

## **Información Importante**

La Universidad Santo Tomás, informa que el(los) autor(es) ha(n) autorizado a usuarios internos y externos de la institución a consultar el contenido de este documento a través del catálogo en línea, página web y Repositorio Institucional del CRAI-USTA, así como en las redes sociales y demás sitios web de información del país y del exterior con las cuales tenga convenio la Universidad.

Se permite la consulta a los usuarios interesados en el contenido de este documento, para todos los usos que tengan **finalidad académica**, siempre y cuando mediante la correspondiente cita bibliográfica se le dé crédito al trabajo de grado y a su autor, nunca para usos comerciales.

De conformidad con lo establecido en el Artículo 30 de la Ley 23 de 1982 y el artículo 11 de la Decisión Andina 351 de 1993, la Universidad Santo Tomás informa que “los derechos morales sobre documento son propiedad de los autores, los cuales son irrenunciables, imprescriptibles, inembargables e inalienables.”

**Centro de Recursos para el Aprendizaje y la Investigación, CRAI-USTA**

**Universidad Santo Tomás, Bucaramanga**

**El derecho fundamental a la tierra: reflexiones de la aplicación del acuerdo de paz con las  
FARC-EP**

Lennix Ximena Ramirez Suan

Trabajo de grado para optar por el título de Abogada

Director

Henry Alberto Riveros Rodríguez

Doctor en Educación

Universidad Santo Tomás, Bucaramanga

División de Ciencias Jurídicas y Políticas

Facultad de Derecho

2019

## Contenido

|  | Pág. |
|--|------|
| Resumen.....   | 7    |
| Abstract .....   | 8    |
| Introducción .....   | 9    |
| 1. Planteamiento del problema.....   | 11   |
| 1.1 Descripción del problema.....  | 11   |
| 1.2 Formulación de pregunta de investigación.....  | 15   |
| 1.3 Objetivos .....  | 15   |
| 1.3.1 Objetivo General.....  | 15   |
| 1.3.2 Objetivos Específicos .....  | 16   |
| 2. Justificación .....   | 16   |
| 3. Marco teórico .....   | 20   |
| 3.1 Antecedentes .....   | 20   |
| 3.1.1 El descubrimiento, la conquista y la colonización de América como eventos<br>instructores del sistema capitalista y de su relación con la propiedad de la tierra ..... | 20   |
| 3.1.2 La violencia como factor determinante en la creación del sistema capitalista.....  | 21   |
| 3.1.3 La acumulación originaria .....  | 23   |
| 3.1.4 El modo de producción capitalista y la tierra .....  | 25   |
| 3.1.5 El siglo XIX.....  | 43   |
| 3.2 Estado del Arte .....  | 62   |
| 3.3 Marco conceptual o referencial .....   | 65   |

|   |     |
|---|-----|
| EL DERECHO FUNDAMENTAL A LA TIERRA Y LOS ACUERDOS DE PAZ  | 3   |
| 4. Metodología .....  | 69  |
| 5. Hipótesis .....  | 71  |
| 6. Resultados esperados .....   | 71  |
| 7. Aproximación a las causas históricas del conflicto colombiano en relación con la propiedad de la tierra en el siglo XX.....  | 72  |
| 7.1 Introducción .....  | 72  |
| 7.2 Los primeros años del Siglo XX.....   | 75  |
| 7.3 Los conflictos por la tierra en la época de la violencia 1948 - 1953.....   | 85  |
| 7.4 Causas del conflicto armado contemporáneo y su relación con la tierra .....   | 90  |
| 8. El derecho a la tierra en el acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera y su contexto de aplicación en Colombia ..... | 93  |
| 8.1 Inclusión del campesinado .....   | 95  |
| 8.1.1 Fondo de Tierras para la Reforma Rural Integral.....  | 102 |
| 8.1.2 Formalización de la pequeña y mediana propiedad.....  | 104 |
| 8.1.3 Creación de un Sistema General de Información Catastral, integral y multipropósito .....  | 107 |
| 8.2 La integración de las regiones.....   | 108 |
| 8.2.1 Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET).....   | 108 |
| 8.3 La seguridad alimentaria .....  | 113 |
| 9. El derecho fundamental a la tierra como construcción dogmática conjunta .....  | 126 |
| 9.1 El derecho fundamental a la tierra desde la revisión de la teoría principialista de los derechos fundamentales .....  | 128 |
| 9.2 Vinculatoriedad jurídica del Acuerdo de Paz.....  | 138 |

|   |     |
|---|-----|
| 9.3 El derecho a la tierra en el ámbito internacional: instrumentos y antecedentes..... | 147 |
| 9.4 La Corte Constitucional: el derecho a la tierra y la RRI.....                       | 155 |
| 10. Conclusiones.....   | 165 |
| Bibliografía.....   | 170 |
| Apéndices.....  | 179 |

**Lista de figuras**

|   | Pág. |
|---|------|
| <i>Figura 1.</i> Evolución del índice GINI en la distribución de la propiedad rural (1960 a 2014) .....   | 99   |
| <i>Figura 2.</i> Evolución del número de UPAS y superficie total ocupada según rango de tamaño. 101   |      |
| <i>Figura 3.</i> Comportamiento de la producción e importación de maíz, trigo y legumbres secas en Colombia años 1980, 1990, 2000, 2006 (en tns) y variación entre los años 1980 y 2006(en porcentaje)..... | 115  |
| <i>Figura 4.</i> Participación (%) del área sembrada por tipo de cultivo .....  | 116  |

**Lista de apéndices**

|  | Pág. |
|--|------|
| Apéndice A. Principales normas sobre baldíos 1821 – 1850.....                | 179  |
| Apéndice B. Resumen de las adjudicaciones de tierras Baldías, 1827-1881..... | 182  |
| Apéndice C. Bibliografía del apéndice .....                                  | 183  |

### **Resumen**

El siguiente trabajo tiene por objeto determinar cómo, con la firma del acuerdo de paz entre el gobierno colombiano y las FARC-EP, se pueden esbozar las bases para declarar como fundamental el Derecho a la tierra para los campesinos colombianos, tomando como referencia el punto uno del acuerdo: la Reforma Rural Integral. Lo anterior se hará con el análisis de las sentencias de la Corte Constitucional, los diferentes instrumentos internacionales y la teoría del derecho.

Lo anterior teniendo en cuenta el importante momento histórico, político y social que vive el país, ya que en los periodos de transición es cuando se gestan las transformaciones más importantes, las cuales permiten a una nación tener mejores horizontes para el futuro; de igual forma, se tiene en cuenta la importancia que tienen los campesinos colombianos para la economía del país, además de ser las personas más vulnerables durante el conflicto, siendo víctimas directas del mismo, por lo que con este acontecimiento, se pueden gestar derechos y garantías que permitan mejorar la vida en el campo.

*Palabras clave:* Derecho a la tierra, conflicto armado colombiano, campesinos, acuerdo de paz, derecho fundamental.

### **Abstract**

The following work aims to determine how, with the signing, the agreement, the peace, the Colombian government and the FARC-EP, the bases can be found to declare as fundamental the right to land for Colombian peasants, as a reference to the Point One of the agreement: the Integral Rural Reform. The above is done with the analysis of the judgments of the Constitutional Court, the different international instruments and the theory of law.

The foregoing takes into account the important historical, political and social moment that the country is going through, that in the periods of transition when it comes to the most important transformations, the one that has a better relationship with the future horizons for the future; likewise, the importance of Colombian peasants for the country's economy is taken into account, as well as being the most vulnerable people in the conflict, these people being the same people, human rights. Guaranteeing the quality of life in the country field.

*Key words:* Right to land, Colombian armed conflict, peasants, peace agreement, fundamental right.

## **Introducción**

El 24 noviembre de 2016, se firma el acuerdo de paz entre el gobierno de Colombia y las FARC-EP, donde se establecieron múltiples puntos para tratar temas coyunturales que fueron clave en las causas y el desarrollo del conflicto armado en Colombia. La Reforma Rural Integral, punto uno del acuerdo, aparece como una alternativa para solucionar los problemas del sector rural colombiano, siendo uno de ellos el latifundismo y permitir un acceso y una distribución más equitativa de la tierra, además de establecer estrategias de trabajo y explotación en el sector rural, para hacer del campo colombiano más competitivo en el ámbito económico mundial.

La Corte Constitucional también ha reconocido la importante labor del campesino dentro del campo colombiano y su papel en la economía nacional, pero también ha puesto en claro que ellos son sujetos de especial protección debido a la vulnerabilidad que tienen al estar concentrados en el sector rural, donde el conflicto armado se ha asentado, debido a la importancia del campo para los fines de narcotráfico y asentamiento de los grupos armados ilegales, por lo que han recurrido a prácticas de desplazar de forma forzada a los campesinos, sometiéndolos a diferentes situaciones de vulneración de sus derechos fundamentales.

Los campesinos actualmente están contando con una serie de importantes reconocimientos nacionales e internacionales que valoran sus luchas económicas, políticas, sociales y culturales. Como ejemplo de esto se encuentra la Declaración de los Derechos de los Campesinos y los Demás Trabajadores del Sector Rural, realizada por la ONU en 2018, donde se les otorgan los derechos a la tierra, la semilla y al agua, tomando como fundamento la labor realizada y la importancia de la misma para el mundo, teniendo en cuenta que con su trabajo en el sector rural, se garantiza la seguridad alimentaria de todo el planeta.

Es por esto que, incluyendo un estudio sobre la teoría principialista de los derechos fundamentales y todo el precedente nacional e internacional, junto con el punto uno del acuerdo de paz, resulta pertinente y necesario realizar un análisis sobre la posibilidad de establecer las bases para que los campesinos puedan obtener el derecho fundamental sobre la tierra, teniendo en cuenta su importancia en las dinámicas económicas y las situaciones que atravesaron todos los campesinos a nivel nacional a causa del conflicto armado, esta medida puede ser la puerta para que garantice el aspecto clave de todo Estado Social de Derecho: la dignidad humana, ya que el campo, aparte de ser la puerta para el desarrollo y el proyecto de vida de las familias campesinas, también es su lugar de vivienda, de trabajo y es el medio para poder acceder a la alimentación de cada uno de sus componentes.

## 1. Planteamiento del problema

### 1.1 Descripción del problema

Actualmente la sociedad colombiana asiste a un proceso de transformación de la realidad política, social, económica, y consecuentemente del espectro jurídico. El Acuerdo de Paz<sup>1</sup> firmado entre el Gobierno Nacional y la Guerrilla de las FARC-EP en las ciudades de La Habana y Cartagena entraría a modificar sustancialmente el ordenamiento jurídico en la medida que exista la voluntad y se den los medios para garantizar su debida implementación; en consecuencia, la completa y real aplicación de sus disposiciones, podría determinar inexorablemente el devenir histórico de la nación.

Con la materialización de todas las condiciones pactadas dentro del acuerdo de paz, se generaría un cúmulo de transformaciones en todo el ordenamiento jurídico colombiano. Algunas de las principales mutaciones y consecuencias se presentarían en el sector agrario, primer y principal punto de convenios y modificaciones dentro del acuerdo de paz, el cual ha sido denominado como el punto de la *Reforma Rural Integral*<sup>2</sup> (RRI) que, en palabras textuales del acuerdo, “contribuirá a la transformación estructural del campo, cerrando las brechas entre el campo y la ciudad y creando condiciones de bienestar y buen vivir para la población rural.” (Gobierno Nacional de Colombia & FARC - EP, 2016, pág. 7)

Con el análisis de este punto han surgido cuestionamientos en torno al papel que desempeñaría el campesino, como sujeto de especial protección y atención para la reparación y la garantía de no repetición de las causas que dieron origen al conflicto, en medio del proceso de

---

<sup>1</sup> Se denominará de esta manera al *Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera* firmado por el gobierno colombiano y la guerrilla de las FARC el 24 de noviembre del 2016.

<sup>2</sup> En adelante RRI.

la *RRI*, ¿Cómo será garantizado el acceso a la tierra para el campesino colombiano? ¿Qué clase de protección jurídica tendría el derecho a la propiedad de la tierra? ¿Se podrá hablar del derecho fundamental a la tierra como un derecho fundamental innominado producto de la aplicación del Acuerdo del Paz?

Es precisamente este último cuestionamiento el que motiva a realizar el presente proyecto de investigación. La Corte Constitucional, autoridad judicial en materia de derecho constitucional y principal protectora y guardiana de la Constitución Política colombiana ha reconocido, desarrollado y garantizado la protección de derechos no contemplados taxativamente en el articulado de la Carta Política, recurriendo a la relación directa que éstos guardan con el considerado *principio de principios* dentro de la configuración de un Estado Social de Derecho: La Dignidad Humana, definida por esta corporación de la siguiente forma:

El referente concreto de la dignidad humana está vinculado con tres ámbitos exclusivos de la persona natural: la autonomía individual (materializada en la posibilidad de elegir un proyecto de vida y de determinarse según esa elección), unas condiciones de vida cualificadas (referidas a las circunstancias materiales necesarias para desarrollar el proyecto de vida) y la intangibilidad del cuerpo y del espíritu (entendida como integridad física y espiritual, presupuesto para la realización del proyecto de vida).

Estos tres ámbitos de protección integran, entendidos en su conjunto, el objeto protegido por las normas constitucionales desarrolladas a partir de los enunciados normativos sobre “dignidad”. Considera la Corte que ampliar el contenido de la dignidad humana, con tal de pasar de una concepción naturalista o esencialista de la misma en el sentido de estar referida a ciertas condiciones intrínsecas del ser humano, a una concepción normativista o funcionalista en el sentido de completar los contenidos de aquella, con los propios de la

dimensión social de la persona humana, resulta de especial importancia, al menos por tres razones: primero, porque permite racionalizar el manejo normativo de la dignidad humana, segundo, porque lo presenta más armónico con el contenido axiológico de la Constitución de 1991, y tercero, porque abre la posibilidad de concretar con mayor claridad los mandatos de la Constitución. Los ámbitos de protección de la dignidad humana, deberán apreciarse no como contenidos abstractos de un referente natural, sino como contenidos concretos, en relación con las circunstancias en las cuales el ser humano se desarrolla ordinariamente. (Sentencia T-881, 2002, págs. 23-24)

Teniendo en cuenta las dimensiones que contiene la concepción de la dignidad humana, la Corte Constitucional también ha manifestado que este principio tiene tres expresiones que permite complementar y comprender en mejor forma esta acepción: “(i) principio fundante del ordenamiento jurídico y por tanto del Estado, y en este sentido la dignidad como valor; (ii) principio constitucional; y (iii) derecho fundamental autónomo.” (Sentencia T-291, 2016, pág. 22).

Al tener la connotación de Derecho Fundamental Autónomo, en esta misma sentencia, la Corte ha manifestado que la dignidad humana equivale

(i) Al merecimiento de un trato especial que tiene toda persona por el hecho de ser tal; y (ii) a la facultad que tiene toda persona de exigir de los demás un trato acorde con su condición humana. Por tanto, la dignidad humana se erige como un derecho fundamental, de eficacia directa, cuyo reconocimiento general compromete el fundamento político del Estado (Sentencia T-291, 2016, pág. 22)

A raíz del deber de protección proveniente de las connotaciones de la dignidad humana como principio y derecho fundamental, dentro el ordenamiento jurídico se puede encontrar el concepto

de Derechos *Fundamentales Innominados*, los cuales son reconocidos a raíz de lo mencionado en el artículo 94 de la Constitución Política de Colombia de 1991, estableciendo: “La enunciación de los derechos y garantías contenidos en la Constitución y en los convenios internacionales vigentes, no debe entenderse como negación de otros que, siendo inherentes a la persona humana, no figuren expresamente en ellos”.

Frente a lo anterior, la Corte Constitucional expreso:

Esta norma tiene por objeto recalcar el carácter protector del capítulo constitucional sobre derechos y garantías, de manera tal que en ningún caso pueda él mismo esgrimirse para desconocer un derecho que, pese a no haberse enunciado expresamente, haga parte de la naturaleza de la persona humana. Se ha pretendido enunciar de la manera más amplia y comprensiva los derechos humanos, pero se quiere precaver la posibilidad de que en determinadas circunstancias de hecho se le quiera dar sentido restrictivo a la carta de derechos (Sentencia T-883, 2014, pág. 11).

Esto permite dilucidar que, de acuerdo al carácter dinámico de la sociedad, se pueden concebir nuevos derechos que puedan estar por fuera de la redacción del capítulo de los Derechos Fundamentales de la Constitución Política, pero que conservar su carácter de Derecho fundamental porque estos son concebidos “como derechos intrínsecos al ser humano” (Sentencia C-344, 2017, pág. 20), ampliando así el espectro de entendimiento de los derechos y garantías de fundamentales amparadas en la dignidad humana.

De tal forma, la implementación del Acuerdo de Paz supondría el ingreso a la vida jurídica de un catálogo de derechos nuevos y el fortalecimiento de los existentes. Así, el Derecho a la Tierra asumiría una connotación especial, debido al importante papel que ha jugado en el desarrollo del conflicto colombiano la inequitativa distribución del suelo. Además, el campesino colombiano

tendría un rol fundamental en el desarrollo y ejecución del Acuerdo de Paz, pues el fin último de la RRI es lograr “la gran transformación de la realidad rural colombiana, que integre las regiones, erradique la pobreza, promueva la igualdad, y como consecuencia garantice la no repetición del conflicto y la erradicación de la violencia” (Gobierno Nacional de Colombia & FARC - EP, 2016, pág. 10).

## **1.2 Formulación de pregunta de investigación**

¿En qué medida la implementación del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera dentro del ordenamiento jurídico colombiano permitiría el eventual nacimiento del Derecho Fundamental Innominado a la Tierra en titularidad de los campesinos colombianos?

## **1.3 Objetivos**

### **1.3.1 Objetivo General**

Determinar la manera en la que a partir del acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera, el ordenamiento jurídico colombiano y los instrumentos internacionales, podrían esbozar las bases para concebir el derecho fundamental innominado a la tierra bajo la titularidad de los campesinos colombianos.

### **1.3.2 Objetivos Específicos**

- Caracterizar cómo el problema de la propiedad, la distribución y la explotación de la tierra y su relación con el conflicto armado colombiano durante el Siglo XX, a partir de las investigaciones contemporáneas sobre el mismo.
- Analizar de qué forma las disposiciones relativas a la Reforma Rural Integral dentro del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, darían las pautas para el nacimiento del derecho fundamental innominado a la tierra.
- Estudiar la fundamentación dada por la teoría de los derechos fundamentales, la jurisprudencia nacional, los diferentes instrumentos a nivel internacional, en aras de sentar las bases que podrían introducir, dentro del ordenamiento jurídico colombiano, el derecho fundamental innominado a la tierra, tras lo pactado en el acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera.

## **2. Justificación**

Colombia es un Estado Social de Derecho que asienta sus bases sobre el desarrollo de los derechos fundamentales, por lo cual en ese incansable fin es necesario un trabajo dinámico y mancomunado de todas las autoridades en busca de la protección de la dignidad humana. El Acuerdo de Paz firmado entre el Gobierno Nacional y la Guerrilla de las FARC-EP, configuró un avance nacional para erradicar uno de los factores que obstaculiza este fin, como lo es la violencia del conflicto interno y todos sus matices.

Las dinámicas del conflicto interno colombiano han permitido la vulneración de los derechos fundamentales y los Derechos Humanos de las víctimas. Por esto, la oportunidad histórica que se

abre con la firma del acuerdo de paz no puede ser vista con indiferencia, sino como una oportunidad para la reconstrucción y reparación de muchos sectores afectados del país en aras de poder seguir avanzando como sociedad; esto no sería viable si el marco jurídico creado para la implementación de dichos acuerdos no es aprovechado para asegurar el cumplimiento real de los mismos.

El campesino colombiano, como grupo poblacional, aún no había sido individualizado y reconocido como una de las víctimas directas con más afectaciones a lo largo de la historia del conflicto colombiano, pero si ha adquirido el estatus de sujeto de especial protección de acuerdo a la Corte Constitucional, la cual los caracteriza de la siguiente forma:

La jurisprudencia de esta Corporación ha considerado que los campesinos y los trabajadores rurales son sujetos de especial protección constitucional en determinados escenarios. Lo anterior, atendiendo a las condiciones de vulnerabilidad y discriminación que los han afectado históricamente, de una parte, y, de la otra, a los cambios profundos que se están produciendo, tanto en materia de producción de alimentos, como en los usos y la explotación de los recursos naturales. Teniendo en cuenta la estrecha relación que se entretiene entre el nivel de vulnerabilidad y la relación de los campesinos con la tierra, nuestro ordenamiento jurídico también reconoce en el “campo” un bien jurídico de especial protección constitucional, y establece en cabeza de los campesinos un Corpus iuris orientado a garantizar su subsistencia y promover la realización de su proyecto de vida. Este Corpus iuris está compuesto por los derechos a la alimentación, al mínimo vital, al trabajo, y por las libertades para escoger profesión u oficio, el libre desarrollo de la personalidad, y la participación, los cuales pueden interpretarse como una de las

manifestaciones más claras del postulado de la dignidad humana (Sentencia C-077, 2017, pág. 160)

Este mismo reconocimiento al campesino como sujeto de especial protección implica también la caracterización de la tierra como *Corpus Iuris*, en el entendido que la misma sirve como medio para que este sujeto lleve a cabo su proyecto de vida, yendo así en pro del respeto a su dignidad humana al buscar garantizar, desde el ordenamiento jurídico, las formas en que se materializa el mismo.

Ahora bien, es importante anotar que el artículo 64 de la Constitución Política contempla el derecho a la tierra como un derecho económico, social y cultural, el cual reza:

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

Siguiendo este precepto constitucional, la Corte, en la sentencia anteriormente mencionada, habla sobre el derecho de acceso a la tierra siguiendo los lineamientos de este artículo:

Este Tribunal señaló que nuestro ordenamiento jurídico protege tres dimensiones del derecho al acceso a la tierra. (i) La garantía de la seguridad jurídica de las diferentes formas de tenencia de la tierra, lo que incluye el respeto por la propiedad, la posesión, la ocupación, la mera tenencia, entre otras. (ii) Acceso a los bienes y servicios que permitan realizar los proyectos de vida de la población rural, como educación, salud, vivienda, seguridad social, recreación, crédito, comunicaciones, comercialización de los productos, asistencia técnica y empresarial. (iii) Acceso a propiedad de la tierra a través de distintos

mecanismos, como la titulación individual, colectiva o mediante formas asociativas; concesión de créditos a largo plazo; creación de subsidios para la compra de tierra; y desarrollo de proyectos agrícolas (Sentencia C-077, 2017, págs. 183-184).

Aunque se puede evidenciar un desarrollo en cuanto a los medios de acceder, explotar, producir y suplir las demás necesidades propias del campesino en su diario vivir, y a pesar de la especial protección y la categoría que recibe la tierra en relación a los campesinos como trabajadores de la misma, esta aun no es mencionada como un derecho fundamental de los campesinos, por tanto, no tiene la protección y las garantías de protección que tiene esta clase de derechos a nivel constitucional.

Por otro lado, los cambios sociales más importantes que se han generado a lo largo de la historia de la humanidad han tenido raíz en el aprovechamiento de las coyunturas y de los acontecimientos que puedan ser llamados determinantes. Estos se pueden dar por el rompimiento de las dinámicas sociales o por la conmoción que estos mismos hechos puedan tener en la comunidad en la que se generan. La firma del acuerdo de paz entre el Estado y las FARC-EP es un acontecimiento que rompe con un orden social inmerso en la memoria del pueblo colombiano: la existencia de un conflicto armado con la guerrilla de las FARC-EP y todo lo que hay alrededor del mismo.

Precisamente, al dar por terminado el conflicto con una de las guerrillas más voluminosas y longevas del país, hace que se genere un debate público sobre la forma en adoptar este proceso de post acuerdo, generando así una discusión nacional sobre temas sociales que deben ser afrontados para mejorar la calidad de vida de las comunidades afectadas, el restablecimiento de sus derechos, la resocialización de las personas que depusieron sus armas, los instrumentos

jurídicos, económicos y políticos necesarios para hacer del mismo un proceso nacional y que no se sectorice únicamente a las zonas donde el conflicto armado tuvo su mayor desarrollo.

Por lo anterior, la presente investigación busca generar un debate frente a la problemática del campesino y la necesidad de hacer viable su acceso a la tierra en relación con el actual estatus y el desarrollo de este derecho, y como con la RRI, estipulada en el punto 1 del acuerdo de paz, se podrían generar las pautas iniciales para la declaración del derecho a la tierra como un derecho fundamental.

### **3. Marco teórico**

#### **3.1 Antecedentes**

La tierra como medio de explotación y producción ha sido clave para el desarrollo de la economía, por lo que el descubrimiento de América marcó el hito para una nueva forma de concebir la economía en Europa. Por ello, para empezar a estudiar la tierra como factor determinante del conflicto armado colombiano, es preciso ahondar en la historia que encierra las concepciones de la tierra y su función en la economía desde el descubrimiento de América hasta finales del siglo XIX, pues este periodo marcó las pautas de las relaciones económicas, sociales y políticas que permitieron cimentar el conflicto armado en Colombia a mediados del siglo XX.

##### **3.1.1 El descubrimiento, la conquista y la colonización de América como eventos instructores del sistema capitalista y de su relación con la propiedad de la tierra**

“Los árboles son de tanta belleza y tanta blandura que nos sentíamos estar en el paraíso terrenal” (D’Olwer, 2010, pág. 722). De esta forma Américo Vespucio le describió a Lorenzo de

Médicis en un viaje realizado a tierras brasileras, a mediados siglo XVI, la belleza de la casi inexplorada tierra americana. De cierta manera, América fue el Edén de los europeos, la acumulación de los metales preciosos eclosionó y asentó el mercantilismo como ningún otro suceso pudo hacerlo. Europa encontró en el continente americano la cura de sus males, extensiones de tierras inimaginables, fuentes de minerales inconcebibles y la enajenación del ser humano una vez más.

Este importante acontecimiento, pese a ser considerado como un evento instructor para la revolución científica, se configuró como un elemento formativo y determinante para esbozar más adelante la naciente economía capitalista. Europa no sólo descubrió para sí la existencia de América, sino que la exploró, la conquistó, sometió a su población y extrajo sus riquezas. La tierra dejó de pertenecer a quienes habitaban desde hace siglos en ella, fue conquistada junto a sus pobladores, fue arrebatada y con ello fue negado a sus gentes el derecho de vivir los procesos propios de transformación política, social, económica y cultural.

A partir del relato de la historia oficial sobre el proceso de descubrimiento, conquista y colonización de América, se ha planteado un cuestionamiento recurrente ¿Por qué el carácter explotador de esta empresa conquistadora? Tal vez buscando solución a esta pregunta se podrá encontrar respuesta a la naturaleza del actual sistema económico y de sus condicionamientos sobre la propiedad de la tierra.

### **3.1.2 La violencia como factor determinante en la creación del sistema capitalista**

Es sabido que para el siglo XVI existían civilizaciones marítimamente más avanzadas que la europea, por ejemplo la flota china, que llevaba años dominando los mares y realizando una gran cantidad de descubrimientos, ya que el desarrollo de los navíos chinos eran de un tamaño

significativo para la época, a comparación de las carabelas que se producían en Europa o Asia, las cuales distaban mucho en tamaño a las chinas, pero estas mismas embarcaciones permitieron los descubrimientos de las costas de América por parte de portugueses y españoles (de las Cortes, 1991)

Este emprendimiento europeo fue el resultado de iniciativas privadas, incluidos los primeros viajes de Colón, quien a su regreso a tierras europeas los promocionó ante reyes, banqueros y mercaderes como una gran oportunidad de inversión que tendría retorno con gran rendimiento. Por otra parte, los aventureros que se lanzaron en la misión conquistadora estaban lejos de ser hombres con fortuna alguna para costear una empresa de tal magnitud. Fueron pues los prestamistas quienes permitieron a individuos - en buena parte de ellos excluidos de la sociedad o juzgados por ella merced de sus comportamientos delincuenciales - lanzarse a la incertidumbre del mar donde nada tenían que perder y todo por ganar. Gracias a las riquezas que descubrieron los conquistadores, terminaron convertidos en emprendedores (Williamson, 2013).

Razón tuvo Eduardo Galeano en afirmar que “España tenía la vaca, pero otros tomaban la leche” (Galeano, 1971, pág. 40). Los conquistadores contaron con generosos pero onerosos préstamos que los convirtieron en gobernantes voraces, y por ello, para cumplir con sus acreedores debieron extraer el máximo de riquezas al costo que fuera. Es gracias a esa relación entre el financista invisible que esperaba un buen interés a cambio, y el guerrero que con el filo de su espada hizo las veces de emprendedor, que este modelo se convirtió en la base del sistema económico monetario moderno (Guerra Vilaboy, 1997).

El círculo que empezó con el descubrimiento de América, entre crédito, inversión y beneficios, encontró en un cerro boliviano el lugar en donde saciar su voracidad durante los próximos tres siglos, y así desencadenar la explosión del comercio mundial. La abundancia de

plata y de oro extraído de América, aumentó la capacidad de consumo, especialmente en los países de la península ibérica, y por ende generó una gran demanda de productos. La violencia fue el mecanismo utilizado garantizar la satisfacción de la demanda de productos (Williamson, 2013).

### **3.1.3 La acumulación originaria**

El empoderamiento de la nobleza y posteriormente la burguesía, la importancia social, política y económica que otorgó la propiedad sobre la tierra, la jerarquización de la estructura social, las relaciones económicas y de poder entre las diferentes clases sociales, fueron tan solo algunas de las principales características del modo de producción feudal, que más tarde se consolidarían en el capitalismo. A la unión de todos estos fenómenos Adam Smith la denominó «previous accumulation», es decir, la acumulación originaria de capital, a lo que Marx más adelante llamaría la prehistoria del capital y el modo capitalista de producción. Así pues en el origen del capitalismo, tal como lo describe la economía clásica, hubo una época donde se dio una única acumulación originaria de riqueza que más adelante se transformó en capital:

(...) una acumulación «originaria» anterior a la acumulación capitalista, una acumulación que no es fruto del régimen capitalista de producción, sino punto de partida de él (...). Esta acumulación originaria viene a desempeñar en la Economía política más o menos el mismo papel que desempeña en la teología el pecado original. Adán mordió la manzana y con ello el pecado se extendió a toda la humanidad (Marx & Engels, 1974, pág. 102)

Esta acumulación originaria fue producto de distintos factores, tales como la expansión económica europea, que fue posible en gran medida por las bases que el feudalismo sentó, y que

permitió la acumulación de ingentes cantidades de dinero que contribuyeron al amasamiento de grandes cantidades de tierras y fortunas y al inexorable nacimiento de grandes polos financieros. A su vez, el camino de la plata y el oro que empezó en América constituyó un importante estímulo para el afianzamiento de relaciones comerciales alrededor del globo, y el interés de acaparamiento sobre los medios de producción por parte de los europeos (Machado C., 2009).

Se dio el nacimiento de un mercado mundial, en el que los emprendedores europeos utilizaron las riquezas adquiridas para vigorizar imperios económicos alrededor del globo terráqueo y comenzar la colonización. Esta naciente economía de mercado dirigida por empresas privadas buscó rentabilizar y mercantilizar todo lo que le fuera posible, así se consolidó el denominado comercio triangular, consistente en llevar desde el nuevo mundo materias primas a Europa, desde allí bienes manufacturados a las costas africanas y de ahí esclavos africanos a las plantaciones americanas (Machado C., 2009).

La acumulación previa de capital se compuso principalmente del resultado de varios de los fenómenos señalados anteriormente, entre ellos la expropiación política de tierras a los campesinos, la apropiación fraudulenta y violenta de las tierras de usufructo público, el saqueo de las tierras comunitarias y, la usurpación también de la propiedad del señor feudal por parte de la burguesía, las riquezas extraídas del nuevo mundo y de las nuevas colonias de ultramar, las utilidades generadas por el comercio de seres humanos y la acumulación de oro y plata con que los aventureros colonizadores pagaban sus deudas e intereses. Esta fue la acumulación originaria previa a la acumulación capitalista (Machado C., 2009).

### **3.1.4 El modo de producción capitalista y la tierra**

Existen posiciones académicas que suelen aseverar que el capitalismo como sistema de producción nació a partir de las ideas expresadas por Adam Smith en la publicación de su obra *La Riqueza de las Naciones*. Sin embargo, resulta más acertado pensar que el origen del capitalismo no radicó en las ideas del autor escocés, que pudieron servir en su momento de sustento ideológico, como se explicará más adelante, sino que el capitalismo nació como consecuencia de procesos históricos que antecedían por varios siglos la publicación de Smith. Es más, como se hizo referencia anteriormente, si un momento o evento debiera ser citado como comienzo ese sería el proceso de conquista y colonización de América.

Frente a lo anterior Marx y Engels mencionan:

El descubrimiento de las comarcas auríferas y argentíferas en América, el exterminio, esclavización y soterramiento en las minas de población aborigen, la conquista y saqueo de las Indias Orientales, la transformación de África en un coto reservado para la caza comercial de pieles-negras, caracterizan los albores de la era de la producción capitalista. Estos procesos idílicos constituyen factores fundamentales de la acumulación originaria. Pisándoles los talones, hace su aparición la guerra comercial entre las naciones europeas, con la redondez de la tierra como escenario (Marx & Engels, 1974, pág. 139)

El capitalismo que surgió y se desarrolló desde el siglo XV – incluso antes en algunas regiones - hasta el XVIII, fue un capitalismo de índole comercial que con el tiempo fue evolucionando hacia una concepción mercantilista, que organizó la actividad económica con base en los mercados y que siempre buscó maximizar los intereses privados de las corporaciones que desde entonces trabajarían de la mano con los nacientes estados naciones, tal como fue el caso de la Compañía Neerlandesa de las Indias Orientales, la Compañía Británica de las Indias

Orientales o de la Compañía del Mar del Sur que con la anuencia de los Estados Generales de los Países Bajos y de Gran Bretaña realizaron prácticas monopolistas bajo su protección estatal (Wallerstein, 1974).

Esta nueva configuración de relaciones de poder entre naciones estado europeas y territorios colonizados, mostró un doble proceso del territorio europeo, colonizador e imperialista frente a las regiones ubicadas fuera de su continente, mientras en su interior se gestó un sistema económico y social innovador, las primeras manifestaciones se evidenciaron:

A finales del siglo XV y principios del XVI, nació lo que podríamos llamar una economía-mundo europea. No era un imperio, pero no obstante era espaciosa como un gran imperio y compartía con él algunas características. Pero era algo diferente y nuevo. Era un tipo de sistema social que el mundo en realidad no había conocido anteriormente, y que constituye el carácter distintivo del moderno sistema mundial. Es una entidad económica pero no política, al contrario de los imperios, las ciudades-Estado y las naciones-Estado. De hecho, precisamente comprende dentro de sus límites (es difícil hablar de fronteras) imperios, ciudades-Estado, y las emergentes "naciones-Estado". Es un sistema "mundial", no porque incluya la totalidad del mundo, sino porque es mayor que cualquier unidad política jurídicamente definida. Y es una "economía-mundo" debido a que el vínculo básico entre las partes del sistema es económico. (Wallerstein, 1974, pág. 21)

El sociólogo estadounidense Immanuel Wallerstein construyó una explicación de los fenómenos sociales, económicos, políticos y jurídicos que configuraron a estos primeros esquemas de relacionamiento entre entidades económicas y políticas a una escala mundial. Este intelectual buscó dar una explicación al origen del sistema económico global, describiendo

esencialmente las relaciones subordinadas de poder entre naciones desarrolladas, encaminadas a explotar la mano de obra y los recursos naturales de las naciones en vía de desarrollo y de los territorios carentes de una identidad nacional y autónoma, tal como lo era el continente americano.

En su obra conceptualizó principalmente tres arquetipos de naciones. A la primera clasificación de éstas la denominó «naciones centrales», caracterizadas por ocupar una posición privilegiada en la dinámica del sistema de relacionamiento económico mundial, no sólo como resultado de sus procesos históricos y su ubicación geográfica, sino principalmente en virtud de su voluntad colonizadora y extractiva. A las segundas las llamó «naciones periféricas», identificadas por la producción de materias primas y productos agrícolas, a la vez reconocidas por ser proveedoras de mano de obra barata. Las últimas naciones fueron llamadas «naciones semiperiféricas», y se caracterizaron por comportar rasgos distintivos de las dos anteriores (Wallerstein, 1974). En pocas palabras, Wallerstein realizó una clasificación de naciones, a merced de las relaciones económicas entre éstas y del papel que desarrollaron en el surgimiento de las primeras manifestaciones de una división internacional del trabajo.

Por otro lado, la propiedad sobre la tierra, que había adquirido una especial connotación e importancia desde el sistema feudal, jugaría un papel vital en el desarrollo histórico del continente americano. Los factores que contribuyeron a que la propiedad sobre la tierra se convertiría en una de las causas históricas de los conflictos latinoamericanos son variopintos y no se podrían agotar en la presente aproximación histórica, sin embargo, se señalarán aquellos que a los ojos de la autora tuvieron una repercusión importante en el contexto regional y nacional.

### ***3.1.4.1 El latifundio y la encomienda.***

La acumulación de vastas extensiones de tierras como símbolo de poder por parte de la nobleza y la burguesía en el transcurrir de los siglos XI a XV, determinó el devenir de los dominios europeos en América. El descubrimiento y la conquista del nuevo continente posibilitaron la acumulación originaria previa a la acumulación capitalista, tal como se ha señalado anteriormente, lo que en términos prácticos significó la adquisición de un inmenso cúmulo de riquezas para el continente europeo. Los conquistadores, los emprendedores, los financieros, los militares, la iglesia, la realeza, la nobleza y la burguesía buscaron obtener rédito de este suceso (Machado C., 2009).

La llegada de Colón a Cuba en búsqueda de nuevas rutas comerciales bajo el patrocinio de los Reyes Católicos, Fernando II de Aragón e Isabel I de Castilla, supuso el predominio español en las tierras del nuevo mundo. La cuestión jurídica fue un poco más complicada, debido a que trece años antes al descubrimiento de América el reino de Castilla y el reino de Aragón habían firmado el Tratado de Alcázovas-Toledo con el reino de Portugal, en donde se establecía que las islas descubiertas hasta ese momento en el océano atlántico, a excepción de las Islas Canarias, o cualquier otra isla que se descubriese posteriormente pertenecerían al reino Portugal, lo que en stricto sensu significaría que las tierras descubiertas en América tendrían que pasar a propiedad de este reino (Machado C., 2009).

La llegada de Rodrigo Borgia al trono de la iglesia católica como el papa Alejandro VI, permitió dirimir la controversia a favor de la reina Isabel I. Borgia fue un aliado de la Corona de Castilla, a la que benefició con la expedición de la segunda Bula menor Inter caetera en 1493, allí dispuso textualmente la delimitación de las tierras que pertenecerían a este reino:

Todas las islas y tierras firmes descubiertas y por descubrir, halladas y por hallar, hacia el occidente y mediodía, haciendo y constituyendo una línea desde el polo ártico, es decir el septentrión, hasta el polo antártico, o sea el mediodía, que estén tanto en tierra firme como en islas descubiertas y por descubrir hacia la India o hacia otra cualquier parte, la cual línea diste de cualquiera de las islas que se llaman vulgarmente de los Azores y Cabo Verde cien leguas hacia occidente y el mediodía, que por otro rey o príncipe cristiano no estuviesen actualmente poseídas con anterioridad al día de la Navidad de nuestro señor Jesucristo próximo pasado, en el cual comienza el presente año de 1493 (Papa Alejandro VI, 1493, pág. 2)

Esta decisión no cayó nada bien en el reino de Portugal y tras varios intentos de solución diplomática, sólo hasta el año de 1494, con la firma del Tratado de Tordesillas entre su reino y los reinos de Isabel I y Fernando II, acordaron un reparto de las zonas de navegación y conquista del océano atlántico y el nuevo mundo, allí se le otorgó al reino de Portugal la zona oriental de la parte sur del continente americano, lo que hoy día se conoce como Brasil (Machado C., 2009).

