inscripciones efectivas de predios en el RTADF, correspondían a predios ubicados en municipios de las regiones Norte y Centro del departamento, concentradas en su mayoría en la Región norte (el 56%) con 45 de los 80 predios inscritos.

### Demandas de restitución de tierras presentadas y admitidas

En total 66 demandas de restitución de tierras se presentaron por la Unidad de Restitución. De ellas, 60 eran de tipo individual, y 6 eran colectivas (Entre 2 a 13 personas).

De las 60 demandas individuales en las que como beneficiario/a figuraba una sola persona se concentraron en un 63% en la subregión Norte (en Santander de Quilichao) y el otro 37% en el Centro, y fueron minoría las mujeres (47%) como beneficiarias. De las otras 6 demandas presentadas (aquellas cuyos beneficiarios conforman grupos), un total de 27 personas fueron las beneficiarias concentradas al contrario en un 63% en la subregión Centro y el otro 37% en el Norte (en Santander de Quilichao), siendo la gran minoría las mujeres beneficiarias (sólo 26%). Del total de demandas presentadas durante el periodo, 11 de sus beneficiarios tenían un opositor en la fecha de presentación.

En total fueron 87 los beneficiarios entre mujeres y hombres por las 66 demandas presentadas tanto de tipo individual como grupal. La considerable mayoría (60%) fue de hombres, mientras a las mujeres correspondió un 40%. Su distribución geográfica fue casi uniforme entre las subregiones Norte y Centro, pues en ellas se concentró el 55% y 45% de personas beneficiarias respectivamente.

De las 60 demandas presentadas de tipo individual, la totalidad fueron admitidas y de las 6 demandas presentadas de tipo grupal, una fue inadmitida. De un total de 65 demandas admitidas, 85 personas fueron beneficiarias; manteniéndose las mismas proporciones entre hombres y mujeres de las demandas presentadas (60% y 40% respectivamente), excluyendo dos personas cuya demanda grupal no fue admitida; dejando siempre una ventaja para los hombres frente a las mujeres en varios semestres del periodo. Los beneficiarios de demandas que, en su admisión tenían un opositor, sumaron una sola persona más.

### **Sentencias de restitución de tierras**

Entre enero de 2013 y agosto de 2015, la UGRTD reporta un total de 87 beneficiarios de un acumulado de 21 sentencias falladas. Del total de beneficiarios para este periodo específico, 46 fueron mujeres (el 53%) y 41 hombres (el restante 47%). La gran mayoría (80 de los 87, o 92%) correspondía a predios a restituir ubicados en Santander de Quilichao en la subregión Norte y, eran las mujeres, en mayor proporción las beneficiarias (43 mujeres en comparación a 37 hombres); mientras, los predios a restituir del restante 8% del total de personas beneficiarias del departamento, se concentraron en la subregión Centro (mayoritariamente en Piendamó y, en seguida, en Popayán).

### **Retornos y reubicaciones**

El poco y lento retorno de los desplazados y desplazadas a sus tierras ha sido la regla general y no la excepción. Como muestra de tal lentitud, los planes de retorno y reubicación de la población desplazada que han tenido lugar en el territorio caucano han sido pocos; y en condiciones aún más desfavorables para las mujeres. Entre enero de 2013 y octubre de 2014, habían sido: *“Formulados siete (7) planes de retorno, en los municipios de*

*Cajibío, Caloto, Guapi, Piendamó, Santander de Quilichao, Timbío y Timbiquí, de los cuales resultaron aprobados seis [...] dirigidos a beneficiar a 34 personas que han adelantado procesos de retorno o reubicación en el departamento durante este mismo periodo. [...] 12 son mujeres que corresponden al 35.3% [...] que retornan o se reubican en su mayoría [...] en Popayán y 1 en Santander de Quilichao, mientras que en el caso de los varones (que representan el 64.7% del total de las víctimas que han retornado o que se han reubicado en el departamento), la ubicación está de manera diseminada en Popayán, Cajibío, Mercaderes, Patía, Piendamó y Sotará” (COMUNITAR, 2015).*

Con el retorno o la reubicación, “dos figuras jurídicas y/o alternativas que se constituyen en pilares esenciales para la reparación y son las bases para la superación del desplazamiento” (COMUNITAR, 2015), se materializaría el gran anhelo de volver a reencontrarse con la tierra antigua o una nueva (en el caso de reubicación) para quienes se les arrebató o no sienten plenas garantías para su retorno. O sea, el retorno a las tierras que debieron abandonar ante las amenazas o peligros, las víctimas reiteran que volverían sólo si hay garantías para permanecer y pervivir en los territorios. Sin embargo, por un lado han sido escasos los avances en términos de las tierras restituidas a lo largo del Cauca, posiblemente a causa de que el conflicto armado continúa vigente; por otro lado, a muchos y muchas que fueron desplazados/as una vez, habiendo podido ser retornados a sus tierras o reubicados en otras, la revictimización por un nuevo desplazamiento (incluso una y otra vez más) les ha trastocado sus vidas por fenómenos como la minería.

Tomado de Ávila, Marcela y Corrales, Socorro (2016) Corrales. Permanencia, pervivencia, defensa de la tierra y los territorios: Situación de las mujeres en el Cauca. Informe Observatorio “Mujeres, tierra y territorio”. COMUNITAR. Popayán.

### 1.3.1.4. Algunos mecanismos de resolución de conflictos de tenencia y uso y de fortalecimiento de la producción alimentaria.

#### • Nueva jurisdicción agraria

El Nuevo Acuerdo ordena poner en marcha una nueva jurisdicción agraria con énfasis en las zonas priorizadas, y con mecanismos que garanticen un acceso a la justicia. Mecanismos que sean ágiles y oportunos para la población rural en situación de pobreza, *“con asesoría legal y formación especial para las mujeres sobre sus derechos y el acceso a la justicia y con medidas específicas para superar las barreras que dificultan el reconocimiento y protección de los derechos de las mujeres sobre la Tierra”*<sup>34</sup>.

La jurisdicción agraria es una deuda pendiente en el país. El antecedente de la jurisdicción agraria puede encontrarse en los jueces de tierras dispuestos en la Ley 200 de 1936, la cual si bien se había dispuesto para resolver los crecientes conflictos agrarios “no representó una redistribución de la gran propiedad latifundista ni se mejoraron las condiciones de vida de los campesinos pobres. Por el contrario, los pequeños arrendatarios y aparceros fueron lanzados de las tierras mediante vías de hecho y los latifundios de la clase terrateniente se mantuvieron prácticamente improductivos. La táctica para evitar el conflicto agrario consistió en sustituir la agricultura por la ganadería extensiva”<sup>35</sup>.