De esta manera, los reinos españoles se hicieron con el control mayoritario del nuevo mundo y establecieron las condiciones de sus nuevas colonias que, con los años, irían conquistando, a la par que establecerían virreinos y capitanías a lo largo del continente. La forma en cómo se distribuyó y se estableció la formación económica de la tierra americana estuvo ligada profundamente al atraso español:

Las formas institucionales que adoptó la Corona española en América para otorgar propiedades están marcadas por el criterio de que España asume una organización señorial de sus colonias. A diferencia de la colonización inglesa, España estaba empeñada en despojar de sus riquezas a las civilizaciones precolombinas, para lo cual emprendió

una explotación intensa de las poblaciones existentes, diezmando rápidamente la población nativa; ello no dejaba de ser contradictorio, pues ponía en peligro la base del asentamiento señorial en América, que era la servidumbre agrícola (Machado C., 2009, pág. 18).

En razón a la organización señorial española que repartió la tierra a una aristocracia terrateniente decidida a revitalizar las instituciones del feudalismo, el latifundio se arraigó como fenómeno prematuro de las tierras que comprenden parte sur del continente americano. El acaparamiento de tierras por parte de los señoríos españoles respondió a la sed de extracción del viejo continente. La plata de Zacatecas y Potosí, junto al oro extraído en Minas Gerais y Ouro Preto parecieron insuficientes ante la ambición del señor europeo (Machado C., 2009).

Una vez el trueque y el despojo perdieron efectividad en la consecución de metales preciosos, se recurrió a una empresa más rentable, la enajenación del trabajo humano. La extracción de los metales requería el uso de técnicas mineras avanzadas y para ello se necesitaba contar inexorablemente con un buen caudal de mano de obra (Machado C., 2009).

Hay que aclarar que las tierras en las que los señoríos extraerían el oro y la plata fueron adquiridas, en su inmensa mayoría, en virtud de la concesión de derechos sobre la tierra que los habitantes habían realizado la Corona española, dado que ésta buscaba impulsar el poblamiento y la explotación de sus dominios para así generar rentas sobre sus propiedades. De ahí que la cesión de los territorios y de sus pobladores realizada a los emprendedores que vinieron al nuevo mundo estuviera acompañada de tanta violencia y explotación. El emprendedor necesitó financiar su aventura, los costos eran elevados, así que el emprendedor partía hacia su misión con deudas ya contraídas, a la par que aceptaba la obligación de cancelar oportunamente los tributos a la Corona. Por esa razón los señoríos asentados en tierras americanas tuvieron tan

pocos escrúpulos frente al indígena, al que veían como un medio de producción más y del que buscaban sacar la mayor rentabilidad:

Muchos indígenas de Dominicana se anticipaban al destino impuesto por sus nuevos opresores blancos: mataban a sus hijos y se suicidaban en masa. El cronista oficial Fernández de Oviedo interpretaba así, a mediados del siglo XVI, el holocausto de los antillanos: «Muchos dellos, por su pasatiempo, se mataron con ponzoña por no trabajar, y otros se ahorcaron por sus manos propias» (Galeano, 1971, pág. 31).

El indígena americano no fue precisamente un individuo con identidad homogénea, de hecho, a la llegada de Colon había una gran cantidad de civilizaciones indígenas con diferentes creencias religiosas, con instituciones distintas, enfocadas en desarrollar habilidades disimiles, con rasgos físicos desiguales; en conclusión, una diversidad de culturas muy evidente. A pesar de ello, compartieron en común el destino de sus etnias, de sus tierras y de sus vidas. Desde 1492 hasta el año de 1537 con la expedición de la bula papal *Sublimis Deus*, los indígenas no fueron si quiera considerados hombres, e incluso después de la expedición de esta bula su rol en la colonización española no cambió sustancialmente (Rodríguez Lois, 2002).

Los señoríos españoles contaron con la anuencia de la Corona para aplicar el modelo de trabajo feudal en las colonias americanas, así se implantaron la mita y la encomienda. Aunque la esclavitud de los indígenas fue prohibida por disposición de Carlos V para el año de 1542 con la expedición de Las Leyes Nuevas; incluso para el año en que se descubrió América, ya Isabel I había proclamado algunas normas de prohibición. A pesar de esto, fue muy difícil hacer valer estas regulaciones en territorio americano. La encomienda, por el contrario, gozó de pleno cumplimiento por parte de los señoríos españoles, a quienes por disposición de la Corona, se les permitiría contar con un número de indígenas como fuerza laboral, quienes no podrían ser

esclavos sino trabajadores asalariados, éstos a su vez debían pagar un tributo a la Corona que ahora sería cedido al encomendero, y éste a cambio se comprometería a cuidar de ellos, alimentarlos y convertirlos a la fe cristiana (Machado C., 2009).

Aunque el deber en cuento a la mita y la encomienda, por parte de la Corona Española, eran muy claras frente a las condiciones laborales de los indígenas y los tributos que debían pagarse, en términos reales, la encomienda no fue más que otra forma de esclavitud y de servidumbre, el tributo de los indígenas fue pagado con el trabajo de sus manos y con el producto de las tierras en las que se les permitía habitar. Por su parte, la mita representó la desgracia de los pueblos incaicos, quienes bajo la misma lógica funcional de la encomienda, debían prestar su servicio en las minas por extensas jornadas, en las que las condiciones eran inhumanas (Machado C., 2009).

El mercantilismo, primera etapa del modo de producción capitalista, exigió la acumulación de capitales para facilitar el intercambio comercial al costo que fuera necesario. Cuando las manos de los indígenas no fueron suficientes para rentabilizar los dominios europeos en América, el africano tuvo que realizar esta labor. La esclavitud renació como negocio, se estimuló y se consolidó por varios siglos más. Al respecto Galeano supo sucintar de manera admirable:

En 1581, Felipe II había afirmado, ante la audiencia de Guadalajara, que ya un tercio de los indígenas de América había sido aniquilado, y que los que aún vivían se veían obligados a pagar tributos por los muertos. El monarca dijo, además, que los indios eran comprados y vendidos. Que dormían a la intemperie. Que las madres mataban a sus hijos para salvarlos del tormento en las minas. Pero la hipocresía de la Corona tenía menos límites que el Imperio: la Corona recibía una quinta parte del valor de los metales que arrancaban sus súbditos en toda la extensión del Nuevo Mundo hispánico, además de otros impuestos, y otro tanto ocurría, en el siglo XVIII, con la Corona portuguesa en

tierras de Brasil. La plata y el oro de América penetraron como un ácido corrosivo, al decir de Engels, por todos los poros de la sociedad feudal moribunda en Europa, y al servicio del naciente mercantilismo capitalista los empresarios mineros convirtieron a los indígenas y a los esclavos negros en un numerosísimo «proletariado externo» de la economía europea. La esclavitud grecorromana resucitaba en los hechos, en un mundo distinto; al infortunio de los indígenas de los imperios aniquilados en la América hispánica hay que sumar el terrible destino de los negros arrebatados a las aldeas africanas para trabajar en Brasil y en las Antillas. La economía colonial latinoamericana dispuso de la mayor concentración de fuerza de trabajo hasta entonces conocida, para hacer posible la mayor concentración de riqueza de que jamás haya dispuesto civilización alguna en la historia mundial (Galeano, 1971, pág. 58).

En definitiva, el despojo de la tierra a los indígenas precolombinos y la posterior repartición que la Corona española realizó de sus dominios entre comerciantes, aristócratas, emprendedores, nobleza, clero y demás estamentos sociales, determinó el futuro de los latifundios americanos. Al mismo tiempo la esclavitud y la servidumbre demarcaron el futuro de los habitantes de las tierras americanas y de los millones de africanos que se vieron afectados.

#### ***3.1.4.2 La agricultura capitalista y el monocultivo***

Mientras en el seno de la sociedad feudal europea se había desarrollado un modelo agrícola casi de tipo autárquico, en el contexto del nuevo continente americano la agricultura asumió un enfoque mercantilista que respondió al momento histórico que atravesaba el globo. La empresa conquistadora española no se planteó cultivar la tierra durante el período de la conquista, ya que sus intereses pasaban por extraer metales preciosos, enriquecer sus arcas y evangelizar indígenas.

Sin embargo, al encontrar en América una tierra prospera y de oportunidades, los señorios españoles decidieron arraigarse, y con ello comenzar el proceso de colonización. Las ventajas de asentarse en tierras americanas no eran pocas, pues tal como comenta Machado (2011) “las tierras se entregaban siempre sujetas a que el beneficiario hiciera una ocupación efectiva de la tierra, residiera en ella y la cultivara” (p.23), y si estas condiciones eran cumplidas los beneficios sobre la propiedad eran absolutos y perpetuos.

Otro factor que incidió directamente en la utilización de las tierras americanas con objetivos agrarios fue la incapacidad productiva de la Corona Española que había descuidado su aparato productivo en el afán de acumular metales preciosos, lo que a su vez causó la imposibilidad de abastecer a las colonias en el nuevo mundo. No obstante, como se señaló con anterioridad, la agricultura practicada en tierras americanas no buscó exclusivamente el autoabastecimiento, por el contrario, las dinámicas mercantiles por las que atravesaba el mundo exigían a los emprendedores españoles la producción de excedentes para el comercio (Machado C., 2009).

Para este momento, la historia de las tierras americanas comenzaba a dividirse en dos, en la América del norte, el poderío español no lograba consolidarse, otras naciones colonizadoras habían adquirido mayor poder, y como resultado otros procesos culturales, sociales, económicos, políticos y jurídicos se imponían. Mientras tanto, la América del sur transitaba el camino que la llevaría a la periferia económica. Si el oro y la plata habían financiado una de las mayores empresas criminales de la historia, el monocultivo se convertiría en la sepultura para las esperanzas de progreso económico de la región, su posición subordinada dentro de la división internacional del trabajo se dibujaba (Galeano, 1971).

“Durante poco menos de tres siglos a partir del descubrimiento de América, no hubo, para el comercio de Europa, producto agrícola más importante que el azúcar cultivado en estas tierras”

(Galeano, 1971, pág. 83). Los cañaverales inundaron la América del sur, el negocio del azúcar enriqueció a los señoríos españoles e influyó como ningún otro producto agrícola pudo hacerlo en el fortalecimiento del latifundio y de la esclavitud. Las inmensas plantaciones demandaron una vasta cantidad de mano de obra, que cuando no pudo ser suministrada por las manos indígenas terminó siendo proveída por las legiones de brazos procedentes de las costas africanas (Wallerstein, 1974).

Las condiciones climáticas con las que contaba la región caribe del continente eran ideales para el cultivo del azúcar, un producto sumamente codiciado en la sociedad europea. A pesar de ello no fue sólo el azúcar, en realidad fueron diversos los cultivos que se proliferaron por las tierras americanas, y que iban creciendo o decreciendo en función de la oferta y la demanda del mercado:

No sólo el azúcar. Ésta es también la historia del cacao, que alumbró la fortuna de la oligarquía de Caracas; del algodón de Maranhão, de súbito esplendor y súbita caída; de las plantaciones de caucho en el Amazonas, convertidas en cementerios para los obreros nordestinos reclutados a cambio de moneditas; de los arrasados bosques de quebracho del norte argentino y del Paraguay; de las fincas de henequén, en Yucatán, donde los indios yaquis fueron enviados al exterminio. Es también la historia del café, que avanza abandonando desiertos a sus espaldas, y de las plantaciones de frutas en Brasil, en Colombia, en Ecuador y en los desdichados países centroamericanos. Con mejor o peor suerte, cada producto se ha ido convirtiendo en un destino, muchas veces fugaz, para los países, las regiones y los hombres. (Galeano, 1971, pág. 85)

La agricultura también sirvió como factor fundamental para cuestionar jurídicamente asuntos propios de la organización de la propiedad. Durante el proceso de conquista la tierra fue

adjudicada a los soldados conquistadores mediante mediciones ambiguas como las peonías o las caballerías, que eran medidas relativas debido al factor subjetivo condicionante de sus componentes, éstas variaban según el aporte que el conquistador había dado a la causa, y se determinaban a través de mediciones carentes de universalidad como lo ejemplifica Machado:

Las peonías consistentes en un solar de cincuenta pies de ancho y ciento en largo, cien fanegadas de tierra de labor de trigo o cebada, diez de maíz, dos huebras de tierras para huertas y ocho para plantas de otros árboles de secadal, tierra de pasto para diez puercas de vientre, veinte vacas y cinco yeguas, cien ovejas y veinte cabras. Y una caballería consistía en un solar para casa de cien pies de ancho y doscientos de largo; y de todo lo demás como cinco peonías. (Machado C., 2009, págs. 24-25)

En la etapa de colonización estas extensiones de tierras, adjudicadas a los conquistadores, habían perdido su tamaño original; la no existencia de linderos permitió el apoderamiento de vastas extensiones de tierras, y con ello el crecimiento de los latifundios.

Los historiadores coinciden en que para fines del siglo XVI, unas pocas personas habían acaparado las mejores tierras; bastó un siglo para que se hiciera el reparto a los privilegiados, generándose un problema de tierras con los indígenas y los nuevos inmigrantes europeos, o los españoles pobres. (Machado C., 2009, pág. 25)

Este fenómeno latifundista intensificado por la agricultura no supuso la anuencia de la Corona Española, quien no estaba interesada en el empoderamiento exacerbado de los señoríos, ya que a la larga esto podría causar problemas de sublevación a las órdenes reales. Sin embargo, la frágil institucionalidad que acompañó el proceso de colonización permitió que surgiera una especie clase social feudal colonial. A raíz de esos fenómenos la Corona Española por una parte abandonó la política de entrega gratuita de la tierra y autorizó su venta desde mediados del siglo

XVI, la cual se realizaba mediante subasta pública y se adjudicaba al mejor postor. Y por otra, implementó la política de la composición que estuvo dirigida a verificar el uso correcto de la tierra por parte de los encomenderos y terratenientes, así como a inspeccionar la no apropiación de tierras de manera fraudulenta, so pena de ser expropiados los excedentes para renegociarlos a título oneroso e incluso ser expropiados a título definitivo (Machado C., 2009).

Existe un antecedente jurídico de gran relevancia en la organización del sistema de propiedad rural: la Cédula de San Lorenzo expedida por Fernando VI el 15 de octubre de 1754. Con ella se buscó dar amparo jurídico a las tierras arrebatadas a los indígenas y a los españoles pobres por parte de la creciente sociedad feudal colonial, a la vez que impedir las grandes concentraciones de tierra en manos de pocos individuos. Para ello se otorgaron facultades a ministros, jueces y virreyes:

Los jueces y ministros procederán con templanza y verbalmente en las tierras que poseyeren o necesitaren los indios, conservándose en los pueblos las tierras concedidas para pastos y ejidos. Los que poseyeren realengos desde 1700 deben acudir a presentar los títulos de posesión y se les despojará de las tierras si no se presentan; constatado el título adquirido, por venta o composición hecha por los subdelegados antes de 1700, se les dejará la posesión y si no tienen cultivados los terrenos se les dará un plazo de tres meses para que lo hagan; los títulos sin confirmación acudirán a impetrarla ante las audiencias quienes la concederán si no encuentran fraude ni defectos en las ventas o compromisos; quienes hayan tomado más terreno de lo comprado o compuesto acudirán a los subdelegados para que al exceso se le despache título y confirmación, si pasado el término no acudieren los terrenos se otorgarán así ocupados, por una moderada cantidad, a los denunciadores y al real patrimonio para venderlos a otros terrenos; a los que

denuncien tierras o baldíos ocupados sin título se les recompensará y admitirá a moderada composición (Salazar, 1948, págs. 221-222).

De alguna manera figuras jurídicas actuales como la prescripción adquisitiva de dominio tuvieron su principal antecedente en dicha normatividad y en el Código de Indias de 1680. Sin embargo, la expedición de esta norma no sólo tuvo consecuencias jurídicas a futuro, la magnitud social de la regulación sobre la tierra empezó a generar un malestar entre la Corona y los colonos, que, sin saber, influiría drásticamente en el futuro político de las tierras americanas.

De esta forma el proceso que comenzó con la colonización de América fue exigiendo paulatinamente para su estabilidad la apropiación de grandes extensiones de tierra para su cultivo. Las consecuencias de este proceso fueron varias: la acumulación de latifundios en cabeza de pocos hombres, la dependencia que tenían los habitantes de las colonias de los dueños de las tierras, el empoderamiento de los encomenderos y los altos tributos que cobraban a quienes quería trabajar la tierra, dificultando la creación de minifundios; los altos costos de los arrendamientos de propiedades y por último el distanciamiento entre la Corona y los Colonos (Machado C., 2009).

#### ***3.1.4.3 El monopolio de la tierra***

Mientras en el nuevo mundo emergía una clase social colonial que comenzaba a distanciarse de la Corona española, en Europa la expansión del comercio mundial había empoderado a una burguesía ambiciosa e insaciable. El acaparamiento de tierras por parte de un sector debilitado de la nobleza y de un sector burgués creciente, justificado jurídicamente mediante instrumentos como el «Enclosure Act», desencadenó un buen número de fenómenos relevantes: la migración de la población a las urbes, el fortalecimiento de los intercambios comerciales, el nacimiento de

los grandes talleres artesanales, la detonación del mercantilismo, la exigencia de modernización de la fábrica artesanal, entre tantos más. James Watt no podría dimensionar la repercusión que sus mejoras a la máquina de Newcomen tendrían, y hasta cierto punto, para cualquiera sería difícil imaginar que aquella máquina a vapor contribuiría de manera definitiva en la primera revolución industrial (Williamson, 2013).

Las transformaciones sociales, económicas, políticas y culturales que se posibilitaron gracias a la revolución industrial no tienen mayores precedentes en la historia de la humanidad. La mundialización del comercio demandó una producción a gran escala incapaz de ser proveída por el trabajo manual y la tracción animal. La mecanización e industrialización de la producción y su transporte fueron la respuesta a la demanda mundial de mercancías, la burguesía desarraigaría paulatinamente a la nobleza de su jerarquía social, se adueñaría de los medios de producción y con ello se pondría en la cúspide de las relaciones económicas, sociales y políticas a nivel mundial (Wallerstein, 1974).

¿Cómo este proceso repercutió en América? Para responder este interrogante podemos tomar la siguiente aseveración de William Ospina: “Somos el resultado de revoluciones ajenas, la influencia que han tenido los procesos revolucionarios externos en la construcción de las instituciones latinoamericanas es determinante” (Ospina, 2012, pág. 27). Si bien la América del sur no se industrializó en el mismo momento y de la misma manera que el viejo continente, sí comenzó a sentir sus repercusiones inmediatamente. La industrialización requirió el aumento en la extracción, recolección y producción de materias primas, la parte sur del continente americano se especializó en ello. Fue un negocio rentable, aquella sociedad colonial americana que ya poseía las tierras y la mano de obra, debió procurarse la eliminación de aquellos minifundios que amenazaran su poderío. Del latifundio nació el monopolio (Burgueño Lomeli, 1972).

El monopolio sobre la tierra se ha expresado de diferentes formas en suelos americanos, siendo dos las principales categorías: el monopolio de la propiedad privada sobre la tierra y el monopolio de la tierra como objeto de explotación. Al hacer referencia al monopolio de la propiedad privada sobre la tierra, se describe esencialmente el fenómeno de acaparamiento de la tierra en manos de particulares como un problema que dificulta la libre inversión del capital en la tierra, que impide que se aplique el capital a la agricultura si no se paga cierto tributo al propietario de la tierra, que obstaculiza la libre traslación de capitales de la industria a la agricultura, que permite la utilización de formas agrarias feudales, y que por consiguiente, deforma el poder estatal:

El monopolio de la propiedad privada sobre la tierra da origen a la renta absoluta, al limitar la aplicación de capital en la agricultura, al distraer una parte considerable de la plusvalía creada para pagar un tributo al terrateniente con destino a su consumo improductivo, el monopolio de la propiedad privada sobre la tierra frena el desarrollo de las fuerzas productivas en el campo. (Boríssov, Zhamin, & Makárova, 1975, pág. 167)

Los colonos españoles para el siglo XVIII ya habían adquirido enormes extensiones de tierras que los convertían en propietarios mayoritarios de las tierras productivas, incluso por encima de la Corona española, lo que ayudó considerablemente en la construcción de su identidad social, que sería tan definitiva en los procesos de independencia de los territorios americanos. La unión de aquellos rasgos identitarios y de los intereses compartidos, hicieron de aquella clase heterogénea una casta social poderosa y ambiciosa. Las tierras realengas se fueron extinguiendo y en su lugar engordaron el caudal de tierras privadas en cabeza de los colonos españoles. Este fenómeno permitió que el monopolio de la propiedad privada sobre la tierra se estableciera como condicionamiento del desarrollo agrario del sur del continente americano (Machado C., 2009).

La segunda categoría monopolística es aquella que señala al monopolio de la tierra como objeto de explotación, en ella el sujeto de estudio es el capitalista y no el terrateniente, a diferencia de la primera categoría, sin embargo, esto no quiere decir que un terrateniente no pueda ser capitalista o viceversa, es más bien un estudio del rasgo distintivo del sujeto. Para definir las características de esta categoría es necesario entender por qué el capitalista busca monopolizar la explotación de la tierra. Por ende, es indispensable realizar un estudio superficial de su motivación (Machado C., 2009).

Si bien el capitalismo se puede entender como el resultado de procesos históricos que han determinado sus propias condiciones de existencia, tal cual lo propone el materialismo histórico, también es posible intentar explicárselo desde la óptica de distintas disciplinas tradicionales. La cuestión de averiguar y en ocasiones justificar sus causas, su afianzamiento y su relación con la política y el Estado, ha sido objeto de estudio desde el denominado siglo de las luces.

Durante este período, en el que el hambre de razón y conocimiento empoderó a sectores históricamente oprimidos a causa de las políticas despóticas de los estados monárquicos absolutistas, y en donde también la reflexión científica generó revoluciones intelectuales a lo largo de Europa, se encontró el pretendido sustento ideológico del capitalismo: el liberalismo político y económico. Dicho sostén ideológico del capitalismo ha sido atribuido principalmente a Adam Smith, el considerado padre de la economía política clásica. Smith buscó desarrollar una ciencia que pudiera explicar los principios del desarrollo humano, de la organización social y de los cambios históricos, todo ello sin hacer uso de la religión como medio interpretativo, su trabajo destacó por considerar a la naturaleza como fuente misma del orden social.

Smith se dio a la tarea de buscar el orden natural de la economía y crear una gigantesca ciencia del hombre. Por ello no es extraño que a través de los fisiócratas asumiera la existencia

de un orden natural. En su punto de partida intentó exponer un nuevo sentido del origen de la riqueza en contradicción de los mercantilistas que aseguraban que ésta se lograba a través de la acumulación del oro, y también en refutación a sus admirados fisiócratas, en el sentido de no considerar que la riqueza se lograra con la posesión de tierras. Para Smith el trabajo constituía la verdadera fuente de riqueza, pues la naturaleza por sí sola, sin la actividad humana no proporcionaría al hombre los elementos para la satisfacción de sus necesidades, “el mayor progreso de la capacidad productiva del trabajo, y la mayor parte de la habilidad, destreza y juicio con que ha sido dirigido o aplicado, parecen haber sido los efectos de la división del trabajo.” (Smith, 1776, pág. 21)

Al ser el trabajo la verdadera fuente de riqueza de una nación era tarea de las naciones buscar la manera de convertirlo en instrumento de generación de rentabilidad, para ello consideró necesario organizar un mecanismo riguroso de división del trabajo y acumulación del capital, para ejemplificar lo anterior, Smith menciona:

Por poner un ejemplo la fabricación de alfileres, un operario podría tal vez, hacer un alfiler al día, pero en la forma en que se ejerce este trabajo en la actualidad, uno estira el metal, otro lo endereza, otro lo corta y un cuarto lo afila. He visto una manufactura de este tipo en que 10 hombres terminaban 10 libras de alfileres al día (Smith, 1776, pág. 22)

Esta indicación conceptual fue suficiente para que el capitalista justificara la aparente necesidad de llevar a límites extremos dicha práctica con el fin de generar más riqueza. Como resultado se realizó una segmentación de la sociedad a escala nacional, continental y mundial. Fue el mecanismo ideal para asegurar el progreso y el desarrollo económico, pues permitiría aumentar y mejorar la fabricación y producción de bienes en una nación, al mismo tiempo que significaría un mayor logro de beneficio individual (Machado C., 2009).

Fue precisamente la interpretación tergiversada de la lógica económica de producción de Adam Smith la que permitió al capitalismo considerar al liberalismo económico y político como su doctrina. El capitalista utilizaría la fuerza de trabajo del obrero como principal instrumento para la generación de su riqueza, por ende la tierra tendría una especial importancia como medio de producción, ya no se trataría exclusivamente de poseer inmensos latifundios sino de la explotación económica que podría realizarse sobre ella a través del trabajo humano (Machado C., 2009).

En América del sur la segunda categoría de monopolio sobre la tierra, es decir, el monopolio de la tierra como objeto de explotación se daría en sus primeros momentos bajo el influjo de las prácticas feudales que la clase colonial había impuesto, sin embargo, esta clase colonial que más tarde se convertiría en la clase dirigente del continente, ya se aseguraba para sí la propiedad de la tierra como objeto de explotación, pues tal como se ha referenciado el comercio triangular exigía la explotación económica de la tierra por parte de los colonizadores como requisito de ingreso a la naciente cadena de comercio mundial (Machado C., 2009).

### **3.1.5 El siglo XIX**

Para finales del siglo XVIII, los instrumentos jurídicos encargados de regular las cuestiones relativas a la organización, destinación y propiedad de la tierra no habían sufrido grandes transformaciones. Para entonces las últimas disposiciones vigentes sobre la materia eran las Cédulas Reales de San Lorenzo y San Idelfonso, la primera de ellas como se ha señalado anteriormente se enfocó en revisar el tema de la adquisición y posesión de las tierras realengas adquiridas desde el año 1700 con el objetivo principal de localizar las tierras que pudiesen prescribir a favor de la Corona por falta de explotación; mientras tanto la segunda, expedida en el

año 1780, trató el tema de la reversión de las tierras improductivas a favor de la Corona y de los sistemas de concesión. Esta cédula también acabó con el sistema de venta de tierras en pública subasta al mejor postor, no obstante, su gran importancia radicó en el precedente normativo que constituyó como antecedente jurídico primitivo sobre el énfasis de la función social de la propiedad:

La Cédula de San Ildefonso (2 de agosto de 1780) tuvo un sentido más social que económico. Establecía dar las tierras a los más necesitados, aunque ello ocasionara lesión a los intereses de la Corona. Se originó por quejas de que había personas con tierras bien situadas y títulos legítimos, pero no las explotaban, en tanto que muchos habitantes no tenían cómo subsistir. Se dispuso que las tierras realengas se otorgaran gratuitamente a quienes quisieran desmontarlas o cultivarlas, y se suprimió la venta de tierras. (Machado C., 2009, pág. 35)

El inicio del siglo XIX en Latinoamérica trajo consigo los procesos independentistas y revolucionarios en la región, la experiencia de los vecinos del norte había servido de ejemplo para los del sur, y ciertamente los procesos revolucionarios propios de la región también sirvieron como antecedentes de los procesos emancipatorios, ejemplo de ello fueron la Rebelión de Tupac Amaru II en el Virreinato de Perú y la conocida Insurrección de los Comuneros en el Virreinato de Nueva Granada en la región de Guantánamo, territorio de Colombia actualmente. Ambos eventos tuvieron ocurrencia en las dos últimas décadas del siglo XVIII, evidenciando el descontento que existía entre los habitantes del nuevo mundo y la Corona Española, especialmente con el cobro excesivo de tributos y el empoderamiento político de sus representantes, lo que comenzó a generar un malestar revolucionario en la clase colonial americana (Williamson, 2013).

Dicho malestar proliferó y afectó a todas las castas sociales. El campesino, fue uno de los grandes afectados, el mundo se movía para este entonces en dos dinámicas económicas coexistentes: mientras en Europa el capitalismo mercantil se afianzaba cada vez más, en América Latina las prácticas feudales sobre la tierra se consolidaban. Fenómenos como el cobro de tributos a los señoríos coloniales propietarios de la tierra, repercutieron en el campesino, principal trabajador de la misma. Se exigía más producción al campesino para cumplir con el pago de tributos a la Corona, buscando evitar que las ganancias del señor colonial se vieran considerablemente afectadas (Machado C., 2009).

El cúmulo de inconformidades de los habitantes de las tierras americanas sirvió de detonante para los procesos emancipatorios de toda Latinoamérica, que más adelante valieron para erradicar el poder de la Corona española. La máxima figura política en cuanto a la independencia de las actuales tierras colombianas, Simón Bolívar, expresó sus pensamientos sobre el devenir de las naciones involucradas en estos procesos desde su famosa Carta de Jamaica:

Todavía es más difícil presentir la suerte futura del nuevo mundo, establecer principios sobre su política, y casi profetizar la naturaleza del gobierno que llegará a adoptar. Toda idea relativa al porvenir de este país me parece aventurada. ¿Se pudo prever cuando el género humano se hallaba en su infancia, rodeado de tanta incertidumbre, ignorancia y error, cuál sería el régimen que abrazaría para su conservación? ¿Quién se habría atrevido a decir, tal Nación será República o Monarquía, esta será pequeña, aquella grande?; en mi concepto, esta es la imagen de nuestra situación. Nosotros somos un pequeño género humano, poseemos un mundo aparte, cercado por dilatados mares; nuevos en casi todas las Artes y Ciencias, aunque en cierto modo, ya viejos en los usos de la sociedad Civil. (Bolívar, 2015, págs. 34-35)

Sus miedos y preocupaciones no eran infundados, ya que, una vez finalizadas las gestas independentistas, se suscitaron todo tipo de debates en torno al funcionamiento de las naciones en medio de un sistema social en el que la clase colonial tenía un gran poder político y económico. Simón Bolívar en el mismo texto, realizó un análisis del problema que llevó a la clase colonial a fraccionarse y a disputar a lo largo del siglo XIX confrontaciones por el poder político y económico de la nación:

La posición de los moradores del hemisferio americano, ha sido, por siglos, puramente pasiva, su existencia política era nula. Nosotros estábamos en un grado todavía más abajo de la servidumbre, y, por lo mismo con más dificultades para elevarnos al goce de libertad. Permítame Ud. Estas consideraciones para aclarar la cuestión. Los Estados son esclavos, por la naturaleza de su constitución, o por el abuso de ella, luego un pueblo es esclavo; cuando el gobierno, por su esencia, o por sus vicios holla y usurpa los derechos del ciudadano o súbdito. Aplicando estos principios, hallaremos que la América, no solamente estaba privada de su libertad, sino también de la Tiranía activa o dominante. Me explicaré. En las administraciones absolutas no se reconoce límites en el ejercicio de las facultades gubernativas, la voluntad del gran Sultán, Kan, Dey y demás soberanos despóticos, es la ley suprema, y esta es casi arbitrariamente ejecutada por los Bajáes, Kans, y Sátrapas subalternos de la Turquía y Persia, que tienen organizada una opresión de que participan los súbditos en razón de la autoridad que les confían. A ellos está encargada la Administración Civil, Militar, Política, de rentas y la Religión. Pero al fin son persas los jefes de Hispahan, son Turcos los Visires del gran Señor, son Tártaros los Sultanes de la Tartaria. La China no envió a buscar mandarines, militares y letrados al país de Gengis Kan que la conquistó, a pesar de que los actuales chinos son descendientes

directos de los subyugados por los ascendientes de los presentes tártaros. ¡Cuán diferente era entre nosotros! Se nos vejaba con una conducta que, además de privarnos de los derechos que nos correspondían, nos dejaba en una especie de infancia permanente, con respecto a las transacciones públicas. Si hubiésemos siquiera manejado nuestros asuntos domésticos en nuestra administración interior, conoceríamos el curso de los negocios públicos y su mecanismo. Gozaríamos también de la consideración personal, que impone a los ojos del pueblo cierto respeto maquinal, que es tan necesario conservar en las revoluciones. He aquí por qué he dicho, que estábamos privados hasta de la tiranía activa, pues que no nos era permitido ejercer sus funciones. Los Americanos en el sistema Español, que está en vigor, y quizá con mayor fuerza que nunca, no ocupan otro lugar en la sociedad que el de siervos propios para el trabajo, y cuando más el de simples consumidores; y aun esta parte coartada con restricciones chocantes; tales son las prohibiciones del cultivo de los frutos de Europa, el estanco de las producciones que el Rey monopoliza; el impedimento de las fábricas que la misma Península no posee; los privilegios exclusivos del comercio, hasta de los objetos de primera necesidad; las trabas entre provincias y provincias americanas, para que no se traten, entiendan ni negocien; en fin, ¿quiere Ud. saber cuál era nuestro destino? Los campos para cultivar el añil, la Grana, el café, la caña, el cacao y el algodón; las llanuras solitarias para criar ganados; los desiertos para cazar las bestias feroces; las entrañas de la tierra para excavar el oro que no puede saciar a esa Nación avarienta. (Bolívar, 2015, págs. 35-36)

La inexperiencia de aquella clase colonial a la que perteneció Simón Bolívar fue concluyente para que las naciones latinoamericanas no se emanciparan completamente. Este problema fue de tal magnitud, que, si se observa la última pregunta retórica realizada por Bolívar en el extracto

citado, se pueden evidenciar una serie de problemáticas relativas a la destinación de la tierra, que sin embargo se mantienen vigentes en Colombia: el monocultivo, la tierra improductiva, el latifundio, el extractivismo, etc.

No obstante, la inexperiencia política y administrativa de los dirigentes no fue única y verdadera causa de los conflictos relativos a la organización y destinación de la propiedad de la tierra después de los procesos independentistas. Como se ha pretendido demostrar, el poder de la Corona en tierras latinoamericanas fue relativo, sus disposiciones jurídicas no eran totalmente acatadas y era la clase colonial la que condicionaba en gran proporción las relaciones productivas. Además, los intereses particulares de quienes componían la clase colonial eran claros, esto se evidenció en la repartición de tierras que se hizo una vez acabó el proceso de independencia.

Al finalizar la campaña libertadora que permitió conseguir la tan anhelada independencia de la Corona española, La Gran Colombia o República de Colombia, como se dio a conocer mediante redacción en el Congreso de Angostura en 1819 y ratificación en el Congreso de Cúcuta en 1821, a la unión de la hasta entonces Capitanía General de Venezuela y el Virreinato del Nuevo Reino de Granada, y a las que más adelante se unirían Panamá en 1821 y el Gobierno de Quito y el Gobierno de Guayaquil en 1822, se enfrentó a un fenómeno coyuntural en lo referente a la redistribución de la tierra: la propiedad sobre los bienes baldíos. Para ese entonces estos bienes representaban gran parte de la extensión territorial de la nueva república, y fueron variadas las transacciones que se realizaron con éstos como moneda de cambio<sup>3</sup>:

Fueron muchas las modalidades de apropiación y concentración de tierras a partir de la independencia. Entre las principales están: La venta de baldíos para pagar deuda pública

---

<sup>3</sup> Para observar el marco legal de las principales normas sobre adjudicación de baldíos entre los años 1821 y 1850 observar el cuadro N°1.

(venta de bonos a cambio de tierras), la venta directa, otorgamiento de tierras a militares en compensación a sus contribuciones a la independencia o como botines de las guerras civiles, tierras ofrecidas a inmigrantes extranjeros que poblaran algunas regiones, colonización interior por empresarios y campesinos colonos, apropiación ilegal de las tierras públicas (posesión sin títulos), entrega de tierras a colonos en pequeñas cantidades a partir de 1848, adjudicaciones para la explotación de quina, caucho, tagua y otras especies (bosques nacionales) con destino a la exportación, entrega de baldíos a cambio de la construcción de obras públicas y creación de poblados, entrega de baldíos para la explotación petrolera y minera a compañías extranjeras, ampliación de linderos y apropiaciones usando la fuerza y artimañas legales, falsificación de títulos y uso de instrumentos jurídicos (papel sellado), apropiación ilegal de tierras alrededor de ciénagas y lagunas para el pastoreo de ganado, violencia contra comunidades indígenas, afrodescendientes y campesinos. (Machado C., 2009, pág. 53).

LeGrand expone la dimensión de relevancia que tenían los bienes baldíos en la república colombiana y la extensa proporción que representaba:

En mil ochocientos cincuenta el geógrafo italiano Agustín Codazzi viajó a todo lo largo y ancho de Colombia, estudiando las características físicas del país y su economía. Al concluir sus viajes Codazzi concluyó que aproximadamente el 75 por ciento del territorio colombiano consistía en terrenos baldíos sobre los cuales nadie reclamaba derechos de propiedad. La mayor parte estaban en regiones que aun hoy siguen siendo fronteras no explotadas -los vastos llanos que se extienden por la parte oriental del país y las selvas amazónicas del sur. Pero el dominio público incluía también áreas que habrían de ser objeto de encendidas disputas en el siglo siguiente- enormes extensiones de tierra

en el corazón mismo del país y en las estribaciones de los Andes, así como en las tierras bajas del Caribe (LeGrand, 1988, pág. 25)

La adjudicación de bienes baldíos después de la independencia, permitió configurar la estructura agraria del país. La tierra en lugar de ser conservada por el Estado en virtud de lo que representaba para el desarrollo social, económico y político del país, fue utilizada como moneda de cambio para todo tipo de eventos, sin importar que estos bienes constituyeran la mayor riqueza en manos del Estado. Una situación ilustrativa del problema fue el empréstito agenciado por Francisco Antonio Zea, vicepresidente de la nueva república, él estuvo encargado en 1822 de gestionar “el primer préstamo externo para Colombia como nación independiente, ampliamente conocido como el Empréstito de Zea, firmado en París, con la firma de prestamistas ingleses Herring, Graham & Powles” (Banco de la República, 2011), que fue respaldada “por las rentas de las importaciones y exportaciones, los derechos provenientes de la minería, la explotación de las salinas y el tabaco” (Banco de la República, 2011). Ante el incumplimiento en el pago de la deuda, la nación se vio obligada a ceder derechos de propiedad sobre las minas chocoanas y su explotación.

Estos bienes también fueron concedidos en virtud de los favores patrióticos realizados por los financiadores de la causa emancipadora, así como por el papel relevante que ejercieron algunos altos mandos del ejército libertador en las batallas independentistas. De una u otra forma, los bienes baldíos terminaron de pasar del dominio público al dominio privado, y ese fue el hecho que determinó el modelo agrario y permitió la concentración de la propiedad en cabeza de pocos. No fueron los campesinos quienes financiaron la gesta independentista y por ende no serían quienes recibirían el beneficio económico de la victoria, las vidas de los campesinos muertos no

fueron equivalentes a los préstamos de los señores coloniales y de las empresas extranjeras para financiar la independencia, o al menos el sistema de retribución así lo dio a entender.

El Estado y los diferentes gobiernos no tuvieron claridad ni visión de largo plazo y menos un proyecto nacional que sirviera de guía para la política de baldíos. Si consideramos que la legislación representa una intencionalidad política, la política de baldíos fue caótica, incoherente y cambiante, según los intereses de los grupos en el poder. Más que una política de Estado fue una política casuística de los diferentes gobiernos en medio de la permanente inestabilidad política e institucional del siglo XIX. (Machado C., 2009, pág. 55)

En el meridiano del siglo XIX en la Europa industrializada Marx y Engels aseveraban que “el gobierno del Estado moderno no era más que una junta que administraba los negocios comunes de toda la clase burguesa” (Marx & Engels, Manifiesto del Partido Comunista, 2011, pág. 33). En Latinoamérica, y en especial en Colombia, el Estado moderno llegó como resultado de la reproducción y emulación del resultado de procesos emancipatorios librados en contextos y sociedades diferentes, verbigracia de ello es el orden jurídico que la República de la Gran Colombia instituyó, en donde dejaba vigente la gran mayoría de normas recogidas en el famoso Código de Indias, y con ello evidenciaba la independencia incompleta de las formas e instituciones reales. El gobierno que se instituyó no obedeció a formas diferentes, quienes pasaron a detentar el poder fueron aquellos que poseían las grandes riquezas, que tenían intereses es poseerlas o que defendían los intereses de los propietarios de la tierra, de allí la importancia de la asignación de los bienes baldíos y de su repercusión en la inestabilidad política de aquel siglo (Machado C., 2009).

Si se propone un punto de vista frente a la política de asignación de baldíos se podría compartir la posición de LeGrand en Machado: “entre 1820 y 1870 en Colombia, la política de baldíos se basó en la preocupación de financiar a un gobierno en quiebra” (Machado C., 2009, pág. 57). La propiedad de la tierra pasó de manos públicas a manos privadas, no se consiguió fortalecer una economía estatal basada en la producción, se permitió el ingreso de capitales extranjeros y se marginó al campesino, que hasta entonces en su mayoría estuvo relegado al régimen de aparcería y arrendamiento agrario (Machado C., 2009).

Por otra parte, bajo la perspectiva de LeGrand el régimen de baldíos desde la década de 1870 hasta comienzos del siglo XX tuvo un nuevo estímulo de la mano del auge exportador:

La legislación se adaptó para otorgar títulos a quienes cultivaran individualmente la tierra con algunas restricciones. De allí surgieron hasta 1930 los colonos y campesinos independientes que poseían un porcentaje muy limitado de la tierra disponible. Con ello se estimulaba el desarrollo de la agricultura, pero también era claro que la sola adjudicación no garantizaba el uso económico del suelo, así lo percibieron los políticos de fines del siglo. La nueva política en alguna medida buscaba prevenir la formación de latifundios en regiones nuevas, la presencia de colonos era necesaria para valorizar la tierra, crear mercados regionales y suministrar mano de obra no solo para las parcelas familiares, sino también para las grandes empresas comerciales. (LeGrand, 1988, pág. 39)

Sin embargo, el intento de adjudicación de tierras baldías a pequeños agricultores campesinos sólo sirvió para confirmar el modelo social, allí se apreciaron claramente las diferencias abismales entre el latifundio y el minifundio. Para que el gran latifundio elevara su valor económico necesitaba inexorablemente la presencia de pequeños minifundios que valorizaran a la tierra y al sector productivo específico sin que supusieran una amenaza económica real, pues

según es sabido hasta finales del siglo XIX las tierras adjudicadas a cultivadores sólo representaban el 0,46% de las adjudicaciones de baldíos realizadas a lo largo del siglo, mientras la adjudicación de baldíos mediante títulos de concesión y bonos territoriales representaba el 48,23%<sup>4</sup> fenómeno que reflejaba la acumulación y concentración de tierras en pocas manos, y que además reafirmaba el carácter inestable de las disputas políticas en Colombia motivadas por intereses particulares (Zambrano Pantoja, 1982).

Según muestra Villegas y Restrepo en Machado (2009) este fenómeno de distribución desigual de la tierra que aparentemente se dio por la necesidad de sufragar los gastos de un Estado naciente y quebrado mediante diferentes modos de adjudicación de baldíos, también permitió poner de presente datos que sugieren que los intereses particulares de quienes adquirieron las vastas extensiones de tierra tuvieron un papel fundamental en la inestabilidad política del siglo XIX. Desde 1827 hasta 1881 se adjudicaron 627.593 hectáreas a sólo veinticuatro personas, entre ellas destacan figuras políticas de la talla de Francisco de Paula Santander, a quien por documento de deuda pública se le adjudicaron 6.400 fanegadas<sup>5</sup> de tierra en 1835; el arzobispo Bernardo Herrera Restrepo, a quien se le adjudicaron entre los años 1865-1881 la cantidad de 69.272 fanegadas de tierra a cambio de bonos de deuda pública y títulos de cesión; al parlamentario llanero Emiliano Restrepo Echavarría, al que le fueron adjudicadas en el año de 1873 la extensión de 77.783 fanegadas de terrenos baldíos mediante bonos de deuda pública; entre varios casos más.

La crisis política del siglo XIX ha sido relacionada íntimamente con el proceso de irresolución entre la organización centralista y/o federalista de la nación, sin embargo son pocas las veces que ha sido abordada teniendo como epicentro el interés económico y político de las

---

<sup>4</sup> Ver cuadro N° 2 en la sección de anexos

<sup>5</sup> Es una antigua unidad de medida de superficie utilizada en agrimensura y se define como el área de un cuadrado de 100 varas de lado, o 10 000 varas cuadradas. Equivale a 6400 m<sup>2</sup> o 0,64 hectáreas.

huestes gobernantes que durante más de un siglo no pudieron encontrar un consenso satisfactorio sobre la forma de repartirse el país, lo cual podría decirse que se logró por primera vez en 1958 con el Frente Nacional. La propiedad sobre la tierra jugó un papel fundamental como germen de un conflicto político que desde finales del siglo XIX se disputó bajo las banderas de los partidos tradicionales, pero que al final de cuentas fue sufrida por la clase gobernada, compuesta principalmente de campesinos, trabajadores y sus respectivas familias (Zambrano Pantoja, 1982).

En medio de esta debilidad institucional y política que azotó a la república, y con la gran influencia que tuvo el proceso de adjudicación de baldíos en la determinación de la estructura agraria, se fortaleció la organización de la tierra alrededor de la figura de la hacienda como organización económica y territorial que encarna las prácticas feudales e impulsa la mixtura productiva del latifundio entre cultivo agrícola y cría ganadera. El nacimiento de las haciendas se puede entender como la evolución de la encomienda, ya que para el siglo XIX e incluso para finales del siglo XVIII la mano de obra indígena y africana fue sumamente diezmada (Zambrano Pantoja, 1982).

Gran cantidad de encomenderos lograron continuar con el control de las tierras realengas incluso en la república, debido a que gran parte del financiamiento de la campaña libertadora contó con el apoyo de los grandes hacendados. Sin embargo, el indígena y el africano fueron sustituidos por el campesino, que se revalidó como la principal fuerza laboral de este período. Como consecuencia las prácticas feudales sobre la tierra evolucionaron en figuras jurídicas que con el paso del tiempo se fueron adaptando a la legalidad, tal fue el caso de los regímenes de arrendatarios, jornaleros, colonos y aparceros:

La aparcería y los otros tipos fueron la forma adecuada de contratación de la fuerza de trabajo, entre otras causas porque así el terrateniente no cargaba con todo el riesgo de la

producción, sino que lo compartía con el aparcerero o colono (Zambrano Pantoja, 1982, pág. 140).

(...) Los terrajeros, llamados así a los arrendatarios, eran aquellos que trabajaban permanentemente un pedazo de tierra a cambio del pago de una renta de dinero o una retribución en especie; su utilización era útil para cultivos permanentes, como el tabaco. Los concertados, eran aquellas personas libres que se empleaban a cambio de un salario, eran jornaleros utilizados principalmente en labores de vaquería, por regla general no vivían en tierras del señor, sino en los caseríos cercanos o laderas de donde salían a trabajar todos los días a pie o en burros de su propiedad y con sus propias herramientas. Por último estaba el colono, quien se asentaba en la gran propiedad a desmontar y sembrar de común acuerdo con el dueño, forma que se generalizó en el siglo XIX, pues permitía ampliar la frontera agraria sin inversión de capital por parte del terrateniente. (Zambrano Pantoja, 1982, pág. 148)

Estos distintos regímenes que cobijaron el ejercicio laboral de los campesinos criollos se caracterizaron esencialmente por la desposesión de la tierra a la que estaban condenados. Su trabajo fue – y ha sido - la principal herramienta de explotación económica de la tierra, de producción y de acumulación de riqueza en las arcas de los latifundistas. Sin embargo, la participación en los réditos provenientes de la tierra fue – y ha sido – inmensamente desproporcional, puesto que en las pocas ocasiones en las que el trabajo campesino no era retribuido totalmente en especie, bajo la modalidad feudal de vivientes trabajadores de la tierra, era pagado en cantidades ínfimas y sin algún régimen laboral que pudiera hacer valer sus derechos (Zambrano Pantoja, 1982).

A finales del siglo XIX el país se encontró inmerso en una disputa política que logró dividir a la nación. Desde el surgimiento de la república, al menos seis constituciones políticas habían regido en el territorio nacional. Tanto la polarización política como la entropía institucional afectaron principalmente a las bases militantes de los partidos en pugna. Estas bases estaban compuestas fundamentalmente de campesinos afiliados al Partido Liberal o Partido Conservador, que según consta en sus actas constitutivas nacieron en el año 1848 y 1849 respectivamente. Tal fue la magnitud de desorganización estatal que una de aquellas constituciones, promovidas durante el siglo XIX, la de Rionegro en 1863, se dio como producto de la convención de Rionegro, integrada exclusivamente por liberales, y en donde el sector político representado por Tomás Cipriano Mosquera, triunfó (Machado C., 2009).

El país se federalizó radicalmente, cambió su nombre a Estados Unidos de Colombia, la educación dejó de ser el monopolio de la iglesia, las ideas de la política económica liberal se apoderaron de la nación, y aunque deontológicamente ello debió suponer un cambio sustancial de la realidad política y social, la historia demostró lo contrario. Giraldo realiza una formidable descripción sobre la teoría política que – según él – sustentó al liberalismo triunfante, a la vez que explica la naturaleza de aquella constitución liberal:

Conviene empezar diferenciando dos tipos de constituciones: las que son elaboradas con un criterio proyectivo o futurista, para ser aplicadas a una sociedad determinada; son una especie de modelo de desarrollo, expresado jurídicamente, con el fin de moldear una sociedad; un ejemplo de este tipo es la Constitución de 1863; y las que son elaboradas como expresiones propias del grupo social al que se aplican como la Constitución de 1886. Estas tienen un carácter más reductivo que proyectivo y son, para decirlo metafóricamente,

moldes extraídos de la realidad social en tanto que las del primer tipo son moldes propuestos o impuestos a la sociedad. (Giraldo Jiménez, 1992, pág. 7)

(...)La economía política liberal, emparentada con los principios fisiócratas -que presupuesta la invariabilidad de las leyes que gobiernan la naturaleza y su bondad y que al operar en la práctica social conducen al dejar hacer- es producto del racionalismo ortodoxo que consideraba la ciencia, una de las manifestaciones culturales de la razón, como la punta de lanza de la civilización. La teoría política propia del Iusnaturalismo racionalista lleva implícita la convicción de que la forma del Estado liberal, del individualismo y la libre competencia, constituye un modelo de validez absoluto y universal ya que se basa en los mandatos de una naturaleza única y unívoca que la razón humana capta siempre y cuando esté dispuesta, iluminada, es decir, no ofuscada por las creencias míticas. Esos mandatos, por tanto, son idénticos en todo tiempo y lugar y la expresión más clara de ellos son los derechos innatos que el Estado liberal debe preservar. Estas ideas constituyen el sustrato fundamental de la teoría política de nuestros liberales radicales del siglo XIX. Cuando a ellos se les nombra como la generación romántica del liberalismo, se les denomina mal si no se alude con el término romántico al carácter idealista y utópico de sus propuestas, basadas en las enseñanzas de la ilustración para un país que no las resistió. (Giraldo Jiménez, 1992, págs. 14-15)

De cierta forma el auge de la agricultura exportadora a finales del siglo XIX estuvo acompañado de la adjudicación de algunos minifundios a campesinos. Tal es el caso de la Ley 61 de 1874, que se expidió bajo el orden jurídico de la Constitución de Rionegro, en ella se concedió un régimen de prescripción de baldíos y tierras ocupadas por colonos, que al final tuvo una repercusión dual, permitió que los pequeños colonos accedieran al minifundio, a la par que

servió de instrumento para expandir los dominios de los latifundistas, basta con hacer lectura de la parte principal de su articulado:

Art. 1.º Todo individuo que ocupe terrenos incultos pertenecientes a la Nación, a los cuales no se les haya dado aplicación especial por la lei, i establezca en ellos habitación i labranza, adquiere derecho de propiedad sobre el terreno que cultive, enalquiera que sea su extensión.

Art. 2.º Si se establecieren en tierras baldías dehesas de ganado o siembras de cacao, café, caña de azúcar u otra clase de plantaciones permanentes, el colono, ademas de adquirir la propiedad que se le concede por el artículo anterior, tendrá derecho a que se le adjudique gratuitamente una porcion del terreno adyacente, igual en estension a la parte cultivada. El Poder Ejecutivo fijará las reglas que deberán observarse para facilitar a los colonos la demarcacion i adjudicacion de dicho terreno adyacente.

Art. 3.º En el caso de que los pobladores de tierras baldías demarquen por sí mismos los terrenos en que se establezcan, encerrándolos con cercas firmes i permanentes, capaces de impedir el paso de bestias i ganados, cada colono adquirirá la propiedad de todo el terreno comprendido dentro de sus cercas. (Ley 61 de 1874, arts, 1º, 2º, 3º)

Es posible observar en esta ley una vez más el fenómeno de relación parasitaria en la constelación social entre latifundio y minifundio, una relación simbiótica que configuró la estructura agraria de la nación. Sin embargo, se debe reconocer que el modelo liberal implantado permitió, valga la redundancia, liberalizar las políticas a nivel social y económico, asegurar la libertad para expresar la manera de pensar en forma oral o escrita, permitir la libertad para trabajar u organizar cualquier negocio, libertad de imprenta, libertad para viajar por el territorio,

entrar o salir de él, libertad de enseñanza, libertad de culto, libertad de asociación, libertad de poseer armas y municiones, y de comerciar con ellas, entre otras tantas.

No obstante, en aras de ecuanimidad ideológica, no es dable aseverar que aquella política libertaria tuvo su inicio en tierras colombianas con la entrada en vigencia de aquella carta magna, al menos no en lo relativo a la apertura global, es sabido que la república desde su nacimiento buscó y aceptó el ingreso de capitales extranjeros, se les concedieron beneficios de explotación, extracción y producción sobre el territorio nacional, lo que indudablemente permitió que fenómenos como el latifundio y el monopolio se reprodujeran y mantuvieran. Por otra parte, no necesariamente la sociedad colonial de prácticas feudales que hasta entonces había gobernado a la nación era de corte conservador o estaba en contra del proceso de apertura a la economía extranjera, hay que recordar que para finales del siglo XIX la tierra ya se encontraba perfectamente concentrada en manos de las huestes gobernantes de ambos partidos políticos (Machado C., 2009).

Desde la promulgación de la Constitución de 1863 hasta la entrada en vigencia de la Constitución de 1886, la cual dio comienzo a la hegemonía conservadora en el país, el Estado federal y las guerras civiles lograron un período de desorganización política (Giraldo Jiménez, 1992). En lo referente a la política de tierras durante este período, la colonización campesina se alentó en demasía, la hacienda se fortaleció como producto de esta colonización, “los campesinos-colonos desmontaban gradualmente la tierra hasta incorporarla a la producción, pero las tierras pasaban al control de la hacienda, que los desplazaba de nuevo o permitía su asentamiento a cambio de trabajo y producto” (Jimeno Santoyo, 1989, pág. 374). El latifundio continuó como lo demuestran las adjudicaciones realizadas a cambio de bonos de deuda pública en este período, las cuales fluctuaron en un margen de entre el 82.8% y el 88.1% mientras para

los “colonos o pequeños propietarios sólo fluctuó entre el 3,2% y el 8,8%” (Arango R., 1977, pág. 37).

El declive del siglo XIX trajo consigo la caída del poder liberal, ello no se tradujo en una renovación de la clase política, ésta continuó detentando los altos cargos gubernamentales. El mayor ejemplo de ello fue el expresidente Rafael Núñez Moledo, principal propulsor de la Constitución Política de 1886, que en su juventud perteneció a las toldas liberales, mediante las cuales logró ser gobernador de Bolívar y representante a la cámara por el Estado Soberano de Panamá, e incluso perteneció al cuerpo diplomático de Tomás Cipriano Mosquera en las ciudades del Havre y Liverpool, en 1865 y 1874 respectivamente. Aquél personaje que inició su ascenso político en el partido liberal, terminó instituyendo el conocido período de la “Regeneración”, que dio pie a una de las más prolongadas etapas del conservadurismo en el poder (Giraldo Jiménez, 1992).

La entrada en vigencia de la Constitución Política de 1886 supuso la renuncia a aquél federalismo desmedido que había determinado la organización de la nación a través de la Constitución Política de 1863, la nación se ubicó en el otro extremo, el país pasó a llamarse República de Colombia, se entendió su organización administrativa como una organización centralista, extendió el período presidencial de dos a seis años, se concertó que el presidente sería elegido por el congreso de la república, los presidentes de los desaparecidos estados federales se convirtieron en gobernadores y quedaron facultados para elegir los alcaldes de las capitales de sus ahora llamados departamentos; se autorizó la reelección presidencial, el voto ciudadano sólo servía para elegir los representantes a la cámara, las asambleas departamentales y los concejos municipales; el senado era elegido por las asambleas departamentales, el voto sólo podía ser ejercido por hombres mayores de 21 años que supieran leer y escribir, se oficializó la religión

católica como religión oficial del Estado, el asunto agrario se tomó gran relevancia en la escena política y con ello se evidenció el manejo que dio la oligarquía civilista a la legislación social que en materia de tierra se expidió. Este asunto es expresado de manera magistral por el profesor Marco Palacios (2011):

Aquí se plantea la importancia de los derechos de propiedad en la "superestructura jurídica", que ha sido arrinconada por el "dato o hecho social" y la dialéctica del "modo de producción", ora desde posiciones del positivismo materialista, ora desde el materialismo histórico vulgar. Un análisis en ese plano debe reconocer, de entrada, que hay muchas dificultades. De un lado, el papel mistificador del discurso que gravita alrededor de los textos legales y constitucionales (como el art 10 del Acto Legislativo Número 1 de 1936, sobre la "función social de la propiedad") y, de otro, una realidad enmarañada que se puede expresar de esta manera: si bien la Ley 200 de 1936 contribuyó a sacar los baldíos del ámbito multiseccular de los bienes fiscales y los fue dejando en el campo de una legislación social orientada a resolver problemas campesinos, económicos y, recientemente, ambientales, indígenas y de las negritudes, no fue suficiente para transformar la mentalidad propietaria dominada por la interpretación del Código Civil, CC, en su versión más "formalista" que, en la práctica judicial colombiana, se ha puesto más del lado de los terratenientes y del capitalismo rapaz. De ahí, pues, la importancia de volver a las categorías jurídicas sobre la propiedad de la tierra. (Palacio, 2011, pág. 26)

Es necesario entender que la ampliación de la frontera agrícola por parte de los colonos se dio en tierras alejadas de las urbes, estos en su mayoría no contaban con educación alguna que les permitiera leer o entender la normatividad agraria que desde 1870 establecía que el colono que se explorará la frontera agrícola y se abriera paso a través de baldíos, tenía el derecho a justo título

de propiedad, después de algunos años llegaban grandes empresarios o latifundistas que reclamaban la tierra como suya y convertían al colono en arrendatario, es decir, hacían que el sujeto que había trabajado la tierra por 20 o 30 años comenzará a pagar por el derecho a trabajarla sin que además esta fuera suya, muchas veces acudiendo a relaciones feudalistas, lo que generó un sinnúmero de conflictos que más adelante terminaron influyendo en la creación de grupos guerrilleros y/o de autodefensas campesinas (Palacio, 2011).

Lo que se puede evidenciar de lo anteriormente referido, es que el proceso de adquisición, tenencia y explotación de la tierra ha conservado unas dinámicas que han funcionado en pro del orden económico, político y jurídico propio de la época en la que se desempeñe. Por otro lado, estas dinámicas han permitido que ciertas prácticas hayan perdurado hasta finalizar el siglo XIX; esto permitió a su vez el establecimiento de las conductas que dieron cabida a la consolidación del conflicto armado que cubriría gran parte del siglo XX.

### **3.2 Estado del Arte**

Absalón Machado, en su texto “Ensayos para la historia de la política de tierras en Colombia. De la colonia a la creación del Frente Nacional”, aborda una perspectiva histórica de todo el proceso de descubrimiento, conquista, colonización e independencia, haciendo un estudio de los procesos económicos y sociales que se realizaron en estas etapas, relacionando ámbitos como el social, el jurídico, el político y el económico, y su relación con la tierra como eje de desarrollo.

Además, textos como los de Marco Palacio, Catherine LeGrand, Fabio Giraldo, Myriam Jimeno, Mardonio Salazar e Immanuel Wallerstein, exponen como las relaciones con la tierra resultan ser un factor fundamental para el desarrollo de la economía y configuración de la política desde la colonia hasta inicios del Siglo XX.

Desde el sentido crítico al sistema capitalista en lo concerniente con los procesos de acumulación y el uso de la fuerza del trabajo, se encuentran textos como “El capital” o “El manifiesto del partido comunista”, donde se hace un abordaje de los aspectos económicos y sociales que se han desarrollado en la sociedad hasta el siglo XIX.

Comprendiendo que la historia de la tierra latinoamericana está ligada inescindiblemente a los procesos de conquista y colonización en muchas de sus manifestaciones: militares, económicas, ideológicas, políticas, geográficas y culturales, se hace necesario recurrir, en primer lugar, a una producción literaria que permita comprender de manera más clara el fenómeno de «*La Violencia*» como consecuencia de un proceso histórico en donde los puntos centrales serán el desarrollo del modelo económico y la frágil organización e institucionalidad política del país. Esta temática es abordada por los dos volúmenes del libro “la violencia en Colombia”, escrito por Orlando Fals Borda, Eduardo Umaña y Germán Guzmán. En la presente obra se trata el periodo de la violencia comprendido entre 1948 hasta 1958, donde se enmarca la importancia de la tierra como uno de los factores que desencadenó esta primera etapa de la violencia contemporánea.

Una vez agotada la revisión de los procesos que sirvieron de antecedente, de contexto, de entendimiento y que a la vez llevaron a desencadenar la época de «*La Violencia*». Se encuentran textos que permiten el adentramiento en el estudio historiográfico del conflicto armado colombiano. Para ello, se encuentra el informe realizado por la Comisión Histórica del Conflicto y sus Víctimas denominado “Contribución al entendimiento del conflicto armado en Colombia”, publicado en el 2015, haciendo énfasis especial en el artículo aportado por el profesor Darío Fajardo Montana titulado “Estudio sobre los orígenes del conflicto social armado, razones de su

persistencia y sus efectos más profundos en la sociedad colombiana”, donde se ofrece una comprensión sobre los motivos y las causas del conflicto y su relación con la tierra.

Por otro lado, el texto publicado en la “Revista Internacional de Derechos Humanos”, escrito por el profesor de derecho Jérémie Gilbert titulado “Derecho a la tierra como derecho humano: argumentos a favor de un derecho específico a la tierra”, el autor presenta diferentes argumentos y perspectivas para considerar al Derecho a la Tierra como un DDHH<sup>6</sup>, y posteriormente hacer su tránsito a la fundamentalidad constitucional.

Dentro de esta temática de la tierra como un derecho, se encuentra la obra llamada “El derecho a la tierra”, elaborada por Melik Özden, director del Programa Derechos Humanos del Centro Europa - Tercer Mundo (CETIM), en la que se presenta un sustento contundente al fortalecimiento del Derecho a la Tierra dentro de los sistemas jurídicos.

De igual forma, en Colombia ha habido trabajos como el realizado por Jesús Aníbal Suarez en su artículo de investigación “El derecho a la tierra. Acciones por lograrlo en Colombia, desde inicios del siglo xx hasta hoy”, publicado en el año 2006 en la revista Derecho y Realidad N° 7 de la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia; en este trabajo, el investigador inicia explicando aspectos fundamentales que rodean el derecho a la tierra y la interacción que tiene la tierra en el desarrollo de otros derechos; en la segunda parte de este trabajo, el autor muestra las diferentes luchas que han gestado desde los pueblos campesinos, indígenas y afrodescendientes, además de evidenciar, como en medio de esta lucha se han conseguido avances significativos en cuanto al estatus de la tierra dentro del ordenamiento jurídico colombiano. Concluyendo de igual forma que para materializar este derecho en Colombia se hace necesario un proceso de paz con los grupos insurgentes.

---

<sup>6</sup> Derecho(s) Humano(s)

Otro trabajo relativo a la temática es el realizado por el Instituto Colombo Alemán para la Paz, por intermedio de la investigadora Diana Carolina Sanabria Ramírez. En este trabajo se analiza la situación actual del Derecho a la tierra desde la óptica del artículo 64 de la constitución nacional, analizando aspectos tales como las implicaciones, la protección y la fundamentalidad del derecho a la tierra; frente a este punto se menciona como la fundamentalidad de este derecho se encuentra inmersa con el derecho a la dignidad humana, estableciendo parámetros tales como la garantía de acceso a servicios públicos o recreación a las personas que habitan el sector rural, pero también analizando las posturas de la Corte Constitucional frente a este tema. La segunda parte del trabajo trata sobre la concentración de la tierra y la situación actual de este fenómeno en Colombia.

Dentro de las experiencias y las visiones del derecho a la tierra en la región, se encuentra el libro “Derecho a la tierra. Conceptos, experiencias y desafíos”, el cual está conformado por diferentes escritos de diferentes investigadores de la región; el presente trabajo fue compilado por el Instituto Latinoamericano de Servicios Legales Alternativos en el año 2004. El presente trabajo presenta una serie de visiones a nivel regional sobre el derecho a la tierra y las diferentes manifestaciones que se han suscitado para materializarlo en los diferentes escenarios latinoamericanos.

De igual forma, en el desarrollo de la investigación, se pueden encontrar más textos que complementen y enriquezcan este estado del arte y el presente proyecto.

### **3.3 Marco conceptual o referencial**

Pretender la categorización de un derecho en la órbita de lo fundamental, requiere argumentar de manera sólida el fundamento. Es decir, si lo que se pretende con el derecho a la tierra es

entenderlo como derecho fundamental, es necesario conocer la teoría que servirá de respaldo para la elevación de jerarquía jurídica. Los derechos fundamentales han nacido y evolucionado como producto principal de la superación de los regímenes absolutistas y la enorme influencia que tuvieron las principales corrientes de pensamiento en el siglo XVIII: el Iusnaturalismo y el racionalismo ilustrado.

La discusión se centró en limitar el rango de injerencia del Estado en la órbita privada de los ciudadanos, así muchas discusiones ideológicas fueron planteadas con el fin de proteger las libertades básicas, por otra parte, la burguesía hizo lo propio con sus intereses económicos y consiguió la protección de la propiedad como un derecho del mismo rango de la libertad de expresión. Después con la evolución a las sociedades democráticas el discurso de los derechos fundamentales se ha hecho inexpugnable en los regímenes constitucionales.

Con la promulgación de un sinnúmero de catálogos de derechos alrededor del mundo, el proceso de positivización de los derechos consiguió, al menos de manera formal, la protección de un conjunto de prerrogativas consideradas indispensables para la garantía de vida digna del individuo. No obstante, como es conocido, el positivismo jurídico ha sido una corriente normativista, para la cual sólo es válido reconocer los derechos que una norma contiene, por ende, el papel del legislador en un ordenamiento jurídico de este corte es esencial, sin el reconocimiento de derechos a través de un mecanismo de expresión jurídica se predica la no existencia del derecho, o peor aún, con el reconocimiento de situaciones fácticas opresivas y tergiversadoras a través del marco de la legalidad, se garantiza la impunidad.

Estos fueron esencialmente los motivos que llevaron a repensar la teoría del derecho y en general la teoría del estado después de la Segunda Guerra Mundial, ya que una gran mayoría de los acontecimientos ocurridos en este evento estaban amparados en la órbita de la legalidad. La

discusión sobre la protección de unas categorías mínimas de amparo a prerrogativas inherentes al ser humano alcanzó escenarios nunca antes vistos. Colofón de lo anterior fue la expedición de la DUDH<sup>7</sup> en el año de 1948, por primera vez se reconocía en términos de universalidad una serie de derechos que debían ser garantizados a todos los individuos sobre la faz de la tierra. Con el paso del tiempo y el fortalecimiento del sistema de naciones unidas y la creación de una gran cantidad de organismos internacionales especializados en la protección de determinados derechos humanos, los estados soberanos han iniciado discusiones jurídicas para establecer el grado de vinculatoriedad de los mismos.

Resultado del fin de la Segunda Guerra Mundial no sólo se consiguió la expedición de este importante catálogo de protección a los Derechos Humanos, a su vez los estados modernos asumieron un rol más interventor y benefactor, con ello en la Europa posguerra nacieron los primeros Estados Sociales de Derecho y Estados de Bienestar, producto lógicamente de las concesiones que otorgó la primera crisis del capitalismo. ¿Por qué crisis del capitalismo? El golpe sufrido por Estados Unidos en 1929 demostró las falencias de un sistema que se centró en la producción industrial desmedida y que encontró fuerzas de resistencia en el movimiento sindical, pero, además, el mundo posguerra se dividió en dos: la cortina de hierro y la guerra fría. Así, la creación de estos estados benefactores respondió más a concesiones del capital para frenar el movimiento comunista que se extendió por una gran cantidad de naciones, que a su interés por mejorar la calidad de vida de los individuos.

En medio de las constantes tensiones políticas, militares y económicas que agobiaron al mundo durante las décadas venideras, el desarrollo del pensamiento fue avanzando, los movimientos sociales fueron tomando una fuerza importante en la consecución de garantías para las clases desfavorecidas, los derechos humanos y los derechos fundamentales se entendieron

---

<sup>7</sup> Declaración Universal de Derechos Humanos

como el proceso de reconocimiento de normativo de garantías inalienables al ser humano. Los grandes centros industriales en el mundo fueron testigos de estas consecuciones en primera mano, mientras las periferias, entre ellas la nación colombiana, tal como lo expresaría William Ospina es un país que ha sido construido por revoluciones ajenas. Es en este punto es donde se hace necesario entender que en medio de la *teoría impura del derecho* que protagoniza este estado colombiano, existe una gran cantidad de factores que han influenciado a la forma en como se hace derecho.

Retomando el estudio de los derechos fundamentales y habiendo hecho precisión en las consideraciones previas, se podría afirmar que hoy día según argumentos de la Corte Constitucional los derechos fundamentales tienen como fundamento principal la dignidad humana:

El fundamento de los derechos constitucionales se desprende de su relación con la dignidad humana, por lo cual es necesario evaluar la existencia de consensos ya sean dogmáticos, legislativos o de derecho internacional para valorar qué es un derecho fundamental, quién es el titular de los mismos y cuál es el contenido del mismo. (Sentencia T-095, 2016, pág. 17)

Teniendo en cuenta esta postura iusnaturalista se intentará dar desarrollo dentro del proyecto de investigación al Derecho a la Tierra como un derecho fundamental por entender como parte de la garantía de la dignidad humana el acceso oportuno y eficaz a los derechos fundamentales, haciendo una explicación detallada de lo que significa hoy la tesis funcionalista de la dignidad humana asumida por esta corporación.

#### 4. Metodología

La metodología que se empleará para el presente trabajo de investigación es de naturaleza descriptiva, que según Tamayo y Tamayo (2003) “consiste en la descripción, análisis e interpretación de la naturaleza actual” (p.37). A partir de lo anterior, se realizará un proceso descriptivo de las causas que han llevado a plantear el carácter de fundamental al derecho a la tierra, su respaldo jurídico y el nivel de impacto político, económico y social. Esto a través de la lectura, el análisis y la interpretación del *Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera*, la jurisprudencia de la Corte Constitucional y los diferentes instrumentos y antecedentes internacionales relacionados con la temática a trabajar.

Tendrá además un alcance observacional y explicativo analítico, toda vez que se pretende poner bajo la lupa una situación específica y realizar a partir de ella una serie de reflexiones encaminadas a explicar y a determinar un fenómeno. En cuanto al enfoque que se utilizará, se empleará el tipo cualitativo, el cual según Hernández, Fernández y Baptista (2006)

Es una especie de paraguas en el cual se incluye una variedad de concepciones, visiones, técnicas y estudios no cuantitativos. De igual modo, las investigaciones cualitativas se fundamentan más en un proceso inductivo (explorar y describir para generar luego perspectivas teóricas). Van de lo particular a lo general. Así mismo, no se efectúa una medición numérica, por lo cual el análisis no es estadístico (p.13)

De acuerdo con el precedente, esta investigación se desarrollará bajo un enfoque cualitativo, por cuanto lo que se pretende es determinar si a partir de la aplicación del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, los pronunciamientos de la Corte Constitucional y los antecedentes internacionales, podrían sentarse las bases para la declaración del Derecho a la Tierra como derecho fundamental y su especial

titularidad en cabeza del sector poblacional campesino, como grupo significativamente afectado por el conflicto armado.

Por último, se tendrán como fuentes documentales primordiales de trabajo: el *Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera*, documento de discutida naturaleza jurídica en el plano del derecho internacional, que por disposición de la Corte Constitucional se ha erigido como acuerdo sui generis de interpretación y mandato normativo para el ordenamiento jurídico colombiano; de igual manera se revisarán constantemente los pronunciamientos que la Corte Constitucional haya realizado sobre la materia como producto del estudio de disposiciones de rango legal y constitucional. Por último, se acudirá a la literatura producida por instituciones que componen el Sistema Universal de Derechos Humanos como la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y la Corte Interamericana de Derechos Humanos, que a través de su relatoría ha intentado plantear el tema de la fundamentalidad de la tierra.

A su vez, se apoyará en fuentes literarias, tales como las obras literarias de Eduardo Galeano y Gabriel García Márquez, así como los estudios realizados del conflicto colombiano por parte de diferentes autores como Hernando Calvo Ospina, Darío Fajardo Montana, Melik Özden, P. Nikitin, José Darío Antequera Guzmán, Jérémie Gilbert, entre otros.

Para abordar el estudio de la declaración de fundamental del derecho a la tierra, se acudirá a la revisión de dos textos fundamentales: *Derecho a la Tierra como Derecho Humano: Argumentos a Favor de un Derecho Específico a la Tierra* de Jérémie Gilbert y *Nuevos Sujetos de Especial Protección Constitucional: Defensa desde la Teoría Principialista de los Derechos Fundamentales* de Abraham Bechara, de la mano de estos textos se intentará defender la idea central del presente trabajo de grado.

## 5. Hipótesis

La implementación del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera dentro del ordenamiento jurídico colombiano permitiría esbozar las bases para que se dé el nacimiento del Derecho Fundamental Innominado a la Tierra en titularidad de los campesinos colombianos.

## 6. Resultados esperados

Se espera demostrar en primer momento, que la historia de la violencia en Colombia se encuentra profundamente ligada con el proceso de distribución inequitativa de la tierra, de igual forma se pretenden evidenciar los antecedentes históricos que han llevado a que este fenómeno se haya recrudecido, a la par que se explica el porqué de este problema desde la lógica funcional del sistema económico capitalista que necesita de la desigualdad para poder seguir desarrollándose.

Así también se espera demostrar por qué los problemas relativos a la tierra siguen siendo problemas vigentes que alimentan la inequidad y la injusticia social, cuáles fueron sus principales hitos históricos y cómo han contribuido de manera inescindible al nacimiento y la perduración del conflicto armado interno, hasta el punto de haber sido uno de los temas neurálgicos de negociación en el Acuerdo de la Habana.

Precisamente al someter a una observación detallada al *Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera* se busca extraer los puntos que a

consideración de la autora conforman los argumentos necesarios para pensar en el Derecho a la Tierra como un Derecho de carácter fundamental y esencial, en consonancia con el ordenamiento jurídico colombiano, los pronunciamientos de la Corte Constitucional y los instrumentos y antecedentes internacionales.

Por último, se espera que del análisis anterior se pueda concluir el argumento satisfactoriamente, demostrando que existen razones jurídicas, políticas, económicas y sociales de peso para entablar la discusión sobre la existencia de tal derecho y con ello continuar el camino de su consolidación dentro del ordenamiento jurídico colombiano.

## **7. Aproximación a las causas históricas del conflicto colombiano en relación con la propiedad de la tierra en el siglo XX**

### **7.1 Introducción**

Se podría ubicar la génesis del conflicto interno armado colombiano en los albores del siglo XX<sup>8</sup>, especialmente entre la segunda y tercera década de éste, en donde la confluencia de factores internos y externos sirvió de caldo de cultivo para el fenómeno de la violencia. El bipartidismo político, la pérdida de Panamá, el centralismo económico, el despojo de tierras a los campesinos, la apertura al modelo capitalista que dio pie a un modelo agrario afincado en la gran propiedad, la masiva entrada de capitales extranjeros provenientes principalmente de inversiones norteamericanas<sup>9</sup>, el origen de los primeros grupos guerrilleros como respuesta a los anteriores

---

<sup>8</sup> Se toma como punto de partida esta fecha con el objetivo de delimitar el espacio temporal de desarrollo del conflicto, no obstante, no es óbice para negar la influencia de los eventos de antaño en el surgimiento de la violencia como en la estructuración de la sociedad colombiana

<sup>9</sup> Para este momento el corolario de la Doctrina Monroe, *The Big Stick* o El Gran Garrote, había servido para que Estados Unidos se abrogara el derecho a intervenir económica, política y militarmente a las naciones que

fenómenos y la posterior contra respuesta del establecimiento con la creación de los grupos paramilitares, entre tantas otras más.

La llegada del siglo XX no representó el inicio de un proceso significativo de cambio en la estructura agraria marcada por los fenómenos propios de una sociedad feudal en permanente convivencia con formas y dinámicas capitalistas. Fenómenos como el colonialismo, la concentración de la tierra, la desigualdad histórica en su tenencia, la imposibilidad de acceso a la misma, la exclusión social, política y económica del campesinado continuaron en aumento.

Las primeras décadas del nuevo siglo mantuvieron en pie las prácticas de asignación política de los derechos de propiedad tal cual lo explica Gutiérrez (2015):

Los agentes claves encargados de la asignación y especificación de los derechos de propiedad (el ejemplo canónico son los notarios) han estado ligados de manera directa y sin mediaciones a la política partidista competitiva. Más aún, en el paisaje institucional anterior al Frente Nacional, esos mismos políticos que ponían a notarios y alcaldes también tenían un papel crucial en la designación de jueces y policías subnacionales, así que podían operar sobre el conjunto de la vida local para garantizar acceso a la tierra protegido por la coerción y la impunidad. Esto disparó dos tendencias contrapuestas, en las que todavía sigue atrapado el país: por un lado, la acumulación constante de tierra por parte de grandes propietarios a través de una combinación de contactos políticos, abogados sofisticados, y violencia; y por otra parte, la creación de incentivos muy fuertes

---

representaran un peligro para las inversiones de sus empresas. Afirmaba Theodore Roosevelt, basado en la polémica frase «América para los americanos», que “*La injusticia crónica o la importancia que resultan de un relajamiento general de las reglas de una sociedad civilizada pueden exigir que, en consecuencia, en América o fuera de ella, la intervención de una nación civilizada y, en el hemisferio occidental, la adhesión de los Estados Unidos a la Doctrina Monroe, puede obligar a los Estados Unidos, aunque en contra de sus deseos, en casos flagrantes de injusticia o de impotencia, a ejercer un poder de policía internacional*” (Ugalde, 2005, pág. 32).

para que los especialistas en violencia buscaran enriquecerse exactamente de la misma manera. (Gutiérrez Sanín, 2015, págs. 22-23).