Jueces rápidamente desmontados en 1943 a través de la Ley 4. Así lo explica el profesor Ramos: *“los Juzgados de Tierras serían suprimidos algunos años más tarde, mediante la Ley 4ª de 1943, dentro del proceso de reacción de los propietarios rurales agremiados contra la incipiente y garantista legislación*

*agraria, y bajo el pretexto de que, no se justificaba su existencia, por el escaso volumen de trabajo que representaba el conocimiento de sólo dos acciones: lanzamiento por ocupación de hecho y posesorias”*<sup>36</sup>

Solo hasta 1989 se creó a través del Decreto 2303 la jurisdicción agraria como tal, la cual tenía como objeto decidir conflictos agrarios. La jurisdicción agraria fue diseñada bajo un criterio de interpretación vital: *“la plena realización de la justicia en el campo, en consonancia con los fines y principios generales del derecho agrario, especialmente el relativo a la protección de la parte más débil en las relaciones de tenencia de tierra y de producción agraria”* (Art. 14). Señalando como fin del derecho agrario *“tutelar los derechos de los campesinos, de los resguardos o parcialidades indígenas y de los miembros e integrantes de comunidades civiles indígenas”* permitiendo por ejemplo, los fallos ultra o extra petita (Fallar más allá de lo pedido o por fuera de lo pedido).

En virtud del Decreto de 1989 se alcanzaron a crear las Salas Agrarias de los Tribunales Superiores de los departamentos de Antioquia y Cundinamarca, y tres Juzgados Agrarios, pertenecientes al Círculo Judicial Agrario de Antioquia. Sin embargo, el Artículo 202 de la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia (Ley 270 de 1996) dispuso suspender las labores de dichos juzgados y pasó el conocimiento de los asuntos que venían tramitando, a los Jueces Civiles del Circuito, señalándose, que dentro de los dos años siguientes a la vigencia de dicha ley, el Consejo Superior dispondría todo lo necesario para que la jurisdicción agraria entrara a operar completamente, promesa que hoy sigue pendiente.

Así entonces es motivo de celebración la voluntad de implementar finalmente la jurisdicción agraria, la cual debería retomar los principios de favorecer la parte débil de las relaciones agraria-

<sup>34</sup> Mesa de conversaciones para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera. Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera. 12 de noviembre de 2016. P. 18

<sup>35</sup> Manuel Ramos. Justicia Agraria la experiencia colombiana. Seminario Internacional de justicia agraria, XI Seminario nacional de derecho agrario, y ciudadanía, II encuentro nacional de profesores de derecho agrario. <http://abda.com.br/texto/ManuelRBermudez.pdf>

rias, debería adicionalmente retomar los procesos agrarios que hoy se adelantan ante la Agencia Nacional de Tierras después de la entrada en liquidación del extinto Incoder con el enorme reto de incorporar el enfoque de género en su diseño y aplicación de justicia. Un buen primer paso en esta dirección es haber señalado que deberán crearse medidas para superar las barreras que enfrentan las mujeres para lograr el reconocimiento y la protección de sus derechos sobre la tierra.

Reiteramos que las mujeres enfrentan desventajas estructurales en su relación jurídica con la tierra, a pesar del profundo vínculo ancestral y emocional del cuidado que entretienen con ella. Desventajas que se agravan en medio del conflicto armado. En síntesis, la dimensión histórica, cultural y política de las mujeres rurales está asociada a tener tierra para poder vivir con dignidad que implica soberanía alimentaria, autonomía económica y relación con los diferentes ecosistemas. La tierra y el territorio implican un sentido vital de arraigo y protección individual y colectiva.

Como lo explican en sus propias palabras lideresas caucanas defensoras de sus tierras y territorios: Desde el Norte *“a nosotras siempre nos inculcaron desde muy pequeñas que el territorio era como nuestro vientre, como nuestro útero porque del territorio nacen muchas cosas y nosotras como mujeres somos dadoras de vida. Cuando algo está pasando mal en el territorio también está pasando algo en nuestro vientre, nosotros lo concebimos así; hay una conexión muy fuerte. Nosotras sabemos en qué época sembrar, en qué fecha cosechar, en qué fecha se da tal cosa, en qué fecha no se da. Todo eso es una conexión muy íntima con la tierra. No concebimos apartarnos de este territorio porque ahí está todo, ahí es donde hemos sembrado, donde hemos cosechado, donde hemos parido, donde hemos visto crecer a nuestros hijos, donde nos han visto crecer y morir también”* -hasta el Sur también- *“está la parte ancestral en la cuestión de las medicinas, nosotras poco vamos a un médico de la medicina tradicional porque nosotras tenemos otros conocimiento de las hierbas; en cambio los hombres no conocen eso, lo conocen cuando se les lleva el agüita ya preparada que no preguntan ni siquiera de qué es”*. Una relación profunda con su tierra, que, aunque también comparten muchos en sus comu-

nidades, las diferencia en tanto para ellas *“el territorio es un todo con todo lo que hay ahí dentro de él y no es decir que el río es nuestro, sino que nosotros hacemos parte del río y el río de alguna manera nos pertenece y nosotros le pertenecemos a él porque dentro de esas cuencas de ese río hay una historia nuestra de muchos años. Nosotras las mujeres lo concebimos así, a diferencia de muchos hombres que también son del territorio, pero no lo conciben de esa manera”*.

Esta dimensión sobre la concepción de las mujeres no solo con la tierra, sino también con el territorio debe ser entendida y protegida por los diferentes instrumentos que se crean en el marco de la jurisdicción agraria. De lo contrario, el derecho como mecanismo de protección seguirá siendo ajeno a las mujeres rurales.

#### • **Ordenamiento territorial, coordinación nación territorio y participación**

El Acuerdo pactado para la terminación del conflicto armado contempla, al menos, tres medidas, que a nuestro juicio, buscan dar respuesta a los crecientes conflictos socio ambientales y a la discusión creciente sobre las tensiones entre el principio de Autonomía territorial y Estado centralizado en relación a las decisiones que se toman sobre el uso del territorio. Conflictos que han estado especialmente ligados al impulso de la denominada locomotora minero-energética. Las medidas contempladas en el acuerdo son:

1. La creación de una instancia de alto nivel para la formulación de lineamientos generales orientados a una planeación indicativa de uso de la tierra, atendiendo las características de su vocación, el bien común y las visiones territoriales de desarrollo rural construidos en el marco de las instancias de participación que contarán con representación equitativa de hombres y mujeres y de las autoridades territoriales. En el diseño de los lineamientos se tendrá en cuenta: a) la sostenibilidad socio-ambiental y la conservación de los recursos hídricos y de la biodiversidad; b) la compatibilidad entre vocación y uso del suelo rural; c) la prio-

ridad de la producción de alimentos para el desarrollo del país, que permita que coexista con otras actividades económicas y promocionando su progresión hacia la autosuficiencia; d) las particularidades sociales, culturales y económicas de los territorios.