El profesor Gutiérrez Sanín ejemplifica de manera puntual dos de los grandes factores que continuarán vigentes hasta la actualidad: la asignación política y privilegiada de tierras, así como el uso de la violencia como uno de los principales mecanismos de apropiación, factores que convivirán juntos de forma definitiva. Sin embargo, para llegar a tal conclusión es necesario entender cómo estos factores se constituyeron en causa fundamental del nacimiento de las guerrillas y de la perduración del conflicto.

En un artículo titulado «*Una historia simple*» escrito por el profesor Gutiérrez Sanín (2015), como parte del cuerpo de ensayos que conformaron el texto llamado «*Contribución al entendimiento del conflicto armado en Colombia*» redactado por la Comisión Histórica del Conflicto y sus Víctimas, presenta un aparte dedicado a analizar las causas que precedieron al fenómeno guerrillero, invita a reflexionar sobre el corte partidista de las primeras guerrillas surgidas en Colombia, sobre la manipulación de las castas oligarcas que encontraron en el fervor político del pueblo un medio ideal para conquistar sus intereses privados, lo cual resulta concomitante con lo que se ha intentado proponer en el presente desarrollo, es decir, que son pocos los políticos colombianos que defendieron sus banderas ideológicas con ahínco, evidencia de ello son los múltiples casos en los que los dirigentes saltaron de bando en bando. Tal como lo diría en la década del 40 Jorge Eliécer Gaitán en su discurso en el Municipal, la lucha en Colombia no debía reducirse al conflicto entre oligarquías sino enfocarse a la lucha entre el pueblo y ésta. Sin embargo, para hablar del surgimiento del movimiento guerrillero es importante destacar de manera breve pero precisa los eventos que constituyeron el antecedente

de dicho fenómeno, ello sin perder el norte de su relación con la configuración de la estructura agraria.

## **7.2 Los primeros años del Siglo XX**

Se puede decir que el período de guerras civiles acabó en 1902 con un país sumamente afectado y dividido después de la guerra partidista de los Mil Días, y desde ese momento hasta el año de 1946 no se decretó, ni se reconoció oficialmente ninguna otra confrontación bélica, por lo que algunos historiadores señalan este período de tiempo como un período de paz; conclusión bastante superficial si se tiene en cuenta que es precisamente durante este lapso que se recrudece la política agraria y se intensifican un buen número de causas que terminan siendo definitorias del conflicto subsiguiente (Gutiérrez Sanín, 2015).

La victoria de los conservadores en la guerra de los Mil Días prolongó el período de hegemonía conservadora desde 1886 hasta el año de 1930. “Café, banano, petróleo y ganadería marcaron los puntos geográficos donde se daría la disputa por la propiedad rural en las primeras décadas del siglo XX” (Machado C., 2009, pág. 124), esencialmente la estructura se mantuvo tal cual se configuró en el siglo XIX, así que el norte de la política de tierras fue la adecuación a una economía con miras exportadoras, para aquél entonces se produce un auge en la entrada de capitales extranjeros al país, algunos con miras a explotar el petróleo y otros el sector agrícola (Machado C., 2009).

Un claro ejemplo del ingreso de capitales transnacionales durante este período lo protagonizó la United Fruit Company, compañía estadounidense cuya principal actividad era el comercio de frutas, especialmente del banano. Esta empresa norteamericana desde su fundación a finales del siglo XIX, centró su actividad económica en los países latinoamericanos y del caribe, utilizó

como política de expansión y dominio del mercado la compra de grandes extensiones de tierras con el objetivo de monopolizar el negocio del cultivo y venta de bananos, y en general de todo tipo de frutas, y así a la par reducir la oportunidad de adquisición de minifundios por parte de campesinos, garantizando en ellos su principal fuerza laboral (Brungardt, 1995). El conocido historiador norteamericano Maurice Brungardt ha afirmado que el accionar de esta compañía “estranguló a la competencia, derrocó gobiernos, sobornó presidentes, bloqueó rutas ferroviarias, arruinó cultivadores, hizo quebrar cooperativas, se opuso al sindicalismo, dominó a los trabajadores y sacó provecho de los consumidores” (Brungardt, 1995, pág. 2).

Esta empresa multinacional tenía un modus operandi bastante claro, elegía el lugar que consideraba ideal para realizar sus cultivos, una vez determinado el sitio se hacía un análisis sobre la actividad comercial y sus competidores en la región, una vez identificaba su competencia comercial, se determinaba la manera de adquirir aquellas tierras. En ocasiones se compraban las tierras a los campesinos competidores, en otras se acudía a su influencia política para utilizar la violencia como mecanismo, es decir se despojaban las tierras con ayuda del gobierno de turno; por otra parte si se trataba de bienes baldíos se negociaba directamente con el Estado su compra por precios desproporcionados, sin tener en cuenta la existencia de poseedores colonos (Brungardt, 1995).

Sin embargo, el interés de esta compañía no era el de cultivar todas las tierras que adquiriría, su verdadero interés consistía en acaparar las tierras productivas con el fin de ejercer un monopolio comercial, con ello garantizaba un pleno dominio del negocio, pues al tener la propiedad sobre los extensos latifundios obligaba a los habitantes de la región a trabajar para la compañía prohibiendo que estos pudieran tener su propio emprendimiento, esto llevó al campesinado a

convertirse en la fuerza laboral de esta empresa, a la vez que se quebrantaba cualquier disposición normativa que velara por la función social de la propiedad (Brungardt, 1995).

La página en la historia colombiana escrita por la United Fruit Company es bien conocida, pues esta compañía entre el 5 y 6 de septiembre de 1928 fue la responsable de la *Masacre de las Bananeras* en Ciénaga, Magdalena, en donde los trabajadores cansados de la explotación laboral y los distintos vejámenes a los que eran sometidos decidieron declararse en huelga, motivo que causó disgusto en los Estados Unidos que amenazó con invadir el país a través de su cuerpo de marines si no se protegían los intereses de la United Fruit Company, por lo que el gobierno de Miguel Abadía Méndez ordenó a los militares colombianos atacar a los más de 25.000 obreros en huelga, de los cuales se calcula que murieron más de mil personas, según las cifras informadas por Jefferson Caffery, representante de Estados Unidos en Bogotá, el 16 de enero de 1929, mientras muchos más resultaron heridos. (Vega Cantor, 2015).

La actuación del Estado en pro de los intereses extranjeros en «*La masacre de las bananeras*», sirvió como un detonante del descontento social que evolucionó en muchas de las manifestaciones de la violencia a lo largo de la historia colombiana. Así el abarcamiento de grandes extensiones de tierras por parte de los capitales nacionales y foráneos fue posible gracias a la aquiescencia y la complicidad de los gobernantes. De hecho, Jorge Eliecer Gaitán Ayala, político colombiano, denunció en su reconocida intervención ante el congreso de la república el día 6 de septiembre de 1929 la responsabilidad del gobierno:

Si graves fueron las revelaciones hechas ayer aquí en este recinto, mucho más graves serán las que hoy se hagan; porque ya no se tratará solamente de la actuación de los militares sino de la responsabilidad directa del gobierno en esta tragedia. Tendremos que comprobar aquí que el señor exministro, doctor Ignacio Rengifo, para pedir la

declaratoria del estado de sitio y fundamentarla, no se dirigía al gobernador del departamento, no se dirigía a los 32.000 colombianos interesados en el problema, sino que se dirigía al enemigo de los colombianos, a quien los extorsionaba, al gerente de la United Fruit Co. Y esto a pesar de que él había recibido telegramas del gerente de dicha compañía, en los cuales, como lo demostraré con documentos oficiales, se falseaba la verdad para pintar una situación que no existía y resolver el grave problema de los salarios por medio de las balas del ejército colombiano (Gaitán & Perry, 1985, págs. 96-97).

Como se evidenció en este caso concreto, el otorgamiento de los derechos de propiedad mediante decisiones políticas continuaba vigente, así como el respaldo y colaboración del Estado para la configuración latifundista y explotadora del campesinado, causas que irían sirviendo de caldo de cultivo para los primeros gérmenes guerrilleros, pues la política hegemónica del conservadurismo reprimía las bases campesinas de filiación liberal; y a pesar de incentivar medianamente el crecimiento agrícola productivo, el gobierno conservador continuaba privilegiando el latifundismo y las prácticas feudales. Frente a estas y otras cuestiones agrarias es posible quedarse con el resumen de Machado:

En estas tres décadas se mantuvo la entrega de baldíos para la construcción de obras públicas, para el fomento del poblamiento y se prohibió la expedición de bonos territoriales; no se observan adjudicaciones a militares por el pago de servicios, como tampoco grandes cesiones de terrenos a personas naturales. Estas continuaron acumulando tierras a través de compras y ampliaciones de linderos, como en el pasado. Esta época se caracteriza por la intencionalidad gubernamental de mantener y reforzar la protección de los colonos y pequeños productores.

Surgieron grandes confrontaciones entre colonos y terratenientes sobre las tierras baldías ocupadas; la gran propiedad continuó consolidándose y la estructura latifundio-minifundio se mantuvo como el esquema básico de la estructura agraria. (Machado C., 2009, pág. 124).

La cuestión de la configuración agraria no estuvo en el plano del debate nacional hasta la llegada de la conocida República Liberal. Cabe destacar que ya en aquellos años se erigían líderes sociales entre los que destaca Manuel Quintín Lame Chantre, personaje adscrito a las luchas indígenas, luchas que le costaron el paso por prisión en varias oportunidades, él sentaría uno de los precedentes territoriales que sirvieron como causa del movimiento guerrillero, esto fue la proclamación y construcción de la República Indígena, por la que fue encarcelado, pero que sirvió como modelo territorial de lo que serían las Repúblicas Independientes (Giraldo Moreno, 2015).

La llegada de la década de 1930 trajo el tema de la estructura agraria al primer plano del debate nacional, el incipiente proceso de industrialización de la sociedad colombiana aunado a la necesidad de crecimiento del mercado interno exigían repensar la configuración de la política agraria. A estos factores han de sumarse la creación de los primeros grupos socialistas y comunistas totalmente alejados de los partidos tradicionales y de los sectores liberales más progresistas. De igual forma la superestructura jurídica fue modificada producto de las ideas del gobierno liberal, principalmente de la mano de los expresidentes Enrique Olaya Herrera y Alfonso López Pumarejo, que sintetizarían sus ideas en la ley 200 de 1936, la conocida reforma agraria (Machado C., 2009).

Esta ley intentó dar solución a la estructura agraria promoviendo la colonización interna del país, este no era el único problema que debía solucionarse ya que también era imperativo

convertir la agricultura en un mercado para los productos manufacturados y estimular la provisión de productos para los centros de consumo urbano, ello sólo se lograría acabando con el modelo de la hacienda que continuaba promoviendo prácticas feudales y poco concordantes con el modelo capitalista que demandaba el momento, es decir, la consigna no era colonizar sino reformar (Bejarano, 1978).

Según apuntan diferentes historiadores, el objetivo de López Pumarejo con la reforma agraria era el de fortalecer la pequeña y mediana propiedad rural con la idea de industrializar el campo, fortalecer sus relaciones de mercado y dar origen a una burguesía rural como columna principal de la República Liberal, sin embargo, terminó optando por lo que se conoce como modelo Junker o prusiano, el cual consistía en la acumulación de grandes extensiones de tierra, esta era trabajada por los campesinos los cuales contaban con muy pocos derechos y se les obligaba a vivir en el lugar donde trabajaban. Lo anterior sirvió como fundamento del latifundio en vez de menoscabo del mismo (García, 1983).

Antonio García, en una lúcida síntesis, configuró de manera más integral, cuál era el problema agrario en los años veinte, con base en las discusiones políticas y técnicas que se abrieron camino en ese periodo. De manera esquemática señaló que el problema lo conformaban los siguientes elementos, constitutivos de lo que denominó una república señorial:

- a) Persistencia histórica del latifundio y la aristocracia terrateniente, b) Adjudicación en gran escala de territorios baldíos a no cultivadores, en pago de servicios militares o políticos, c) Carencia de un mercado de capitales y de una banca agrícola, d) Inexistencia de una verdadera clase empresarial con capacidad de implantar las normas de racionalidad capitalista y de sustituir a la vieja clase señorial de propietarios a la española, inerte, ausentista, acomodada a una economía de desperdicio de la tierra y

susceptible de ser calificada como de “manos muertas”, e) Transformación de la tierra en un bien de especulación o de inversión financiera, f) Dedicación de las tierras agrícolas en los valles, llanuras y altiplanos al pastoreo, g) Ausencia casi total de horticultura, h) Éxodo continuo de trabajadores campesinos impulsados por las obras públicas y las ciudades en expansión, haciéndose crónico el déficit de alimentos y el desperdicio de las tierras, i) Condición servil de los trabajadores campesinos en los latifundios del Colonato, operando la radicación forzosa por medio del asentamiento en parcelas o de anticipos en dinero y en especie, j) Subsistencia de la aparcería como un método medieval de pago de la renta de la tierra en trabajo o en especies, k) Existencia de un salario campesino varias veces inferior al salario urbano, l) Preservación del trabajo personal subsidiario, así como del arcaico y brutal sistema colonial de los enganches, m) Exterminio implacable de los pueblos indígenas, n) Persistencia extralegal de una esclavitud virtual sobre los indios (García, 1983, págs. 200-202).

Además, García señala que López Pumarejo:

Fue capaz de enunciar un coherente proyecto de industrialización y de apoyarlo sobre el movimiento obrero, de iniciar el proceso de transformación de las relaciones señoriales en la agricultura y de comprender el papel del Estado en el nuevo ciclo de modernización capitalista de la sociedad colombiana; paradójicamente la oposición que enfrentó –abierta o encubierta– no se originó en las clases populares, ni en el sindicalismo, sino en la jerarquía eclesiástica, en la aristocracia latifundista y en la embrionaria burguesía industrial (García, 1983, págs. 225-226)

Cabe recordar que tal como lo señaló LeGrand para la mitad del siglo XIX el 70% de la tierra en Colombia estaba compuesta por bienes baldíos, así que tal como se ha explicado de manera

precedente este fenómeno propició en gran medida un proceso de violencia en la apropiación de bienes inmuebles, lo que pretendió López Pumarejo fue incentivar la adquisición de éstos por parte de los colonos y pequeños campesinos, sin embargo, dejó de lado la necesidad de avanzar y progresar no sólo en la apropiación de la tierra sino en la necesidad de modernizar y actualizar las condiciones de mercado según lo exigía el momento histórico (LeGrand, ¿Por qué es importante la historia agraria para entender el conflicto?, 2016).

La idea liberal de generar una movilidad y un progreso social del campesinado no cayó muy bien en la oligarquía colombiana, de la que López Pumarejo también hacía parte, pues esta movilidad estaba atada al menoscabo de los intereses oligarcas, aceptar la propagación del minifundio alimentaba más dualidad de la categoría minifundio-latifundio, además aceptar la creación de una burguesía rural aumentaba la competitividad y disminuía la mano de obra campesina a disposición del gran empresario latifundista, un precio muy alto que no se estaba dispuesto a pagar y que de igual manera tampoco se podría solucionar a través de la Ley de Tierras (Machado C., 2009).

El acto legislativo No. 1 de 1936 empieza a perfilar el verdadero derecho agrario en este siglo, según Camacho Aguilera. Por medio de ese Acto se incorporaron a la estructura jurídica varios principios, tales como el de la propiedad función social, el de las razones de equidad para expropiar sin lugar a indemnización, se revivió del derecho indiano la figura de la obligatoriedad de la explotación económica del suelo y la reversión a favor del Estado por el incumplimiento de esta norma. Además cabe recordar que el Acto Legislativo No. 1, reformativo de la Constitución, y la Ley 200 se aprobaron sin la participación del partido conservador, pues los parlamentarios de ese partido eran de la opinión de que las normas vigentes, interpretadas ampliamente, eran suficientes para solucionar los conflictos sobre tierras. El partido conservador

se retiró de la lucha política en ese momento y por ello sus adversarios, los liberales, aprobaron sin oposición en las Cámaras dichos actos, que cambiaron muchas de las normas vigentes del Código Civil y Fiscal (Machado C., 2009).

Los problemas agrarios se recrudecieron, el universo minifundio-latifundio se remarcó, las confrontaciones entre éstos no fueron pocas, por un lado colonos, arrendatarios, desposeídos, campesinos, aparceros y clase obrera en general; por el otro: grandes latifundistas, oligarquía, empresarios, políticos y la iglesia católica. El descontento social continuó en aumento y dio origen al bandidismo, proceso alimentado en gran parte por la cantidad de expertos en violencia que habían dejado las numerosas guerras civiles, la lealtad hacia gamonales y caudillos locales provocó la conformación de pequeños grupos armados (Gutiérrez Sanín, 2015).

Entre las principales disputas se podían encontrar situaciones caracterizadas, entre otros, por: el despojo de las tierras de pequeños cultivadores por empresarios y terratenientes alegando títulos de concesión; ocupaciones de hecho; un proceso de concentración de la propiedad rural; dudas sobre los títulos de los terratenientes; los arrendatarios se negaron a pagar sus obligaciones a las haciendas; se afirma el derecho legal de los colonos a cultivar sus parcelas independientemente de las haciendas; los trabajadores despedidos de las obras públicas regresaron al campo e invadieron las partes no cultivadas de las propiedades y se declararon colonos; construyeron chozas, limpiaron los campos y solicitaron protección gubernamental contra los ataques de los terratenientes (Gutiérrez Sanín, 2015).

Por otro lado, el gobierno investigó los títulos y encontró que los colonos tenían razón: la mayor parte de las propiedades invadidas o no tenían títulos originales o los títulos no correspondían a las áreas reclamadas por el ensanche ilegal que se hizo de ellas con tierras públicas a través del tiempo; además de la existencia de trámites difíciles y costosos para que los

colonos adquirieran las tierras que cultivaban; la adjudicación de bosques como baldíos, pese a la legislación en contrario; falsificación de títulos, labor difícil de verificar por falta de colaboración de las autoridades; existencia de contratos de trabajo en las haciendas (especialmente en la región del Sumapaz y el oriente del Tolima) que perfilaban una explotación de los trabajadores, inaceptable en el contexto de los predicados laborales y constitucionales (Gutiérrez Sanín, 2015).

Estos conflictos de ámbito local fueron escalando su protagonismo en el panorama nacional, las confrontaciones fueron cada vez más evidentes y permitieron la construcción de un proyecto y una identidad social, los movimientos sindicales fueron ganando protagonismo en sus denuncias ante las graves condiciones laborales en las que se encontraban los campesinos en el país, y así el bandolerismo fue tomando más fuerza. Éstos también eran conocidos peyorativamente como “chusma”, y se conformaban de la masa de campesinos que sin importar filiación partidaria se reunían con el fin de invadir las tierras de los hacendados, hostigarlas y repartirse el botín, generando así las primeras prácticas de lucha militar guerrillera (Gutiérrez Sanín, 2015).

Si es posible hablar de un evento hito para la iniciación del período historiográfico conocido como la violencia es la muerte de Jorge Eliécer Gaitán, caudillo del pueblo afiliado al partido liberal pero con estrecho vínculo al partido comunista, encarnaba las luchas sociales de los campesinos y los menos favorecidos en el país, denunciaba coherentemente que la lucha que estaba por librarse era entre los desposeídos y la oligarquía, se perfilaba como el cambio que necesitaba el país, asumía las banderas progresistas y denunciaba a los poderosos, todo ello le

costó su muerte el 9 de abril de 1948, dando así inicio al período conocido como «*La Violencia*»<sup>10</sup>, que en gran medida sustentó la consolidación de las guerrillas colombianas.

La muerte de este caudillo desencadenó una ola de violencia sin precedentes, donde los muertos se contaron por centenares. Con la muerte de Gaitán se morían las esperanzas de cambio del grueso de la población que enardecida acudió a las calles a expresar su descontento con cualquier tipo de violencia. Conflicto que nació en la ciudad de Bogotá pero que rápidamente se trasladó al campo colombiano, en donde las facciones de cachiporros y chulavitas revivieron la guerra partidista, estas facciones estaban conformadas por guerrillas y autodefensas de corte liberal y conservador respectivamente.

### **7.3 Los conflictos por la tierra en la época de la violencia 1948 - 1953**

Lo que vino después de la muerte de Gaitán fue una guerra sin cuartel en la cual el asunto agrario sufrió un sinnúmero de modificaciones, dependiendo de las confrontaciones se iba reconfigurando la distribución de la tierra, las masacres sucedidas en aquellos tiempos merecerían un capítulo especial que este trabajo no se puede permitir cobijar, sin embargo, la degradación de la guerra fue tal que los métodos utilizados por una y otra parte transgredían cualquier imaginario.

Este periodo estuvo marcado por la violencia política fundamentada en la ruptura de diálogo entre los liberales y los conservadores, el desconocimiento del contradictor político en el poder y la represión violenta y sistemática. Lo anterior desencadenó una serie de odios y enfrentamientos entre los partidarios liberales y conservadores que desembocó en hechos de violencia rural y urbana (Fals Borda, Umaña Luna, & Guzmán Campos, 1988).

---

<sup>10</sup> Entiéndase a la violencia como el periodo comprendido entre 1948 y 1958, el cual inició desde el magnicidio de Jorge Eliécer Gaitán hasta la creación del Frente Nacional (Fals Borda, Umaña Luna, & Guzmán Campos, 1988)

Dentro de las causas que acentuaron la violencia en esta época esta la evidente desigualdad. Frente a este punto, el Monseñor Germán Guzmán Campos menciona que:

El Ingreso Nacional y su Distribución por Capas Sociales anota que de la población sometida a impuesto sobre la renta el 4.6 dispone del 40% o sea de \$5.900; el 16.4 cuenta con un promedio equivalente a \$688.00 mientras la gran masa de agricultores, asalariados, etc. o sea el 78% no sobrepasa el límite de los \$288.00 a \$550.00 por persona y por año (Fals Borda, Umaña Luna, & Guzmán Campos, 1988, pág. 404)

Estos índices indican que no había una equitativa distribución de la riqueza, ya que la mayor parte de esta se quedaba en muy pocas manos, por otro lado, la creciente ola de desempleo y los altos costos de vida, permitieron que constituir factores de delincuencia urbana y rural. A esta ola de desigualdad se pone de manifiesto la mala distribución de la tierra, la cual para ese periodo se calculaba de la siguiente forma: “la tenencia en Colombia se presenta así: El 3,59% de la población dispone del 64,17% de la superficie explotada, mientras que el 94, 41%, o sea la población campesina, apenas posee el 35,83% de la tierra que labora” (Fals Borda, Umaña Luna, & Guzmán Campos, 1988, pág. 406).

Lo anterior permite dilucidar que la distribución, explotación y aprovechamiento de la tierra, seguido de la desigualdad social y económica, también fungió como factor determinante en la generación de enfrentamientos entre liberales y conservadores. Además, esta época se caracterizó por la realización de prácticas de despojo a inmuebles con las siguientes modalidades:

I) Fincas o casas compradas a precio irrisorio, previa escritura de venta “debidamente registrada”; II) fincas usufructuadas por un detentador carente de todo título; III) fincas abandonadas, a las cuales ni su dueño ni nadie tiene acceso; IV) fincas explotadas

mediante terceros a las cuales el dueño tiene acceso muy esporádico. (Fals Borda, Umaña Luna, & Guzmán Campos, 1988, pág. 392)

Estas formas de despojo permitieron el desplazamiento de un sector de la población a las ciudades y, por otro lado, el acaparamiento de tierras por parte de las personas con poder económico político y social. Otra de las particularidades en este periodo se encontró en como los hacendados latifundistas mentían en sus declaraciones al fisco para poder evadir impuestos y pagar la menor cantidad de dinero por sus propiedades, generando que el campesino pequeño pagara incluso más que el hacendado, permitiendo prácticas como el desahucio empleando la fuerza, la resistencia por parte de los latifundistas, el desconocimiento de las instituciones y los odios hacia los grandes dueños de la tierra, desencadenando focos de violencia contra estos o resistencia frente a las fuerzas armadas de los terratenientes a través de las guerrillas (Fals Borda, Umaña Luna, & Guzmán Campos, 1988).

Esto frente a las causas que dieron génesis de las confrontaciones suscitadas durante la “violencia”, el desarrollo de la misma estuvo recrudescida por enfrentamientos armados entre los bandos liberales y conservadores, dejando víctimas mortales, desplazamiento y la violación sistemática de los Derechos Humanos de las personas. Pero al transportar esta problemática al campo se pueden evidenciar aspectos como las zonas rurales se politizaron en zonas liberales y conservadores; esto llevaba a que las personas que fueran contrarias al partido que dominaba en la zona, era despojado de su tierra, un ejemplo de esto se puede ver en El Ataco en el departamento del Tolima, donde 1.993 personas fueron arrojadas de sus fincas, 102 familias conservadoras fueron desposeídas en 7 veredas y 105 familias liberales fueron desposeídas de sus fincas en una sola vereda (Fals Borda, Umaña Luna, & Guzmán Campos, 1988, pág. 275)

Esta ola de despojos y enfrentamientos incentivó a que los grupos guerrilleros invadieran fincas o latifundios con el fin de explotarlos y repartirlos con los miembros del mismo grupo o usufructuarlas, estableciendo además reglas de producción y de mercado colectivo (Fals Borda, Umaña Luna, & Guzmán Campos, 1988). De lo anterior se puede decir:

El fenómeno conlleva radicales cambios en el concepto mismo de la propiedad, al justificar el despojo de lo ajeno y relajar la noción de obligatoriedad en los compromisos contractuales de mayordomía. El dueño desterrado de su fundo queda supeditado a la mala fe de los administradores; las fincas de los desposeídos son usufructuadas por sus enemigos políticos; las entidades prestatarias paralizan el crédito sobre la prenda rural; las obligaciones no pueden saldarse, pero los intereses siguen corriendo, pese a la honradez de los deudores; muchas propiedades son vendidas a menos precios por razón de las circunstancias. (Fals Borda, Umaña Luna, & Guzmán Campos, 1988, pág. 276)

Es innegable que la época de la violencia marcó un recrudecimiento de las problemáticas en el campo colombiano, pues las anteriores manifestaciones eran consecuencia de unos hechos que se venían gestando de periodos anteriores con la mala distribución de la tierra y la desigualdad, despertando así un descontento en la población frente a estos hechos y optaron por las vías de hecho para actuar; o por otro lado, se puede ver que muchos latifundistas, con el beneplácito de las autoridades, quisieron incrementar su patrimonio y decidieron utilizar su capital y su poder para tal fin, comprando tierras despojadas a muy bajo precio y escriturándolas con la ayuda de los notarios o de otros funcionarios (Fals Borda, Umaña Luna, & Guzmán Campos, 1988).

Ahora bien, frente a la productividad de la tierra también hubo una serie de hechos de corrupción que permitió consolidar la desigualdad que ya se vivía en ese entonces; por ejemplo,

en el Quindío, la Federación Nacional de Cafeteros, a la hora de comprar los granos de café a los pequeño y grandes productores, realizaba las siguientes acciones:

I) el grano presentado por los pequeños caficultores es rechazado por la agencia de compras; II) el campesino, compelido por la necesidad, lo entrega a intermediarios a precio inferior; III) estos venden el mismo grano a la Federación al precio que ella le fija al grano selecto (Fals Borda, Umaña Luna, & Guzmán Campos, 1988, pág. 279).

La realización de estas prácticas iba acompañada de coimas que se pagaban a las personas encargadas de atender a los campesinos vendedores, entonces, quien pagaba era atendido primero y la persona que no podía pagar debía esperar horas y hasta días para que fuera atendido, con el riesgo que su grano no fuera recibido y debiera acudir a lo anteriormente mencionado, recibiendo así muy poco dinero por su producción. Otra de las cuestionadas conductas de los organismos que trabajaban para los campesinos, son las que fueron realizadas por la Caja Agraria, donde con el dinero que les llegó para la rehabilitación del campo, optó por pagar las deudas que tenían los productores con ellos, en vez de brindar algún tipo de oportunidad o estrategia para revitalizar el campo (Fals Borda, Umaña Luna, & Guzmán Campos, 1988).

En este periodo de tiempo se intensificó las problemáticas agrarias que ya habían en el país, la violencia sirvió como foco para realizar ciertos actos que permitieron el enriquecimiento de ciertos sectores y el desplazamiento a las urbes de otro tanto de la población. Por otro lado se intensificó la desigualdad y la calidad de vida de las personas disminuía, ya sea enfrentando los embates del campo o enfrentar el desplazamiento en las urbes, donde las dinámicas de vida son diferentes a las del campo. La violencia bipartidista terminó con un pacto firmado en 1958, el Frente Nacional, el cual consistía en la repartición de poder entre liberales y conservadores, dejando otros discursos y otras formas de ver la política, aislada de las discusiones sociales y de

la participación política. El recrudecimiento de las problemáticas agrarias, la intensificación de la violencia en las urbes, la repartición del poder político, la desigualdad y otros problemas fueron el caldo de cultivo que permitió la conformación de las guerrillas y los diferentes grupos armados que aún siguen en conflicto.

#### **7.4 Causas del conflicto armado contemporáneo y su relación con la tierra**

Los problemas persistentes de la violencia aun repercutían sobre la tierra y el campesinado, muestra de esto se puede leer el siguiente contexto de la situación de distribución de la tierra para 1961:

1) de unos 800.000 propietarios rurales, “más de la mitad solamente poseían parcelas con una superficie promedio inferior a 2 hectáreas y en conjunto no toman más de 3.5% de la superficie ocupada en ese momento; 2) menos del 60% de la población activa rural, cerca de 1.200.000 campesinos carecían de tierra; 3) al mismo tiempo, no más de 25.000 propietarios , el 3% de ellos, monopolizaban el 55% de las tierras utilizables “no trabajadas en su gran proporción o utilizadas solo extensivamente con ganadería o mediante cultivos con aplicación de sistemas medievales (Fajardo M, 2015, págs. 378-379).

Esta situación de desigualdad e inequidad en la distribución de la tierra generó que se expidiera la Ley 135 de 1961, la cual buscaba: combatir la acumulación o concentración de grandes proporciones de tierra en cabeza de una sola persona, buscar la explotación de la tierra mediante la adjudicación de minifundios a quienes no tenían, para tal fin se buscaba la titulación de bienes baldíos. Era evidente que con esta Ley se buscaba solucionar el problema del latifundismo y por otra parte hacer del campo un sector más competitivo a nivel económico,

además, con su promulgación, se buscaba hacer justicia al campesino como principal damnificado de la época de la violencia (Fajardo M, 2015).

Esta iniciativa tuvo una fuerte oposición por parte de los grandes productores, los cuales argumentaban que proporcionar tierra a los pequeños campesinos y créditos para la explotación de los mismos no era la mejor estrategia económica. Esta oposición llevó a que sus contradictores intervinieran políticamente para truncar la aplicabilidad de esta norma; donde con la expedición de las Leyes 4 de 1973 y 6 de 1975, la demostración de una intervención y explotación de la tierra, permitía que el Estado no pudiera intervenir con ella, ratificando la figura de la aparcería como la relación que permitiría la estabilidad y la explotación del campo. De igual forma, al limitarse la expropiación de las tierras de los latifundistas, solo se pudieron adjudicar tierras en zonas como la Amazonia, la Orinoquia, el interior del Caribe y Pacífico, en zonas tan periféricas que el Estado no tuvo una adecuada intervención, lo que incentivó la producción de los primeros cultivos de marihuana, amapola y coca (Fajardo M, 2015).

Por otro lado, la guerra fría estaba en desarrollo y los campesinos estaban consolidando sus organizaciones en forma de guerrilla. Lo anterior desencadenó que Estados Unidos empezara a emplear planes de intervención en Colombia para eliminar las células comunistas en el país. Esto desencadenó la instauración del Plan Lasso donde se establecieron tácticas de contrainsurgencia (Centro Nacional de Memoria Histórica, 2013).

Estos planes de contrainsurgencia de carácter preventivo permitieron que se atacaran los establecimientos campesinos refugiados en las montañas, los cuales eran llamados como repúblicas independientes, donde había unos parámetros propios de convivencia, economía, distribución de la tierra y el trabajo. El ataque que dio origen a las FARC fue el cometido contra Marquetalia en mayo de 1964, la cual fue considerada un ataque directo contra la población

campesina y así incentivando su pronta organización en forma de guerrilla. Sumado a esto se produjeron diferentes ataques en zonas del Cauca y el Caquetá, dejando como resultado el desplazamiento de muchas personas a ciudades como Cali y Bogotá. Esta serie de enfrentamientos permitieron que en la I Conferencia Guerrillera de 1965 se adoptara el nombre de FARC y se constituyera como guerrilla con 300 efectivos (Centro Nacional de Memoria Histórica, 2013).

Frente a esta guerrilla también se organizaron de forma paralela las guerrillas como el Ejército de Liberación Nacional (ELN) en 1962 y el Ejército Popular de Liberación (EPL) en 1967, dentro de las causas que acompañan la formación de estas guerrillas obedecen factores de índole político como la revolución cubana y la emergente fuerza de las ideas de izquierda en diferentes sectores de la población que apoyaron la formación de estos grupos (Centro Nacional de Memoria Histórica, 2013).

Ahora bien, como el objeto del presente trabajo es la determinación de las causas del actual conflicto en relación con la tierra, debe tenerse en cuenta que no se hará un recuento del desarrollo del mismo hasta la fecha, pero lo que sí debe tener en cuenta que estos enfrentamientos de índole político tenían una razón de ser en la propiedad sobre la tierra, pues con la entrada de los paramilitares como actores del conflicto, se incursionó en el narcotráfico sobre la década de 1980, lo que permitía que con la adquisición de tierras se generara lavado de activos, por un lado, y la adquisición de terrenos para la realización de cultivos ilícitos. Esta forma de financiación también fue adoptada por las guerrillas (Fajardo M, 2015), lo que generó una creciente ola de desplazamiento en diferentes zonas rurales del país a las principales urbes.

Lo que se puede concluir que si bien la génesis del conflicto tiene una alta y marcada raíz política, en principio, la propiedad sobre la tierra fue un tema latente que alentó y motivo las

luchas armadas en diferentes momentos del Siglo XX, pues se puede evidenciar como el latifundismo, la defensa de la propiedad o la inequidad de la distribución de la tierra, siempre fueron circunstancias que fundamentaban las luchas armadas entre los diferentes grupos campesinos o guerrilleros contra las fuerzas del Estado o contra las autodefensas de los terratenientes.

Estas problemáticas agrarias fueron las que se discutieron para la construcción del primer punto del Acuerdo de Paz, la RRI, por lo que el estudio de las causas del conflicto desde la óptica del papel fundamental de la tierra en el desarrollo del campesinado colombiano, permitió que las propuestas busquen, de momento, una solución a la aun problemática que persiste hoy día en el sector rural.

El siguiente capítulo tiene como fin, por un lado, explicar de forma detallada el punto de la RRI, y por otro relacionar lo acordado con la situación actual del campo en Colombia, lo que permite tener una lectura más amplia del contexto en el que se va a aplicar este punto del Acuerdo de Paz.

## **8. El derecho a la tierra en el acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera y su contexto de aplicación en Colombia**

Producto de las negociaciones realizadas en la ciudad de la Habana entre el gobierno colombiano y la guerrilla de las FARC-EP, se firmó el 26 de noviembre del 2016 la versión conclusiva del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, documento en el cual se abordaron las propuestas a la solución de los factores y las causas del surgimiento y prolongación del conflicto armado colombiano. Como resultado de esta negociación se establecieron y se comprometieron las partes a dar desarrollo a

seis ejes fundamentales: 1) Hacia un nuevo campo colombiano: se propone una reforma rural integral; 2) Participación política: apertura democrática para construir la paz; 3) Fin del conflicto; 4) Solución al problema de las drogas ilícitas; 5) Acuerdo sobre las víctimas del conflicto y el sistema de justicia transicional; y 6) Implementación, verificación y refrendación.

No es casualidad que el primer eje de negociación se haya centrado en el tema de la tierra y en la necesidad imperiosa de una reforma rural integral, tema álgido y relevante en el surgimiento del conflicto armado colombiano especialmente desde la perspectiva guerrillera. Las FARC-EP han sido enfáticas al momento de plasmar en el Acuerdo de Paz su consideración especial sobre el problema de la estructura agraria como origen de las múltiples problemáticas sociales, económicas y políticas que concurren con anterioridad a la etapa historiográfica de la violencia pero que vivieron su cenit en ella, especialmente en la segunda mitad del siglo XX, y que bajo el móvil de esta guerrilla continúan vigentes.

En el segundo párrafo del punto primero relativo a la Reforma Rural Integral en el Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera se exponen las perspectivas de cada una de las partes negociantes frente a la importancia de la RRI: “Que a juicio del Gobierno esa transformación debe contribuir a revertir los efectos del conflicto y a cambiar las condiciones que han facilitado la persistencia de la violencia en el territorio. Y que a juicio de las FARC-EP dicha transformación debe contribuir a solucionar las causas históricas del conflicto, como la cuestión no resuelta de la propiedad sobre la tierra y particularmente su concentración, la exclusión del campesinado y el atraso de las comunidades rurales, que afecta especialmente a las mujeres, niñas y niños” (Gobierno Nacional de la República de Colombia & FARC - EP, 2016, pág. 10).

Dentro del primer punto de negociación del Acuerdo de Paz, la Reforma Rural Integral, de ahora en adelante punto de la RRI, se acordó la creación, implementación y funcionamiento de diversos mecanismos encargados de producir el cambio estructural necesario para el sistema agrario colombiano. Allí se han plasmado las medidas adoptadas a través de tres pilares fundamentales que delimitan el marco político y jurídico del derecho a la tierra en el Acuerdo de Paz: 1) La inclusión del campesinado; 2) La integración de las regiones; 3) La seguridad alimentaria.

### **8.1 Inclusión del campesinado**

Se destaca el reconocimiento como condición necesaria o cimiento para la reparación. Se requiere el reconocimiento del campesinado como sujeto de derechos y como sujeto político. El reconocimiento de los campesinos, como sujetos colectivos y de derechos, sería una de las bases para la reparación y dignificación de los campesinos. Es fundamental reconocer y asumir la historia de ese campesinado y sus múltiples formas de organización. Es importante reconocer la historia del movimiento campesino y las múltiples vertientes políticas e ideológicas que lo conformaron y lo conforman. (Centro Nacional de Memoria Histórica, 2017, pág. 21)

“Que en su visión, la RRI reconoce el papel fundamental de la economía campesina, familiar y comunitaria en el desarrollo del campo” (Gobierno Nacional de la República de Colombia & FARC - EP, 2016, pág. 11). Así reza uno de los apartes relativos al papel esencial del campesino como sujeto de medidas afirmativas en la nueva visión agraria del país, en donde éste tendrá un papel protagónico en la implementación de lo acordado. Las partes declaran conjuntamente un

listado de principios que definirán y delimitarán la ejecución del programa, entre ellos es inexorable traer a citación el siguiente aparte:

Desarrollo integral del campo: 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. (Gobierno Nacional de la República de Colombia & FARC - EP, 2016, pág. 12)

Del anterior extracto se resaltan dos aspectos principales, el primero es la voluntad incluyente de las partes negociantes para concebir la coexistencia armónica de las diferentes formas de producción agraria, y en segundo lugar el impulso y la protección especial que se le brindará a la economía campesina, familiar y comunitaria. Por otro lado se puede evidenciar como dentro del mismo Acuerdo se concibe el campo colombiano como un medio para incursionar en diferentes sectores económicos y así brindar diferentes oportunidades a los campesinos.