2. La promoción del uso efectivo de los espacios de participación y decisión en la planificación de los usos del suelo rural y el ordenamiento del territorio.

3. Y la creación de mecanismos de concertación y diálogo social entre el Gobierno Nacional, regional y local, los campesinos y las campesinas y las comunidades indígenas, negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras, y las empresas del sector privado que adelanten su actividad económica en los territorios rurales, con el fin de generar espacios formales de interlocución entre actores con diversos intereses, que permitan impulsar una agenda de desarrollo común, orientada hacia la sostenibilidad socio-ambiental, el bienestar de los pobladores rurales y el crecimiento económico con equidad.

Una de las mayores tensiones que se vienen produciendo en diferentes partes del país a partir del impulso de grandes proyectos mineros, de hidrocarburos, sobre hidroeléctricas o incluso sobre la agroindustria, nos remite a la pregunta sobre quiénes deciden y cómo se decide sobre los territorios que están siendo y que serán impactados por dichos proyectos. Hasta la fecha ha existido el interés por parte del Gobierno de centralizar ese tipo de decisiones, sin embargo, son crecientes las decisiones de la Corte Constitucional sobre la necesidad de garantizar el derecho a la participación de las comunidades que habitan esos territorios, así como, sobre la obligación de concertar con autoridades locales con competencias sobre los territorios<sup>37</sup>. Los mecanismos dispuestos en el Acuerdo, parecieran ser una ventana de oportunidad para seguir insistiendo en

## Títulos y concesiones de minería e hidrocarburos en el departamento del Cauca

Para el periodo de análisis comprendido entre enero de 2013 y junio de 2015, a partir de la información que reposa en la Agencia Nacional de Minería -ANM- como entidad oficial encargada del registro de solicitudes y títulos mineros (específicamente en los catastros mineros descargables uno a uno para cada municipio -de la página web oficial de la entidad-), se reporta un total de 632 solicitudes para realizar minería que abarcan un poco más de 8.600 millones de hectáreas (8.602,561.570) del territorio caucano y un total de 49 títulos otorgados para desarrollarla que abarcan un poco más de 175 millones de hectáreas del mismo (175.227.241); estos datos indicarían que el 8% del número de solicitudes presentadas durante el periodo se concesionaron con título y un 2% del total de hectáreas de extensión solicitadas también lo fueron.

La dimensión minera y de hidrocarburos en el territorio caucano continúa extendiéndose, según actualizaciones de las cifras oficiales a febrero de 2016, con: 228 concesiones mineras que están en buena parte ubicadas en el Norte del departamento, en su mayoría de materiales de arrastre pero también de oro, plata, platino; 412 solicitudes mineras que comprenden la región Occidental Pacífica y Centro del departamento hacia el Norte y Sur; además de 27 áreas estratégicas mineras que abarcarían 408,099 hectáreas en 17 municipios caucanos; 7 explotaciones de hidrocarburos básicamente en la Bota caucana que conectan con bloques desde Putumayo; y 11 solicitudes de hidrocarburos. Estos datos que reflejan la voracidad extractivista, han puesto en gran peligro la gran mayoría de bienes naturales de nuestro departamento, bienes tan vitales como las fuentes hídricas.

Tomado de Ávila, Marcela y Corrales, Socorro (2016) Corrales. Permanencia, pervivencia, defensa de la tierra y los territorios: Situación de las mujeres en el Cauca. Informe Observatorio “Mujeres, tierra y territorio”. COMUNITAR.

<sup>37</sup> En los últimos años se ha consolidado una importante línea jurisprudencial de la Corte Constitucional sobre la necesidad de que exista un verdadero proceso de concertación sobre actividades extractivas entre el Gobierno Nacional y las autoridades territoriales. Dentro de dichos pronunciamientos se destacan las siguientes decisiones: Sentencia C-123 de 2014, C-035 de 2016 y la sentencia T-445 de 2016.

esa vía, no obstante, hay que advertir que, el tercer mecanismo relacionado con procesos de concertación y diálogo entre actores diversos e incluso con intereses opuestos, puede llegar a convertirse en una nueva fuente de tensión. En este sentido es un reto pensar en propuestas que permitan hacer de esos espacios realmente espacios de diálogo, en los que se garantice que las voces de las mujeres afros, campesinas e indígenas serán escuchadas.

### **1.3.1.5. Formación y actualización del catastro e impuesto predial rural**

El Acuerdo adicionalmente tiene un componente relacionado con el levantamiento de información indispensable para poder llevar a cabo varias de las medidas propuestas, consistente en la creación de un Sistema General de Información Catastral, integral y multipropósito, que en un plazo máximo de siete años concrete la formación y actualización del catastro rural, vincule el registro de inmuebles rurales. Sistema que tendrá información desagregada por sexo y etnia.

El catastro es en realidad un inventario o censo debidamente actualizado y clasificado de los bienes inmuebles pertenecientes al Estado y a los particulares, con el objeto de lograr su correcta identificación física, jurídica y económica. En Colombia tenemos municipios que requieren una actualización del Catastro, pero incluso hay algunas regiones del país que necesitan formar el respectivo catastro.

Por último, es importante destacar que se haya contemplado dentro del acuerdo la necesidad de desagregar la información por sexo y etnia. Solicitud reiterada por el movimiento feminista sobre todos los sistemas de información.

### **1.3.1.6. Cierre de la frontera agrícola y protección de zonas de reserva**

El Nuevo Acuerdo final también consagró el cierre de la frontera agrícola –hace referencia a aquella frontera entre la agricultura

y el área que se considera debe preservarse y que se mantiene de manera intacta-. En este sentido se toman tres medidas específicas que contribuyan a tal propósito (A dos de dichas medidas ya hemos hecho referencia en el punto de acceso a la tierra):

1. La construcción en un término de dos años, de un Plan de zonificación ambiental que delimite la frontera agrícola y que permita actualizar y, de ser necesario, ampliar el inventario, y caracterizar el uso de las áreas que deben tener un manejo ambiental especial.

2. Se apoyará a las comunidades rurales que actualmente colindan con, o están dentro de, las áreas que deben tener un manejo ambiental especial, en la estructuración de planes para su desarrollo (incluidos programas de reasentamiento o de recuperación comunitaria de bosques y medio ambiente), que sean compatibles y contribuyan con los objetivos de cierre de la frontera agrícola y conservación ambiental.