El Acuerdo de Paz se ha enfocado en promover la iniciativa privada como derecho de todos con especial énfasis en la economía campesina, pues las partes reconocen como núcleo fundamental de este primer pilar de la RRI al campesino, siendo este un sujeto de especial protección en el marco del conflicto armado que ha vivido el país, toda vez que las acciones afirmativas que puedan ser tomadas frente al mismo tendrán un importante respaldo histórico,

jurídico y político. Basta con traer a colación las cifras oficiales que han establecido a este sector poblacional como el principal afectado de las masacres que tuvieron lugar en medio del conflicto armado, dicha estadística presentada por el Centro Nacional de Memoria Histórica en su informe *¡Basta Ya!* del año 2013 evidencia que:

La diversidad de los perfiles de las víctimas de las masacres pone acento en la masificación de la violencia, que se volvió más indiscriminada y más amenazante para las personas del común. Entre las 7.147 víctimas de las que se pudo establecer su ocupación (equivalente a un 60% del universo de víctimas), seis de cada diez eran campesinos, uno era obrero o empleado y los tres restantes eran comerciantes y trabajadores independientes. (Centro Nacional de Memoria Histórica, 2013, pág. 54)

Los mayores problemas de la estructura agraria colombiana radican en la concentración excesiva de la tierra en pocas manos, la falta de acceso a la tierra y la marginalidad rural; como problemáticas conservan en común la afectación directa al campesino colombiano. Sin embargo, es preciso entender la construcción del sujeto colectivo llamado campesino, para de esta manera comprender cómo se han convertido en víctimas de esta estructura agraria, y el porqué de la necesidad de tomar medidas afirmativas en su favor.

¿En dónde nace y se fortalece el campesino colombiano como sujeto colectivo? El lugar y el momento de su constitución puede generar todo tipo de discordias y discrepancias, más si se tiene en cuenta la diversidad de individuos que construyen al sujeto colectivo, sin embargo, es indiscutible que su nacimiento y fortalecimiento se da en torno a la tierra y el agua, a la agricultura y la pesca, a la solidaridad y al trabajo. En un país privilegiado como Colombia, caracterizado por poseer múltiples y diferentes paisajes naturales, la figura del campesino ha surgido de altillanuras, bosques, montañas, desiertos, valles, playones, sabanas, serranías, ríos,

ciénagas, caños y costas. En cada uno de estos lugares se han adquirido costumbres y tradiciones propias que sin embargo no han sido razón suficiente para disolver su identidad nacional colectiva (Centro Nacional de Memoria Histórica, 2017).

No obstante, el campesino colombiano puede ser diferenciado, o mejor aún, particularizado por la construcción de una identidad colectiva fuertemente ligada a la violencia del país. El informe del CNMH resalta que la vida campesina ha girado en torno a prácticas asociativas que hacen parte de “la capacidad de reunirse con otros campesinos alrededor de objetivos comunes como el cultivo, la cosecha y la comercialización de la tierra” (Centro Nacional de Memoria Histórica, 2017, pág. 13). A su vez, destaca que “otro de esos objetivos comunes fue la lucha por la tierra, enmarcada en la lucha por el reconocimiento de los campesinos, de las condiciones para la vida digna y de sus derechos” (Centro Nacional de Memoria Histórica, 2017, pág. 13), lo que lleva a indicar que el campesino colombiano también ha optado por emplear ciertos instrumentos para proteger sus derechos y buscar nuevas garantías.

Su naturaleza y rol social es parte esencial de la dinámica económica, social y política. El campesino no ha perdido su rol y función fundamental, como lo resalta el informe del CNMH:

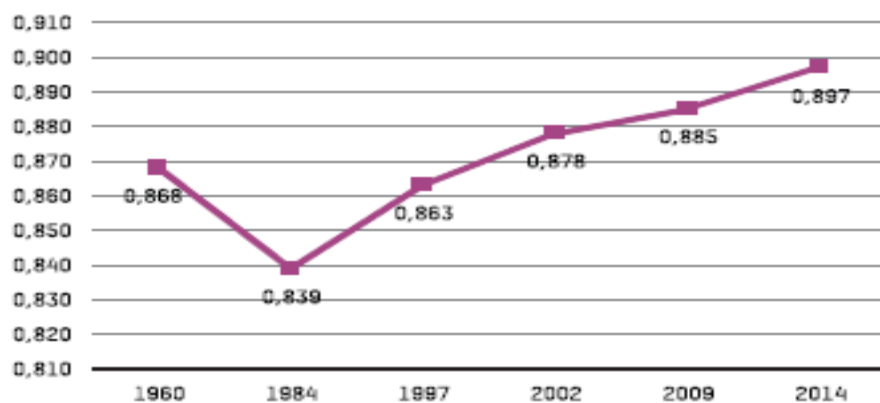
Otra de las características del ser campesino es el aporte en la construcción de sociedad, a través de la producción de alimentos, del empeño en la conservación del ambiente y de la constitución de organizaciones, promoviendo la participación y aportando en la construcción de la democracia. (Centro Nacional de Memoria Histórica, 2013, pág. 13)

Es precisamente por este rol social activo que el campesino continuó sufriendo los embates de la violencia armada. De una parte, las balas, las masacres, los desplazamientos forzados, la

desposesión, los reclutamientos forzosos, y por otra parte la política agraria desigual y las leyes represivas siguieron victimizando al campesino.

Dando una mirada a diferentes estadísticas relativas al conflicto armado y a la estructura agraria del país, es posible entender en detalle el sufrimiento del campesino colombiano. Por lo anterior resulta de gran utilidad el análisis que la ONG OXFAM ha realizado del Censo Nacional Agropecuario (CNA) elaborado en el año 2014 por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC) a través del documento titulado “*Radiografía de la Desigualdad. Lo que nos dice el último censo agropecuario sobre la distribución de la tierra en Colombia*”, allí se comparte el estudio de las cifras del CNA a la vez que se advierte que la última vez que se había realizado este censo fue en el año 1969, a pesar de la recomendación expresa de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) de realizarlo cada 10 años.

#### EVOLUCIÓN DEL ÍNDICE DE GINI EN LA DISTRIBUCIÓN DE LA PROPIEDAD RURAL (1960 A 2014)



Fuente: IGAC (2012)

Figura 1. Evolución del índice GINI en la distribución de la propiedad rural (1960 a 2014)

En la apertura de dicho informe se muestra un dato sumamente relevante en cuestión de desigualdad en la distribución de la tierra rural, mediante el coeficiente de *GINI* se establece la preocupante aseveración de ser el país más desigual en este indicador, si además se tiene en cuenta que Colombia está ubicada en la región más desigual en cuanto a distribución de la propiedad rural, deja parado al país en una preocupante situación que no parece tener paliativo alguno, pues como se observa en el gráfico, existe una tendencia a que las brechas se amplíen en los últimos 40 años (OXFAM & Guereña, 2017). ¿Qué significa esta gráfica y qué medición determina?

El ICAG utiliza como base para la medición las unidades de producción o explotación agropecuaria (UPA), se compone por uno o más predios rurales situados en una o más divisiones territoriales o administrativas que compartan los mismos medios de producción, tales como la mano de obra, construcciones, maquinarias, etc. En términos prácticos una UPA puede estar constituida por tres haciendas que pertenecen al mismo dueño que ocupan una extensión territorial que las hace pertenecer a dos departamentos diferentes y que comparten administración única (OXFAM & Guereña, 2017). Sin embargo, un gran problema en esta medición es que no se hace teniendo en cuenta la titularidad de la propiedad en nombre de un individuo, que puede ser dueño de una gran cantidad de UPAS diseminadas a lo largo del territorio nacional, lo que representaría una mejor medición de la que sería una concentración más extrema de la propiedad rural. La siguiente tabla es presentada por la confederación internacional de organismos no gubernamentales OXFAM, como parte de su informe titulado *Radiografía de la Desigualdad* en mayo del 2017 (P. 9):

EVOLUCIÓN DEL NÚMERO DE UPAS Y SUPERFICIE TOTAL OCUPADA SEGÚN RANGO DE TAMAÑO

|                          | 1960           |                    | 1970           |                    | 1984           |                    | 1997           |                    | 2002           |                    | 2014           |                    |
|--------------------------|----------------|--------------------|----------------|--------------------|----------------|--------------------|----------------|--------------------|----------------|--------------------|----------------|--------------------|
|                          | UPAs (miles)   | Área (miles de ha) | UPAs (miles)   | Área (miles de ha) | UPAs (miles)   | Área (miles de ha) | UPAs (miles)   | Área (miles de ha) | UPAs (miles)   | Área (miles de ha) | UPAs (miles)   | Área (miles de ha) |
| < 5ha                    | 737,3          | 955,8              | 678,5          | 868,7              | 987,9          | 1.147,1            | 1.391,9        | 1.447,1            | 2.333,0        | 2.189,4            | 1.444,1        | 1.283,9            |
| 5 a 20 ha                | 225,4          | 1.885,9            | 219,3          | 1.835,3            | 338,8          | 2.558,5            | 444,5          | 3.232,8            | 651,3          | 4.480,2            | 368,0          | 3.894,0            |
| 20 a 50 ha               | 74,6           | 1.957,1            | 84,2           | 2.213,8            | 138,0          | 3.193,1            | 170,9          | 3.810,4            | 254,3          | 5.823,1            | 127,8          | 4.003,8            |
| 50 a 200 ha<br>200 a 500 | 52,3           | 3.815,5            | 60,2           | 4.363,2            | 98,6           | 6.430,3            | 117,3          | 6.758,9            | 170,2          | 10.360,5           | 81,9           | 7.618,3            |
| ha                       | 11,5           | 2.674,8            | 13,2           | 3.038,4            | 19,0           | 3.714,3            | 19,1           | 3.329,5            | 30,8           | 5.289,2            | 15,8           | 4.772,8            |
| > 500 ha                 | 4,8            | 4.608,4            | 5,4            | 5.054,7            | 8,7            | 5.189,7            | 5,7            | 6.408,8            | 13,9           | 24.254,1           | 9,5            | 47.201,7           |
| <b>TOTAL</b>             | <b>1.105,9</b> | <b>15.885,5</b>    | <b>1.080,8</b> | <b>17.372,1</b>    | <b>1.583,0</b> | <b>22.233,0</b>    | <b>2.149,4</b> | <b>24.987,3</b>    | <b>3.453,5</b> | <b>52.186,5</b>    | <b>2.047,2</b> | <b>89.172,4</b>    |

|                          | 1960          |               | 1970          |               | 1984          |               | 1997          |               | 2002          |               | 2014          |               |
|--------------------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
|                          | UPAs          | Área          | UPAs          | Área          | UPAs          | Área          | UPAs          | Área          | UPAs          | Área          | UPAs          | Área          |
| < 5ha                    | 66,7%         | 6,0%          | 64,0%         | 5,0%          | 62,4%         | 5,2%          | 64,8%         | 5,8%          | 67,8%         | 4,2%          | 70,5%         | 2,7%          |
| 5 a 20 ha                | 20,4%         | 11,8%         | 20,7%         | 10,6%         | 21,3%         | 11,5%         | 20,7%         | 12,9%         | 18,9%         | 8,6%          | 18,0%         | 5,3%          |
| 20 a 50 ha               | 6,7%          | 12,3%         | 7,9%          | 12,7%         | 8,6%          | 14,4%         | 8,0%          | 15,2%         | 7,4%          | 10,8%         | 6,2%          | 5,8%          |
| 50 a 200 ha<br>200 a 500 | 4,7%          | 24,0%         | 5,7%          | 25,1%         | 6,1%          | 28,9%         | 5,5%          | 27,0%         | 4,9%          | 19,8%         | 4,0%          | 11,0%         |
| ha                       | 1,0%          | 8%            | 1,2%          | 17,5%         | 1,2%          | 18,7%         | 0,9%          | 13,3%         | 0,8%          | 10,1%         | 0,8%          | 6,9%          |
| > 500 ha                 | 0,4%          | 29,0%         | 0,5%          | 29,1%         | 0,4%          | 23,3%         | 0,3%          | 25,8%         | 0,4%          | 48,5%         | 0,5%          | 68,2%         |
| <b>TOTAL</b>             | <b>100,0%</b> | <b>100,0%</b> | <b>100,0%</b> | <b>100,0%</b> | <b>100,0%</b> | <b>100,0%</b> | <b>100,0%</b> | <b>100,0%</b> | <b>100,0%</b> | <b>100,0%</b> | <b>100,0%</b> | <b>100,0%</b> |

Figura 2. Evolución del número de UPAS y superficie total ocupada según rango de tamaño

El asunto es tan preocupante que, como se puede observar en la gráfica inmediatamente anterior, existe una tendencia a la ampliación de las UPAS. En 1960 el 66.7% de las UPAS eran menores a 5 hectáreas y ocupaban un área del 6% del territorio. Ahora bien, el número de UPAS menores de 5 hectáreas para el año 2014 aumentó, pero el área que ocupan bajó drásticamente hasta ocupar un área de apenas 2.7% del territorio. La situación es bastante más alarmante si se observa como el fenómeno del latifundio ha aumentado, para el año de 1960 se registraba una cantidad de 0,4% de UPAS con extensión mayor a 500 hectáreas que ocupaban un área total del 29% del territorio rural censado; para el año 2014 la cantidad de UPAS con extensión mayor a 500 hectáreas se mantuvo estable en cuanto a cantidad pues registró un 0,5%, sin embargo el área total que abarcó del censo fue de 68,2% del área rural total, más del doble de terreno que ocupada hace poco más de medio siglo, fenómeno que evidencia la gran problemática de desigualdad en la propiedad rural de la tierra.

Como se ha pretendido evidenciar en el primer capítulo, el campesino terminó siendo el gran damnificado del período historiográfico de la violencia, de la misma manera se ha buscado

reafirmar en los párrafos precedentes algunas razones de peso para entrever la necesidad de tomar medidas afirmativas en favor de este sujeto social. Las relaciones de causalidad entre la desposesión del campesino, la concentración de la propiedad y la violencia política llevaron a que las partes firmantes del Acuerdo de Paz adoptaran mecanismos específicos que permitieran reivindicar esta problemática.

### **8.1.1 Fondo de Tierras para la Reforma Rural Integral**

Las partes negociantes han entendido que el problema de acceso y uso de la tierra constituye el punto neurálgico en lo referente a la inclusión del campesinado y en la reversión de las causas que dieron origen al conflicto. Debido a ello se tomó la decisión de habilitar un fondo de distribución de tierras compuesto por tres millones de hectáreas que serán otorgadas a “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” (Gobierno Nacional de la República de Colombia & FARC - EP, 2016, pág. 15)

¿De dónde saldrán estas tierras? Para responder este interrogante hay que tener en cuenta que se han establecido diferentes herramientas para engrosar el fondo de distribución de tierras en los próximos diez años: las tierras que pasen por el proceso de extinción judicial de dominio, bienes baldíos recuperados a través de procesos agrarios, la compra y expropiación de tierras por motivos de interés social o utilidad pública, donaciones de tierras, tierras provenientes de la delimitación y actualización de las reservas forestales, tierras que no estén siendo explotadas serán extinguidas administrativamente de dominio por no cumplir su función social y ecológica (Gobierno Nacional de la República de Colombia & FARC - EP, 2016).

El campesino será el principal beneficiado de este mecanismo de reparación, se buscará garantizar su derecho a la tierra en el marco de su papel como sujeto social de especial consideración como víctima de la violencia. Este mecanismo abre la puerta a una connotación particular del derecho a la tierra como un derecho fundamental para el campesino, pues el reconocimiento de este mecanismo como herramienta crucial en la superación de las causas que dieron origen al conflicto y para la reparación del campesino como víctima directa e indirecta del conflicto, además de otorgar un carácter especial a dicha prerrogativa, que en todo caso será estudiada a fondo en el tercer capítulo de este proyecto, pero que tiene lugar a destacar.

Esta protección especial termina de encontrar abrigo en los programas complementarios que acompañan al mecanismo de fondo tierras, se tiene previsto desarrollar planes de vivienda, asistencia técnica, capacitación, adecuación de tierras y recuperación de suelos en zonas donde estas medidas sean necesarias. También se comprometen a habilitar proyectos productivos, comercialización y acceso a medios de producción, así como a la financiación de los proyectos:

- Subsidio integral para compra: se otorgará un subsidio integral para la compra de tierras por parte de las personas beneficiarias en las zonas priorizadas y como herramienta alternativa que contribuya a solucionar problemas puntuales de acceso, y que cuente con medidas específicas para facilitar el acceso de las mujeres al subsidio.
- Crédito especial para compra: se abrirá una nueva línea de crédito especial subsidiada de largo plazo para la compra de tierras por parte de la población beneficiaria con medidas especiales para las mujeres rurales. (Gobierno Nacional de la República de Colombia & FARC - EP, 2016, pág. 15)

### **8.1.2 Formalización de la pequeña y mediana propiedad**

La historia de la política y la estructura agraria colombiana ha estado marcada por la violencia y el despojo, cuestión que ya se ha advertido en el pretendido aproximamiento histórico-jurídico desarrollado en el primer capítulo. Uno de los mayores problemas a los que se enfrentó el campesino colombiano hacía finales del siglo XIX y albores del siglo XX tuvo que ver con la omisión estatal de realizar un censo agropecuario y mantener actualizada la base catastral, pues este fenómeno permitió la concentración de enormes cantidades de tierra en pocas manos, el terrateniente poseedor usurpó tierras al Estado y a pequeño campesino, los baldíos continuaron engrosando el gran latifundio y los colonos campesinos compelidos al conflicto.

A raíz del conocimiento de la historia las partes firmantes del Acuerdo de Paz han convenido la formalización masiva de la pequeña y mediana propiedad rural:

Con el propósito de regularizar y proteger los derechos de la pequeña y mediana propiedad rural, es decir, garantizar los derechos de las personas que sean legítimas dueñas y poseedoras de la tierra, de manera que no se vuelva a recurrir a la violencia para resolver los conflictos relacionados con ella y como garantía contra el despojo de cualquier tipo, el Gobierno Nacional formalizará progresivamente, con sujeción al ordenamiento constitucional y legal, todos los predios que ocupa o posee la población campesina en Colombia. Con este propósito, el Gobierno Nacional formalizará 7 millones de hectáreas de pequeña y mediana propiedad rural, priorizando áreas como las relacionadas con los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET), Zonas de Reserva Campesina, y otras que el Gobierno defina. En desarrollo de este propósito el Gobierno. (Gobierno Nacional de la República de Colombia & FARC - EP, 2016, pág. 16)

La formalización de la propiedad rural significa dar un paso hacia la eliminación de las causas que posibilitaron el conflicto colombiano, es a su vez una cuestión multipropósito, teniendo en cuenta que, en principio, cumple la misma labor que cumplen los mecanismos adoptados en el Acuerdo de Paz en el punto de la RRI, que es cambiar las condiciones que han servido de insumo para la perduración del conflicto armado, también significa entender que el campesino ha estado inmerso como sujeto de especial consideración en el acuerdo de paz y que la propiedad de éste sobre la tierra es un asunto fundamental que debe ser protegido por todos los instrumentos jurídicos que el orden constitucional y legal puedan brindar. Según cifras de la OXFAM sólo “el 2% de los municipios del país cuenta con la mayoría de las propiedades registradas formalmente (entre el rango de 75% a 100% de las propiedades)” (OXFAM & Guereña, 2017, pág. 17).

Es preciso señalar que un programa de este talante no nace como figura innovadora en el Acuerdo de Paz, ya que allí se reconoce la ineffectividad del mandamiento constitucional del artículo 64<sup>11</sup> de la Constitución Política colombiana, que de ser una norma cumplida a cabalidad muchos de los puntos convenidos en la RRI deberían ser obviados. Dentro del marco jurídico que reglamenta el artículo 64 constitucional y a través de la Resolución 0452 de 2012, modificada por la Resolución 181 de 2013 se creó el Programa de Formalización de la Propiedad Rural, cuyo objetivo es el mismo que el estipulado en el acuerdo de paz, es decir:

Promover el acceso a la propiedad de los predios rurales y mejorar la calidad de vida de los campesinos, señalando que para lograr este objetivo el Programa impulsará y coordinará acciones para apoyar las gestiones tendientes a formalizar el derecho de dominio de predios rurales privados, el saneamiento de títulos que conlleven la falsa

---

<sup>11</sup> ARTICULO 64. Es deber del Estado promover el acceso progresivo a la propiedad de la tierra de los trabajadores agrarios, en forma individual o asociativa, y a los servicios de educación, salud, vivienda, seguridad social, recreación, crédito, comunicaciones, comercialización de los productos, asistencia técnica y empresarial, con el fin de mejorar el ingreso y calidad de vida de los campesinos.

tradicción y para acompañar a los interesados en la realización de trámites administrativos, notariales y registrales no cumplidos oportunamente. (Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, 2013)

No obstante, el principal de los problemas de ejecución que ha tenido este programa creado hace apenas seis años, es la limitación territorial de su aplicación, pues hasta el momento actual sólo ha sido puesto en marcha en 22 municipios de 9 departamentos, pero concentrándose especialmente en los departamentos de Cauca y Boyacá, en donde se aplica el programa en 14 municipios, esta limitación territorial ha impedido una ejecución efectiva del programa (Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, 2013). La idea de establecer un programa de iguales características en el Acuerdo de Paz es acabar con la limitación territorial de aplicación así como con la demora en la misma, pues el objetivo es atender masivamente este fenómeno y garantizar como mínimo el cubrimiento de 7 millones de hectáreas.

Dentro de las características principales del mecanismo se encuentran las de garantizar la gratuidad de la formalización de la pequeña propiedad rural, acompañando tanto el proceso de adjudicación de baldíos, como el de saneamiento de la propiedad, conformar un grupo 3 expertos en el tema de tierras que en un plazo no mayor a 3 meses haga recomendaciones de reformas normativas y de política pública que permitan en un tiempo limitado y cuando sea posible: 1) Regularizar los derechos de propiedad de los propietarios, ocupantes y poseedores de buena fe, siempre que no haya despojo o mala fe, 2) Garantizar la función social y ecológica de la propiedad, 3) Facilitar el acceso a los trabajadores y trabajadoras sin tierra o con tierra insuficiente, y 4) Promover el uso productivo de la tierra (Gobierno Nacional de la República de Colombia & FARC - EP, 2016).

Por último se establece que en caso de que la propiedad formalizada sea inferior a una Unidad Agrícola Familiar (UAF)<sup>12</sup>, “los pequeños propietarios formalizados podrán también beneficiarse del plan de acceso del Fondo de Tierras y de los mecanismos alternativos como crédito y subsidio para compra para contribuir a superar la proliferación de minifundios improductivos” (Gobierno Nacional de la República de Colombia & FARC - EP, 2016, pág. 16)

### **8.1.3 Creación de un Sistema General de Información Catastral, integral y multipropósito**

Con el fin de conocer las condiciones reales de la propiedad rural en Colombia se propone un plazo de 7 años para actualizar el catastro rural y el impuesto predial, el propósito es ser un instrumento más del proceso de formalización de la propiedad rural con el cual se puedan identificar los tipos de propiedades rurales en el país, la destinación de la tierra y el recaudo efectivo de impuestos. La idea de impulsar dicho mecanismo permitirá “la desconcentración de la propiedad rural improductiva, y en general regularizar con transparencia la propiedad de la tierra” (Gobierno Nacional de la República de Colombia & FARC - EP, 2016, pág. 19), taxativamente el Gobierno Nacional se compromete a crear:

Un Sistema General de Información Catastral, integral y multipropósito, que en un plazo máximo de 7 años concrete la formación y actualización del catastro rural, vincule el registro de inmuebles rurales y se ejecute en el marco de la autonomía municipal. En desarrollo de los principios de Priorización y de Bienestar y Buen vivir, este catastro deberá producir resultados tempranos en las zonas priorizadas, en el marco de lo que acuerden el Gobierno Nacional y las FARC-EP. Este sistema tendrá información

---

<sup>12</sup> Se entiende por Unidad Agrícola Familiar (UAF), lo establecido en el art. 38 de la ley 160 de 1994: “...la empresa básica de producción agrícola, pecuaria, acuícola o forestal cuya extensión, conforme a las condiciones agroecológicas de la zona y con tecnología adecuada, permite a la familia remunerar su trabajo y disponer de un excedente capitalizable que coadyuve a la formación de su patrimonio...”

desagregada por sexo y etnia, que permita, entre otros, contar con información sobre el tamaño y las características de los predios y las formas de titulación. El avalúo catastral se hará por parte de la autoridad competente de conformidad con la ley. (Gobierno Nacional de la República de Colombia & FARC - EP, 2016, pág. 19)

La integralidad de lo acordado en el punto de la RRI demostró que existió una visión unánime entre las partes en lo referente a la necesidad de atención al campo y al campesino; entendieron que estudiar y analizar el campo es parte fundamental de no volver a repetir los errores del pasado, a la vez que sirve de medida de seguridad para evitar la desposesión, la violación de linderos, la improductividad de la tierra, la mala destinación del suelo, entre tantos problemas coyunturales de la estructura agraria colombiana.

## **8.2 La integración de las regiones**

El segundo pilar sobre el cual se estructura la RRI intenta buscar una participación activa y abierta de todas las regiones del país en la construcción de un nuevo entorno rural, la meta es estrechar la enorme brecha que existe entre la urbe y el campo, hacer del campesino un sujeto político activo con enorme participación en la construcción del país. Además, el campesino será pensado como ese sujeto social diverso que trabaja la tierra y que requiere la presencia estatal en todos los ámbitos de su vida, para ello el Acuerdo de Paz ha contemplado la creación de un mecanismo especial (Gobierno Nacional de la República de Colombia & FARC - EP, 2016).

### **8.2.1 Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET)**

“El objetivo de los PDET es lograr la transformación estructural del campo y el ámbito rural, y un relacionamiento equitativo entre el campo y la ciudad” (Gobierno Nacional de la República

de Colombia & FARC - EP, 2016, pág. 21). Los PDET hacen parte de las ambiciosas metas de la RRI, no será cuestión exclusiva de aunar las voluntades de las partes negociantes para que dicho propósito se cumpla, es un compromiso a nivel social, institucional y político para cambiar una estructura agraria con un sinnúmero de problemas endémicos, en dicho pacto debe comprometerse la sociedad en su totalidad. Sin embargo, es una magnífica hoja de ruta para comenzar con los procesos de transformación del campo y reivindicación social del campesino.

La RRI tiene un norte bastante lejano, para que ella pueda surtir plenos efectos, el fenómeno de la distribución desigual y concentración de la tierra en pocas manos debe combatirse, siendo este uno de los lineamientos del desarrollo rural. A este respecto autores como Jesús Antonio Bejarano afirman que:

La desigualdad en la distribución de la tierra condiciona los efectos del crecimiento agrícola sobre la pobreza, no sólo debido a la consiguiente distribución desigual de los ingresos retribuidos a la tierra, sino porque favorece sistemas de estratificación social que discriminan a los pobres en muchos aspectos, como por ejemplo la distribución del poder político o el acceso al crédito. (Bejarano, Economía de la agricultura, 1998, pág. 261).

Un país en el que a través de un censo agropecuario se observa el gran problema estructural de la tierra, debe saber propiciar una política que disminuya las enormes diferencias que identifican la estructura bipolar de tenencia, pues las cifras de latifundismo son evidentes y preocupantes para cualquier tipo de programa para el desarrollo rural. Otro factor importante relacionado con la tenencia de la tierra y reconocido por organismos como la CEPAL, es la persistencia de la condición de pobreza rural en América Latina es la calidad de los terrenos a los que accede el campesinado, ya que no solo son pobres los campesinos sin tierra sino los propietarios de terrenos con bajo potencial agrícola, definido como el acceso a los recursos

necesarios para general ingresos suficientes para la supervivencia del agricultor y su familia. Al respecto se encuentra que:

La diferencia esencial entre los pobres del sector rural con mayor y menor potencial agrícola radica en la posibilidad que tienen los primeros de superar la situación de pobreza resolviendo estos problemas de comercialización, obteniendo los recursos financieros necesarios e invirtiendo, por ejemplo, en pequeñas obras de regadío o en nuevas tecnologías. (Echevarría, 2000, pág. 8).

Según cifras del CNA realizado por el IGAC las UPAS de más de 2.000 hectáreas representan sólo el 0,1% de las UPAS existentes, pero controlan una extensión del 58,7% de la tierra. El IGAC estableció la medición de 2.000 hectáreas debido a que convencionalmente un latifundio posee dicha extensión, sin embargo el promedio de extensión de las UPAS que conforman el 0,1% de grandes extensiones de tierra es de 17.195 hectáreas, mientras el promedio de extensión de las UPAS que conforman el 81% de la UPAS existentes es de 2 hectáreas, una clara evidencia de la estructura bipolar de la tierra en Colombia, que además arroja una cifra aún más desequilibrada: se calcula que 704 UPAS controlan la mitad de la tierra productiva en Colombia, mientras la otra mitad es controlada por 2.046.536 UPAS (OXFAM & Guereña, 2017).

Sin embargo, como ha advertido con anterioridad, la RRI en este segundo punto sirve fundamentalmente para dar un impulso a la creación de condiciones adecuadas para conocer y reconocer la fundamentalidad del campo colombiano, para ello se ha propuesto trabajar especialmente en lo relacionado a:

- \* El bienestar y el buen vivir de la población en zonas rurales—niños y niñas, hombres y mujeres— haciendo efectivos sus derechos políticos, económicos, sociales y culturales, y revirtiendo los efectos de la miseria y el conflicto;

- La protección de la riqueza pluriétnica y multicultural para que contribuya al conocimiento, a la organización de la vida, a la economía, a la producción y al relacionamiento con la naturaleza;
- El desarrollo de la economía campesina y familiar (cooperativa, mutual, comunal, microempresarial y asociativa solidaria) y de formas propias de producción de las comunidades indígenas, negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras, mediante el acceso integral a la tierra y a bienes y servicios productivos y sociales. Los PDET intervendrán con igual énfasis en los espacios interétnicos e interculturales para que avancen efectivamente hacia el desarrollo y la convivencia armónica;
- El desarrollo y la integración de las regiones abandonadas y golpeadas por el conflicto, implementando inversiones públicas progresivas, concertadas con las comunidades, con el fin de lograr la convergencia entre la calidad de vida rural y urbana, y fortalecer los encadenamientos entre la ciudad y el campo;
- El reconocimiento y la promoción de las organizaciones de las comunidades, incluyendo a las organizaciones de mujeres rurales, para que sean actores de primera línea de la transformación estructural del campo;
- Hacer del campo colombiano un escenario de reconciliación en el que todos y todas trabajan alrededor de un propósito común, que es la construcción del bien supremo de la paz, derecho y deber de obligatorio cumplimiento. (Gobierno Nacional de la República de Colombia & FARC - EP, 2016, págs. 21-22).

Como la cuestión demanda realizar una gran cantidad de PDET que abarque la totalidad del territorio nacional, es fundamental para la creación de estos la participación de la sociedad a través de sus voceros regionales, debido a que la idea es conocer las condiciones concretas de

cada lugar, por lo que no es posible seguir mirando al campo y al campesino como un escenario y un sujeto homogéneo. Por supuesto que existirán criterios de priorización que responderán a cuatro situaciones esenciales: 1) Los niveles de pobreza, en particular de pobreza extrema y de necesidades insatisfechas; 2) El grado de afectación derivado del conflicto; 3) La debilidad de la institucionalidad administrativa y de la capacidad de gestión; y 4) La presencia de cultivos de uso ilícito y de otras economías ilegítimas (Gobierno Nacional de la República de Colombia & FARC - EP, 2016).

Son precisamente los criterios de priorización para la aplicación de los planes con enfoque territorial, los que permiten pensar en un reconocimiento tácito y especial de los campesinos como sujetos de especial consideración en el marco del Pos Acuerdo y en el reconocimiento del derecho fundamental a la tierra desde dos perspectivas diferentes; primeramente por ser considerados víctimas del conflicto, en cuyo caso sus derechos de reparación integral asumen el carácter de fundamentales como lo ha ratificado la Corte Constitucional en sentencia C-820 del 2012. Sin embargo, la segunda perspectiva será pertinente para la pretensión de reconocimiento de fundamentalidad del derecho a la tierra para el campesino colombiano como sujeto de especial protección constitucional, pues no se trata únicamente del rol de víctima del conflicto sino de sujeto social ligado al trabajo y a la propiedad de la tierra que merece reconocimiento y protección en una economía agrícola como manera de erradicación de las causas que dieron origen al conflicto y como garantía de no repetición del mismo.

La fundamentalidad del derecho a la tierra para el campesino asume un importante impulso al ser conectado con un catálogo de derechos cuya importancia no se encuentra en tela de juicio, ya que el orden constitucional y legal vigente los contempla; sin embargo, no es momento de realizar esta disertación, ya que lo que se busca en este capítulo es señalar e identificar de la

mano de un corto análisis los argumentos y razones que puedan permitir plantearse el carácter de fundamental del derecho a la tierra para el campesino colombiano en los extractos del Acuerdo de Paz; no obstante, lo que sí es pertinente plantear es que el reconocimiento de un catálogo de derechos de orden político, social, cultural, económico y fundamental como los acordados a lo largo del punto del RRI servirán para fortalecer la postura frente a dicho reconocimiento del derecho a la tierra.

Así, en conclusión, los PDET buscan lograr la transformación estructural del campo y del campesino en Colombia, para que ello suceda se tendrá que navegar en la diversidad y heterogeneidad de regiones, profundizar en el reconocimiento y garantía de derechos, y reconocer la conexión innegable del campesino con la tierra que trabaja, que en el caso particular colombiano se compone de paisajes variantes que van desde extensas altillanuras hasta bosques montañosos.

### **8.3 La seguridad alimentaria**

Frente al derecho a la alimentación, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CDESC) se manifiesta de la siguiente forma:

“El derecho a la alimentación adecuada se ejerce cuando todo hombre, mujer o niño, ya sea solo o en común con otros, tiene acceso físico y económico, en todo momento, a la alimentación adecuada o a medios para obtenerla.” (Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 1999, pág. 2)

El derecho a la alimentación adecuada hace parte del catálogo de Derechos Humanos (DDHH) reconocidos y a probados a través de la Declaración Universal de Derechos Humanos DUDH en el año de 1948, como un componente esencial del Derecho Humano a un Nivel de

Vida Digno contemplado en el artículo 25<sup>13</sup>, derecho que comenzó a ser jurídicamente vinculante cuando el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) entró en vigor en 1976, sin embargo, la crisis en materia alimentaria en Colombia es preocupante, año tras año informes de diferentes ONG, de la FAO y UNICEF señalan los problemas que tiene el país para garantizar la alimentación de sus ciudadanos.

El modelo de producción agrícola que ha asumido el país desde la apertura económica en la década de 1990 ha incentivado la agroexportación como modelo de competitividad económica del campo, sin embargo, dicha decisión ha generado una crisis en materia alimentaria que ha ocasionado una desprotección del sector rural tradicional no vinculado a esas apuestas productivas.

El mercado, y en términos más generales los mecanismos de transacción interna de alimentos, se ha estructurado últimamente de tal manera en Colombia, que limitan las posibilidades productivas y de intercambio de las familias rurales, así como las de acceso alimentario (Morales González, 2010, pág. 3).

La Plataforma Colombiana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo (PCDHDD) se explica en que ha consistido este modelo:

Luego de la apertura económica a principios de los años 90, la cual significó la imposición del modelo neoliberal y el hundimiento de buena parte del sector rural en el país, los más recientes planes de desarrollo gubernamentales pusieron en marcha y consolidaron la estrategia conocida como “El manejo social del campo”. Esta se

---

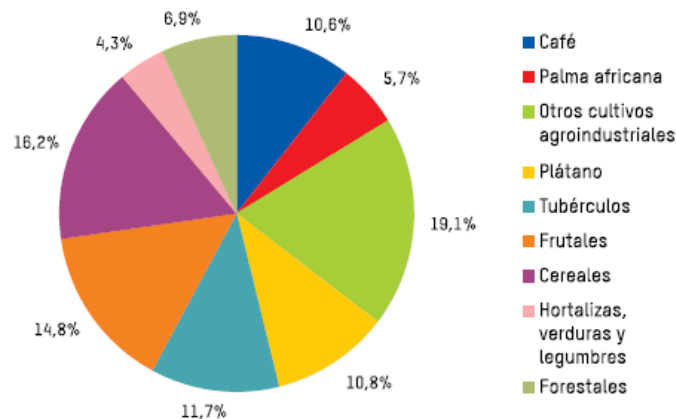
<sup>13</sup> Artículo 25. Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, vejez y otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad. La maternidad y la infancia tienen derecho a cuidados y asistencia especiales. Todos los niños, nacidos de matrimonio o fuera de matrimonio, tienen derecho a igual protección social.

caracteriza por fomentar cadenas productivas con enfoque regional orientadas hacia la exportación, la consolidación de acuerdos regionales de competitividad, la ampliación y recuperación de zonas de cultivo para algunos productos considerados de importancia económica, y la promoción de proyectos empresariales rurales. En conjunto, la iniciativa pretende fortalecer las posibilidades competitivas del país y de algunas de sus regiones en el mercado internacional, especialmente en lo que respecta a un exiguo número de renglones y productos que conforman la denominada apuesta agroexportadora. (Morales González, 2010, pág. 3)

Bajo este modelo agroexportador se ha incentivado el monocultivo, a la vez que se han aumentado las importaciones de alimentos básicos para el consumo humano, basta con realizar el análisis de las estadísticas que presentan la PCDHDD y la ONG OXFAM (2017) sobre el aumento de importación alimentaria y destinación de la tierra cultivada en Colombia:

| ALIMENTO        | FUENTE      | AÑO     |           |           |           | Variación 1980<br>→2006 (%) |
|-----------------|-------------|---------|-----------|-----------|-----------|-----------------------------|
|                 |             | 1980    | 1990      | 2000      | 2006      |                             |
| Maíz            | Producción  | 853.560 | 1.213.300 | 1.204.471 | 1.340.000 | +57                         |
|                 | Importación | 192.640 | 32.804    | 1.939.145 | 3.244.368 | +1.584                      |
| Trigo           | Producción  | 45.690  | 104.800   | 42.497    | 32.000    | - 30                        |
|                 | Importación | 639.832 | 737.144   | 1.088.328 | 1.342.012 | +110                        |
| Legumbres secas | Producción  | 133.700 | 183.325   | 125.559   | 139.600   | +4                          |
|                 | Importación | 41.548  | 84.037    | 174.729   | 140.144   | +237                        |

*Figura 3.* Comportamiento de la producción e importación de maíz, trigo y legumbres secas en Colombia años 1980, 1990, 2000, 2006 (en tns) y variación entre los años 1980 y 2006(en porcentaje)

**PARTICIPACIÓN (%) DEL ÁREA SEMBRADA POR TIPO DE CULTIVO**

Fuente: DANE (2016b)

Figura 4. Participación (%) del área sembrada por tipo de cultivo

En el primero de los gráficos se puede observar como la producción nacional de alimentos ha tenido un crecimiento lento, incluso ha presentado decrecimientos pronunciados en cultivos como el trigo, mientras que la importación de alimentos ha crecido exponencialmente en cultivos que podrían producirse en las tierras aptas para la agricultura en Colombia, el ejemplo más estremecedor lo evidencia el cultivo del maíz, hace poco más de tres décadas se producía el 80% del maíz que se consumía en el país mientras en la actualidad sólo se produce el 27% del maíz consumido, Colombia pasó de importar 192.640 toneladas a 3.244.368 toneladas de maíz (OXFAM & Guereña, 2017).