3. Reconoce que las Zonas de Reserva Campesina -ZRC- son iniciativas que contribuyen a la construcción de paz, a la garantía de los derechos de los campesinos y campesinas, al desarrollo con sostenibilidad socio-ambiental y alimentaria y a la reconciliación. El Gobierno Nacional, en concertación con las comunidades, y teniendo en cuenta lo planteado en los principios de Bienestar y Buen Vivir y Participación de la Reforma Rural Integral, promoverá el acceso a la tierra y la planificación de su uso en las ZRC, haciendo efectivo el apoyo a los planes de desarrollo de las zonas constituidas y de las que se constituyan, en respuesta a las iniciativas de las comunidades y organizaciones agrarias que éstas consideren representativas, de manera que cumplan con el propósito de promover la economía campesina, contribuir al cierre de la frontera agrícola, aportar a la producción de alimentos y a la protección de las Zonas de Reserva Forestal.

Las Zonas de Reserva Campesina tienen como antecedente las colonias agrícolas reservadas para campesinos, las cuales se crearon para atenuar la crisis social generada por conflictos de tierras a inicios del siglo XX (Decreto 1110 de 1928). Las ZRC

son una figura jurídica creada por la Ley 160 de 1994 para dar cumplimiento al mandato constitucional de proporcionar a las trabajadoras y los trabajadores agrarios el acceso a la propiedad de la tierra y a servicios sociales (Artículo 64), garantizar la seguridad alimentaria (Artículo 65), y defender la sostenibilidad ambiental (Artículos 79 y 80). Desde su creación se han conformado seis ZRC ubicadas en contextos de reciente colonización, donde el conflicto armado tiene fuerte intensidad.

Nombre de la ZRC	Cobertura departamental	Extensión inicial (Has)
Cabrera	Cundinamarca	44000
Bajo Cuembí y Comandante	Putumayo	22000
Morales-Arenal	Bolívar	29110
Guaviare	Guaviare	463600
Cuenca del Río Pato y Valle de Balsillas	Caquetá	88401
Valle del Río Cimitarra	Antioquia	184000
	Bolívar	
<b>Total</b>	<b>6</b>	<b>831111</b>

Después de la promulgación de la Ley 160 de 1994, para la regulación de la figura se necesitó de la presión ejercida por las denominadas marchas cocaleras de 1996, realizadas fundamentalmente en los departamentos de Caquetá, Sur de Bolívar, Putumayo, Cauca y Guaviare, a través de las cuales campesinos, colonos y obreros de la hoja de coca, se oponían a las restricciones de comercialización de insumos para el procesamiento de la hoja de coca y a las fumigaciones aéreas que afectaban gravemente su única alternativa económica, los cultivos de pancoger y pastos. Una de las exigencias de los marchantes consistía precisamente en que el gobierno nacional reconociera

la importancia de la ZRC como alternativa de desarrollo para estas regiones marginadas de inversión social, reglamentando y procediendo a su creación, propósitos y desarrollo. Solo así se pudo lograr su reglamentación.

La aplicación de la figura de ZRC tiene tres características:

1. Mantiene el respeto por la propiedad privada, con una limitación al mercado de tierras para prevenir la conformación de nuevos latifundios allí en donde se declaren. Proceso en el que también se produce la formalización y estabilización de la tenencia de la tierra por parte de campesinos y campesinas, más que nuevo acceso a la tierra.
2. Para la constitución de una ZRC se requiere implementar un fuerte proceso de concertación para el logro de la declaración de una zona como ZRC sobre la viabilidad de la zona, y a partir de instrumentos de planificación concreta como es la construcción de los planes de desarrollo sostenible y los planes de manejo ambiental.
3. Sentido de protección ambiental.

A pesar de la antigua existencia de estas zonas, hasta la fecha no ha existido un compromiso estatal para financiar los planes de desarrollo que se formulan para su funcionamiento. Las tres primeras zonas creadas fueron financiadas con US\$5 millones entregados por el Banco Mundial. Las dos últimas contaron con apoyo del Programa de Paz y Desarrollo del Magdalena Medio -PDPMM- y con recursos de cooperación internacional, especialmente de la Unión Europea. Sin embargo, siempre ha sido objeto de discusión la necesidad de que se destinen recursos públicos para su efectivo desarrollo. De aquí la importancia de que este tema haya quedado de manera explícita en el acuerdo final.

En la actualidad además de las ZRC ya reconocidas, existen siete zonas adicionales en etapa final de trámite administrativo, todos ellos técnicamente avalados por el INCODER, y 57 zonas geográficas delimitadas por comunidades campesinas para ser nuevas Zonas de Reserva Campesina, ubicadas en

21 departamentos y 170 municipios, las cuales esperan, recibir un impulso en el trámite para su conformación en el marco de la implementación del Acuerdo Final<sup>38</sup>.

Es importante mencionar que en la actualidad existen otras expresiones de territorialidad campesina, tal y como acontece con los Territorios Campesinos Agroalimentarios, propuesta territorial del Coordinador Nacional Agrario, expresión del movimiento campesino vinculado al Congreso de los Pueblos, sin embargo, a la fecha esta otra figura de territorialidad campesina no ha tenido un reconocimiento legal. Pese a ello, ya se dio la declaración de la creación de hecho de este tipo de territorios, el primero ocurrió en noviembre de 2016 en el sur del Cauca y el norte de Nariño<sup>39</sup>, y se ha anunciado que crearán 61 territorios adicionales.

### 1.3.2 Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial –PDET-

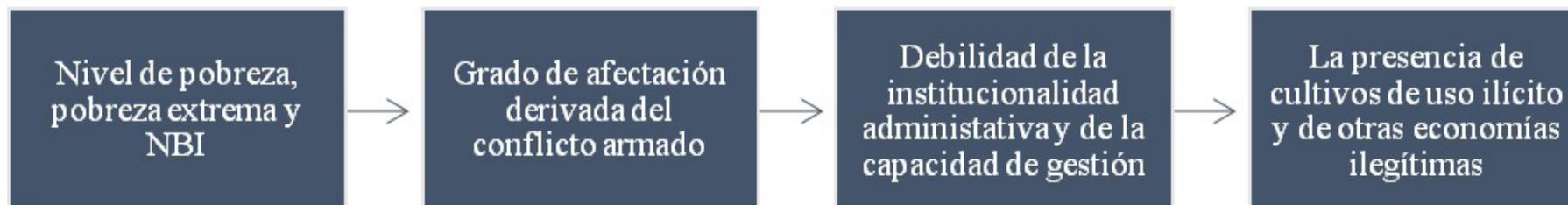
#### • ¿Qué son los PDET y cuáles sus objetivos?

Los PDET serán el mecanismo de ejecución en las zonas priorizadas de los diferentes planes nacionales que se deriven del Acuerdo.

Los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial tienen por objetivo lograr la transformación estructural del campo y el ámbito rural, y un relacionamiento equitativo entre el campo y la ciudad, de manera que se asegure: 1. El bienestar y el buen vivir de la población en zonas rurales, 2. La protección de la riqueza pluriétnica y multicultural, 3. El desarrollo de la economía campesina y familiar y de formas propias de producción. 4. Las comunidades indígenas, negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras, mediante el acceso integral a la tierra y a bienes y servicios productivos y sociales. 5. El desarrollo y la integración de las regiones abandonadas y golpeadas por el conflicto, implementando inversiones públicas progresivas, concertadas con las comunidades, 6. El reconocimiento y la promoción de las organizaciones, incluyendo a las organizaciones de mujeres rurales.

#### • ¿Los PDET se aplicarán en todo el territorio nacional?

No. El acuerdo contempla que se priorizarán en algunas zonas del país de acuerdo con los siguientes criterios de priorización:



<sup>38</sup> Declaración Política: V Encuentro Nacional de Zonas De Reserva Campesina. Curumani. 4 de diciembre de 2016.

<sup>39</sup> Primer Territorio Campesino Agroalimentario del Norte de Nariño y Sur del Cauca. 25 de noviembre de 2016. <http://www.cinep.org.co/Home2/component/k2/item/316-primero-territorio-agroalimentario-del-norte-de-narino-y-sur-del-cauca.html>

### • ¿Cómo se desarrollarán los PDET?

Los planes deben contemplar: De una parte, un enfoque territorial de las comunidades rurales que tenga en cuenta las características socio-históricas, culturales, ambientales y productivas de los territorios y sus habitantes, así como sus necesidades diferenciadas en razón de su pertenencia a grupos en condiciones de vulnerabilidad y la vocación de los suelos, para poder desplegar los recursos de inversión pública. De otra parte, un diagnóstico elaborado con la participación de las comunidades, en el que se consideren las necesidades en el territorio y las acciones que coordinen los diferentes elementos, y tenga metas claras y precisas que posibiliten la transformación estructural de las condiciones de vida y de producción allí donde se desarrollen.

En cada zona priorizada se elaborará de manera participativa un plan de acción para la transformación regional, que incluya todos los niveles del ordenamiento territorial, concertado con las autoridades locales y las comunidades.

Se establecerán instancias en los distintos niveles territoriales para garantizar la participación ciudadana en el proceso de toma de decisiones, incluyendo la de las mujeres rurales y sus organizaciones, y el acompañamiento de los órganos de control. La participación se dará para: 1. Definir las prioridades en la implementación de los planes nacionales en el territorio, de acuerdo con las necesidades de la población. 2. Asegurar la participación comunitaria en la ejecución de las obras y su mantenimiento; 3. Establecer mecanismos de seguimiento y veeduría de los proyectos.

### • ¿Cómo se garantizarán los PDET?

El Acuerdo final contempla que el Plan Nacional de Desarrollo acogerá las prioridades y metas de los PDET, y que el Gobierno

nacional destinará los recursos necesarios para garantizar el diseño y ejecución de los planes de acción para la transformación estructural, con el concurso de las entidades territoriales. Los montos que se requerirán para poder poner en marcha estos proyectos serán en efecto cuantiosos, recursos que hasta la fecha no existe certeza sobre cuál será su procedencia.

### • ¿Cuál es el principal reto de las mujeres y sus organizaciones en relación a los PDET?

A nuestro juicio, el mayor desafío para las mujeres y sus organizaciones consiste en que los PDET representan un cambio en materia de participación para planear el desarrollo del territorio de abajo hacia arriba. Es decir, dicha apertura tiene que concretarse en medidas efectivas dirigidas a garantizar la participación de las mujeres y sus organizaciones. Lo que implica más y mejor preparación de las mujeres para asumir desde un espíritu crítico, propositivo, e informado cada uno de esos espacios de participación –asambleas de formulación-. Espacios en donde resulta necesario lograr que las comunidades y las entidades del Estado comprendan la especial relación de las mujeres rurales con el territorio y creen en efecto medidas dirigidas a proteger y fortalecer esa relación, así como verdaderas posibilidades de permanencia en los territorios rurales. Territorios en los que la seguridad no dependa de las armas, sino de la solidaridad, el respeto y la tranquilidad de caminar sin riesgo alguno.

## 1.3.3 Planes Nacionales para la Reforma Rural Integral

El último componente del Capítulo concerniente a la Reforma rural integral del Nuevo Acuerdo final se refiere a la creación de once planes nacionales para la reforma agraria, los cuales tiene por objetivo la superación de la pobreza y la desigualdad para alcanzar el bienestar de la población rural; y por otra, la integra-

ción y el cierre de la brecha entre el campo y la ciudad. Planes que se ejecutarán en el plazo de 15 años, no obstante, se señala que se realizarán los máximos esfuerzos de cumplimiento de los Planes Nacionales en los próximos cinco años. Manifestando desde el inicio que dentro de los planes se tomarán medidas específicas y diferenciadas para hacer frente a las necesidades particulares de las mujeres en el campo y lograr la igualdad efectiva de oportunidades entre hombres y mujeres.

Destacamos la trascendencia de la creación de estos planes, entendiendo que hoy en día si se plantea una reforma rural integral, no es suficiente el acceso a tierra. En este sentido dichas medidas si bien resultan fundamentales, deben ir acompañadas de mecanismos que garanticen la permanencia de las mujeres rurales, campesinos, afros e indígenas en sus territorios, a través de la intervención del Estado que provea bienes públicos y acceso a derechos económicos, sociales y culturales.

A continuación, presentamos una imagen en la que relacionamos cada uno de los once planes nacionales que se ordenan crear en el Acuerdo final, y se hace referencia a aquellas medidas específicas que fueron incluidas en los once planes, dirigidas a lograr erradicar barreras discriminatorias y equidad entre hombres y mujeres.

Es importante recordar que la mayoría de indicadores sobre mujer rural demuestran que las mujeres se encuentran en una peor situación en relación a los hombres rurales. A manera de ejemplo en materia de participación y con base en datos del Censo Nacional Agropecuario en el 61.5% del área rural dispersa, los hombres toman las decisiones de producción sobre la tierra<sup>40</sup>, mientras las mujeres lo hacen en el 26% de los casos (en el Cauca se encuentra el 9.6% de las Unidades Productoras Agropecuarias –UPA- que en el país están a cargo solo de mujeres) y solo en 12.5% las decisiones se toman de manera conjunta (siendo uno de los departamentos en donde ésta es la situación más frecuente nuevamente el Cauca, con el 13.5% de las UPAS con este característica a nivel nacional)<sup>41</sup>. O en relación al desarrollo de actividades de cuidado no remuneradas en el hogar, las mujeres trabajan 2:12 horas/día más que los hombres -DANE-, situación que en las zonas rurales es aún más desproporcionada, actividades de cuidado que pueden llegar a 5:51 horas/día (mujeres) y 1.51 (hombres). Actividades de cuidado que resultan más demandantes cuando las familias rurales no tienen acceso a energía, agua o alcantarillado. Por lo tanto, los planes nacionales son sin duda una oportunidad para transformar ese tipo de situaciones.