Por otra parte, el segundo gráfico presenta el mapa de destinación de la tierra cultivada en el país; se estima, según las cifras del CNA realizado por ICAG, que actualmente hay 8.5 millones de hectáreas sembradas a lo largo del todo el país cuyo 35,4% (tres millones de hectáreas) están destinadas a cultivos agroindustriales entre los que se destacan el café, la palma africana y la caña de azúcar. Este modelo ha puesto en aprietos la seguridad alimentaria del país y ha generado la respuesta reaccionaria de movimientos sociales, sectores políticos y agrupaciones campesinas (OXFAM & Guereña, 2017).

El Paro Nacional Agrario llevado a cabo en el año 2013 evidenció la crisis del modelo agroexportador agravado por las consecuencias de los Tratados de Libre Comercio (TLC) aprobados en los mandatos de Álvaro Uribe Vélez y Juan Manuel Santos Calderón, ya que en esas administraciones fueron ratificados nueve de los doce TLC actualmente vigentes<sup>14</sup>. Como producto de tal problemática la voz de los campesinos colombianos fue escuchada en el Congreso de la República por intermedio de su representante César Augusto Pachón Achury, actualmente Representante a la Cámara electo por el departamento de Boyacá, y que para ese entonces lideraba el movimiento campesino Dignidad Paperera:

Buenas noches, les pido el favor a todos que nos pongan mucha atención, porque aquí vengo representando a un pueblo campesino, digno, trabajador y las personas más honestas de este país. Vengo representando primeramente a los paperos porque ahí nació este movimiento, pero también vengo representando a los cebolleros, arvejeros, frijoleros, fruticultores, tomateros y lecheros porque esa es nuestra economía, nosotros no sólo nos dedicamos a un cultivo acá, nosotros rotamos cultivos porque si nos dedicamos a un solo afectamos nuestros suelos. En este momento ellos le mandan un saludo y un grito de auxilio porque estamos en una pobreza absoluta, y ¿debido a qué es esta pobreza? En los últimos tres años hemos vendidos nuestros productos por debajo del costo de producción y eso ¡no es justo!, porque lo que construimos en toda una vida en este momento lo

---

<sup>14</sup> 1) TLC con Mercosur, suscrito el 18 de octubre de 2004 y fue aprobado por el Congreso de la República de Colombia mediante la Ley 1000 de 2005. 2) TLC con Salvador, Guatemala y Honduras, suscrito el 9 de agosto de 2007 en y aprobado por el Congreso colombiano el 03 de junio del 2008 y consagrado en Ley 1241 del 2008. 3) TLC con Canadá, suscrito el 21 de noviembre de 2008 y aprobado mediante la Ley 1363 del 9 de diciembre de 2009 por el Congreso colombiano. El acuerdo entró en vigor el 15 de agosto de 2011. 4) TLC con la Unión Europea, suscrito el 26 de junio de 2012 y aprobado mediante la Ley 1669 del 16 de julio de 2013. Se dio aplicación provisional al Acuerdo a partir del 1 de agosto de 2013. 5) TLC con Corea, suscrito en el año 2009. Entró en vigor en julio del 2016 y fue aprobado por medio del Decreto 1078 del 30 de junio de 2016. 6) TLC con países miembros de la Alianza del Pacífico, suscrito en abril de 2011 y constituido formal y jurídicamente el 6 de junio de 2012, con la suscripción del Acuerdo Marco de la Alianza del Pacífico. 7) TLC con la EFTA, fue suscrito el 25 de noviembre de 2005 y entró en vigor en el año 2011. 8) TLC con Estados Unidos, suscrito en el año 2006. Entró en vigor en el año 2011. 9) TLC con Costa Rica, suscrito en el año 2013. Entra en vigor el 29 de julio de 2016.

perdimos, nos tocó entrega nuestras fincas, nuestras casas, nuestros carros para cubrir nuestras deudas, porque hay una responsabilidad y nosotros somos muy responsables en esto. Nosotros no podemos competir con mercados extranjeros porque producir un kilo de comida en otro país es más barato que producirlo en Colombia y aquí no nos digan que tenemos que ser competitivos porque nosotros nos matamos al sol y al agua, somos verracos para producir y hacemos la paz en el surco, aquí necesitamos es soluciones de raíz, no pañitos de agua tibia, entonces señores aquí necesitamos hacer un mercado bien organizado, aquí no se tiene un estudio de mercado, no hay unos precios de sustentación, antiguamente existía una entidad como el IDEMA y pagaba sobre precios de sustentación, eso es algo que se puede hacer nuevamente para que nosotros tengamos una garantía real de nuestro trabajo porque en este momento salir a vender un producto agropecuario es como meterle monedas a una maquina en un casino, le metemos plata y no sabemos si ganamos o perdemos... y generalmente perdemos. (...) El país no está preparado para estos Tratados de Libre Comercio. Tenemos instituciones como FEDEPAPA que no nos representan, perdió su misión y su visión y aquí se dedicó solamente a comerciar productos agrícolas, pero ¿dónde está la representación del gremio papero? ¿Dónde está el mercadeo agropecuario? ¿dónde está el aumento del consumo per cápita y la propaganda institucional? ¿dónde han visto algún día un anuncio "consume papa colombiana porque aporta tanta cantidad de calcio porque sirve para tales cosas"? (..) ¿La cadena de la papa qué es? Eso es una manipulación porque está compuesta por el mayor importador que le aconseja al gobierno las decisiones sobre la papa cuando se debería tener en cuenta es al productor. ¿Las centrales de abasto? mucha intervención, hace unos días cuando vendimos en \$30.000 pesos una carga de papa nos fuimos a los

almacenes de cadena y encontramos que se está vendiendo al ama de casa en un equivalente de \$150.000 o \$180.000 pesos y yo vendiendo a \$30.000, entonces ¿quién se está quedando con la ganancia de mis productos? Hay que regular ese mercado y esa es una invitación que nosotros hacemos, no conocemos un mercado interno cómo vamos a hacer mercado externo, realmente acá en Colombia no se sabe cuántas áreas hay sembradas en papa, para cuándo se espera la cosecha, qué calidad es, para cuándo vamos a tener sobreproducción. ¿En qué estamos? ¡De por Dios! no conocemos nuestro mercado interno y sí estamos haciendo una comercialización externa, sin contar con el campesinado y arruinándonos. (...) En este momento nuestros campesinos colombianos están a orillas de las carreteras del país, hoy fuimos como siempre atropellados por el gobierno nacional, hubo muchos heridos y hay unos compañeros presos en este momento (...) en este momento ellos tienen hambre y son capaces por la necesidad y la pobreza de salir y enfrentarse a un policía que es nuestra misma familia, el Estado hace que entre nosotros mismos nos enfrentemos ¡eso no es justo! (...) Invito a que se sienten en una mesa Ministerio de Agricultura, Ministerio de Comercio Exterior, Ministerio de Hacienda, ICA, INVIMA, DIAN, Banco Agrario, FINAGRO con nosotros y busquémosle solución a esto y si quieren nosotros somos capaces de proponer una política agropecuaria para este país, porque aquí se proponen otras políticas, pero la agropecuaria no se propone. (...) ¿Cómo se va a hacer una paz cuando hay hambre y hay desigualdad? A nosotros denos precios de sustentación, organicemos el mercado, no importen comida y nosotros somos capaces de darnos una casa ¡No necesitamos que nos la regalen! ¡Nosotros con nuestro trabajo somos capaces de comprarla! pero garantícenos esto, garantícenos un precio de sustentación cuando yo salgo a vender, garantícenos una

organización de un mercado donde no nos usurpen en una plaza y no importen comida que nosotros somos capaces de darle comida a este país y a otros. (Pachón Achury, 2013)

En aquella intervención, el vocero del campesinado expresó ante los legisladores nacionales la preocupación de los agricultores frente a múltiples problemáticas relacionadas con el sector agropecuario, afirmó la necesidad de producir cultivos diferentes para proteger la fertilidad de los suelos, denunció el mercado voraz al que se han enfrentado como productores agrícolas y del que han sido víctimas; acusó el hambre y la desigualdad a las que han sido sometidos por las laxas condiciones de mercado y la falta de regulación estatal, pidió garantías para la labor campesina y resaltó la dignidad, la honestidad y el trabajo como las principales herramienta del campesinado.

Si el objetivo de la RRI es superar aquellas situaciones perjudiciales para el campesino, debe reconocer en el derecho a la alimentación una de las principales armas para combatir estos fenómenos. Una de las obligaciones estatales respecto al derecho a la alimentación es la de garantizar que los productores de alimentos tengan acceso suficiente a los recursos necesarios para su actividad económica. Morales analizó en Colombia cuatro aspectos fundamentales con los que debe contar todo estado para garantizar este derecho:

En el informe se analizó el acceso de la población rural a cuatro recursos fundamentales para su sostenibilidad como productores de alimentos: los ingresos, la tierra, el crédito y los recursos genéticos. En el caso de la concentración de los ingresos económicos, Colombia presenta una gran iniquidad que se evidencia en el segundo mayor Índice Gini de la Región (solamente superado por Bolivia), el cual es de 0,5816. Esto se traduce en que el 20 % de la población más rica concentre el 62,7 % del ingreso, mientras que el 20% más pobre apenas reúne el 2.5 % del ingreso total. Obviamente esta injusta

distribución del ingreso nacional determina que gran parte de la población colombiana no tenga posibilidades de acceder a los bienes y servicios suficientes para llevar una vida en condiciones de dignidad. Respecto a la concentración de la tierra, el Índice Gini es de 0,8518, lo que convierte a Colombia en uno de los países más inequitativos del mundo. La gravedad de la situación es tal, que apenas el 0,06 % de los propietarios son dueños del 53,5 % del área predial rural. Esta problemática incide negativamente en las posibilidades productivas de la pequeña economía rural, el acceso a bienes productivos como la tierra, la tenencia de los títulos de propiedad, y su capacidad de resistir a la rapacidad expropiadora de los grandes terratenientes, las empresas transnacionales y la delincuencia organizada. Todo, con graves consecuencias para la preservación de la soberanía alimentaria del país. Concerniente a las posibilidades de acceso a crédito, es ampliamente conocido que las líneas crediticias orientadas al sector rural están priorizadas a aquellos sectores vinculados con la apuesta agroexportadora del actual gobierno. Así las cosas, los pequeños productores de alimentos tienen muy pocas posibilidades de acceder a dichos beneficios y, cuando lo hacen, lo logran a costa de poner en riesgo el escaso patrimonio que poseen. Además, el reciente escándalo relacionado con el Programa Agro Ingreso Seguro, hizo de conocimiento público el hecho de que multimillonarios créditos fueron otorgados a apoyos políticos del actual Presidente y el ex Ministro de Agricultura, familias pudientes del país, banqueros y delincuentes, para apoyar proyectos productivos ajenos a las necesidades alimentarias del país. En lo que respecta con el acceso, uso y pertenecía de los recursos y conocimientos, esto no es visto por el Estado como un derecho inalienable del país y/o las comunidades a quienes pertenecen, sino que por el contrario se aborda desde una perspectiva extractiva

con eventuales réditos económicos. Así las cosas, los recursos naturales del país, entre ellos los genéticos, son sujetos a un rápido proceso de usurpación, mercantilización, tráfico, y desprotección por parte del Estado (Morales González, 2010, págs. 4-5).

Como se puede apreciar, dentro de los cuatro recursos fundamentales del campesinado para el fortalecimiento del rol productivo de alimentos se encuentra la tierra. Aspecto esencial a resaltar en el desarrollo del presente documento pues no sólo a causa de razones jurídicas es pretendida la fundamentalidad de este derecho, es por inescindible relación con el derecho humano a la alimentación y la seguridad alimentaria, son también las razones de peso social, económico y político que rodean los fenómenos que afectan al sistema agrario motivos que llevan a pensar en la necesidad de garantizar al campesino el acceso a la tierra.

Colombia actualmente se encuentra capacitada para concretar tal objetivo, si se observan cifras presentadas por el CNA se podrá observar que actualmente el país cuenta con 42.3 millones de hectáreas para producción agropecuaria, de las cuales 33.8 millones de hectáreas (el 80%) son dedicadas al pastoreo para ganado o a la ganadería extensiva, mientras únicamente 8.5 millones de hectáreas (20%) lo son para la agricultura. Allí mismo se puede constatar que en las 33.8 millones de hectáreas dedicadas al pastoreo o ganadería extensiva hay 24 millones de reses, lo que da más o menos 1.5 hectáreas para cada una, cuando en países como Holanda en esa hectárea y media hay 140 reses (OXFAM & Guereña, 2017).

Estos datos reafirman la capacidad agraria que tiene el país para distribuir y destinar la tierra a labores productivas que permitan la generación de riqueza y que estrechen la enorme brecha social. El paso que se va a dar con el Fondo de Tierras para la Reforma Rural Integral y Formalización de la pequeña y mediana propiedad constituyen un primer escalón, sin embargo, el deber es apuntar a que la máxima extensión de las tierras productivas de la nación sean

destinadas a usos consecuentes que permitan el crecimiento económico del país, y si el ordenamiento legal y constitucional accede a reconocer el carácter de fundamental del derecho a la tierra, se dará un paso de enorme importancia revertir el problema estructural agrario de Colombia.

Bajo las anteriores consideraciones los representantes del Gobierno y los representantes de las FARC convinieron en el Acuerdo de Paz las siguientes medidas frente al tema de la seguridad alimentaria, que cabe recordar sirven de sustento para la declaración como fundamental del derecho a la tierra: “Derecho a la alimentación: la política de desarrollo agrario integral debe estar orientada a asegurar progresivamente que todas las personas tengan acceso a una alimentación sana y adecuada y que los alimentos se produzcan bajo sistemas sostenibles. (...)” (Gobierno Nacional de la República de Colombia & FARC - EP, 2016, pág. 13)

1.3.4. Sistema para la garantía progresiva del derecho a la alimentación: en desarrollo de la obligación de garantizar de manera progresiva el derecho humano a la alimentación sana, nutritiva y culturalmente apropiada, con el propósito de erradicar el hambre y en esa medida fomentar la disponibilidad, el acceso y el consumo de alimentos de calidad nutricional en cantidad suficiente, el Gobierno Nacional pondrá en marcha un sistema especial para la garantía progresiva del derecho a la alimentación de la población rural.

La política alimentaria y nutricional en las zonas rurales se basa en el incremento progresivo de la producción de alimentos, la generación de ingresos, y en general la creación de condiciones de bienestar mediante los planes nacionales de acceso a tierras, infraestructura, riego, vivienda y agua potable, asistencia técnica y capacitación, mercadeo, crédito, la promoción de formas asociativas basadas en la solidaridad y la cooperación, y demás planes establecidos en el presente acuerdo.

Esta política reconoce el papel fundamental de las mujeres rurales en la contribución a la satisfacción del derecho a la alimentación. Es necesario asegurar que todos los planes nacionales cumplan de manera transversal con los objetivos de la política alimentaria y nutricional propuestos, mediante un sistema que los articule en los territorios y que tomará en cuenta los siguientes criterios:

- El desarrollo de planes departamentales y locales para la alimentación y nutrición culturalmente apropiadas, con la participación activa de las comunidades, la sociedad, el Gobierno Nacional y los gobiernos departamentales y municipales, para articular en el territorio las medidas y establecer las metas.
- El establecimiento de consejos departamentales y municipales de alimentación y nutrición, con representación del Gobierno y amplia representación de la sociedad y las comunidades —hombres y mujeres—, con el fin de proponer y participar en la definición de los lineamientos para el diseño y puesta en marcha de las políticas alimentarias y nutricionales a través de los planes departamentales y locales, movilizar recursos de la región, monitorear el riesgo y hacer seguimiento al cumplimiento de las metas.
- El establecimiento de un Consejo nacional de alimentación y nutrición integrado por autoridades nacionales, departamentales y municipales y representantes elegidos y elegidas en el marco de los consejos departamentales y municipales, que proponga y participe en la definición de los lineamientos de la política alimentaria, coordine los planes departamentales y locales, informe y monitoree el riesgo, y haga seguimiento nacional a las metas.

- El desarrollo de programas contra el hambre y la desnutrición con cobertura nacional, especialmente para la población rural en condiciones de miseria, las mujeres gestantes y lactantes, niños y niñas, y para la tercera edad. Estos programas incluirán planes de choque para la población rural más vulnerable y en pobreza extrema.
- La adopción de esquemas de apoyo para fortalecer, desarrollar y afianzar la producción y el mercado interno, que incluyan asistencia técnica-científica, orientados a promover la cualificación de la economía campesina, familiar y comunitaria, ambiental y socialmente sostenible, que contribuyan a su autosuficiencia y al autoconsumo.
- La promoción de mercados locales y regionales que acerquen a quienes producen y consumen y mejoren las condiciones de acceso y disponibilidad de alimentos en las áreas rurales del país.
- La realización de campañas orientadas a promover la producción y el consumo de alimentos con un alto contenido nutricional, el manejo adecuado de los alimentos y la adopción de buenos hábitos alimenticios, que tenga en cuenta las características del territorio y fomente la producción y el consumo de alimentos nacionales.
- Adicionalmente, la provisión de condiciones e incentivos a la producción y a la comercialización, incluyendo, cuando sean necesarios, apoyos directos para el fortalecimiento productivo, con el fin de que en la economía campesina, familiar y comunitaria se eviten o minimicen los impactos negativos que supongan la internacionalización de la economía y la liberalización del comercio. (Gobierno Nacional de la República de Colombia & FARC - EP, 2016, págs. 33-34)

Los presentes puntos acordados permiten inferir la importancia de la tierra para el desarrollo de las comunidades campesinas, siendo esta fundamental para suplir aspectos tan básicos como la alimentación, el trabajo y la vivienda; es por ello que los acuerdos buscan la ejecución de acciones afirmativas para reparar los derechos vulnerados durante el conflicto armado de los campesinos colombianos, por lo que las estrategias que se han expuesto tienen como fin mitigar progresivamente una de las causas que dieron origen al conflicto.

A raíz de lo anterior, hablar de un derecho fundamental a la tierra en cabeza de las comunidades campesinas, teniendo en cuenta los precedentes del conflicto, las manifestaciones de la Corte Constitucional y los acuerdos de paz, es una idea la cual es objeto de debate, más aun contemplando el momento histórico en el que se encuentra Colombia para reconfigurar sus bases sociales, políticas, jurídicas, económicas y culturales, con el fin de pasar la página del conflicto. Esta discusión se establecerá en el siguiente capítulo, donde se entrará a debatir todas las características para que un derecho se vuelva fundamental, como la Corte Constitucional concibe la tierra desde los acuerdos de paz y como la comunidad internacional se ha pronunciado frente a la relación entre tierra y comunidades campesinas.

### **9. El derecho fundamental a la tierra como construcción dogmática conjunta**

“El derecho a la tierra no suele percibirse como un problema de derechos humanos [...] Este derecho es una cuestión fundamental de derechos humanos. El mismo constituye la base para el acceso a la alimentación, la vivienda y el desarrollo”. (Gilbert, 2013, pág. 123). Plantear el carácter de fundamental del derecho a la tierra dentro de la complejidad del contexto sociopolítico colombiano, puede alentar un amplio movimiento reaccionario, sin embargo, es un debate necesario en un momento coyuntural como el actual, en donde se espera que la

implementación del acuerdo de paz sirva como el primer paso para repensar la estructura agraria que históricamente se ha constituido como una de las causas del conflicto.

En la mayoría de conflictos el asunto relativo al control de la tierra es un elemento crítico, ejemplos los hay alrededor del globo, el *apartheid* sudafricano o la política de pogromos en la Rusia zarista, son tan sólo algunos de ellos; el factor territorial ha sido clave en todos estos conflictos, de él se han derivado problemas que afectan un catálogo completo de prerrogativas fundamentales: la vivienda, la alimentación, el desarrollo económico, la educación, el acceso a la justicia y a la seguridad social, etc.

Es por esto que, a nivel global se ha puesto en el plano del debate jurídico y político la viabilidad del reconocimiento del derecho a la tierra como un derecho humano y fundamental:

La aserción de que el derecho a la tierra constituye un derecho humano ha sido un denominador común en los movimientos sociales de la India, Sudáfrica, Brasil, México, Malasia, Indonesia, Filipinas y muchos otros países de todo el mundo. Para estos movimientos, la articulación de un derecho a la tierra se percibe como una manera de impulsar la protección y la promoción de una cuestión social clave: el reconocimiento de que las poblaciones locales tienen un derecho al uso, la propiedad y el control de los desarrollos realizados en sus propias tierras. Los derechos sobre la tierra no solo tienen un impacto directo sobre los derechos de propiedad individual, son también esenciales para la justicia social. (Gilbert, 2013, págs. 124-125)

Sin embargo, no existe ningún tratado de derechos humanos que haya abordado el reconocimiento del derecho a la tierra como derecho fundamental de forma expresa, de tal manera, en stricto sensu es imposible identificar una norma que regule de manera específica dicha prerrogativa; no obstante, en lato sensu es posible inferir el nacimiento de este derecho en

ciertas disposiciones jurídicas. En el caso puntual, el acuerdo de paz, entre otras disposiciones concordantes en el ordenamiento jurídico colombiano, supone una puerta para abrir el debate, que de ser abordadas desde la teoría principialista de los derechos fundamentales desarrollada por autores de la talla de Norberto Bobbio, explicarán una nueva forma de entender el nacimiento y posterior reconocimiento de los derechos fundamentales, así como de los sujetos de especial protección a quienes cobijan.

Así pues, se someterá a estudio el derecho a la tierra desde la perspectiva de esta escuela, no sin antes resolver algunas cuestiones previas propias del contexto particular, como el asunto de la naturaleza vinculante del acuerdo de paz, los pronunciamientos relevantes de la Corte Constitucional al respecto y el estado de aplicación de lo acordado en la Habana.

### **9.1 El derecho fundamental a la tierra desde la revisión de la teoría principialista de los derechos fundamentales**

Para abordar el carácter fundamental del derecho a la tierra, el tema se estudiará desde dos ángulos: en primer momento se examinará el derecho a la tierra como parte del derecho de propiedad; en un segundo momento se hará énfasis en los derechos fundamentales asociados al derecho a la tierra. Esto se hará en el marco especial de análisis a la situación de un grupo o sector especial de la sociedad, que en el presente caso será el pequeño campesino colombiano.

“Por lo general, los derechos de propiedad han sido un aspecto central de la afirmación de las libertades individuales frente a la autoridad del Estado en muchas de las democracias liberales occidentales” (Gilbert, 2013, pág. 126). Desde las primeras declaraciones de derechos en la modernidad, como por ejemplo la Declaración de los Derechos del Hombre y el Ciudadano en

Francia, el derecho a la propiedad ha tenido una especial connotación que ha equiparado su valor jurídico a derechos de carácter casi absoluto como la vida.

Históricamente el derecho a la propiedad ha sido un derecho privilegiado, su reconocimiento ha estado ligado a la protección de los propietarios de las tierras, no a los poseedores y trabajadores de ella, y es claro que a simple vista pueda resultar lógico que sea de esta manera, porque el título de propiedad válida jurídicamente la calidad de propietario (Gilbert, 2013). Sin embargo, la cuestión anterior debe abordarse con mayor profundidad, no hay que olvidar que la distribución de la tierra históricamente no se ha caracterizado por ser un proceso equitativo; generalmente, los procesos de distribución y adjudicación de tierras en Colombia han estado marcados por la violencia, especialmente en el siglo XX, teniendo en cuenta lo expuesto en el primer capítulo de este trabajo.

La propiedad como derecho fundamental asume un grado de aceptación universal con la DUDH, que en su artículo 17 estableció que “1. Toda persona tiene derecho a la propiedad, individual y colectivamente. 2. Nadie será privado arbitrariamente de su propiedad”. Al ingresar a este catálogo de prerrogativas fundamentales, la propiedad como derecho asumió un rol protagónico en los Estados Constitucionales. Como cuestión general se ha entendido como una garantía de protección a las posesiones existentes, cuyo nacimiento se da cuando el propietario se hace con el título de propiedad. Ello ha restringido otras interpretaciones más amplias sobre el alcance del derecho a la propiedad del individuo, como por ejemplo aquella que lo concibe como una prerrogativa dirigida a garantizar que cada ser humano de forma obligatoria sea titular de este derecho, al menos en cuestiones fundamentales como el derecho a la propiedad sobre la tierra, que es a su vez un modo de garantía de los derechos al trabajo, a la alimentación y la vivienda, todos ellos de naturaleza constitucional y fundamental (Gilbert, 2013).

Sin embargo, el derecho fundamental a la propiedad se distingue por ser uno de los pocos derechos consignados en la DUDH que no fueron integrados en los Pactos de 1966<sup>15</sup> los cuales son jurídicamente vinculantes para los Estados firmantes, como explica Gilbert:

Se han presentado varios argumentos para explicar la ausencia del derecho de propiedad de ambos Pactos, en particular la brecha entre los bloques de Occidente y Oriente, pero en última instancia la redacción referente a un derecho de propiedad se consideró demasiado compleja e ideológicamente controvertida. En paralelo a esos debates, la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial (CERD), aprobada en 1965, establece un compromiso general de los Estados Partes para eliminar la discriminación racial y garantizar el derecho a ser propietario, individualmente y en asociación con otros. (Gilbert, 2013, págs. 126-127)

Ahora bien, retrocediendo a la cuestión de interpretación limitada del derecho a la propiedad como asunto característico de los ordenamientos jurídicos constitucionales, es importante indicar que la idea de una interpretación amplia, que haga de este derecho un mandato para que toda persona sea beneficiaria de una adjudicación de tierra como condición de materialización de otros cuantos derechos fundamentales, puede darse por vía conexidad de prerrogativas jurídicas esenciales, siendo este un norte muy ambicioso, pero con bastantes dificultades fácticas, teniendo en cuenta las implicaciones que acarrearía su declaración y aplicabilidad (Gilbert, 2013).

No obstante, dicha problemática no es óbice para descartar una interpretación de alcance moderado sobre la declaración como fundamental del derecho a la propiedad, que se oriente hacia la distinción de situaciones puntuales en que la protección que garantiza la existencia y

---

<sup>15</sup> El 16 de diciembre de 1966 la Asamblea General de las Naciones Unidas adoptó dos pactos en su resolución 2200 A (XXI): el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC). Estos pactos son un refuerzo a la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948.

aplicabilidad de este derecho recaiga sobre bienes materiales necesarios para el ejercicio de otros derechos fundamentales por parte de individuos que se encuentren en una situación jurídica y política de alta vulnerabilidad.

La teoría principialista de los derechos fundamentales propone entender prerrogativas esenciales como normas jurídicas de principio. Esta teoría es atribuida al destacado jurista Robert Alexy. Para tal fin es esencial definir qué se entiende por principio en esta teoría, para después poder aterrizar el caso al ordenamiento jurídico colombiano, para ello se presenta como ineludible de disertación realizada por Sieckmann:

El concepto de principio no solo resulta controvertido dentro de la doctrina del derecho público sino también en la teoría del derecho, e incluso entre los defensores del principialismo. Aquí el problema no es elucidar cuál sea el concepto «correcto» de principio, o el concepto de principio del legislador constitucional. El objetivo debe ser, más bien, elaborar una construcción conceptual teóricamente fértil que permita poner de relieve estructuras centrales del derecho. La caracterización de los principios como razones para juicios de ponderación se presenta como la más fructífera en este sentido. Conforme a ella, los principios son normas que pueden entrar en colisión y que han de ponderarse entre sí; son argumentos a favor de juicios normativos y no, en cambio, normas que guíen directamente la conducta. Este enfoque lo introdujo Ronald Dworkin con la contraposición entre reglas y principios, y sería precisado después por Robert Alexy mediante la definición de los principios como mandatos de optimización. (Sieckmann, 2011, pág. 28).

Cuando se habla de un mandato de optimización o de principio, se hace referencia a normas que ordenan que algo debe ser realizado en la mayor medida posible, dentro de las posibilidades

jurídicas y reales existentes (Zárate Castillo, 2007), también puede definirse el principio como “ciertos estados de cosas ideales que deben alcanzarse y su modo de alcanzarlos” (Aarnio, 2000, pág. 598). De cierta forma este postulado alienta a que el ordenamiento jurídico sea una fuerza viviente, dinámica y adaptable a las demandas sociales, principal característica del neoconstitucionalismo, paradigma jurídico predominante en Colombia. Dentro de este paradigma no sólo se da aplicación normativa a lo dispuesto por una norma de carácter legal con ontología de regla, sino que se entiende que la norma con naturaleza ontológica de principio también ofrece soluciones jurídicas.

Básicamente se trata de la posibilidad de aplicar directamente las disposiciones constitucionales abstractas que se esconden bajo el texto constitucional y que se camuflan en la teleología del constituyente, en la razón de ser del funcionamiento del Estado Social de Derecho y en la garantía armónica de cumplimiento de los nortes axiológicos de la ley fundamental. Uno de los grandes ejemplos alrededor de la superación de un estado legalista donde los principios no asumen un carácter normativo se puede evidenciar en la interpretación del artículo 230 constitucional:

El artículo 230 superior, el cual señala que los jueces en sus providencias solo están sometidos al imperio de la ley, se entiende de la siguiente manera: A la luz del nuevo derecho o neoconstitucionalismo, este dispositivo constitucional, que si lo leemos de manera literal o con una exégesis radical, su contenido reflejaría el de un derecho, motivado bajo un Estado de Derecho hiper-legalista de tradición congresual, donde el derecho exclusivamente positivo, sería considerado como la única fuente válida de formación del derecho. “El Estado de Derecho es, sin duda, una conquista definitiva de la humanidad; pero es igualmente evidente también que en nuestro tiempo no puede

subsistir ya como mero Estado liberal de derecho, espectador pasivo de la vida social”. Solo se aplicaría el derecho positivo, ya que conforme la tutela de la teoría constitucional contemporánea, este artículo (230 CN) deberá ser visto, bajo el postulado: los jueces solo están sometidos al imperio del ordenamiento jurídico (Bechara Llanos, 2016, pág. 31).

Esto significa que el operador judicial en un Estado Social de Derecho, en donde el principio adquiere un valor normativo, debe realizar un proceso de valoración y ponderación de aplicabilidad de principios, pues las reglas no son las únicas normas que pueden desarrollarse en los escenarios judiciales. Sin embargo, lo importante es conocer en dónde se encuentran ubicados los derechos fundamentales en un ordenamiento neoconstitucionalista; precisamente este tema ha sido estudiado por un buen número de juristas, entre los cuales se destaca el jurista italiano Luigi Ferrajoli, que ha exaltado el concepto de garantismo constitucional como factor de medida de concreción y realizabilidad de las disposiciones fundamentales dentro de un ordenamiento jurídico, para ello Ferrajoli ha distinguido dos momentos propios de un estado constitucional: el argumentativo y el normativo (Ferrajoli & Ruiz Manero, 2011).

El primero destaca a los derechos fundamentales como valores axiológicos o principios morales con una aplicación directa débil, que obedece más a una valoración o ponderación que a una aplicación producto de una subsunción. Mientras que el segundo se destaca por tener un carácter regulativo y mayor fuerza de aplicación, donde los principios constitucionales y los derechos fundamentales se comportan como reglas y pueden aplicarse a casos concretos (Ferrajoli & Ruiz Manero, 2011). Así pues, la propuesta de Ferrajoli está en determinar que “la mayor parte (si no todos) los principios constitucionales y, en particular, los derechos fundamentales, se comportan como reglas” (Ferrajoli & Ruiz Manero, 2011, pág. 365).

Teniendo en cuenta el carácter que tienen los principios dentro del ordenamiento jurídico de un Estado Social de Derecho, podría indicarse que “la positivización de los derechos fundamentales demostraría la conciliación del dilema de la inclusión moral en el derecho” (Bechara Llanos, 2016, pág. 32). El ordenamiento jurídico colombiano se ha configurado desde la irrupción de la Constitución Política de 1991, como un Estado en donde la eficacia material de los derechos fundamentales se ha garantizado de la mano de la creación de la acción de tutela, establecida en el artículo 86 constitucional. Este mecanismo ha permitido llevar al plano de lo tangible la exigencia de los derechos fundamentales, haciendo del texto constitucional un enunciado jurídico con sentido normativo que propende por la obtención de justicia material, lo que al final se traduce en eficacia del derecho.

El principio de la fuerza normativa de la Constitución o fuerza vinculante podría expresarse, diciendo que él obliga por sí mismo, y que los preceptos constitucionales son verdaderas normas jurídicas que vinculan inmediatamente a todos los órganos del Estado. Bajo esta noción, los valores parten de la construcción de un entorno axiológico que nutre de vida su funcionalidad en un orden jurídico, muchas veces sustentándose de la religión, política, cultura, economía y tomando elementos de la sociedad. (Bechara Llanos, 2016, pág. 32).

Ejemplos prácticos en Colombia, los hay por cantidad, pues se estima que durante los primeros 25 años<sup>16</sup> de vigencia de la Constitución Política de 1991 se presentaron 5,5 millones de acciones de tutela en el país. Al contemplar los alcances de la acción de tutela, este se concibió como una acción residual, pero poco a poco se ha terminado convirtiendo en la acción principal para garantizar la no vulneración de los derechos fundamentales en el país (Calle, 2016). Sin embargo, se tiene claro que todos aquellos derechos fundamentales que se encuentran

---

<sup>16</sup> En el año 2016

consignados en el texto constitucional de manera textual pueden ser exigidos a través de la acción de tutela, pues su naturaleza responde más al sentido de la regla que a la del principio.

¿Pero entonces qué sucede con aquellos derechos que adquieren el estatus de fundamentales a raíz de la conexidad con otras prerrogativas fundamentales, o de la interpretación del sentido teleológico de la Constitución Política, o incluso de los principios orientadores del Estado Social de Derecho que componen la parte axiológica del texto fundamental? ¿Es posible darles aplicabilidad alguna? La Corte Constitucional ha venido otorgando un sentido de positivización y aplicabilidad material a principios que carecían de tangibilidad y de protección e inclusión de garantía de tutela. El caso demostrativo se evidencia en la Sentencia T-881 de 2002 en donde se discute la naturaleza jurídica del principio de Dignidad Humana, y en donde el tribunal otorga una caracterización de derecho fundamental autónomo con exigibilidad:

Se constituye como un mandato constitucional, un deber positivo, o un principio de acción, según el cual todas las autoridades del Estado sin excepción, deben, en la medida de sus posibilidades jurídicas y materiales, realizar todas las conductas relacionadas con sus funciones constitucionales y legales con el propósito de lograr las condiciones, para el desarrollo efectivo de los ámbitos de protección de la dignidad humana identificados por la Sala: autonomía individual, condiciones materiales de existencia, e integridad física y moral. (Sentencia T-881, 2002, pág. 28)

La propia Corte ha concluido que la dignidad es un principio constitucional, y un elemento definitorio del Estado social de derecho colombiano, al que como tal, le corresponde una función integradora del ordenamiento jurídico, constituye un parámetro de interpretación de los demás enunciados normativos del mismo y sobre todo es la fuente última, o el “principio de principios” del cual derivan el fundamento de su existencia-

validez buena parte de los llamados derechos innominados. (Sentencia T-881, 2002, págs. 31-32)

En la mayoría de los fallos en los cuales la Corte utiliza la expresión "dignidad humana" como un elemento relevante para efecto de resolver los casos concretos, el ámbito de protección del derecho (autonomía personal, bienestar o integridad física), resulta tutelado de manera paralela o simultánea con el ámbito de protección de otros derechos fundamentales con los cuales converge, sobre todo, con aquellos con los cuales guarda una especial conexidad, como el derecho a la igualdad, el derecho al trabajo, el derecho al libre desarrollo de la personalidad, el derecho a la identidad personal, el derecho a la vida, el derecho a la salud, el derecho a la propia imagen o el derecho al mínimo vital, entre otros. (Sentencia T-881, 2002, pág. 31)

En esta providencia la Corte Constitucional afirma la posibilidad de aplicación de ciertos derechos fundamentales innominados a través de la acción de tutela como mecanismo de eficacia material, abriendo así la puerta al reconocimiento de un buen número de derechos fundamentales por vía de la conexidad o la interpretación: derecho al agua, derecho al mínimo vital, derecho al olvido, derecho a la subsistencia, etc. De hecho, esta misma Corte ha establecido que el criterio principal para considerar fundamental a un derecho será la materialización de la dignidad humana, al considerar que: “será fundamental todo derecho constitucional que esté dirigido a lograr la dignidad humana y sea traducible en un derecho subjetivo” (Sentencia T-227, 2003, pág. 11).

Este tipo de textura abierta frente a la concesión de derechos o garantías fundamentales basadas en la dignidad humana de la persona permite que el juez constitucional pueda también otorgar las mismas con el fin de no vulnerar la dignidad del ser humano, desembocando así en el

reconocimiento de derechos fundamentales que pasan a ser innominados, tal como la constitución los reconoce en el artículo 94<sup>17</sup>. Esto es precisamente lo que indica Bechara & Molinares sobre la aplicabilidad de la teoría principialista por parte del juez constitucional en Colombia:

La principialista de los derechos fundamentales no solo establece los criterios de distinción entre las normas tipo regla y las normas tipo principio, sino que su utilidad práctica se da en la gestación del Estado constitucional colombiano y permite el desarrollo jurisprudencial de los derechos fundamentales. En este sentido, las diferencias entre reglas y principios proporcionan a la dogmática de los márgenes de acción de los derechos constitucionales en Colombia la apropiación de la teoría principialista por los operadores jurídicos, en este caso por la misma Corte Constitucional como intérprete auténtico de la Constitución. Finalmente, la importancia procesal de la distinción radica en que no solo el alto tribunal de la jurisdicción constitucional se ha apropiado de la principialista de los derechos, sino también los demás jueces desde la eficacia horizontal de la justicia en Colombia. (Bechara Llanos & Molinares Hassan, Entre la interpretación y la norma: la tasa razonable de justificación constitucional, 2017, pág. 184)

Lo anterior dilucida el carácter viviente que tiene el Derecho en pro del desarrollo social, ya que desde la teoría principialista se puede determinar el otorgamiento de nuevos y más derechos fundamentales desde la vía jurisdiccional cuando la sociedad lo demande, sin menoscabar los ya existentes o alterar el orden jurídico. Este tipo de postura adoptada por la Corte, y seguidamente por los demás jueces de la república, ha permitido reconocer derechos fundamentales que no están contemplados en la carta política, como lo es por ejemplo el derecho fundamental a la restitución de tierras en cabeza de las víctimas de desplazamiento forzado con ocasión del

---

<sup>17</sup> “La enunciación de los derechos y garantías contenidos en la Constitución y en los convenios internacionales vigentes, no debe entenderse como negación de otros que, siendo inherentes a la persona humana, no figuren expresamente en ellos.” (Asamblea Nacional Constituyente de Colombia, 1991)

conflicto; siendo este un precedente que permite poner en discusión la existencia de un derecho fundamental a la tierra en cabeza de los campesinos colombianos, siguiendo también la dinámica adoptada por los decretos ley que han ido regulando la RRI, la cual busca la distribución equitativa del campo.