---

<sup>40</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-389 de 1994. MP. Antonio Becerra Carbonel

<sup>41</sup> DANE. Censo Nacional Agropecuario 2014. Mujeres en el área rural dispersa. Resultados de entrega 7-16 de marzo de 2016. <https://www.dane.gov.co/files/CensoAgropecuario/entrega-definitiva/Boletin-7-Mujeres-rurales/7-presentacion.pdf>



En el **Plan de salud rural** se estableció de manera expresa la adopción de un enfoque diferencial y de género, que tenga en cuenta los requerimientos en salud para las mujeres de acuerdo a su ciclo vital, incluyendo medidas en materia de salud sexual y reproductiva, atención psicosocial y medidas especiales para mujeres gestantes y los niños y niñas, en la prevención, promoción y atención en salud.

En relación al **Plan de Educación Rural** se ordena la inclusión de medidas bastante específicas en favor de las mujeres rurales, ellas son: 1. La disponibilidad de becas con créditos condonables para el acceso de las mujeres rurales más pobres a servicios de capacitación técnica, tecnológica y universitaria que incluya, cuando sea pertinente, apoyos a la manutención. 2. La promoción

de la formación profesional de las mujeres en disciplinas no tradicionales para ellas, y 3. El incremento progresivo de los cupos técnicos, tecnológicos y universitarios en las zonas rurales, con acceso equitativo para mujeres, incluyendo personas en condición de discapacidad. Se tomarán medidas especiales para incentivar el acceso y permanencia de las mujeres rurales.

En el **Plan de Vivienda y Agua Potable** se estableció: 1. Que la aplicación de soluciones de vivienda adecuadas, de acuerdo con las particularidades del medio rural y de las comunidades, con enfoque diferencial. El acceso a estas soluciones será equitativo para hombres y mujeres, y 2. Que el otorgamiento de subsidios para la construcción y para el mejoramiento de vivienda, deberá priorizar a la población en pobreza extrema, las víctimas, los beneficiarios y las beneficiarias del Plan de distribución de tierras y a la mujer cabeza de familia.

En el **Plan de Fomento a la Economía Solidaria y Cooperativa Rural** se señala como objetivo estimular diferentes formas asociativas de trabajo de o entre pequeños y medianos productores y productoras, basadas en la solidaridad y la cooperación, y que promuevan la autonomía económica y la capacidad organizativa en especial de las mujeres rurales.

En el **Plan de Asistencia Técnica, tecnológica, y de impulso a la investigación**, se dispuso: 1. Que existirá una priorización para que sean beneficiarias del Plan las mujeres cabeza de familia, y 2. Se estableció un sistema de seguimiento y evaluación participativo y comunitario del Plan, que tendrá en cuenta la participación de las mujeres.

En el **Plan para la promoción de comercialización de la producción de la economía campesina, familiar y comunitaria** se dispuso que tengan que crearse medidas afirmativas para promover el empoderamiento económico de las mujeres rurales.

En el **Plan de protección social y de garantías de derechos de los trabajadores rurales** se incluyó: 1. La inclusión del enfoque diferencial y teniendo en cuenta la situación particular de las mujeres. 2. La extensión de programas para la protección eficaz del riesgo económico de la vejez hacia la población rural de tercera edad en extrema pobreza que no está cubierta por el sistema de seguridad social considerando las necesidades especiales de las mujeres adultas mayores. 3. Promover esquemas de protección al embarazo, parto, lactancia y atención en salud para el recién nacido, ampliando progresivamente en cobertura y calidad los sistemas de salud y subsidio.

Por último, en el **Plan Sistema especial de seguridad alimentaria y nutricional para la población rural** se reconoció el papel fundamental de las mujeres rurales en la contribución a la satisfacción del derecho a la alimentación. Y se dispuso que, en el desarrollo de programas contra el hambre y la desnutrición con cobertura nacional, tiene que existir una cobertura especial para la población rural en condiciones de miseria, las mujeres gestantes y lactantes, niños y niñas, y para la tercera edad.

## 2. *En materia de implementación*

Para finalizar la descripción y el análisis detallado del Nuevo Acuerdo Final en relación al punto que tiene una mayor relación con la dimensión territorial, es importante ver cuáles son los pasos siguientes en materia de implementación, y destacar dos elementos que fueron incluidos después de la revisión que sufrió el acuerdo con posterioridad al resultado del plebiscito del 2 de octubre de este año 2016.

En materia de implementación existen dos grandes caminos que tienes por objetivo hacer viable la aplicación del acuerdo. El primero son las reformas normativas que se requieren, y el segundo son los cambios en materia de política pública. Para las reformas normativas se estableció un trámite rápido denominado “fast track”, a través del cual se autoriza al presidente de la República para que a través de facultades extraordinarias expida decretos por fuerza de ley, y al Congreso para que reduzca los trámites de los proyectos de actos legislativos y leyes ordinarias. Reformas normativas dentro de las que se priorizó para los siguientes 12 meses con posterioridad a la firma del acuerdo, aquellas relacionadas precisamente con el punto uno.

En materia de política pública se ordena crear un Plan Marco para la Implementación de los Acuerdos, el cual tendrá una vigencia de 10 años, el cual será revisado anualmente y se traducirá en un documento CONPES – Documento técnico elaborado por el Consejo Nacional de Política Económica y Social-

Una instancia fundamental en materia de ejecución del acuerdo es la “Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación a la Implementación del Acuerdo Final –CSIVI-”, la cual tiene dentro de sus funciones: hacer seguimiento a todos los componentes del Nuevo Acuerdo Final y verificar su cumplimiento, constatar que el contenido de todos los proyectos de decreto, ley o acto legislativo que sean necesarios para implementar el Acuerdo Final, correspondan a lo acordado, antes de que sean expedidos por el Presidente de la República o presentados ante el Congreso, discutirá y aprobará, dentro de los cuatro meses siguientes a su constitución, el Plan Marco para la Implementación de lo pactado en el Nuevo Acuerdo<sup>42</sup>.

La comisión ya fue conformada, está integrada por tres representantes del Gobierno Nacional y tres integrantes de las FARC-EP: Sergio Jaramillo, Juan Fernando Cristo, Rafael Pardo, Iván Márquez, Victoria Sandino y Jesús Santrich -Farc-EP-. Salta a la vista que de parte del gobierno no hay ninguna mujer en esta Comisión. Comisión que sin duda es la instancia más importante para la ejecución del Acuerdo. El hecho de que no haya ninguna mujer en la Comisión indica incumplimiento del mandato en el Punto dos del Acuerdo Final en el que las partes pactaron que se garantizaría una representación equilibrada de hombres y mujeres en la conformación de todas las instancias a las que se refiere el Acuerdo.