## **9.2 Vinculatoriedad jurídica del Acuerdo de Paz**

El derecho internacional se puede definir como aquella rama del derecho encargada de regir mediante disposiciones jurídicas las relaciones entre los Estados, organismos de carácter internacional y los Estados, entre organismos internacionales entre sí, y en general sobre cualquier relación originada en la esfera de lo supraestatal. Sus ramas de especialización son muchas, sin embargo, mediante un esfuerzo mancomunado entre las naciones del mundo se ha intentado crear y dar aplicabilidad a un catálogo normativo con fuerza axiológica superior, por suponer el mecanismo jurídico de protección de unas reglas mínimas y universales de respeto y protección de valores arraigados a la dignidad de los individuos.

Mediante esta lógica han sido promulgadas un buen número de disposiciones recopiladas en mecanismos jurídicos de vinculatoriedad obligatoria para los Estados, tales como la Declaración Universal de Derechos Humanos (DUDH), piedra angular del Sistema Universal de Protección de los Derechos Humanos (SUDH), el cual se puede definir como un conjunto disposiciones sustantivas y procesales encaminadas a proteger las prerrogativas fundamentales de todo ser humano. Dentro de este escenario han sido reguladas situaciones sociales de extrema amenaza para los derechos humanos, como los escenarios de confrontación bélica o guerra; no son pocos los instrumentos jurídicos encaminados a la humanización de la guerra y a la protección de los no combatientes. Pues, precisamente es en esta orbita en donde el derecho internacional tiene

cabida en el conflicto armado colombiano, pues en su desarrollo se cometieron un sinnúmero de infracciones al Derecho Internacional Humanitario (DIH) y al Derecho Internacional de los Derechos Humanos, que se han incrustado en la memoria política e histórica de la nación.

El acuerdo de paz firmado entre la guerrilla de las FARC y el gobierno nacional contiene un buen número de disposiciones que propenden por la protección de prerrogativas fundamentales y humanas ligadas al sistema universal de protección de los derechos humanos, por ende se planteó la posibilidad de considerar que el acuerdo estuviera inmerso dentro del bloque de constitucionalidad colombiano, asunto espinoso que ha causado un fuerte revuelo en el panorama social y político colombiano.

Si de identificar la naturaleza del acuerdo de paz se trata, es de suma importancia identificar como se sitúa el mismo dentro de las fuentes del derecho internacional: (I) en lato sensu se podría decir que el acuerdo de paz se puede definir en un primer momento como *un acto unilateral* del estado, cuyo propósito es manifestar la voluntad del estado en la consecución de la paz a través de unas obligaciones a las que públicamente se compromete. La naturaleza del acto unilateral en el derecho internacional puede hallarse en el artículo 38 del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia, que ha sido reconocido en la doctrina y en la práctica como un referente autorizado en materia de fuentes de derecho internacional, y que para este tribunal se define así:

Los actos unilaterales de los Estados, incluyendo declaraciones de importantes funcionarios del Estado, tienen la posibilidad de generar obligaciones internacionales. Aunque los actos unilaterales no se consideran en estricto sensu fuente de derecho internacional de la manera como son entendidas en el artículo 38 del Estatuto de la CIJ, estos pueden constituir una fuente de obligación. La Comisión de Derecho Internacional

de las Naciones Unidas acogió una serie de recomendaciones recogidas en los informes especiales del Relator Especial, Víctor Rodríguez Cedeño, y en 2006 emitió los “Principios Rectores aplicables a las declaraciones unilaterales de los Estados capaces de crear obligaciones jurídicas”. La Comisión observa que los Estados pueden resultar obligados por su comportamiento unilateral en el plano internacional, y establece que unas declaraciones formuladas públicamente por las que se manifieste la voluntad de obligarse podrán surtir el efecto de crear obligaciones jurídicas. Cuando se dan las condiciones para que eso ocurra, el carácter obligatorio de tales declaraciones se funda en la buena fe. (Amaya Villareal & Guzmán Duarte, 2017, pág. 49).

Extrapolar esta definición y clasificación al acuerdo de paz permite evidenciar que este cumple con los requisitos de todo acto unilateral, en primer lugar la decisión ha sido tomada por la autoridad estatal competente, en decir, el Presidente de la República de Colombia en su rol de jefe de estado y de gobierno; en segundo lugar este acuerdo nace como producto de una negociación legítima, un evento de amplio conocimiento y acompañamiento de garantes de la comunidad internacional; en tercer lugar “entraña obligaciones para el Estado colombiano ya que se enuncian en términos claros y específicos y además no se oponen en ninguna manera a alguna norma imperativa del derecho internacional” (Amaya Villareal & Guzmán Duarte, 2017, pág. 50).

En cuanto al factor de aceptar obligaciones en el marco de la comunidad internacional, se ha evidenciado principalmente en dos momentos, el primero en la firma del acuerdo de paz que fue acompañado por invitados de diferentes estados, organismos y medios de comunicación de todo el mundo, y el segundo y más definitorio fue la intervención del entonces Presidente de la

República Juan Manuel Santos Calderón frente a la Asamblea General de las Naciones Unidas y ante el Consejo de Seguridad de la misma, en donde declaró que:

Después de más de medio siglo de conflicto armado interno, la guerra había finalizado en Colombia con la firma del Acuerdo Final. En su declaración, mencionó que las FARC desaparecerían como grupo armado y que se reincorporarían a la sociedad para convertirse en movimiento político (Amaya Villareal & Guzmán Duarte, 2017, pág. 50).

En este orden de ideas, dichas declaraciones cumplen con lo establecido en el principio 6 formulado por la Comisión de Derecho Internacional (CDI) según el cual las declaraciones unilaterales podrán ser dirigidas a la comunidad internacional en su conjunto o a uno o varios Estados; en este caso, el presidente Santos se dirige a la comunidad internacional por medio de la Asamblea General de las Naciones Unidas, para manifestar la voluntad del Estado colombiano de cumplir con lo acordado con el grupo guerrillero. De esta manera, se generan obligaciones jurídicas para Colombia en el plano internacional. (Amaya Villareal & Guzmán Duarte, 2017, pág. 51)

Sin embargo, para el 07 de julio del año 2016 se expidió en Colombia el Acto Legislativo 01, a través del cual se estipuló que el acuerdo de paz debería consagrarse y calificarse como un acuerdo especial bajo el DIH, específicamente en su artículo 4 en donde se consignó que el acuerdo final constituía un acuerdo especial en los términos del Artículo 3 común a los cuatro Convenios de Ginebra, y que una vez fuera firmado y entrara en vigor ingresaría en estricto sentido al bloque de constitucionalidad en su totalidad.

Puntualmente, el Gobierno se preguntó: “¿Si los Acuerdos buscan humanizar la guerra y por tanto lograr que cese el sufrimiento de la población, no es el fin del conflicto y un acuerdo de paz el mejor modo de lograr ese objetivo?”. Esta duda fue llevada al Comité

Internacional de la Cruz Roja (CICR), máxima autoridad en la materia, para que emitiera un concepto a solicitud del Gobierno nacional. En efecto, el CICR afirmó que los acuerdos especiales pueden también prever mecanismos y otras medidas concretas que faciliten las obligaciones de las partes, y, que en efecto, el artículo 3 común puede ser implementado mediante acuerdos de paz, en la medida en que estos contengan disposiciones que impliquen la entrada en vigor del DIH. (Amaya Villareal & Guzmán Duarte, 2017, pág. 55).

No obstante, como ha sido de conocimiento general, el proceso de negociación, firma e implementación del acuerdo de paz ha estado acompañada de voces aliadas y contradictoras. Por ejemplo, la discusión en torno a la naturaleza jurídica y el grado de vinculatoriedad del acuerdo de paz tuvo su máximo auge con la derrota en la refrendación popular del plebiscito del 02 de octubre del 2016, lo que vendría después sería la derrota de la calificación de acuerdo especial a la luz del DIH.

Uno de los primeros reflejos materiales sobre tal cuestión fue impulsado por quien fuera hace unos años el Fiscal General de la Nación, Eduardo Montealegre Lynett, quien interpuso una demanda de constitucionalidad ante la Corte Constitucional en marzo del año 2017, pidiendo que se realizara la interpretación debida al término “acuerdo”, intentando hasta última instancia que fuera asumido como un acuerdo especial a la luz de los convenios de Ginebra y que entrara a formar parte del Bloque de Constitucionalidad.

No obstante, el alto tribunal decidió inhibirse al momento de pronunciarse al respecto, tal cual consta en la sentencia C-171 del 2017, pues consideró que la demanda carecía de aptitud sustancial, tal cual lo expuso la corporación:

En primer lugar, encuentra la Corte que la demanda no reúne los requisitos previstos en el artículo 2° del Decreto Ley 2067 de 1991 y precisados por la jurisprudencia constitucional. En realidad, el actor no acusa la inconstitucionalidad de una norma legal o con fuerza material de ley, sino que pretende que la Corte Constitucional haga la interpretación que él estima es la correcta sobre la naturaleza del acuerdo general, los acuerdos temáticos y el acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera. Por la misma razón, la demanda no plantea una confrontación entre un contenido normativo con fuerza material de ley y preceptos constitucionales específicos, sino que parte de concepciones hipotéticas y de tres interpretaciones subjetivas sobre la naturaleza jurídica de unos actos, algunos de los cuales (temáticos y final) no existían para el momento de la presentación de la demanda, como quiera que para esa oportunidad solo se conocía el denominado acuerdo general. Este Tribunal tampoco encuentra cumplida la carga de exponer adecuadamente el concepto de violación de la Constitución. (Sentencia C - 171, 2017, pág. 40).

Sin embargo, esta acción no careció de relevancia política, pues dentro de la providencia se evidenció el llamado masivo a terceros intervinientes, entre los que se encontraron expresidentes, congresistas, partidos políticos, movimientos ciudadanos, gremios, asociaciones, universidades, entes de control y ciudadanía. Si bien la mayoría de las posturas estuvieron inclinadas hacia la imposibilidad de fallo como producto del no cumplimiento de requisitos, existieron posturas orientadas hacia el fondo del asunto, que si bien no permitieron resolver el problema dejaron una pregunta sobre la mesa ¿cuál es la naturaleza y el verdadero alcance jurídico del acuerdo de paz?

El día 11 de mayo del 2017 es expedido el Acto Legislativo 02, que, en palabras textuales de su artículo 1, entró a regir la aplicación de lo convenido en el acuerdo de paz de la siguiente manera:

Artículo 1. La Constitución Política tendrá un nuevo artículo transitorio así: Artículo transitorio xx. En desarrollo del derecho a la paz, los contenidos del Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera, firmado el día 24 de noviembre de 2016, que correspondan a normas de derecho internacional humanitario o derechos fundamentales definidos en la Constitución Política y aquellos conexos con los anteriores, serán obligatoriamente parámetros de interpretación y referente de desarrollo y validez de las normas y las leyes de implementación y desarrollo del Acuerdo Final, con sujeción a las disposiciones constitucionales. Las instituciones y autoridades del Estado tienen la obligación de cumplir de buena fe con lo establecido en el Acuerdo Final. En consecuencia, las actuaciones de todos los órganos y autoridades del Estado, los desarrollos normativos del Acuerdo Final y su interpretación y aplicación deberán guardar coherencia e integralidad con lo acordado, preservando los contenidos, los compromisos, el espíritu y los principios del Acuerdo Final. (Congreso de la República de Colombia, 2017)

Por medio de este acto legislativo, el Congreso de la República dictaminó que las disposiciones contenidas en el acuerdo de paz constituirían parámetro de interpretación obligatoria, así como referente de desarrollo y validez en lo referido a normatividad que guarde relación con: el Derecho Internacional Humanitario, con los derechos fundamentales consagrados en la Constitución Política y con los derechos que por conexidad asuman el rango

de fundamentales, es decir, se abrió el campo para propuestas como la que este trabajo ha planteado desarrollar.

No obstante, la solución definitiva a dicho cuestionamiento no fue dada sino hasta el 11 de octubre del año 2017, momento en que la Corte Constitucional se pronunció mediante sentencia C-630 del 2017 y allí aclaró frente al texto del acto legislativo lo siguiente:

La expresión “validez” del inciso primero del artículo 1º hace referencia a la conexidad que deben guardar las normas y leyes de implementación con el Acuerdo Final, así como a su concordancia con las finalidades del mismo. (Sentencia C - 630, 2017, pág. 117)

La expresión “obligación” del inciso segundo del artículo 1º se refiere a una obligación de medio, esto es, de llevar a cabo los mejores esfuerzos para cumplir con lo establecido en el Acuerdo Final, entendido como política de Estado, cuyo cumplimiento se rige por la condicionalidad y la integralidad de los compromisos plasmados en el mismo.

La expresión “deberán guardar coherencia” del inciso segundo del artículo 1º impone a los órganos y autoridades del Estado el cumplimiento de buena fe de los contenidos y finalidades del Acuerdo Final, para lo cual, en el ámbito de sus competencias, gozan de un margen de apreciación para elegir los medios más apropiados para ello, en el marco de lo convenido, bajo el principio de progresividad. (Sentencia C - 630, 2017, pág. 121).

Dentro de la providencia también se especificó, tal como se había advertido en el segundo debate en cámara para la promulgación del acto legislativo 02 del 2017, que el acuerdo de paz “...no entra al bloque de constitucionalidad, y, en consecuencia, no se incorpora al ordenamiento jurídico colombiano, sino que se garantizarán unas precisas condiciones sustantivas y temporales de estabilidad jurídica del mismo” (Sentencia C - 630, 2017, pág. 108).

Sin embargo, otra de las aristas de suma importancia tiene que ver con la aplicación de lo acordado bajo la naturaleza jurídica actual del acuerdo de paz aceptada por la Corte Constitucional, así como la hipótesis de lo que hubiese pasado si el acuerdo de paz se hubiera elevado a acuerdo especial relativo al artículo 3 común de los cuatro convenios de Ginebra e ingresado al bloque de constitucionalidad, con miras a la protección y garantía de cumplimiento de lo acordado en la Habana.

La decisión asumida en el Acto Legislativo 02 de 2017 y la posterior interpretación que realizó la Corte Constitucional en la sentencia C-630 del 2017, estableció un entendimiento *sui generis* del acuerdo de paz, pues le otorgó fuerza normativa e interpretativa a su contenido, pero condicionó su desarrollo legislativo al Congreso de la República, una decisión bastante controversial si se tiene en cuenta que en la actualidad esta corporación cuenta con un grupo significativo de parlamentarios que han sido la fiel opositores del acuerdo, poniéndose así en tela de juicio la implementación de lo acordado, pues según el Observatorio de Seguimiento a la Implementación del Acuerdo de Paz (OIAP) a enero del año 2018 sólo se había implementado un 18.3% de lo acordado<sup>18</sup>, siendo la causa principal de esta demora en implementar lo acordado en el acuerdo de paz, la no aprobación o la demora en la aprobación de las iniciativas que regulan estas medias (Observatorio de seguimiento a la implementación del acuerdo de paz (OIAP), 2018).

Los retrasos en la implementación y la fuerte oposición al acuerdo de paz por un sector significativo de la población, ha desembocado en que el proceso de paz se encuentre en un

---

<sup>18</sup> Este 18, 3% comprende la implementación integral de todo lo acordado, por lo que el proceso de implementación, punto por punto, va de la siguiente forma: el primer punto, el cual comprende la RRI, ha sido implementado en un 5%; el segundo punto, el cual trata la participación política, su implementación va en un 19%; el tercer punto, relativo al fin del conflicto, se encuentra en un 33% de su implementación; el cuarto punto, referente al tema de drogas ilícitas, tiene un estado de 6% implementación; el quinto punto, concerniente al tema de las víctimas, ésta en un 9,3% de su implementación; por último, el sexto punto, referente a las medidas de implementación, se encuentra en un 23% de implementación (Observatorio de seguimiento a la implementación del acuerdo de paz (OIAP), 2018)

estado de incertidumbre, haciendo que las discusiones sean prolongadas y álgidas, lo que implica que estos temas sean abordados, también, desde la academia, pues desde allí, se pueden cimentar las bases para consolidar derechos y estrategias que permitan fortalecer el proceso de paz en todas sus dimensiones.

### **9.3 El derecho a la tierra en el ámbito internacional: instrumentos y antecedentes**

En el marco del SUDH el derecho a la propiedad sobre la tierra sufre de una precariedad de regulación que se ha manifestado en la exclusión de los principales pactos vinculantes, excepcionalmente se ha regulado el asunto en torno al derecho a la propiedad sobre la tierra en el marco de los pactos de no discriminación o de toma de medidas o acciones de discriminación positiva. Este es el caso de las comunidades indígenas, que han reivindicado su derecho a la tierra como una cuestión fundamental y propia de DDHH por ser un factor esencial para la preservación de su cultura, por representar la base de su subsistencia económica y formar parte vital de su identidad espiritual, cultural y social (Gilbert, 2013).

Por ejemplo, el artículo 27 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) ha sido interpretado por el Comité de Derechos Humanos (CDH) de la ONU, dando conexidad a los derechos culturales con el derecho a la tierra, que ha permitido desarrollar una protección específica del derecho a la tierra de las comunidades indígenas:

Por lo que se refiere al ejercicio de los derechos culturales protegidos por el artículo 27, el Comité observa que la cultura se manifiesta de muchas formas, inclusive un modo particular de vida relacionado con el uso de recursos terrestres, especialmente en el caso de los pueblos indígenas. Ese derecho puede incluir actividades tradicionales tales como

la pesca o la caza y el derecho a vivir en reservas protegidas por la ley. (Comité de Derechos Humanos de la Organización de Naciones Unidas, 1994)

El argumento central de la protección es expresado por Gilbert (2013) cuando expone en su planteamiento que “cuando la tierra tiene una importancia fundamental para el sustento de la cultura, el derecho a disfrutar de la propia cultura requiere la protección de la tierra” (p.128), esta idea ha encontrado pleno sustento jurídico en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) en el caso de la comunidad Awas Tingni contra Nicaragua 2001:

Los indígenas por el hecho de su propia existencia tienen derecho a vivir libremente en sus propios territorios; la estrecha relación que los indígenas mantienen con la tierra debe de ser reconocida y comprendida como la base fundamental de sus culturas, su vida espiritual, su integridad y su supervivencia económica. Para las comunidades indígenas la relación con la tierra no es meramente una cuestión de posesión y producción sino un elemento material y espiritual del que deben gozar plenamente, inclusive para preservar su legado cultural y transmitirlo a las generaciones futuras. (Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni Vs. Nicaragua (Fondo, reparaciones y costas), 2001, pág. 78)

Esta tesis de la CIDH ha asumido un enorme peso jurídico, ya que recopila un catálogo interesante de derechos que trabajan conjuntamente para garantizar la subsistencia cultural de las comunidades indígenas. Dentro de esos derechos que son titulares las comunidades indígenas, también se encuentra el derecho a la tierra desde un punto de vista de supervivencia y desarrollo de las comunidades, tomando como referencia su relación ancestral con la tierra.

Dentro del propósito de reforzar la idea del reconocimiento de la tierra como derecho fundamental es de magna importancia entender su conexidad con un derecho fundamental de

enorme relevancia como lo es el derecho a la vivienda. Esta prerrogativa fundamental se encuentra protegida por diversos instrumentos internacionales de carácter vinculante<sup>19</sup>, y guarda una estrecha relación con el derecho a la tierra y a la propiedad. Para comenzar el análisis de este derecho es importante entender su relevancia en el contexto internacional, para el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (DESC):

Los Estados deben asumir obligaciones apreciables destinadas a apoyar el derecho de todos a un lugar seguro para vivir en paz y dignidad, incluido el acceso a la tierra como derecho (...) en muchos Estados partes, el mayor acceso a la tierra por sectores desprovistos de tierra o empobrecidos de la sociedad, debería ser el centro del objetivo de la política. (Gilbert, 2013, pág. 133).

El derecho a la vivienda, es un derecho que sobrepasa la idea física de construir una edificación que permita pernoctar, es al contrario la consecución integral de un número de factores encaminados a construir y propiciar el desarrollo del individuo en diferentes facetas de su vida personal, social, económica y política. El Comité de DESC ha señalado siete factores comunes relativos al derecho a la vivienda:

La seguridad jurídica de la tenencia. Aunque la seguridad de la tenencia adopta varias formas, incluyendo el alojamiento de alquiler (público y privado), la vivienda cooperativa, el arriendo, la ocupación por el propietario, la vivienda de emergencia y los asentamientos informales, también se refiere a la seguridad del derecho sobre las tierras. (Gilbert, 2013, pág. 133).

---

<sup>19</sup> Revisar el artículo 11, párr. 1 del PIDESC, la Convención sobre los Derechos del Niño en su artículo 27, párr. 3, y las disposiciones sobre no discriminación que figuran en el artículo 14 párrafo 2(h) de la CEDAW y en el artículo 5(e) de la CERD. Así como el artículo 25 de la DUDH incluye el derecho a la vivienda como parte del derecho más amplio a un nivel de vida adecuado. Por lo tanto, el derecho a la vivienda se considera a menudo como el derecho a una vivienda adecuada.

Dentro de los aspectos señalados toman especial relevancia la seguridad del derecho sobre las tierras y la seguridad jurídica de la tenencia, pues estos dos son los principales enfoques del derecho a la vivienda correlacionados con el derecho a la tierra. Este catálogo de derechos, asociados al derecho a la tierra, servirá como referente para la formulación de un derecho fundamental a la tierra si se demuestra el asidero jurídico para tal reconocimiento.

Un antecedente significativo sobre la redistribución de tierra en el mundo se puede encontrar en Zimbabwe, donde, desde el año 2000, se empezó a realizar un proceso de redistribución de la tierra, la cual estaba concentrada mayoritariamente en manos de granjeros blancos, pertenecientes a las elites políticas. Dentro de las experiencias a destacar, aparte de la propensión por una distribución equitativa de la tierra, es que la misma se realizó con factores diferenciadores. Por ejemplo, en el 2010, entre el 18% y 20% de las mujeres habían sido beneficiadas con estas medidas, además se podría indicar que el porcentaje era aún mayor si se hubiese tenido en cuenta que muchas de las beneficiadas eran mujeres casadas. El inconveniente del presente caso es el marcado patriarcado que se presenta en la sociedad, pues eso ha desembocado en que el acceso a la tierra a las mujeres se vea truncado por esta razón, lo que ha incentivado que las mismas establezcan una lucha contra la institución para poder tener un derecho de explotación sobre la tierra (Özden, 2014).

Aunque hay diferentes partes en el mundo en las cuales se están gestando luchas por el derecho a la tierra, Özden (2014) evidencia que a nivel global aún se tienen dificultades para acceder de forma equitativa a la misma, lo que implica que si bien pueden haber avances de reformas agrarias a nivel global, aun es un derecho que no se ha reconocido en todos los Estados como un derecho de carácter fundamental para sus habitantes.

Teniendo en cuenta estas dificultades, hay instrumentos internacionales que buscan la distribución equitativa de la tierra y garantizar la producción y el aprovechamiento de la misma por los campesinos. Tal es el caso del Convenio N° 17 - Convenio sobre política social (normas y objetivos básicos) de la OIT, donde en su artículo 4 establece:

Entre las medidas que las autoridades competentes deberán tomar en consideración para aumentar la capacidad de producción y mejorar el nivel de vida de los productores agrícolas figurarán:

(a) la eliminación más amplia posible de las causas de adeudo permanente;

(b) el control de la enajenación de tierras cultivables a personas que no sean agricultores, a fin de que esta enajenación no se haga sino en beneficio del país;

(c) el control, mediante la aplicación de una legislación adecuada, de la propiedad y del uso de la tierra y de otros recursos naturales, a fin de garantizar que los mismos sean utilizados, habida cuenta de los derechos tradicionales, en la forma que mejor redunde en beneficio de la población del país;

(d) el control de las condiciones de arriendo y de trabajo, a fin de garantizar a los arrendatarios y a los campesinos el nivel de vida más elevado posible y una participación equitativa en las utilidades que puedan resultar del aumento en la producción y en los precios;

(e) la reducción de los costos de producción y de distribución por todos los medios posibles, especialmente estableciendo, favoreciendo y ayudando a las cooperativas de productores y consumidores. (Organización Internacional del Trabajo (OIT), 1962)

Lo anterior permite entrever la figura del campesino como un factor clave para el desarrollo de las naciones, y como tal, los Estados deben abogar para que el trabajo y el acceso sobre la

tierra se realicen de la forma más equitativa posible, evitando situaciones de latifundismo e improducción.

Otra manifestación contundente sobre la declaratoria del derecho a la tierra como derecho humano, es la realizada por Olivier de Schutter, Relator Especial de la ONU sobre el derecho a la alimentación, quien en su informe del año 2010 manifiesta que tanto el derecho como a la tierra y el derecho a la seguridad de tenencia o explotación son fundamentales para acceder y materializar el derecho a la alimentación, teniendo en cuenta la relación que hay entre ellos. También hizo especial énfasis sobre el especial cuidado que se debe hacer sobre la distribución de la tierra, pues la misma también guarda una relación con la materialización con el derecho a la alimentación (Özden, 2014).

Uno de los antecedentes más recientes y contundentes frente a esta temática, si dio en el año 2018 con la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Campesinos y de Otras Personas que Trabajan en las Zonas Rurales, expedida por la ONU. El primer punto fundamental que se reconoce en esta declaración es la especial relación que hay entre el campesino y la tierra, y la importancia de esta relación para hacer efectivo el derecho a la alimentación y a la seguridad alimentaria:

Reconociendo la especial relación e interacción de los campesinos y otras personas que trabajan en las zonas rurales con la tierra, el agua y la naturaleza a las que están vinculados y de las que dependen para su subsistencia,

Reconociendo también las contribuciones pasadas, presentes y futuras de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales de todas las regiones del mundo al desarrollo y a la conservación y el mejoramiento de la biodiversidad, que constituyen la base de la producción alimentaria y agrícola en todo el mundo, y su

contribución para garantizar el derecho a una alimentación adecuada y la seguridad alimentaria, que son fundamentales para lograr los objetivos de desarrollo convenidos internacionalmente, incluida la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. (Organización de las Naciones Unidas (ONU), 2018)

Por otra parte, se realiza la caracterización, dentro de un instrumento internacional en concreto, al campesino como sujeto, por lo que esta declaración lo define como:

Toda persona que se dedique o pretenda dedicarse, ya sea de manera individual o en asociación con otras o como comunidad, a la producción agrícola en pequeña escala para subsistir o comerciar y que para ello recurra en gran medida, aunque no necesariamente en exclusiva, a la mano de obra de los miembros de su familia o su hogar y a otras formas no monetarias de organización del trabajo, y que tenga un vínculo especial de dependencia y apego a la tierra. (Organización de las Naciones Unidas (ONU), 2018)

Dentro de la misma definición de campesino para los efectos de esta declaración, también se hace extensiva la misma a comunidades étnicas que trabajan la tierra, como el núcleo familiar que convive con el campesino y los trabajadores asalariados que trabajan la tierra (Organización de las Naciones Unidas (ONU), 2018), acaparando así las modalidades por las cuales las personas puede estar en el campo desarrollando su proyecto de vida.

El artículo 17 de la presente declaración enmarca el derecho del acceso a la tierra por los medios más expeditos, así como reglamenta a la distribución equitativa de la misma por medio de reformas rurales y demás medidas legislativas y administrativas; por otro lado también se le mando a los Estados a proteger a los campesinos de cualquier medio de desplazamiento, de igual forma que les obliga a buscar la protección de los derechos humanos de ellos. Dentro de esta declaratoria también se hace énfasis al derecho al agua potable y a las semillas como factores

fundamentales para la realización de las tareas productivas y vivenciales en el campo (Organización de las Naciones Unidas (ONU), 2018).

Entonces se puede decir que los ejes principales de esta Declaración son los siguientes:

i) derecho a un nivel de vida adecuado; ii) derecho a la soberanía alimentaria, lucha contra el cambio climático y conservación de la biodiversidad; iii) adopción de reformas agrarias estructurales y protección frente al acaparamiento de tierras; iv) derecho a que las y los campesinos puedan conservar, utilizar, intercambiar y/o vender sus semillas; v) derecho a recibir una remuneración digna por sus cosechas y trabajo, y vi) derechos colectivos para contribuir a la justicia social sin ningún tipo de discriminación. (Dejusticia, 2018)

Lo anterior lleva a concluir que la presente declaración de los derechos del campesino y demás trabajadores del sector rural, dignifica la labor del campesino, se preocupa y busca la debida aplicación de sus derechos y garantías que se deben tener para con ellos en su tarea fundamental de producción alimentaria. También se puede indicar que los avances sobre el derecho a la tierra han ido gestándose de forma progresiva y paulatina, ya que se puede reconocer que el problema de la distribución inequitativa de la tierra tiene un carácter global y los Estados han ido trabajando en mitigar tal situación. Es importante tener en cuenta que las organizaciones internacionales no han sido indiferentes frente a esta situación y que se han manifestado en diferentes oportunidades sobre la importancia del campo y la necesidad de dignificar la labor campesina, siendo la declaración de los derechos de los campesinos la más contundente que se haya originado hoy día a nivel internacional, pero de la cual, a la fecha, Colombia no ha ratificado.

#### **9.4 La Corte Constitucional: el derecho a la tierra y la RRI**

En Colombia el derecho a la propiedad es un derecho de rango constitucional, se consagra en el artículo 58 de la Constitución Política de 1991 y puede asumir carácter de fundamental en virtud de la conexidad que guarde con otros derechos fundamentales, como por ejemplo las manifestaciones dadas en las siguientes sentencias de la Corte Constitucional: La T-580 del 2011, trata como el derecho fundamental a la propiedad puede exigirse por vía de tutela, siempre y cuando la afectación de este derecho permee en la vulneración de derechos fundamentales tales como la vida, el trabajo, la vivienda, entre otros; o la sentencia T-454 del 2012 menciona que la propiedad privada puede ser protegida a través de tutela únicamente si la vulneración en el uso y goce la misma afecte o menoscabe la dignidad y la integralidad del accionante.

Esta connotación sólo puede ser dada a través del estudio concreto realizado por el juez de tutela. Así que, en un primer momento, se podría pensar que la situación jurídica planteada en el párrafo precedente tiene cierta aplicabilidad en Colombia, y de cierta forma es cierto, existen un buen número de sentencias de tutela en las que el derecho a la propiedad sobre la tierra se ha elevado a rango de fundamental por su conexión con la vulneración de otros derechos fundamentales autónomos.

Frente a las características del derecho a la propiedad, la Corte Constitucional ha manifestado:

Al derecho de propiedad se le atribuyen varias características, entre las cuales, se pueden destacar las siguientes: (i) Es un derecho pleno porque le confiere a su titular un conjunto amplio de atribuciones que puede ejercer autónomamente dentro de los límites impuestos por el ordenamiento jurídico y los derechos ajenos; (ii) Es un derecho exclusivo en la medida en que, por regla general, el propietario puede oponerse a la intromisión de un tercero en su ejercicio; (iii) Es un derecho perpetuo en cuanto dura

mientras persista el bien sobre el cual se incorpora el dominio, y además, no se extingue - en principio- por su falta de uso; (iv) Es un derecho autónomo al no depender su existencia de la continuidad de un derecho principal; (v) Es un derecho irrevocable, en el sentido de reconocer que su extinción o transmisión depende por lo general de la propia voluntad de su propietario y no de la realización de una causa extraña o del solo querer de un tercero, y finalmente; (vi) Es un derecho real teniendo en cuenta que se trata de un poder jurídico que se otorga sobre una cosa, con el deber correlativo de ser respetado por todas las personas. (Sentencia C-189, 2006, págs. 18-19)

Lo anterior, permite dilucidar que el derecho a la propiedad, consagrado en la Constitución Política de Colombia, tiene una orientación clara hacia la defensa de la propiedad individual, entendida como el derecho de uno o más sujetos figurantes en el título de propiedad del bien. Por otro lado, la Corte también ha reconocido el derecho a la propiedad colectiva por parte de las comunidades étnicas, tal es el caso concreto de las comunidades indígenas, las cuales han tenido un reconocimiento por parte del Estado y se les ha garantizado la propiedad colectiva sobre la tierra, en este caso como derecho fundamental, por lo tanto, es importante realizar este análisis.

El caso de los indígenas en Colombia se enfoca a la protección del derecho a la propiedad colectiva sobre el territorio de los pueblos ancestrales; este derecho tiene su génesis en el reconocimiento que hace la constitución política en su artículo 7 para que las comunidades vivan plenamente sus costumbres y su cultura en aquellos espacios que desde tiempo atrás les ha pertenecido (Sentencia T-737, 2017). Este derecho comprende: la construcción de resguardos indígenas, la protección de terceros y garantizar la preservación étnica y la supervivencia de las comunidades indígenas, desde el entendido que el territorio para las comunidades es un medio para subsistir física, cultural, social y organizacionalmente (Sentencia T-387 , 2013).

El derecho a la propiedad es un derecho que ha suscitado discusiones en el marco de cualquier ordenamiento jurídico sin importar el modelo económico del Estado en cuestión, pero en el caso colombiano es sabido que existen factores que agravan esta discusión, no todos los países de la región han vivido un conflicto armado de las magnitudes del colombiano, en donde la estructura agraria ha tenido un papel tan fundamental en su causa como en sus consecuencias.

El conflicto armado colombiano dejó a su paso un número bastante significado de víctimas. Dentro de la cantidad de sucesos que rodearon el conflicto armado, el fenómeno del desplazamiento forzado ha sido uno de los que más se han hablado y tocado durante los últimos años. Dentro del último Informe de Tendencias Globales publicado por la Agencia de la ONU para los Refugiado (ACNUR):

En 2017, Colombia seguía siendo el país con más población de desplazados internos. Según el gobierno, en Colombia había 7,7 millones de desplazados internos registrados, cifra que representaba un aumento de más de 250.000 desde el comienzo del año, sin que se comunicaran retornos de desplazados internos ni otras disminuciones. (Agencia de la Organización de Naciones Unidas para los Refugiados, 2018, pág. 33).

La cifra anteriormente presentada es muestra que aun, teniendo en cuenta los esfuerzos realizados para mitigar la violencia y el desplazamiento forzado, aún sigue estando vigente dentro de las zonas en conflicto, poniendo retos para lograr una implementación más contundente de los acuerdos, junto a las garantías que estas necesitan.

Este fenómeno ha sido característico dentro de las dinámicas del conflicto armado, pues al ser la tierra uno de los aspectos que ha motivado la lucha de los diferentes grupos armados, han sido los civiles quienes han sido despojados de sus tierras con el fin de incentivar el crecimiento y la

economía del grupo armado que comete estas acciones, dejando a su paso familias sin hogar, sin trabajo y con una serie de afectaciones físicas y psicológicas.

Este contexto social permitió que el Congreso de la República expidiera la Ley 1448 de 2011 o Ley de víctimas y restitución de tierras. En el 2011 la cantidad de total de desplazados reportados en el país era de 259.146, y desde 1985, periodo que la Ley tomaba en cuenta para acceder a la misma, hasta ese año era aproximadamente de 5'445.406 (El Espectador, 2012). El objeto de la presente Ley es garantizar a las víctimas sus derechos a la verdad, la justicia, la reparación y la garantía de no repetición, mediante mecanismos de justicia transicional; por lo que para establecer un marco común sobre la definición de víctima, el artículo 3 establece:

Se consideran víctimas, para los efectos de esta ley, aquellas personas que individual o colectivamente hayan sufrido un daño por hechos ocurridos a partir del 1° de enero de 1985, como consecuencia de infracciones al Derecho Internacional Humanitario o de violaciones graves y manifiestas a las normas internacionales de Derechos Humanos, ocurridas con ocasión del conflicto armado interno.

También son víctimas el cónyuge, compañero o compañera permanente, parejas del mismo sexo y familiar en primer grado de consanguinidad, primero civil de la víctima directa, cuando a esta se le hubiere dado muerte o estuviere desaparecida. A falta de estas, lo serán los que se encuentren en el segundo grado de consanguinidad ascendente.

De la misma forma, se consideran víctimas las personas que hayan sufrido un daño al intervenir para asistir a la víctima en peligro o para prevenir la victimización.

La condición de víctima se adquiere con independencia de que se individualice, aprehenda, procese o condene al autor de la conducta punible y de la relación familiar que pueda existir entre el autor y la víctima. (Congreso de la República de Colombia, 2011)

Es importante tener en cuenta que dentro de los párrafos de la presente Ley, también se hace mención que también son víctimas los miembros de los grupos armados ilegales que fueron reclutados siendo niños o adolescentes y que se hayan sido desvinculados siendo menores de edad para la entrada en vigencia de la Ley, al igual que el cónyuge, compañero permanente y los familiares que haya sufrido algún daño directo por este hecho. (Congreso de la República de Colombia, 2011)

Dentro de las medidas que se estipularon con el fin de satisfacer los fines de la reparación, fue la restitución de tierras, la cual se encuentra regulada desde el artículo 72 hasta el 118 de la norma citada. El artículo 72 menciona lo siguiente frente a las acciones de restitución:

El Estado colombiano adoptará las medidas requeridas para la restitución jurídica y material de las tierras a los despojados y desplazados. De no ser posible la restitución, para determinar y reconocer la compensación correspondiente.

Las acciones de reparación de los despojados son: la restitución jurídica y material del inmueble despojado. En subsidio, procederá, en su orden, la restitución por equivalente o el reconocimiento de una compensación.

En el caso de bienes baldíos se procederá con la adjudicación del derecho de propiedad del baldío a favor de la persona que venía ejerciendo su explotación económica si durante el despojo o abandono se cumplieron las condiciones para la adjudicación.

La restitución jurídica del inmueble despojado se realizará con el restablecimiento de los derechos de propiedad o posesión, según el caso. El restablecimiento del derecho de propiedad exigirá el registro de la medida en el folio de matrícula inmobiliaria. En el caso del derecho de posesión, su restablecimiento podrá acompañarse con la declaración de pertenencia, en los términos señalados en la ley.

En los casos en los cuales la restitución jurídica y material del inmueble despojado sea imposible o cuando el despojado no pueda retornar al mismo, por razones de riesgo para su vida e integridad personal, se le ofrecerán alternativas de restitución por equivalente para acceder a terrenos de similares características y condiciones en otra ubicación, previa consulta con el afectado. La compensación en dinero sólo procederá en el evento en que no sea posible ninguna de las formas de restitución. (Congreso de la República de Colombia, 2011)

Se debe tener en cuenta que el objeto de la presente Ley es restituir los derechos de las víctimas al estado anterior del hecho victimizante, lo que motiva la realización de las acciones anteriormente mencionadas, también teniendo en cuenta que los desplazados salieron de las zonas rurales, en las cuales desarrollaban sus proyectos de vida, por causa de la violencia, dejando atrás su hogar y la tierra en la que trabajaban.

Ahora bien, hay que tener en cuenta que la Corte Constitucional ha sido muy activa frente a los pronunciamientos de esta Ley y todo lo que la rodea en cuanto a su aplicación y a los sujetos sobre los que recae la misma, razón por la cual, a través la sentencia SU 648 de 2017, la Corte manifestó lo siguiente:

En Colombia, la restitución de tierras es un derecho fundamental que permite a las víctimas del conflicto armado retornar a los predios que debieron abandonar por causa de la violencia. Esta garantía jurídica hace parte de las medidas de reparación que debe procurar el Estado, para alcanzar el “restablecimiento de la víctima a la situación anterior al hecho de la violación, entendida ésta como una situación de garantía de sus derechos fundamentales”. Así, por la relevancia que tiene este derecho, la Corte Constitucional ha señalado que la restitución es “componente preferente y principal de la reparación

integral a víctimas”, el cual debe estar acompañado de “la indemnización, la rehabilitación y garantías de no repetición”. (Sentencia SU 648, 2017, págs. 24-25)

Con esta declaración, la Corte Constitucional elevó el derecho a la restitución de tierras a derecho fundamental, dándole las prerrogativas y los alcances que trae consigo esta declaratoria. Es así que permite que este pueda ser exigido a través de la acción de tutela, tal y como se manifiesta a continuación:

Así, la protección de las víctimas del conflicto armado contempla el derecho a acceder a la justicia de manera adecuada y oportuna, para lograr una protección efectiva de los derechos fundamentales, ante violaciones derivadas del conflicto armado. Y justamente, una de las maneras de hacer una realidad este derecho constitucional es asegurar el acceso a la acción de tutela de forma prioritaria. Por eso, son muchos los casos en los cuales la jurisprudencia ha considerado que la acción de tutela es un medio idóneo para que las víctimas del conflicto armado presenten reclamos para la protección de sus derechos fundamentales, a pesar de su carácter excepcional. Concretamente, se ha reconocido la acción de tutela como el mecanismo de defensa judicial de protección principal para las personas víctimas de desplazamiento forzado. (Sentencia SU 648, 2017, págs. 25-26)

Lo anterior se puede tomar como un reconocimiento a la situación de vulnerabilidad en la que se encuentra el desplazado por la violencia y como esta situación de especial protección, exige medidas de protección y exigencia de sus derechos en el marco de justicia transicional que se adopta con la Ley 1448 de 2011, tal como lo manifiesta la Corte:

La restitución de tierras implica la implementación y articulación de un conjunto de medidas, tanto administrativas como judiciales, cuyo objeto es el restablecimiento de la situación previa a las violaciones sufridas como consecuencia del conflicto armado

interno. Así, la acción de restitución de tierras se desarrolla en un contexto de justicia transicional, y por ello, está dirigida a la dignificación de las víctimas que han sufrido múltiples violaciones de derechos humanos. (Sentencia T-647, 2017, pág. 20)

Lo anterior otorga un reconocimiento de carácter fundamental al derecho de acceder a la tierra en forma de restitución a raíz del desplazamiento forzado, junto con las demás medidas de reparación que sean necesarias para tal fin, haciendo que la materialización de este derecho sea amplia, yendo más allá de la simple restitución de la tierra que le fue despojada, sino de las garantías que la víctima requiera para desarrollar su proyecto de vida.

Teniendo en cuenta la situación de vulnerabilidad que tienen los habitantes de ciertas zonas en conflicto, la Corte Constitucional ha otorgado el estatus de sujeto de especial protección al campesino colombiano, ya que, teniendo en cuenta el contexto socioeconómico en el que se encuentra situado, este requiere acciones del Estado que estén dirigidas a proteger sus derechos y los de su familia (Sentencia C-077, 2017). Por otro lado, la Corte también reconoce la especial protección que tiene el campesino con la tierra, indicando lo siguiente:

Teniendo en cuenta la estrecha relación que se entretiene entre el nivel de vulnerabilidad y la relación de los campesinos con la tierra, nuestro ordenamiento jurídico también reconoce en el “campo” un bien jurídico de especial protección constitucional, y establece en cabeza de los campesinos un Corpus iuris orientado a garantizar su subsistencia y promover la realización de su proyecto de vida. Este Corpus iuris está compuesto por los derechos a la alimentación, al mínimo vital, al trabajo, y por las libertades para escoger profesión u oficio, el libre desarrollo de la personalidad, y la participación, los cuales pueden interpretarse como una de las manifestaciones más claras del postulado de la dignidad humana. (Sentencia C-077, 2017, pág. 160)

Aunque si bien se hace el reconocimiento a la relación existente entre el campesino y la tierra, donde además hay una serie de derechos que se comprometen con esta actividad de vida y subsistencia, la Corte en esta sentencia deja en claro que, frente al acceso a la tierra, se siguen teniendo los mecanismos tradicionales para acceder a la misma: “la titulación individual, colectiva o mediante formas asociativas; concesión de créditos a largo plazo; creación de subsidios para la compra de tierra; y desarrollo de proyectos agrícolas.” (Sentencia C-077, 2017, pág. 184); Como también se busca garantizar al campesino la protección de su tenencia o propiedad sobre la tierra y también se busca garantizar el acceso a bienes y servicios tales como la salud o la educación (Sentencia C-077, 2017). Diferenciando así la condición del campesino como sujeto de especial protección y la forma de acceder a la tierra por parte de este, con la condición de la víctima de desplazamiento forzado, la cual tiene el derecho fundamental a la restitución de la tierra que le fue arrebatada con ocasión al conflicto.

Ahora bien, el primer punto del acuerdo de paz versa sobre la RRI, por el cual la Corte Constitucional se manifestó sobre la finalidad de este punto:

Los principales ejes del acuerdo agrario que consigna el punto 1 del Acuerdo Final como finalidades, son: (i) lograr la transformación estructural del campo bajo una visión de integralidad y universalidad que tienda a solucionar las causas históricas del conflicto y la violencia en el territorio, para lo cual resulta indispensable la democratización de la propiedad y la redistribución equitativa de la tierra; (ii) garantizar las condiciones de bienestar y buen vivir en la población rural mediante el desarrollo agrario integral que priorice a las comunidades más vulnerables, de tal forma que se erradique la pobreza y se satisfagan plenamente las necesidades de la población rural; y, (iii) propender por el

desarrollo socio-ambiental sostenible de las comunidades campesinas, entre otras.  
(Sentencia C-073 , 2018, pág. 216)

Precisamente estos fines permitieron que el Estado colombiano expidiera ciertas disposiciones para materializar lo acordado en este punto, muestra de ello es el Decreto Ley 902 de 2017, en donde, teniendo en cuenta el tópico de este trabajo, permite el acceso a la tierra y a la formalización, ya se a título gratuito, parcialmente gratuito u oneroso, esto cumpliendo con una serie de condiciones para cada caso, igualmente se adquieren unos deberes de explotación y de no enajenación o sesión de bienes que sean adjudicados (Presidencia de la República de Colombia, 2017).

Como complemento de lo anterior, se expidió el Decreto Ley 890 de 2017, el cual tiene como objeto la formulación del plan nacional de construcción y mejoramiento vivienda social rural, donde se establece el mandato de iniciar los planes para la construcción y el mejoramiento de las viviendas en el campo, teniendo en cuenta aspectos diferenciales y la participación activa de la comunidad en la construcción e implementación de estas estrategias (Presidencia de la República de Colombia, 2017).

Esto lleva a indicar que la implementación de RRI, desde los aspectos de acceso a la tierra, como los demás servicios y bienes de los cuales puedan ser objeto para mejorar la vida del campo, están encaminados a incentivar “el acceso progresivo y la democratización de la tierra debido a su importancia para impulsar el desarrollo y calidad de vida de las poblaciones rurales.” (Sentencia C-073 , 2018, pág. 240). Incluyendo dentro de estos aspectos de acceso los servicios públicos, la tecnificación del campo y la distribución equitativa de la tierra.

Todas las disposiciones jurídicas mencionadas hasta ahora fortalecen el esbozo de las bases para llegar a instaurar el derecho fundamental a la tierra, puesto que son pronunciamientos de

autoridades nacionales e internacionales cuya competencia no es puesta en duda dentro del ordenamiento jurídico colombiano,; cuyas disposiciones poseen un grado de vinculatoriedad incuestionable, pero que asumen un grado de complementariedad superior con un estudio del derecho a la tierra desde la teoría principialista de los derechos fundamentales y su importancia en la construcción del constitucionalismo moderno.

Así pues, pretender la fundamentalidad del derecho a la tierra tiene un asidero jurídico muy grande dentro de la teoría constitucional contemporánea, pues su conexión con prerrogativas fundamentales es innegable. Tal cual se ha pretendido demostrar previamente, la tierra tiene una conexión especial con el derecho a la vivienda, a la alimentación, a la identidad, al orden económico, a la protección de los menores y la preservación de la familia, a la no repetición de las causas que ocasionaron el conflicto, etc. Plantearse en este momento crucial y coyuntural para Colombia la existencia del derecho fundamental a la tierra puede servir como primer paso para la superación de un sinnúmero de causas que pueden volver a alimentar un conflicto venidero.

## **10. Conclusiones**

La primera conclusión que se puede extraer del presente trabajo es que la tierra ha sido una causa y un factor fundamental para la perpetración del conflicto armado interno colombiano. Lo anterior teniendo en cuenta que el conflicto armado se fue gestando desde los primeros años del siglo XX, desde el crecimiento del latifundismo y la distribución inequitativa de la tierra, y la inadecuada distribución de la riqueza. Esto generó en las clases campesinas y sociales más pobres una causa para empezar a organizarse en grupos armados para iniciar acciones de ocupación, en un principio; como defensa a esta reacción, los terratenientes también se

organizaron para generar una defensa ante esta situación, gestando así la época de la violencia, la cual, aparte de tener esta característica de organizaciones campesinas, también tenía un marcado tinte político, lo que hacía que en un lugar o en otro, dependiendo del partido político al que estuvieran adscritos los habitantes, se marginaba, se desplazaba y se violentaba al que perteneciera al grupo político opuesto.

Al finalizar este periodo conocido como “la violencia”, se dio paso al frente nacional, el cual fue un acuerdo entre los dos partidos políticos dominantes, liberal y conservador, para turnarse el poder. Dentro de las consecuencias de estas acciones se pueden mencionar: el desplazamiento de los habitantes del campo a la ciudad y la exclusión de las ideas o alternativas políticas diferentes a las firmantes de este acuerdo. Generando así que los residuos de los grupos campesinos que se habían gestado en la época anterior se organizaran en grupos guerrilleros, los cuales, inicialmente se habían organizado en repúblicas independientes, donde ejercían sus propias reglas y tenían sus propias dinámicas sociales, culturales, políticas y económicas, continuando así con las demandas de una distribución equitativa de la tierra y participación política.

Tras el rechazo del Estado a estas nuevas organizaciones campesinas, la fuerza pública inicia los ataques y las persecuciones contrainsurgentes, generando así las guerrillas que alimentaron todo el conflicto contemporáneo. Estas guerrillas, las cuales fundan su lucha en un propósito y proyecto político, con el paso del tiempo comenzaron a realizar actividades de narcotráfico para financiar sus actividades ilícitas, lo cual permitió que comenzará a recrudecerse uno de los fenómenos que han caracterizado el conflicto armado: el desplazamiento forzado. Posteriormente, con la organización de los paramilitares, las confrontaciones armadas entre las guerrillas, el ejército y las anteriormente mencionadas, giraron en torno a hacerse el control sobre la tierra y así fortalecer su actividad insurgente o recuperar el control estatal sobre los territorios,

generando así un mayor número de desplazados al extenderse tales enfrentamientos por diversas zonas del país.

Esto indica que la tierra ha jugado un papel primordial dentro de las dinámicas del conflicto, tal fue la importancia que fue uno de los puntos fundamentales que se negociaron con las FARC durante los diálogos de paz, dando como resultado, en noviembre de 2016, el acuerdo de paz para la construcción de una paz estable y duradera. El punto que suscito la discusión en este trabajo fue el primer punto, el de la RRI, que tiene como fin buscar una mejor distribución del campo colombiano.

El contexto con el que se encuentra el primer punto es bastante cuestionable, pues si bien se ha mejorado, en cierta medida, el problema de la distribución de la tierra en Colombia, el problema aun es latente, acompañado, además, de la falta de tecnificación del campo y las pocas oportunidades que tienen los campesinos para acceder a la tierra y competir con las dinámicas económicas que impone actualmente el mundo globalizado. Por tal razón, los focos de intervención de la RRI se centran en el acceso a la tierra, la tecnificación del campo, la prestación de servicios públicos fundamentales en las zonas rurales y la efectividad de los derechos y garantías fundamentales en el campo.

Ahora bien, el objeto central del presente trabajo es sentar las bases para la discusión para la declaración del derecho fundamental a la tierra, razón por la cual, luego de los diferentes análisis realizados a instrumentos y antecedentes internacionales, la teoría principialista de los derechos fundamentales y las sentencias que han versado sobre el derecho de propiedad y el derecho a la tierra, se puede determinar que hay bases bastante significativas e importantes para desarrollar esta discusión.

Por un lado se puede ver como el campesino colombiano, en el ordenamiento jurídico colombiano, tiene el estatus de sujeto de especial protección, fundamentado en la vulnerabilidad que tiene este por las zonas en las que se encuentra desarrollando su actividad, teniendo en cuenta que su actividad productiva y todo su proyecto de vida se concentra en el campo, una zona donde se ha concentrado mayormente el conflicto; en consecuencia de lo anterior, a la tierra también se le da el estatus de *corpus iuris*, donde se deben garantizar aspectos al campesino colombiano la protección, el acceso a servicios públicos e incentivar los medios para que este acceda a la tierra, por intermedio de programas o créditos.

La situación de violencia generó un número de víctimas bastante significativo, llevando así a que el congreso de la republica expidiera la Ley 1448 de 2011. Esta ley tiene como fin fundamental implementar mecanismos de justicia transicional que permitan garantizar a las víctimas del conflicto armado sus derechos a la verdad, la justicia, la reparación y la garantía de no repetición. Dentro de estas medidas se encuentra la restitución de tierras, donde se busca restituir la tierra de la que fue desplazada la víctima a causa de la violencia.

Precisamente esta ley permitió que la Corte Constitucional se pronunciara sobre este mecanismo, hasta el punto de declarar que la restitución de tierras es un derecho fundamental para las víctimas de desplazamiento forzado. Dando así un primer esbozo de reconocimiento al derecho fundamental a la tierra y la calidad especial que tiene el campesino y su relación con la tierra.

En el ámbito internacional, aunque los pronunciamientos han sido dispersos frente a la temática, ha habido una especial protección a las poblaciones étnicas y se ha reafirmado el derecho a la propiedad colectiva sobre la tierra, reconociendo la intrínseca relación existente entre la tierra, la preservación de la comunidad y sus dinámicas sociales, económicas y

culturales. De igual forma, con la declaración de los derechos de los campesinos en octubre de 2018 y los esbozos de reformas rurales en diversos países, han permitido que la comunidad internacional reconozca el papel fundamental del campesino en la economía y la importante labor que el desarrolla para el país donde reside y el mundo general.

Todo lo anterior permite dilucidar que el mundo está empezando a reconocer poco a poco la labor del campesinado, hasta tal punto que reconoce su labor en la economía y en la alimentación del mundo en general, hasta el punto de reconocer como derechos, por parte de la ONU, el agua, la tierra y las semillas. Por otro lado, en Colombia, ya los campesinos tienen un reconocimiento a nivel jurisprudencial que permite obtener unas calidades y unos derechos; pero el reconocimiento más significativo, para la discusión de la declaratoria del derecho fundamental a la tierra, se da en dos ámbitos, en la RRI, hay aspectos reglamentados para el acceso a la tierra de forma gratuita, parcialmente gratuita y de forma onerosa, de igual forma en la formulación de programas de desarrollo agrícola; y la otra manifestación fue la declaratoria del derecho fundamental a la restitución de tierras en cabeza de los desplazados por la violencia.

Este momento histórico permite realizar estas discusiones, ya que en estos momentos de cambios sociales, los debates sobre las causas que permitieron originar y consumir el conflicto, buscan que haya un desarrollo social y un avance como país, por esto, este tipo de situaciones, como las expuestas en este trabajo, son válidas para poner sobre la mesa del debate académico y social. Es tal la pertinencia y la importa de la discusión sobre el derecho fundamental a la tierra en cabeza del campesino, que las Naciones Unidas ya dio el primer paso para esta declaratoria al reconocer al campesinado como sujetos de derechos especiales. Solo queda que realmente se dé la especial importancia a este tema y que la RRI permita, ir paulatinamente, instaurando poco a poco este derecho en el ideario del Estado y la sociedad en general.

### Bibliografía

- Aarnio, A. (2000). Reglas y principios en el razonamiento jurídico. II Seminario Internacional de Filosofía del Derecho ¿Decisión judicial o determinación del Derecho? Perspectivas contemporáneas, (págs. 593-602). Coruña.
- Agencia de la Organización de Naciones Unidas para los Refugiados. (2018). Informe de tendencias globales. Desplazamiento forzado en 2017. Madrid: ACNUR.
- Amaya Villareal, Á. F., & Guzmán Duarte, V. (2017). La naturaleza jurídico-internacional de los acuerdos de paz y sus consecuencias en la implementación. *Revista colombiana de Derecho Internacional* N° 30, 41-60.
- Antequera Guzmán, J. D. (2011). La memoria histórica como relato emblemático. Bogotá : Alcaldía de Bogotá - Agència Catalana de Coperació al Desenvolupament.
- Arango R., M. (1977). Propiedad territorial, producción de café y acumulación de capital, 1850-1930. Medellín: Universidad de Antioquia.
- Asamblea Nacional Constituyente de Colombia. (20 de Julio de 1991). Constitución Política de Colombia. Bogotá, Colombia.
- Banco de la República. (16 de Noviembre de 2011). Financiación de la independencia. Recuperado el 15 de Enero de 2019, de Banrepcultural: [http://enciclopedia.banrepcultural.org/index.php/Financiaci%C3%B3n\\_de\\_la\\_independencia](http://enciclopedia.banrepcultural.org/index.php/Financiaci%C3%B3n_de_la_independencia)
- Bechara Llanos, A. Z. (2016). Nuevos sujetos de especial protección constitucional: defensa desde la teoría principialista de los derechos fundamentales. *Justicia* N° 29, 28-44.
- Bechara Llanos, A. Z., & Molineros Hassan, V. (2017). Entre la interpretación y la norma: la tasa razonable de justificación constitucional. *Revista de Derecho* N° 48, 163-188.

- Bejarano, J. A. (1978). La agricultura colombiana en el Siglo XX. En M. Arrubla, Orígenes del problema agrario (págs. 17- 82). Bogotá: ColCultura.
- Bejarano, J. A. (1998). Economía de la agricultura. Bogotá: TM Editores.
- Bolívar, S. (2015). Carta de Jamaica y otros textos. Caracas: Fundación Biblioteca de Ayacucho.
- Borísov, Zhamin, & Makárova. (1975). Diccionario de economía política. Madrid: Akal.
- Brungardt, M. (1995). La United Fruit Company en Colombia. Innovar N° 5, 107-118.
- Burgueño Lomeli, F. (1972). La situación colonial en América Latina. Problemas del Desarrollo Vol. 3, 87-100.
- Calle, M. V. (3 de Julio de 2016). “Hemos recibido 5,5 millones de tutelas en 25 años”: María Victoria Calle. (Ó. A. Sánchez Á., Entrevistador)
- Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni Vs. Nicaragua (Fondo, reparaciones y costas) (Corte Interamericana de Derechos Humanos 31 de Agosto de 2001).
- Centro Nacional de Memoria Histórica. (2013). ¡Basta ya! Colombia: Memorias de guerra y dignidad. Bogotá: Centro Nacional de Memoria Histórica.
- Centro Nacional de Memoria Histórica. (2017). Campesinos de tierra y agua. Memorias sobre sujeto colectivo, trayectoria organizativa, daño y expectativas de reparación colectiva en la región Caribe 1960 - 2015. Bogotá: Centro Nacional de Memoria Histórica.
- Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. (14 de Mayo de 1999). Observación General 12 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. El derecho a una alimentación adecuada (artículo 11). Recuperado el 13 de Diciembre de 2018, de Minsalud:  
<https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/INEC/IGUB/derecho-a-una-alimentacion-adecuada.pdf>

Comité de Derechos Humanos de la Organización de Naciones Unidas. (8 de Abril de 1994).

Observación general 23. Derechos de las minorías (art. 27). Recuperado el 15 de Enero de 2019, de Hchr. Documentos e informes: <http://www.hchr.org.co/documentoseinformes/documentos/html/informes/onu/cdedh/Obervacion%20Gral.%2023%20Art%2027%20PDCP.html>

Congreso de los Estados Unidos de Colombia. (24 de junio de 1874). Ley 61. Bogotá, Colombia.

Congreso de la República de Colombia. (10 de Junio de 2011). Ley 1448. Bogotá, Colombia.

Congreso de la República de Colombia. (11 de Mayo de 2017). Acto Legislativo 02. Bogotá, Colombia.

Corte Constitucional. Sentencia T-881. Magistrado Ponente Eduardo Montealegre Lynett. 17 de Octubre de 2002.

Corte Constitucional. Sentencia T-227. Magistrado Ponente Eduardo Montealegre Lynett. 17 de Marzo de 2003.

Corte Constitucional. Sentencia C-189. Magistrado Ponente Rodrigo Escobar Gil. 15 de Marzo de 2006.

Corte Constitucional. Sentencia T-387. Magistrada Ponente María Victoria Calle Correa. 28 de Junio de 2013.

Corte Constitucional. Sentencia T-883. Magistrada Ponente Martha Victoria SÁCHICA Méndez. 20 de Noviembre de 2014.

Corte Constitucional. Sentencia T-095. Magistrado Ponente Alejandro Linares Cantillo. 25 de Febrero de 2016.

Corte Constitucional. Sentencia T-291. Magistrado Ponente Alberto Rojas RÍOS. 2 de Junio de 2016.

Corte Constitucional. Sentencia C – 171. Magistrado Ponente Iván Humberto Escrucería Mayolo. 22 de Marzo de 2017.

Corte Constitucional. Sentencia C – 630. Magistrados Ponentes Luis Guillermo Guerrero Pérez - Antonio José Lizarazo Ocampo. 11 de Octubre de 2017.

Corte Constitucional. Sentencia C-077. Magistrado Ponente Luis Ernesto Vargas Silva. 8 de Febrero de 2017.

Corte Constitucional. Sentencia C-344. Magistrado Ponente Alejandro Linares Cantillo. 24 de Mayo de 2017.

Corte Constitucional. Sentencia SU-648. Magistrada Ponente Cristina Pardo Schlesinger. 19 de Octubre de 2017.

Corte Constitucional. Sentencia T-647. Magistrada Ponente Diana Fajardo Rivera. 19 de Octubre de 2017.

Corte Constitucional. Sentencia T-737. Magistrado Sustanciador Alejandro Linares Cantillo. 15 de Diciembre de 2017.

Corte Constitucional. Sentencia C-073. Magistrada Ponente Cristina Pardo Schlesinger. 12 de Julio de 2018.

De las Cortes, A. (1991). Viaje de la China. Madrid: Alianza.

Dejusticia. (19 de Diciembre de 2018). La Declaración de Derechos Campesinos sí podría proteger al campesinado colombiano. Obtenido de Dejusticia: <https://www.dejusticia.org/la-declaracion-de-derechos-campesinos-si-podria-protoger-al-campesinado-colombiano/>

D'Olwer, L. N. (2010). Cronistas de las culturas precolombinas. Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica.

Echevarría, R. (2000). Opciones para reducir la pobreza rural en América Latina y el Caribe.

Revista de la CEPAL 70, 147-160.

El Espectador. (9 de Abril de 2012). Colombia: 260 mil desplazados en 2011 por la violencia.

Obtenido de El Espectador: <https://www.elespectador.com/noticias/politica/colombia-260-mil-desplazados-2011-violencia-articulo-337215>

Fajardo M, D. (2015). Estudio sobre los orígenes del conflicto social armado, razones de su persistencia y sus efectos más profundos en la sociedad colombiana. En C. H. Víctimas, Contribución al entendimiento del conflicto armado en Colombia (págs. 352-406). Bogotá: Ediciones Desde Abajo.

Fals Borda, O., Umaña Luna, E., & Guzmán Campos, G. (1988). La violencia en Colombia. Bogotá: Círculo de lectores.

Ferrajoli, L., & Ruiz Manero, J. (2011). Un diálogo sobre principios constitucionales. DOXA. Cuadernos de filosofía del Derecho 34, 363-377.

Gaitán, J. E., & Perry, S. (1985). Jorge Eliécer Gaitán. Escritos Políticos. Bogotá: El Ancora Editores.

Galeano, E. (1971). Las venas abiertas de América Latina. Ciudad de México: Siglo XXI.

García Marquez, G. (1967). Cien Años de Soledad. Bogotá: Sudamericana.

García, A. (1983). Gaitán, apogeo y crisis de la República liberal. Bogotá: Tercer Mundo.

Gilbert, J. (2013). Derecho a la tierra como derecho humano: argumentos a favor de un derecho específico a la tierra. SUR - Revista Internacional de Derechos Humanos, 123-145.

Giraldo Jiménez, F. H. (1992). Constituciones y cultura política 1863 - 1886. Estudios Políticos N° 1, 7-28.

Giraldo Moreno, J. (2015). Aportes sobre el origen del conflicto armado en Colombia, su persistencia y sus impactos. En C. H. Víctimas, Contribución al entendimiento del conflicto armado (págs. 407-450). Bogotá: Ediciones Desde Abajo.

Gobierno Nacional de la República de Colombia & FARC - EP. (24 de Noviembre de 2016). Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera. Recuperado el 10 de 12 de 2018, de Alto Comisionado para la Paz. Todo lo que necesitas saber sobre el Acuerdo de paz: <http://www.altocomisionadopalapaz.gov.co/procesos-y-conversaciones/Documentos%20compartidos/24-11-2016NuevoAcuerdoFinal.pdf>

Guerra Vilaboy, S. (1997). Cuadernos de Trabajo N° 2: Etapas y procesos en la historia de América Latina. Xalapa: CLACSO.

Gutiérrez Sanín, F. (2015). ¿Una historia simple? En C. H. Víctimas, Contribución al entendimiento armado del Colombia (págs. 498-540). Bogotá: Ediciones Dese Abajo.

Jimeno Santoyo, M. (1989). Los procesos de colonización. Siglo XX. Nueva Historia de Colombia Vol. III, 371-396.

LeGrand, C. (1988). Colonización y protesta campesina en Colombia 1850 - 1950. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.

LeGrand, C. (13 de Diciembre de 2016). ¿Por qué es importante la historia agraria para entender el conflicto? (H. p. viene..., Entrevistador)

Machado C., A. (2009). Ensayos para la historia de la política de tierras en Colombia. De la Colonia a la Creación del Frente Nacional. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.

Marx, K., & Engels, F. (1974). El capital Libro I. Moscú: Progreso.

Marx, K., & Engels, F. (2011). Manifiesto del Partido Comunista. Ciudad de México: Centro de Estudios Socialistas Carlos Marx.

Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. (11 de Julio de 2013). Programa de Formalización de la Propiedad Rural. Recuperado el 13 de Diciembre de 2018, de minagricultura: <https://www.minagricultura.gov.co/tramites-servicios/desarrollo-rural/Paginas/v1/Programa-de-Formalizacion-de-la-Propiedad-Rural.aspx>

Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. (21 de Junio de 2013). Resolución 181 de 2013. Recuperado el 10 de Diciembre de 2018, de Legal.Legis: [http://legal.legis.com.co/document/Index?obra=legcol&document=legcol\\_e2b2ed58eac70214e0430a0101510214](http://legal.legis.com.co/document/Index?obra=legcol&document=legcol_e2b2ed58eac70214e0430a0101510214)

Morales González, J. C. (2010). Hambre y vulneración del derecho a la alimentación en Colombia. Segundo Informe sobre la Situación del Derecho a la Alimentación en Colombia. Resumen ejecutivo. Bogotá: Plataforma Colombiana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo.

Observatorio de seguimiento a la implementación del acuerdo de paz (OIAP). (2018). La paz en deuda: Informe N° 5. Observatorio de seguimiento a la implementación del acuerdo de paz.

Organización de las Naciones Unidas (ONU). (30 de Octubre de 2018). Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Campesinos y de Otras Personas que Trabajan en las Zonas Rurales.

Organización Internacional del Trabajo (OIT). (22 de Junio de 1962). C117 - Convenio sobre política social (normas y objetivos básicos). Ginebra, Suiza.

Ospina, W. (2012). ¿Dónde está la franja amarilla. Bogotá: Mondadori.

- OXFAM, & Guereña, A. (2017). Radiografía de la Desigualdad. Lo que nos dice el último censo agropecuario sobre la distribución de la tierra en Colombia. OXFAM.
- Özden, M. (2014). El derecho a la tierra. Ginebra: CETIM.
- Pachón Achury, C. A. (7 de Mayo de 2013). Intervención en el Congreso de la República de Colombia.
- Palacio, M. (2011). ¿De quién es la tierra?: Propiedad, politización y protesta campesina en la década de 1930. Bogotá: Universidad de los Andes.
- Papa Alejandro VI. (4 de Mayo de 1493). Segunda Bula "Inter caetera". Roma, Italia.
- Presidencia de la República de Colombia. (28 de Mayo de 2017). Decreto Ley 890. Bogotá, Colombia.
- Presidencia de la República de Colombia. (29 de Mayo de 2017). Decreto Ley 902. Bogotá, Colombia.
- Rodríguez Lois, N. (2002). La Bula "Sublimis Deus". Fundamento de los Derechos Humanos de los indios. *Jurídica* N° 32, 481-490.
- Salazar, M. (1948). Proceso histórico de la propiedad en Colombia (desde 1497 hasta hoy) ensayo de legislación agraria colombiana comparada con la europea, norte, centro y suramericana. Bogotá: ABC.
- Sieckmann, J. (2011). Los derechos fundamentales como principios. En J. Sieckmann, *La teoría principialista de los derechos fundamentales. Estudios sobre la teoría de los derechos fundamentales de Robert Alexi* (págs. 27-32). Madrid: Marcial Pons.
- Smith, A. (1776). *Investigación de la naturaleza y causas de la riqueza de las naciones*. Londres: Titivillus.

- Ugalde, L. (2005). *El Gomenismo y la Política Panamericana de Estados Unidos*. Caracas: Universidad Católica Andrés Bello.
- Vega Cantor, R. (2015). *La dimensión internacional del conflicto social y armado en Colombia. Injerencia de los Estados Unidos, contrainsurgencia y terrorismo de Estado*. En C. H. Víctimas, *Contribución al entendimiento del conflicto armado en Colombia* (págs. 697-761). Bogotá: Ediciones Desde Abajo.
- Wallerstein, I. (1974). *El moderno sistema mundial: La agricultura capitalista y los orígenes de la economía-mundo europea en el siglo XVI*. Ciudad de México: Siglo XXI.
- Williamson, E. (2013). *Historia de América Latina*. Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica.
- Zambrano Pantoja, F. (1982). *Aspectos de la agricultura colombiana a comienzos del siglo XIX*. *Anuario Colombiano de Historia Social y de la Cultura*, 139-190.
- Zárate Castillo, A. (Enero de 2007). *ALEXY, Robert, Teoría de los derechos fundamentales. Cuestiones Constitucionales*. *Revista Mexicana de Derecho Constitucional* N° 17, 365-375.

### Apéndices

#### Apéndice A. Principales normas sobre baldíos 1821 – 1850

| Norma   | Disposiciones   |
|---|---|
| Ley del 29 de septiembre de 1821.   | Sobre asignaciones de bienes nacionales a los que sirvieron a la República en la guerra de la independencia, pago que podía hacerse con terrenos baldíos, si no alcanzaban para este objeto los bienes raíces confiscados a los partidarios del régimen español.  |
| Ley del 13 de octubre de 1821.  | <p>Podrán enajenar en lo sucesivo las tierras baldías que no han sido antes concedidas a persona alguna o que habiéndolo sido por composición han vuelto al dominio de la República. Queda abolido el método de composición establecido en octubre de 1754. Se exceptúan las tierras de comunidades de indios y de los pastos y ejidos de villas y ciudades.</p> <p>Los que estén actualmente en posesión de tierras baldías con casas y labranzas, sin título alguno de propiedad, serán preferidos en las ventas, siempre que en concurrencia de otros se allanen a pagar el mismo precio que se ofrece por ellas.</p> <p>Crea la oficina general de agrimensuras y oficinas provinciales para registrar las propiedades y se da un plazo de 4 años para ello (estas oficinas finalmente no se crearon).</p> <p>La Ley reglamenta la venta de tierras baldías, establece los precios, formas de avalúo y autoridades competentes para realizar la venta.</p> <p>Fija el precio de las tierras baldías en \$2 la fanegada, para las costeras, y \$1, para las del interior. El Ejecutivo podrá enajenar tierras baldías por los 2/3 del valor que asigna la Ley.</p> |
| Decreto Legislativo de junio 11 de 1823 y Decreto Legislativo del 1º de mayo de 1826.   | Autoriza al gobierno a disponer de 3 millones de fanegadas para promover la inmigración de extranjeros. En 1826 se aumenta en un millón más.  |
| Ley de mayo 22 de 1826.<br>Suspendida por el Decreto del 27 de febrero de 1830 y derogada por el artículo 47 de la Ley del 20 de abril de 1838. | Inicia la política de pagar la deuda externa con el producto de la venta o arrendamiento de las tierras baldías.  |
| Ley del 31 de julio de 1829. Derogada por la Ley 15 de 1865.  | Sobre demarcación de baldíos, prohibición de sacar de ellas maderas preciosas o de construcción, etc., sin licencia competente, y exportación de quinas y otras sustancias  |

|  |   |
|--|---|
|  | medicinales.  |
| Decreto Legislativo del 16 de marzo de 1832.   | Autoriza al Poder Ejecutivo para distribuir 500.000 fanegadas de tierras baldías en la Provincia de Casanare.   |
| Ley del 19 de mayo de 1834 y Ley del 2 de mayo de 1845.  | Dispone que se entregue a cada Provincia de quince a veinticinco mil fanegadas de baldíos, comprendidas en la misma Provincia, para su libre disposición. La Ley de 1845 autoriza al territorio del Caquetá para repartir tierras a familias que se establezcan allí. Autoriza al poder ejecutivo para conceder en propiedad hasta 150 fanegadas de tierras baldías a cada una de las familias que se hubieren establecido o se establecieren en dicho territorio.  |
| Ley del 27 de mayo de 1836.  | Aplica fondos al crédito de la deuda interior y exterior. Dispuso que no se vendieran en adelante tierras baldías sino por vales de la deuda exterior.  |
| Decreto Legislativo del 6 de junio de 1836. Modificado por el Decreto Legislativo del 26 de abril de 1837. | Por el cual se faculta al Poder Ejecutivo para conceder en propiedad a Tyrell Moore hasta 100.000 fanegadas de tierras baldías en el Cantón de Antioquia, con ciertas condiciones.  |
| Ley del 29 de mayo de 1837. Deroga el Decreto del Poder Ejecutivo del 13 de julio de 1830.                 | Aclara disposiciones de la Ley del 22 de mayo de 1826 sobre registro de escrituras y anotación de hipotecas. Ratifica que las escrituras públicas de todo género de contratos y sus cancelaciones deberán registrarse en las oficinas del cantón donde se otorguen. Se cobrarán cuatro reales por el registro cualquiera sea el valor del bien; se pagarán 8 reales por la anotación de hipotecas. La escritura debe registrarse dentro de los 20 días contados desde su otorgamiento.  |
| Ley del 20 de abril de 1838.   | Funda y organiza el crédito nacional y autoriza la venta de tierras baldías por dinero o por vales de la deuda exterior o de la deuda interior. En 1839 se destinan 2 millones de fanegadas para el pago de intereses de la deuda exterior (entregar a extranjeros acreedores tierras hasta no más de 200.000 fanegadas de una misma Provincia). La adjudicación se hará en los puntos que designen los acreedores y la enajenación se hará al mejor precio que pueda obtenerse. Los pobladores y colonos estarán sujetos en todo al Gobierno, la Constitución y las Leyes de la Nueva Granada. |
| Ley del 14 de abril de 1839.   | Autoriza al Poder Ejecutivo para determinar definitivamente las cantidades que se debían dar en pago de los intereses de deuda exterior, para la cual se dispone la apropiación hasta dos millones de fanegadas de baldíos para el pago de los intereses vencidos o para la amortización de parte del capital.  |
| Ley del 12 de mayo de 1842.  | Asigna gastos para agrimensura y reparto de tierras baldías a nuevos pobladores.  |
| Ley del 30 de marzo de 1843 y  | Reglamenta el procedimiento de venta de baldíos. Dispone que  |

|  |   |
|--|---|
| Decreto reglamentario de mayo 4. Adicionada por Ley del 20 de mayo de 1847.  | se vendan por dinero o por vales de deuda exterior o de deuda interior y se fijan los equivalentes a los que se pueden recibir los diferentes papeles. Las tierras que se deseen comprar se denuncian ante el gobernador de la provincia respectiva; hecho el avalúo y la medición, su venta se hará en almoneda ante la junta de hacienda, avisándole al público por pregones o carteles con veinte días por lo menos de anticipación. Se rematan al mejor postor; se pagan en vales de deuda consolidada de inscripción al 5% por su valor. Lo que se reciba en dinero o en vales se aplicará a la amortización del capital de la deuda exterior, según la Ley del 20 de abril de 1838.   |
| Ley del 1° de junio de 1844.<br>Deroga las Leyes del 22 de mayo de 1826, la del 9 de abril de 1834, la del 28 de mayo de 1834, la del 19 de marzo de 1838 y la del 13 de mayo de 1841. | Sobre registro de instrumentos públicos y anotación de hipotecas. Reafirma que en cada cantón habrá una oficina de registro de instrumentos públicos y anotación de hipotecas, a cargo de un registrador de instrumentos públicos. Establece los detalles para el proceso y los derechos de registro. No habrá hipoteca especial y expresa si no es constituida por escritura pública, anotada y registrada conforme a la Ley; el objeto es hacer constar para los fines legales los censos y gravámenes que por convención de los contrayentes se constituyan sobre fincas raíces. El anotador de hipotecas dará certificado de libertad del bien y sobre los censos y gravámenes que tenga. La Ley se reglamentó por el Decreto del 1° de octubre de 1844, que establece las oficinas de registro en 16 provincias. El registrador lo nombra el Poder Ejecutivo a propuesta de los gobernadores, señala las incompatibilidades del cargo y los emolumentos del mismo. |
| Decreto Legislativo del 17 de marzo de 1846.   | Concede tierras baldías a la parroquia de Camarones.  |
| Ley del 2 de junio de 1847.  | Sobre emigración de extranjeros. Autoriza al Poder Ejecutivo para disponer de tres millones de fanegadas de tierras baldías con el objeto de concederlas a nuevos colonos.  |
| Decreto Legislativo del 6 de abril de 1847.  | Asigna 1.000 fanegadas de tierras baldías a la escuela de Villa del Rosario de Cúcuta.  |
| Ley del 29 de abril de 1848.   | Autoriza al Poder Ejecutivo para que pueda conceder hasta 10 fanegadas de tierras baldías al granadino que las cultive.   |

## Apéndice B. Resumen de las adjudicaciones de tierras Baldías, 1827-1881

| Concepto   | Hectáreas | Porcentaje |
|--|-----------|------------|
| Adjudicación a cambio de títulos de concesión y bonos territoriales          | 627.593   | 48,23      |
| Por documentos de deuda pública  | 359.831   | 27,65      |
| Por concesiones especiales   | 152.650   | 11,73      |
| Por auxilio por apertura de caminos y construcción del ferrocarril de Panamá | 114.440   | 8,79       |
| Por dinero sonante   | 31.624    | 2,43       |
| No consta a cambio de qué  | 8.915     | 0,68       |
| A cultivadores   | 6.066     | 0,46       |
| Total  |           | 1.301.122  |

Apéndice C. Bibliografía del apéndice

Machado C., A. (2009). Ensayos para la historia de la política de tierras en Colombia. De la Colonia a la Creación del Frente Nacional. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.