---

<sup>42</sup> Mesa de conversaciones para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera. Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera. 12 de noviembre de 2016. P. 195, 199.



Los dos elementos que queremos destacar, son, de una parte, la inclusión dentro de los criterios que regirán los procedimientos de verificación: El Enfoque diferencial y de género; y de otra, la inclusión dentro de los mecanismos de implementación y verificación la creación de “una Instancia Especial conformada por representantes de seis organizaciones de mujeres colombianas nacionales y territoriales que tendrá interlocución permanente con la Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación a la Implementación del Acuerdo Final -CSIVI-. En el marco de la CSIVI se definirá su composición y funcionamiento en consulta con las organizaciones de mujeres”<sup>43</sup>. Sin duda, un mecanismo que parte del reconocimiento del aporte de las organizaciones de mujeres y feministas a la construcción de la paz y de manera concreta a la construcción del Acuerdo final”.



<sup>43</sup> Mesa de conversaciones para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera. Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera. 12 de noviembre de 2016. P. 195

### 3. *A manera de conclusiones*

El Nuevo Acuerdo final, ya refrendado por el Congreso, implica no solo el silenciamiento de los fusiles, o sea, la dejación de las armas por parte de las FARC para pasar de ser un grupo insurgente a constituirse en un partido político que se regirá por reglas democráticas. Implica también la obligación del Estado colombiano de saldar deudas pendientes con la sociedad en general, y con los casi ocho millones de víctimas del conflicto armado, y en especial con las mujeres quienes no solo han sido víctimas de la guerra, sino que han tenido que soportar conductas discriminatorias que las alejan de la garantía y satisfacción de sus derechos como ciudadanas plenas. Conductas que en buena parte han sido padecidas con mayor rigor por parte de las mujeres campesinas, afros e indígenas que han vivido el desplazamiento forzado, el desarraigo y los vejámenes de la violencia sexual, que en estos días han cobrado mayor impacto público por el brutal secuestro, abuso, violación y asesinato de Yuliana Samboní, una niña indígena del Cauca, hija de una familia desplazada que buscó una oportunidad en Bogotá, ciudad en la que jamás pensó que padecería de la más feroz afrenta contra la dignidad.

Estamos convencidas, tal y como lo planteó Deere y León<sup>44</sup>, que existe una relación profunda entre el acceso a la tierra y la justicia de género, en este sentido las mujeres defenderemos la oportunidad que se abre con el Nuevo Acuerdo Final de acceso a la tierra y a mejores condiciones de vida en las zonas rurales, reiterando que, el acceso de las mujeres a la tierra permite mayor autonomía y participación al interior de sus familias, reduce la violencia intrafamiliar, crea mejores condiciones para abandonar una relación abusiva, y encontrar mejores condiciones económicas.

---

<sup>44</sup> Magdalena León. *La propiedad como bisagra para la justicia de género. XI Conferencia regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe. Cepal. 2010. [http://www.cepal.org/mujer/noticias/paginas/2/38882/Ponencia\\_MLeon.pdf](http://www.cepal.org/mujer/noticias/paginas/2/38882/Ponencia_MLeon.pdf)*

En consonancia con lo anterior, las organizaciones de mujeres estaremos atentas a exigir el acceso paritario en cantidad y calidad de la tierra, la priorización de la construcción de los PDET en el departamento del Cauca, y a que cada uno de los 11 planes nacionales que se ordenan crear en el Acuerdo final, estén dirigidos a erradicar barreras discriminatorias y a lograr la equidad entre hombres y mujeres. Lo que significa que la implementación del Nuevo Acuerdo debe hacerse desde un enfoque transformador para las vidas de las mujeres. En este sentido, las mujeres dejaremos de ser consideradas ciudadanas de segunda clase, y las violencias que nos afectan, las públicas y las privadas deben cesar a la par que se implementa el Acuerdo y la reconstrucción del tejido social se va logrando. Por lo tanto, confiamos en que medidas como las consagradas en materia de salud sexual y reproductiva, así como las referidas a la educación de calidad y no sexista, serán de vital importancia para que el Acuerdo contribuya a transformar los imaginarios hegemónicos androcéntricos y antropocéntricos con los que se ha colonizado el cuerpo y el alma de las comunidades, y en especial de las mujeres.

El acceso a la tierra, la protección de los territorios, con todas las medidas que estipula el Nuevo Acuerdo, deben garantizar los derechos económicos sociales y culturales en el campo, y deben ser fruto de un proceso de amplio diálogo en su aplicación. En este sentido, el Derecho a la participación es fundamental para que los Planes y programas sean concertados con las comunidades y se ajusten a sus necesidades. Esta necesaria concertación en implementación del Acuerdo será el mayor reto para las organizaciones de mujeres y las organizaciones feministas, para no dejar escapar la oportunidad política de construir una verdadera apertura democrática, la cual tendrá que empezar desde las voces de las mujeres afros, campesinas, e indígenas, y desde las regiones con mayor abandono estatal, y más afectadas por el conflicto, tal y como ocurre con el departamento del Cauca.

# Bibliografía

Ávila, Marcela y Corrales, Socorro (2016). Permanencia, pervivencia, defensa de la tierra y los territorios: Situación de las mujeres en el Cauca. Informe Observatorio “Mujeres, tierra y territorio”. COMUNITAR. Popayán.

LeGrand, Catherine (2016) Colonización y protesta campesina en Colombia (1850-1950). Universidad de los Andes, Universidad Nacional de Colombia, Centro de Estudios y Educación Popular. P. XXVIII.

LeGrand, Catherine (1984). De las tierras públicas a las propiedades privadas: acaparamiento de tierras y conflictos agrarios en Colombia. 1.870 - 1.936. Departamento de Historia. University of British Columbia. Vancouver, Canadá. P. 12.

# Webgrafía

Asociación Nacional de Zonas de Reserva Campesina -Anzorc (2016). Declaración Política: V Encuentro Nacional de Zonas De Reserva Campesina. Curumaní. Diciembre 4. <https://issuu.com/anzorc>

Bautista, Ana Jimena y Güiza, Diana. (2016) La ley Comala en Colombia. Pacifista. Octubre 31 <http://pacifista.co/la-ley-comala-en-colombia-tierras-sin-hombres-y-hombres-sin-tierra/>

Bautista, Ana Jimena y Güiza, Diana. (2016). El déjà vu de los baldíos: la Corte Constitucional puede evitar que nos devolvamos un siglo. Pacifista. Noviembre 28. <http://pacifista.co/el-deja-vu-de-los-baldios-la-corte-constitucional-puede-evitar-que-nos-devolvamos-un-siglo/>.

Cinep. Primer Territorio Campesino Agroalimentario del Norte de Nariño y Sur del Cauca. Noviembre 25 de 2016. <http://www.cinep.org.co/Home2/component/k2/item/316-primero-territorio-agroalimentario-del-norte-de-narino-y-sur-del-cauca.html>

Corte Constitucional de Colombia. Sentencias: C-123 de 2014, C-035 de 2016, T-445 de 2016, SU-394 de 16, T-488 de 2014.

Dane. Censo Nacional Agropecuario 2014. Mujeres en el área rural dispersa. Resultados de entrega 7-16 de marzo de 2016. <https://www.dane.gov.co/files/CensoAgropecuario/entrega-definitiva/Boletin-7-Mujeres-rurales/7-presentacion.pdf>

Duarte, Carlos (2016). Los desafíos campesinos de las zonas de reserva forestal. La Silla Vacía. Agosto 19. <http://lasillavacia.com/silla-llena/red-rural/historia/los-desafios-de-las-zonas-de-reserva-forestal-57588>.

El Espectador. Desigualdad con rostro de mujer rural, resultados del Censo Nacional Agropecuario. Octubre 14 de 2015. <http://www.elespectador.com/noticias/temadeldia/desigualdad-rostro-de-mujer-rural-articulo-592478>

El Tiempo, Director de Agencia de Tierras revela caos que dejó Incoder. Diciembre 18 de 2016. <http://www.eltiempo.com/politica/justicia/entrevista-a-miguel-samper-sobre-herencia-del-incoder/16775387>.

García Villegas, Mauricio (2012). Las heridas del Cauca. El Espectador. Julio 14. <http://www.elespectador.com/opinion/heridas-del-cauca>

Incoder (2015). “Vamos a devolver la tierra de los avivatos a los campesinos”: Presidente Santos. Abril 18 de. [http://www.incoder.gov.co/Noticias\\_Incoder/Bol\\_054\\_PresidenteEnMeta.aspx](http://www.incoder.gov.co/Noticias_Incoder/Bol_054_PresidenteEnMeta.aspx)

Ideam (2016) La cifra de deforestación en Colombia 2015 reporta 124.035 hectáreas afectadas. Septiembre 12. [http://www.ideam.gov.co/web/sala-de-prensa/noticias/-/asset\\_publisher/96oXgZAhHrhJ/content/la-cifra-de-deforestacion-en-colombia-2015-reporta-124-035-hectareas-afectada](http://www.ideam.gov.co/web/sala-de-prensa/noticias/-/asset_publisher/96oXgZAhHrhJ/content/la-cifra-de-deforestacion-en-colombia-2015-reporta-124-035-hectareas-afectada).

León, Magdalena (2010). La propiedad como bisagra para la justicia de género. XI Conferencia regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe. Cepal.. [http://www.cepal.org/mujer/noticias/paginas/2/38882/Ponencia\\_MLeon.pdf](http://www.cepal.org/mujer/noticias/paginas/2/38882/Ponencia_MLeon.pdf)

Mesa de conversaciones para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera. Nuevo Acuerdo y final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera. Noviembre 12 de 2016.

Ministerio de Ambiente. La cifra de deforestación en Colombia 2015 reporta 124.035 hectáreas afectadas. Septiembre 12 de 2016. [http://www.ideam.gov.co/web/sala-de-prensa/noticias/-/asset\\_publisher/96oXgZAhHrhJ/content/la-cifra-de-deforestacion-en-colombia-2015-reporta-124-035-hectareas-afectada](http://www.ideam.gov.co/web/sala-de-prensa/noticias/-/asset_publisher/96oXgZAhHrhJ/content/la-cifra-de-deforestacion-en-colombia-2015-reporta-124-035-hectareas-afectada)

Ministerio de Agricultura. Informe rendición de cuentas 2015 – 2016. Bogotá. P. 10.

Ministerio de Agricultura (2016). Respuesta a derecho de petición del Senador Iván Cepeda. Radicado: 201610000193331. Septiembre 7.

Onic (2016). Una Declaración de Muerte en Tiempos de Paz: Propuesta de reglamentación del Derecho fundamental a la Consulta y al Consentimiento Previo, Libre e Informado. Noviembre 23. <http://www.onic.org.co/comunicados-onic/1553-una-declaracion-de-muerte-en-tiempos-de-paz-propuesta-de-reglamentacion-del-derecho-fundamental-a-la-consulta-y-al-consentimiento-previo-libre-e-informado>

Procuraduría General de la Nación (2016). Informe de seguimiento a lo ordenado en la sentencia T-488 de 2014. Julio 6.

Ramos, Manuel (2003). Justicia Agraria la experiencia colombiana. Seminario Internacional de justicia agraria, XI Seminario nacional de derecho agrario, y ciudadanía, II encuentro nacional de profesores de derecho agrario. <http://abda.com.br/texto/ManuelRBermudez.pdf>

Restrepo. Juan Camilo (2012) Aproximación al proyecto de ley general de tierras y desarrollo rural. Ministerio de agricultura y Desarrollo Rural.. <http://www.huila.gov.co/documentos/agricultura/OBSERVATORIO%20DE%20TERRITORIOS%20RURALES/Presentacion%20Ley%20de%20Tierras%20y%20Desarrollo%20Rural%202012.pdf>

Sociedad de activos especiales (2016). Respuesta de la SAE a derecho de petición del Senador Iván Cepeda, identificado con el radicado No. CS2016-020294, septiembre 16.

Este texto es otro de los Informes del Observatorio de Mujer, tierra y territorio de La Corporación de mujeres ecofeministas COMUNITAR. Informe que desde una lectura crítica y ecofeminista, y teniendo en cuenta las deudas pendientes del Estado colombiano con las y los habitantes del campo, presentamos y analizamos los principales aspectos logrados en el Primer Punto del Nuevo Acuerdo entre el gobierno y las FAR-EP denominado "Hacia un nuevo campo colombiano: reforma rural integral". Lectura crítica porque más allá de celebrar la firma y refrendación del Nuevo Acuerdo final, consideramos urgente ver con claridad sus potencialidades, pero también sus limitaciones o dificultades en la formulación y en lo que será su implementación. Por ejemplo, que el Estado garantice su presencia amplia y eficaz en las zonas rurales a través de las distintas instituciones obligadas a atender los territorios rurales y a la población que en ellos habitan, conviven y producen. Zonas, lugares de Colombia en donde hasta la fecha la presencia estatal ha sido casi únicamente a través de las fuerzas armadas. Este uno de los grandes retos para la consolidación de la institucionalidad administrativa y judicial en todos los rincones del país. Consolidación institucional que requiere de ajustes en la arquitectura estatal para que funcionarios y funcionarias respondan con las debidas diligencias en la implementación del Nuevo Acuerdo pactado por las FARC y el gobierno, y refrendado por el Congreso tanto en el Senado como en la Cámara de Representantes.



OBSERVATORIO  
'MUJERES, TIERRA  
Y TERRITORIO'



Con el apoyo de:

