

# La constitución del campesinado

Luchas por reconocimiento  
y redistribución en el  
campo jurídico



Diana Isabel Güiza Gómez  
Ana Jimena Bautista Revelo  
Ana María Malagón Pérez  
Rodrigo Uprimny Yepes

Colección  
Dejusticia



**LA CONSTITUCIÓN DEL CAMPESINADO:**  
LUCHAS POR RECONOCIMIENTO Y REDISTRIBUCIÓN  
EN EL CAMPO JURÍDICO



# La constitución del campesinado:

luchas por reconocimiento y redistribución  
en el campo jurídico

Diana Isabel Güiza Gómez  
Ana Jimena Bautista Revelo  
Ana María Malagón Pérez  
Rodrigo Uprimny Yepes

**Dejusticia**

---

Güiza Gómez, Diana Isabel

La constitución del campesinado: luchas por reconocimiento y redistribución en el campo jurídico / Güiza Gómez, Diana Isabel, Ana Jimena Bautista Revelo, Ana María Malagón Pérez, Rodrigo Uprimny Yepes. -- Bogotá: Editorial Dejusticia, 2020.

296 páginas: gráficas; 24 cm. -- (Dejusticia)

ISBN 978-958-5597-52-5 Edición digital

ISBN 978-958-5597-51-8 Edición impresa

1. Derechos del campesinado 2. Reconocimiento 3. Redistribución 4. Participación. I. Tít. II. Serie.

---

ISBN 978-958-5597-52-5 Edición digital  
978-958-5597-51-8 Edición impresa

Revisión de textos  
María José Díaz Granados M.

Diagramación  
Precolombi EU, David Reyes

Cubierta  
Alejandro Ospina

Impreso por  
Ediciones Antropos Ltda.

Primera edición  
Editorial Dejusticia

Bogotá, Colombia, septiembre 2020

Este texto puede ser descargado gratuitamente en  
<https://www.dejusticia.org>



Creative Commons Attribution-NonCommercial-ShareAlike  
4.0 International License

Dejusticia, 2017  
Calle 35 No. 24-31, Bogotá D.C.  
Teléfono: (+57 1) 608 3605  
[info@dejusticia.org](mailto:info@dejusticia.org)  
<https://www.dejusticia.org>

*Nosotros esperamos que, en estos tiempos de paz, logremos el derecho a ser reconocidos como campesinos y campesinas, porque hasta ahora somos hijos ilegítimos del Estado. Nos han puesto otros apellidos: pequeños productores, trabajadores rurales. Pero no nos quieren reconocer el verdadero apellido que tenemos como hijos legítimos del Estado: campesinos y campesinas. El gobierno y los poderosos miran a los campesinos y campesinas como mera fuerza de trabajo, bueyes de arado, que no tenemos más derecho que únicamente a ser productores de riqueza, pero una riqueza que no nos trae bienestar, que ni siquiera disfrutamos [...]. Estamos en vía de extinción.*

Robert Daza Guevara (líder campesino nariñense) ante la Corte Constitucional, el 15 de septiembre de 2016, en la audiencia pública sobre las Zonas de Interés de Desarrollo Rural, Económico y Social (Zidres).

## Contenido

Listado de siglas y acrónimos	8
Agradecimientos	12
Introducción	16
<hr/>	
<b>Capítulo 1</b> Reconocimiento, participación y redistribución: el campo de las luchas campesinas	32
La movilización reciente por el reconocimiento del campesinado como sujeto político y de derechos	34
El concepto académico del campesinado colombiano	45
Las condiciones materiales de existencia del sujeto campesino	54
La autonomía o dependencia de las agendas de reconocimiento, participación y redistribución	63
<hr/>	
<b>Capítulo 2</b> Entre los excluidos y sin nombre propio: el campesinado en el constitucionalismo latinoamericano	70
El constitucionalismo social y las revoluciones populares	73
Del modelo multicultural y la apertura económica al modelo intercultural	88
Tipología de regulación constitucional del campesinado	114



<b>Capítulo 3</b>	<b>El camino del campesinado hacia la Constitución de 1991</b>	<b>120</b>
	Los antecedentes: la lucha por la tierra y la clase proletaria rural en el discurso emergente de las identidades	122
	Aires de cambio político bajo las tormentas de la violencia: el surgimiento de la Asamblea Nacional Constituyente	140
	El campesinado en la Asamblea Nacional Constituyente	146
	La fase posconstituyente: el lugar del campesinado en la Constitución de 1991	163
<b>Capítulo 4</b>	<b>Ponderando asimetrías: la jurisprudencia y la protección reforzada del campesinado</b>	<b>168</b>
	El amplio abanico de derechos del campesinado en la jurisprudencia constitucional	170
	La irradiación de la jurisprudencia constitucional a otras providencias judiciales	187
	La emergente visibilidad del campesinado en la jurisprudencia	216
<b>Capítulo 5</b>	<b>La disputa por la tierra y el territorio entre los subalternos de la ruralidad</b>	<b>218</b>
	La asimetría de derechos territoriales en el ordenamiento colombiano	221
	Conflictos territoriales entre los subalternos de la ruralidad	227
	El giro emergente hacia el diálogo intercultural en la jurisprudencia constitucional	233
	Algunos parámetros de resolución de conflictos territoriales a partir del diálogo intercultural	238
	<b>Conclusiones</b>	<b>242</b>
	<b>Referencias</b>	<b>248</b>

## **Listado de siglas y acrónimos**

ACIT:	Asociación Campesina de Inzá Tierradentro
ACPO:	Acción Cultural Popular
ANC:	Asamblea Nacional Constituyente
ANUC:	Asociación Nacional de Usuarios Campesinos
ANUC-UR:	Asociación Nacional de Usuarios Campesinos, Unidad y Reconstrucción
ANT:	Agencia Nacional de Tierras
ASOPESCOMFE:	Asociación de Pescadores de las Playas de Comfenalco
ASCAMCAT:	Asociación Campesina del Catatumbo
AUC:	Autodefensas Unidas de Colombia
BM:	Banco Mundial
CADH:	Convención Americana de Derechos Humanos
CesPaz:	Centro de Estudios para la Paz
CEDAW:	Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer
CIMA:	Comité de Integración del Macizo Colombiano
CINEP/PPP:	Centro de Investigación y Educación Popular/ Programa por la Paz
CNMH:	Centro Nacional de Memoria Histórica
CNTCB:	Confederación Nacional de los Trabajadores Campesinos de Bolivia
COB:	Central Obrera Boliviana
Corte IDH:	Corte Interamericana de Derechos Humanos

COSUDE:	La Ayuda Humanitaria y Desarrollo del Departamento Federal de Asuntos Exteriores de Suiza
CTV:	Confederación de Trabajadores Venezolanos
DANE:	Departamento Administrativo Nacional de Estadística
DNP:	Departamento Nacional de Planeación
ECOSOC:	Consejo Económico y Social
ELN:	Ejército de Liberación Nacional
EPL:	Ejército Popular de Liberación
FANAL:	Federación Agraria Nacional
FARC-EP:	Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia Ejército del Pueblo
FENSA:	Federación Nacional Agropecuaria
FENSUAGRO-CUT:	Federación Sindical Unitaria Agropecuaria
FMI:	Fondo Monetario Internacional
ICANH:	Instituto Colombiano de Antropología e Historia
INCODER:	Instituto Colombiano de Desarrollo Rural
INCORA:	Instituto Colombiano de Reforma Agraria
INDUPALMA:	Industrial Agraria la Palma Limitada
M-19:	Movimiento 19 de abril
MNR:	Movimiento Nacionalista Revolucionario
OIT:	Organización Internacional del Trabajo
ONIC:	Organización Nacional Indígena de Colombia
OZIP:	Organización Zonal Indígena del Putumayo
PGN:	Procuraduría General de la Nación
PIDCP:	Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos
PIDESC:	Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales
PIB:	Partido Indio de Bolivia
PIB:	Producto Interno Bruto
PIR:	Partido de Izquierda Revolucionario
POR:	Partido Obrero Revolucionario

PUPSOC:	Proceso de Unidad Popular del Suroccidente Colombiano
PRI:	Partido Revolucionario Institucional
PRT:	Partido Revolucionario de los Trabajadores
RADEPA:	Partido Razón de Patria
RESO:	Registro para Sujetos del Ordenamiento Social
SINDIAGRO:	Sindicato de trabajadores agrícolas del Caquetá
UAF:	Unidad Agrícola Familiar
UP:	Unión Patriótica
UPR:	Unidad de Planificación Rural Agropecuaria
URT:	Unidad de Restitución de Tierras
ZIDRES:	Zonas de Interés de Desarrollo Rural Económico y Social
ZRC:	Zonas de Reserva Campesina
ZVTN:	Zona Veredal Transitoria de Normalización

## **Agradecimientos**

**La investigación que presentamos surge, en** buena medida, tras el acompañamiento que, desde Dejusticia, hemos realizado en los últimos años a las organizaciones campesinas, en sus luchas por reconocimiento, participación y redistribución en tanto sujeto político y de derechos. Ese trabajo mancomunado ha enriquecido nuestra constante formación como investigadoras y activistas, gracias a las preguntas provocadoras y los desafíos que aquel nos ha trazado constantemente. En este sentido, agradecemos los aprendizajes y la confianza construida con la Mesa Campesina Cauca y, en especial, la Asociación Campesina de Inzá Tierradentro (ACIT), el Comité de Integración del Macizo Colombiano (CIMA) y el Proceso de Unidad Popular del Suroccidente Colombiano (PUPSOC). También agradecemos a otras organizaciones campesinas del nivel nacional, en particular, la Federación Nacional Sindical Unitaria Agropecuaria (FENSUAGRO), la Asociación Nacional de Usuarios Campesinos (ANUC), la Asociación Nacional de Usuarios Campesinos Unidad y Reconstrucción (ANUC-UR), el Coordinador Nacional Agrario (CNA) y la Asociación Nacional de Zonas de Reserva Campesina (ANZORC).

De manera especial expresamos nuestro agradecimiento a Eliécer Morales y César William Díaz, con quienes hemos tenido una mayor cercanía durante la construcción de las reflexiones que presentamos. En definitiva, el trabajo que acá exponemos no habría sido posible sin sus luchas colectivas y su insistencia cargada de dignidad para ser visibles, escuchados y reconocidos. A la tenacidad y persistencia de estos líderes sociales dedicamos este libro como una forma de justicia de reconocimiento académico de su protagonismo en la búsqueda de una Colombia más incluyente e igualitaria.

Por compartir su tiempo y permitirnos entrevistarles, agradecemos a Edilia Mendoza, Luis Alejandro Jiménez, Eberto Díaz, Nidia Quintero, Carmenza Gómez, José Cuesta, Aída Avella, Iván Marulanda, Darío Fajardo, Luis Fernando Salvatierra Gutiérrez, Andrés Iturralde, Manuel Ramos Bermúdez, Blanca Capacho y Liborio Belalcázar Morán. Sin dudas, sus voces y experiencias enriquecieron este trabajo. Les extendemos un agradecimiento especial a Manuel Ramos, experto en derecho agrario en Colombia, y a Luis Fernando Salvatierra Gutiérrez, jefe de la Unidad de Derechos de las Naciones y Pueblos Indígena Originario Campesinos y Pueblo Afro-boliviano de la Defensoría del Pueblo del Estado Plurinacional de Bolivia, quienes respondieron cuestionarios detallados que fueron esclarecedores durante nuestro proceso de investigación.

Si bien la línea de investigación Tierras y Campesinado fue creada formalmente en Dejusticia hace un año, esta se nutre del trabajo de distintas generaciones de investigadoras en estos temas. Con especial gratitud recordamos a María Paula Saffon, Aura Patricia Bolívar, Laura Gabriela Gutiérrez, Nelson Camilo Sánchez y Juan Fernando Jaramillo por sus aportes en la construcción de conocimiento colectivo sobre tierras, territorios y el sujeto campesino. A Juan Fernando, socio fundador de Dejusticia, también rendimos un homenaje en estas páginas por su insistencia en que la democracia latinoamericana pasaba necesariamente por una democracia frente a la tierra.

Este libro no habría sido posible sin el soporte y trabajo de nuestros pasantes Diego Yáñez y Kelly Acero, así como de los importantes aportes de nuestros colegas Natalia Torres, David Rodríguez, Lina Arroyave y Sergio Pulido. A Andrés Fuerte Posada gracias por la complicidad en el activismo y la investigación en estos temas, incluso desde antes del litigio que desembocó en la tutela campesina. Por su generosidad con la lectura de versiones previas de este manuscrito agradecemos a nuestras colegas de Dejusticia Vivian Newman, César Valderrama, Luis Felipe Cruz, Carlos Olaya, Diana Esther Guzmán, David Filomena y Sebastián Rubiano. Igualmente, los agudos comentarios de Aura Patricia Bolívar y Sergio Coronado enriquecieron esta investigación y nos ayudaron a formular nuestras ideas con mayor claridad y rigurosidad. En las labores administrativas,



agradecemos a Lucía Albarracín y Claudia Luque, quienes hacen parte de los equipos de soporte operacional y publicaciones, porque sin su trabajo y dedicación este tipo de investigaciones no sería posible.

Asimismo, este proyecto de investigación contó con las valiosas contribuciones de quienes hacen parte de la plataforma Transformemos Territorios Construyendo Paz, una iniciativa apoyada por la Embajada Suiza, a través de la Agencia para el Desarrollo y la Cooperación (COSUDE). El apoyo de la Embajada y Johana Rocha Gómez (coordinadora de la plataforma) alentó la ejecución de este plan de investigación. En el mismo sentido, reconocemos las contribuciones de los observatorios regionales de la Universidad de Cartagena, la Universidad de Córdoba, la Universidad Popular del Cesar, la Universidad de los Llanos y la Universidad de la Amazonia. Desde su experiencia en el acompañamiento a casos concretos de conflictos territoriales, estos centros académicos nos sugirieron nuevas miradas a los contextos que son decisivos para la defensa de la vida campesina.

Las reflexiones que aquí exponemos también se nutren de los aportes de la Procuraduría General de la Nación y, en especial, de los procuradores judiciales agrarios y ambientales, así como los procuradores judiciales de restitución de tierras, con quienes tuvimos la oportunidad de conversar sobre los desafíos que enfrentan en sus tareas cotidianas por la materialización de la constitución agraria y campesina.

Por último, este libro está atravesado por las historias familiares y personales de algunas de las autoras que tenemos ascendencia y compañeros de vida campesinos. Por la inspiración de sus luchas en nuestras vidas y carreras académicas, rendimos un homenaje a nuestras ancestras y ancestros campesinos quienes, desde los rincones del Tolima, Cundinamarca, Cauca, Nariño, Córdoba y Boyacá, se resistieron a la exclusión y persecución violenta que han marcado la ruralidad colombiana. A ellas y a las líderes campesinas que han sido estigmatizadas, judicializadas y asesinadas, dedicamos estas páginas para hacer memoria de sus luchas y sus contribuciones a la construcción de una sociedad en la que podamos vivir como queramos, vivir bien y vivir sin humillaciones.

# Introducción<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> En esta parte utilizamos varios textos de nuestra autoría, en especial, Güiza Gómez, Bautista Revelo y Uprimy Yepes (2019).

## **En una de las zonas prácticamente inaccesibles**

de la ruralidad colombiana, un encuestador del Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas (DANE) le hace a su encuestado tres preguntas hasta entonces inéditas: i) ¿Usted se considera campesino(a)?; ii) ¿Usted considera que alguna vez fue campesino(a)?; y iii) ¿Usted considera que la comunidad en que vive es campesina? Si las preguntas uno y tres obtienen respuesta afirmativa, el encuestado se autorreconoce como campesino(a). En un país que sigue siendo muy rural, pero que sabe poco de las particularidades de los distintos sujetos que habitan esa ruralidad, la inclusión de la categoría campesina en las cifras oficiales es un hecho histórico que, hasta hace unos pocos meses, parecía utópico. Del “resto” de la población –como eran clasificados en las estadísticas oficiales quienes no se identificaban en las categorías étnicas–, el campesinado pasa a ser identificado con nombre propio.

La incorporación de la categoría campesina en las estadísticas oficiales no fue casual ni una innovación creativa del DANE, sino que es consecuencia de la lucha del campesinado colombiano por su posicionamiento como sujeto social y político, que busca combatir las injusticias de reconocimiento, participación y redistribución que ha sufrido. A pesar de que los distintos gobiernos hacen recurrentes celebraciones al campesinado, estos elogios son retóricos, pues no se traducen en políticas públicas para garantizar efectivamente sus derechos. Un elemento extremo de este déficit de reconocimiento había sido que, hasta muy recientemente, el campesinado no figuraba ni siquiera en las estadísticas oficiales, ya que los gobiernos se habían negado a

recolectar información sobre su situación.<sup>2</sup> De ahí que, como lo explicamos más en detalle en el capítulo 1, las principales organizaciones campesinas pusieron en marcha un creativo proceso de movilización social, política y jurídica para superar esa invisibilidad estadística –lo que incluyó la presentación de una acción de tutela, que fue apoyada por Dejusticia–.

Este libro es precisamente una consecuencia del acompañamiento que las autoras<sup>3</sup> hemos hecho de esta lucha por el reconocimiento del campesinado, en especial, en su dimensión jurídica. En efecto, en los últimos tres años, hemos participado en distintos escenarios del activismo político que impulsan las organizaciones campesinas del nivel nacional y regional –en especial, del Cauca y del Macizo Colombiano– en torno a sus agendas de reconocimiento, participación y redistribución. En esos espacios hemos tenido la fortuna de escuchar al movimiento campesino desde su propia voz y ser interpeladas con sus preguntas provocadoras, que han puesto en duda algunas tesis que dábamos por sentadas. La observación participante durante ese trabajo mancomunado ha delimitado los interrogantes que motivan esta investigación, así como los intentos de respuesta que aquí presentamos. De allí nació este proyecto de investigación, que es de naturaleza sociojurídica y corte cualitativo, e indaga por la relación del Estado con el campesinado en los márgenes del derecho, así como las consecuencias de ese tratamiento en el goce de los derechos de este sujeto.

El acompañamiento a las organizaciones campesinas nos llevó entonces a una forma de investigación-acción participativa,

---

2 Si bien existen algunos antecedentes de registros parciales del campesinado, ninguno de ellos tuvo la cobertura de la recolección estadística que el DANE adelanta actualmente con la inclusión de la categoría campesina en algunas encuestas ni los fines de ese recaudo oficial de datos, el cual está dirigido a orientar la formulación de políticas públicas a favor de los campesinos. Uno de esos antecedentes ocurrió en los primeros años de creación de la Asociación Nacional de Usuarios Campesinos (ANUC), cuando el Gobierno nacional instauró un registro de campesinos usuarios para evitar que terratenientes, gamonales y comerciantes ingresaran a la asociación (Zamosc, 1986a).

3 Este texto es obra de tres investigadoras y un investigador. Por eso, y por justicia de género, hemos preferido usar en general el femenino para referirnos a quienes elaboramos el texto.

en la tradición de Fals Borda, sobre la lucha por el reconocimiento jurídico y político del campesinado (Fals-Borda y Rahman, 1991). O, siguiendo la desafiante propuesta de Boaventura de Sousa Santos, aspiramos a plantear teorías de retaguardia del movimiento campesino y no tanto de vanguardia. En su versión más tradicional y positivista, el investigador es (y debe ser) un actor externo a la realidad social a la que se aproxima cual practicante de laboratorio que disecciona a su objeto de estudio siguiendo las rigurosas pautas del método científico. Desde el lente agudo de la ciencia objetiva, las teorías de vanguardia reflexionan sobre la práctica social, la cual queda reducida a un objeto que es estudiado y en el que poca agencia cabe. Por el contrario, las teorías de la retaguardia invitan a la construcción conjunta de conocimiento con los protagonistas de las historias quienes, más que objetos, son sujetos de estudio con saberes y conocimientos. La academia de la retaguardia es un proyecto intelectual que, usando métodos de investigación rigurosos,

[A]compaña muy de cerca la labor transformadora de los movimientos sociales, cuestionándola, comparándola sincrónica y diacrónicamente, ampliando simbólicamente su dimensión mediante articulaciones, traducciones, alianzas con otros movimientos. Es más un trabajo de artesanía y menos un trabajo de arquitectura. Más un trabajo de testigo implicado y menos de liderazgo clarividente. Aproximaciones a lo que es nuevo para unos y muy viejo para otros. (Santos, 2010, p. 34)

Dicha apuesta metodológica es afín a muchos de los esfuerzos de Dejusticia, que buscan precisamente tender puentes entre el trabajo académico y el activismo social a favor de los derechos y la consolidación de una democracia robusta y una ciudadanía incluyente e inclusiva. Desde una mirada constructivista, le apostamos al cambio social a través del derecho –con las promesas y limitaciones que ello implica– bajo el entendimiento de que este no es únicamente un instrumento de dominación de uso exclusivo de los poderosos, sino también puede convertirse en una herramienta de emancipación a favor de los

subalternos<sup>4</sup> (de Sousa Santos, 2002; García Villegas, 2003; Rosenberg, 2008; Spivak, 1988, 1990). En ese campo de constante lucha, los empobrecidos y excluidos tienen la oportunidad de expresar sus demandas por la justicia a través de los medios jurídicos oficiales, los cuales complementan y diversifican la movilización política y social.

Esta investigación participativa nos llevó a comprender que la lucha del campesinado colombiano por el reconocimiento es una apuesta política profunda, la cual dialoga con algunos de los debates teóricos contemporáneos sobre la relación entre reconocimiento, participación y redistribución. En estos tres ámbitos, los sujetos subalternos buscan conquistar sociedades más democráticas y justas, tal como lo han desarrollado, con enfoques no siempre coincidentes, los postulados de filosofía política presentados por distintos autores como Axel Honneth o Nancy Fraser, a quienes volvemos en el capítulo 1.

En ese trasegar de la acción y participación a la investigación, construimos un marco conceptual flexible, el cual busca interpretar y acompañar tales apuestas políticas y jurídicas del campesinado colombiano y que podría ser formulado en forma lapidaria, en los siguientes términos. El campesinado colombiano ha enfrentado una triple injusticia histórica: discriminación socioeconómica, déficit de reconocimiento y represión de su movilización y participación. La lucha por el reconocimiento es una expresión reciente de las agendas históricas del campesinado por enfrentar esas injusticias, que implica, a su vez, una forma distinta de aquel de verse a sí mismo como sujeto

---

4 Según Mondonessi (2010), la palabra subalterno evita reducir a los actores oprimidos a su dimensión económica, a partir de su reconocimiento como correlatos de poder, desde una perspectiva gramsciana. A pesar de que están en condiciones de dominación por distintos factores estructurales, estos actores también encuentran espacios de emancipación y resistencia social. En el mismo sentido, Santos y Avritzer enfatizan en que los subalternos encuentran formas para vincularse y ampliar los escenarios democráticos y de reconocimiento de derechos (Santos y Avritzer, 2002). A lo largo de este texto, usaremos el término “subalternos” para referirnos a los indígenas, afrodescendientes, campesinos y otros empobrecidos de la ruralidad colombiana, quienes se encuentran bajo distintas capas de poder que les impiden el goce de una vida plena y en igualdad de condiciones.

social y político. En la medida en que el campesinado no es visto como un sujeto activo en la vida pública, sus demandas de redistribución se vuelven aún más fáciles de eludir (Salgado, 2002), dado que lo que no se reconoce, no se nombra; lo que no se nombra, no se escucha; y lo que no se escucha, no se incluye en el reparto de los bienes sociales. Uno de los componentes de esas reivindicaciones por el reconocimiento –que hemos acompañado desde *Dejusticia* y constituye el centro de este libro– es la lucha contra la invisibilidad jurídica del campesinado, en particular, en la dimensión constitucional.

Así pues, las injusticias por falta de redistribución, reconocimiento y participación del campesinado están vinculadas estrechamente entre sí, aunque cada una posee unos rasgos distintivos que la caracterizan respecto a las otras. En el ámbito de la distribución de bienes sociales, el campesinado enfrenta una discriminación socioeconómica estructural, que es puesta en evidencia cuando se analizan los indicadores sociales, los cuales son peores para los campesinos que para el resto de la población, como lo ilustraremos ulteriormente en el capítulo 1 de este libro. Ese déficit de redistribución está antecedido por el exiguo reconocimiento del sujeto campesino en la esfera pública, que se refleja, entre otras cosas, en su invisibilidad estadística y en la ausencia de políticas públicas vigorosas para garantizar efectivamente sus derechos, lo cual expresa, en la práctica, un desprecio estatal y social hacia el campesinado. En efecto, el Estado y la sociedad colombiana han encasillado al campesinado en clasificaciones que no reflejan las particularidades ni la identidad de este sujeto. El argot técnico –y, en no pocas ocasiones, también el popular– lo representa con poca agencia: desde *pobres rurales* que deben ser exiliados y *pequeños productores* que deben ser empleados en los sistemas agropecuarios; hasta una *población* que debe ser mejorada e integrada en el proyecto nacional; pasando por una *clase oprimida* que busca reformas sociales bajo la orientación estatal (Yie, 2018).

Las barreras de exclusión van incluso más lejos: el campesinado ha sido muchas veces estigmatizado por las autoridades y la sociedad. En algunas ocasiones, se le acusa de ser depredador del medio ambiente o de ser cómplice del narcotráfico, debido a que algunos campesinos han terminado involucrados en

cultivos ilícitos para escapar de la miseria. En otras, las instituciones estatales ven en el campesinado el apoyo de algunos grupos armados irregulares con lo que lo dejan en la mitad de la trinchera por la represalia violenta de los actores armados en contienda, incluidas las fuerzas armadas. Todo esto explica que, además de las carencias socioeconómicas y el déficit de reconocimiento, el campesinado haya sufrido también una violencia muy intensa cuando se ha movilizó en defensa de sus derechos: muchos de sus líderes han sido perseguidos, estigmatizados, judicializados y hasta asesinados. Ello ha desembocado en una tercera injusticia: la represión recurrente de la participación y movilización campesinas.

Sin embargo, el campesinado no se ha limitado a sufrir de manera pasiva esas injusticias y, por el contrario, ha mantenido una lucha permanente contra la desigualdad rural, por sus derechos y por su dignidad, a través de movilizaciones, en ocasiones de gran intensidad. Es decir, el campesinado colombiano no se define solo por las carencias e injusticias estructurales que ha sufrido, sino también por su movilización y acción para enfrentar esas injusticias. En este contexto, creemos que la lucha por el reconocimiento político y jurídico del campesinado como sujeto jurídico, político y cultural diferenciado es un componente reciente de esa movilización, al cual subyace una apuesta teórica y política muy profunda, que tiene al menos una doble dimensión.

Por un lado, la idea de que el campesinado no es una clase económica precapitalista, que estaba condenada a desaparecer con el desarrollo capitalista o con el advenimiento del socialismo, como paradójicamente coincidían en sostenerlo, desde orillas políticas muy distintas, ciertos teóricos del marxismo o ciertos liberales defensores del capitalismo. Por el contrario, el campesinado es un sujeto social y político complejo, que permanece y, además, quiere permanecer defendiendo su modo de vida y su cultura. Por consiguiente, conforme a este enfoque, el campesinado no puede ser definido únicamente por su dimensión económica, sino que deben tomarse en cuenta otros componentes, tales como el cultural, organizativo y territorial, así como su autorreconocimiento como sujeto campesino. De ahí la relevancia de la lucha por el reconocimiento del campesinado



y contra la humillación y el desprecio que han sufrido campesinos y campesinas.

La otra dimensión es la idea de que reconocer al campesinado como sujeto jurídico, político y cultural no solo permitirá superar la injusticia asociada al déficit de reconocimiento, sino que será también fundamental para lograr una participación social y política más robusta, que conduzca a unas políticas públicas redistributivas dirigidas a superar la discriminación socioeconómica estructural que han sufrido campesinos y campesinas. Esto explica, entonces, la centralidad que ocupa en este momento histórico la lucha por el reconocimiento del campesinado, ya que es tanto una reivindicación válida en sí misma –para superar los déficits de este– como un catalizador para dinamizar su participación social y política y, en esa forma, potenciar sus demandas redistributivas. Así pues, la lucha por el reconocimiento aparece íntimamente ligada a las luchas redistributivas del campesinado colombiano, que parece solucionar así los dilemas entre redistribución y reconocimiento que atormentan a algunos teóricos contemporáneos.

Uno de los componentes de esas luchas campesinas por el reconocimiento y la redistribución se ha dado en el campo jurídico, pues el derecho también ha tendido a invisibilizar al campesinado o, cuando menos, no lo ha reconocido en la forma robusta que amerita. La reflexión sobre esa lucha en el campo jurídico –y, en especial, el constitucional– es el objeto esencial de este libro. La razón de ese énfasis en el campo jurídico deriva no solo de nuestras propias competencias profesionales –que es el aspecto en que podemos realizar una mayor contribución–, sino también de una constatación: es un aspecto de la situación del campesinado colombiano en que hay una carencia en la producción académica nacional.

En efecto, la literatura especializada se ha concentrado en los modos y las relaciones de producción económica del campesinado y, en menor medida, en sus concepciones y formas de vida (Acevedo y Yie, 2016; Arias, 2005; CNMH, 2017; CNMH *et al.*, 2017; Díaz, 2005; Duarte, 2018; Escobar, 1986, 2014; Fajardo, 2013; Machado, 2013, 2017; Robledo, 2018; Salgado, 2002; Salgado y Prada, 2000; Tocancipá, 1998, 2005, 2013; Vaca, 1955; van der

Hammen, 2014; Yie, 2018; Zamosc, 1986a, 1990).<sup>5</sup> Si bien esos estudios han aportado a nuestra comprensión sobre las capacidades, estrategias y agendas del campesinado colombiano, la literatura poco ha indagado por el relacionamiento de este sujeto con el Estado, salvo pocas excepciones en una agenda de investigación emergente en ese sentido (Duarte, 2018; Montenegro, 2016; Quintero, 2019; Yie, 2018). Una de las principales vías de interacción entre el Estado y los movimientos sociales es la producción normativa, donde ocurre buena parte de las disputas políticas con fines tanto de dominación como de emancipación.

Desde los lentes teóricos de las identidades y las estructuras, en una apuesta por una reflexión “cruzada o imbricada de las relaciones de poder” (Viveros Vigoya, 2016, p. 2), buscamos contribuir al desarrollo de las reflexiones académicas acerca de la representación del campesinado colombiano en la gramática jurídica, así como su presencia –y, en la mayoría de las veces, ausencia– en la producción normativa. En especial, nos ocupamos de las relaciones políticas y jurídicas entre el Estado y el campesinado, en el terreno de las normas, con especial énfasis en la Constitución Política de 1991 y la jurisprudencia. Así pues, el sujeto de este estudio es el campesinado colombiano situado en el ordenamiento jurídico estatal desde 1991, con especial énfasis en el terreno constitucional.

Con todo, la presente investigación no se limita a rastrear las constelaciones de poder que explican los contenidos normativos, sino que, además, inquiera por las consecuencias fácticas de esos discursos jurídicos en el reconocimiento político del campesinado y la remoción de las condiciones estructurales que le impiden gozar de una vida plena. En esa línea, indagamos las tensiones en torno a los derechos territoriales en dos niveles y con diferentes énfasis. De una parte, los conflictos entre el campesinado y los grandes capitales nacionales y extranjeros, así como las políticas gubernamentales de desarrollo, lo cual

---

5 De manera reciente, el Instituto Colombiano de Antropología e Historia (ICANH), junto a distintas universidades públicas del país, ha impulsado una serie de investigaciones sobre las formas de vida campesina, las cuales estaban en proceso de publicación al momento de la escritura del presente texto.

rastreamos en la jurisprudencia constitucional. De otra parte, y con mayor énfasis, las tensiones entre los sujetos subalternos de la ruralidad –indígenas, afrodescendientes y campesinos– debido a la asimetría de derechos que fue establecida por la Constitución del 91. De esa forma, esperamos animar discusiones acerca de las demandas de reconocimiento, participación y redistribución del campesinado, tanto en los ámbitos académicos de los estudios sobre la ruralidad como en los espacios de toma de decisiones jurídicas en estos temas.

Nuestro análisis no ahonda en el derecho agrario antes ni después de la Constitución del 91, lo cual no desconoce la relevancia de esa área jurídica. En América Latina, el derecho agrario se ha convertido en una poderosa herramienta a favor de los sujetos subalternos de la ruralidad para equilibrar las relaciones profundamente desiguales que enfrentan, las cuales son profundizadas por el derecho privado, fundamentado en una visión liberal de la propiedad privada afín a las formas de producción capitalista (Carrozza y Zeledón, 1990; Morales, 2005). En respuesta a esos límites, el derecho agrario desarrolla figuras jurídicas ancladas en la justicia social y la protección de los derechos económicos, sociales y culturales de los grupos empobrecidos en la estructura agraria (Zeledón, 2006).

Entre otros principios, el derecho agrario se fundamenta en la función social y ecológica de la propiedad, la modificación de la estructura agraria vigente, el carácter de utilidad pública de la actividad agropecuaria y la protección de la parte débil de las relaciones agrarias (Belalcázar Morán, entrevista, 2019; Morales, 2005). Respecto a esto último, el profesor Manuel Ramos –una de las personas que más ha estudiado el derecho agrario en Colombia– precisa que el juez agrario abandona “los criterios civilistas” y los reemplaza “por los de justicia social”, lo que le permite considerar que “la noción de partes comprende a campesinos de escasos recursos”. Desde ese enfoque, continúa el profesor Ramos, la actividad judicial debe “establecer una verdadera igualdad real en los litigios, teniendo en cuenta los desequilibrios nacidos de las desigualdades económicas, sociales y culturales, apelando para tales fines a los principios procesales y atribuciones especiales de que fue investido” (Ramos, entrevista, 2019).

En el nivel doméstico, los principios e institutos de la dogmática del derecho agrario se encuentran orientados fundamentalmente hacia la protección del sujeto campesino en su actividad, derechos, subjetividad y cultura (Belalcázar Morán, entrevista, 2019; Morales, 2005; Ramos, entrevista, 2019; Vanín Tello, 1985; Carroza y Zeledón, 1990; Caicedo, 2006).<sup>6</sup> Para Vanín Tello (1985), dichos rasgos responden a las singularidades de las realidades agrarias en cuanto a los sujetos, bienes y derechos en cuestión. En sus palabras:

Esta rama del derecho [...] no regula cualquier propiedad sino la agraria; no cualquier posesión, sino la que consiste en la explotación de la tierra; ni cualquier persona es sujeto de sus normas sino en cuanto sea titular de un derecho agrario o participe en la actividad agraria, o responda a la calificación de campesino. Especialmente pobre. La familia campesina es sujeto colectivo preferido por sus normas sobre reforma agraria y desarrollo rural. [...] El derecho agrario no abstrae a sus sujetos de la realidad en que están inmersos, ni los despoja de sus condiciones económicas y sociales ni de sus atributos profesionales. Ser campesino de escasos recursos, principalmente trabajador agrícola sin tierra, minifundista, pequeño arrendatario o aparcerero, productor tradicional, es estar colocado en una determinada situación socioeconómica que pone o debe poner en acción los mecanismos de protección del derecho agrario. (p. 621)

Sin dudas, el estudio de las luchas de reconocimiento, participación y redistribución del sujeto campesino en el campo jurídico no puede perder de vista los desarrollos del derecho agrario. Por ello, la presente investigación alude a esa rama jurídica cuando su impacto es relevante para comprender las discusiones que abordamos. Con todo, el derecho agrario no está en el foco de nuestro análisis, por cuanto sus contenidos y

---

6 Entre los principales hitos normativos del derecho agrario en Colombia se encuentran: el Decreto 1110 de 1928, que crea las colonias agrícolas; la Ley 200 de 1936, que creó los jueces de tierras y los procesos agrarios; el Decreto 1963 de 1957, el cual constituyó los terrenos comunales; las leyes 135 de 1961 y 160 de 1994, que configuran la dogmática jurídica de reforma agraria; el Decreto 2303 de 1989, que creó la jurisdicción agraria.

fuerza normativa están moldeados por el derecho constitucional, sobre todo, con la promulgación de la Constitución del 91 que reivindicó la supremacía constitucional en sus dimensiones tanto sustantiva como procesal. De ahí que las reflexiones que aquí presentamos están ancladas en el campo constitucional y, a partir de ellas, abordamos algunos debates del derecho agrario.

Estos propósitos y el marco teórico anteriormente mencionado explican las metodologías de nuestra investigación y la estructura del presente libro. El capítulo 1 –que tiene algo de capítulo preliminar– desarrolla más en detalle ciertos componentes de los presupuestos que llevaron a nuestra investigación y de nuestro enfoque teórico, que ya hemos presentado más brevemente en esta introducción. En particular, el capítulo muestra la invisibilización del campesinado y su lucha por el reconocimiento, que condujo a un cierto acuerdo académico y político sobre la noción de campesinado colombiano, el cual presentamos brevemente. Asimismo, esta noción permitió que, por primera vez, el Estado colombiano midiera estadísticamente la situación del campesinado. Esa medición confirmó y puso en evidencia lo que este sujeto sabía vitalmente desde hacía mucho tiempo: la aguda desigualdad y discriminación que sufren. Este análisis se nutre de los datos estadísticos disponible que contienen la categoría campesina y la entrevista a tres líderes campesinas de organizaciones nacionales y regionales con quienes hemos interactuado en los últimos años en el acompañamiento jurídico a sus demandas. El capítulo termina con la presentación breve de algunos de los debates asociados a las luchas por el reconocimiento y la distribución en el mundo campesino.

Una vez precisados los puntos de partida y el marco conceptual de nuestra investigación, y presentada brevemente la situación del campesinado colombiano, procedemos a entrar más específicamente en el núcleo de nuestro trabajo, que son las luchas por el reconocimiento, la participación y la redistribución en el campo jurídico, para lo cual comenzamos con una dimensión comparada. Así, el capítulo 2 realiza una mirada regional sobre la participación del campesinado en procesos constituyentes en América Latina y su consecuente presencia en los textos constitucionales, sobre todo, en las últimas cuatro décadas. Debido al énfasis en los cambios constitucionales

posteriores a 1980, nos concentramos en las reformas aprobadas en Chile, Honduras, El Salvador, Guatemala, Nicaragua, Brasil, Colombia, Paraguay, Perú, Ecuador, Venezuela, Bolivia, República Dominicana y Cuba.

Para ello, adelantamos un análisis de los textos constitucionales en cuanto al reconocimiento de derechos campesinos, en especial, los derechos a la tierra y los territorios, y la regulación de la propiedad rural. Del universo de constituciones seleccionadas, filtramos los artículos que contenían alguna de las siguientes palabras clave: agrario, agrícola, rural, campesino, campesina, campo, tierra. Esas disposiciones las sistematizamos en una matriz que contiene dos variables: el reconocimiento y la forma de nombrar al campesinado, y el constitucionalismo agrario. A ello agregamos el estudio de los contextos constituyentes de unos casos priorizados, a partir de fuentes secundarias y algunas primarias. Entre estas últimas, le enviamos un cuestionario al jefe de la Unidad de Derechos de las Naciones y Pueblos Indígena Originario Campesinos y Pueblo Afro-boliviano de la Defensoría del Pueblo del Estado Plurinacional de Bolivia.

Una vez realizada la mirada comparada, nos concentramos en el caso colombiano, para lo cual analizamos el reconocimiento del campesinado en el momento constituyente y, luego, miramos la evolución jurisprudencial ulterior. En el capítulo 3, nos preguntamos por la ausencia de representantes específicos del campesinado en la Asamblea Nacional Constituyente de 1990 y su reconocimiento limitado en la Constitución Política de 1991. Para responder este interrogante, realizamos un recorrido breve sobre la movilización campesina en el siglo xx, los rasgos del proceso constituyente y los elementos que incidieron en la falta del campesinado en la Asamblea. Con ese propósito, entrevistamos a cuatro líderes campesinas de plataformas nacionales, dos exconstituyentes, un líder político cercano a un exconstituyente y un académico especializado en asuntos rurales. Además, analizamos las actas de las comisiones Primera y Quinta de la constituyente y recurrimos a otras fuentes como información estadística, informes de organizaciones de derechos humanos y literatura especializada en estos temas.

Tanto la revisión de archivo como las entrevistas sugieren que el texto constitucional del 91 contiene una comprensión del

campesinado que enfatiza en su dimensión económica. Desde esa perspectiva –que era la predominante de la época–, el trabajador agrario y el campesino tienen el derecho de acceso progresivo a la propiedad rural, así como a los derechos económicos, sociales y culturales garantizados al resto de la población, en igualdad de condiciones materiales. Además, el campesinado tiene a su alcance los canales de participación directa previstos para toda la sociedad. Tales contornos de reconocimiento, participación y redistribución del sujeto campesino fueron ampliados y profundizados por la jurisprudencia posterior de las altas cortes y la especialidad de restitución de tierras y territorios, aunque con distintos énfasis y en diversas direcciones.

El capítulo 4 expone, entonces, la forma en que las Cortes Constitucional y Suprema de Justicia, el Consejo de Estado y la especialidad de restitución de tierras y territorios entienden al campesinado y la protección que le han concedido. Para la construcción de ese capítulo, revisamos la jurisprudencia proferida por esos tribunales en procesos judiciales que consideramos relevantes para nuestro estudio, lo que arrojó un total de 122 sentencias que sistematizamos en unas fichas jurisprudenciales, las cuales aparecerán en otra publicación ulterior. Así, buscamos en la página oficial de la Corte Constitucional las palabras campesino, campesinado, colono, pescador y sujeto de especial protección constitucional. En total, estudiamos 40 sentencias proferidas por este Tribunal Constitucional. En relación con la Corte Suprema de Justicia, identificamos 36 sentencias que esa instancia ha decidido en tutelas contra sentencias de prescripción adquisitiva de dominio de presuntos baldíos. En otra investigación adelantada entre el grupo de investigación “Derecho Constitucional y Derechos Humanos” de la Universidad Nacional y Dejusticia, habíamos hecho un barrido de esos casos en el portal de la Corte Suprema, el cual usamos para este documento.

Respecto al Consejo de Estado, seleccionamos las decisiones de revisión agraria que han sido proferidas desde 2000 a diciembre de 2019, las cuales fueron identificadas por esa Corporación en respuesta a un derecho de petición que presentamos. Ese listado lo contrastamos con el portal del Consejo para asegurarnos de que todas las sentencias habían sido adoptadas en ese tipo de

proceso judicial. Inicialmente, encontramos 32 sentencias, aunque excluimos 4 de ellas dado que no correspondían a revisión agraria, por lo que analizamos únicamente las 28 sentencias restantes. Respecto a la especialidad de restitución de tierras y territorios, leímos y sistematizamos las 18 sentencias que involucran derechos territoriales de indígenas y afrodescendientes que han sido decididas hasta julio de 2020. De ellas, nos concentramos en 13 casos que mencionan a los “campesinos”, “colonos”, “mejorarios” y “ocupantes”. Volvimos a sistematizar las sentencias en la ficha que elaboramos para este fin.

Por último, en el capítulo 5 estudiamos las tensiones entre la territorialidad campesina y otros derechos territoriales de pueblos indígenas y comunidades afrodescendientes. Para ello, revisamos la literatura que existe al respecto y los resultados de las mesas técnicas impulsadas por las organizaciones campesinas para abordar esos conflictos, y proponemos algunas reflexiones sobre cómo solucionar estos desencuentros entre iguales. Aunque nuestras ideas aún son generales y tentativas, nuestro propósito es alentar reflexiones sobre tales conflictos desde las trayectorias de las luchas campesinas y los desbalances de protección jurídica entre los sujetos subalternos de la ruralidad, que desvirtúan las aspiraciones de igualdad material y pluralismo trazadas en la Constitución del 91. Finalmente, las conclusiones sistematizan los resultados de la investigación y señalan campos problemáticos no abordados por este estudio, que permiten rutas futuras de investigación.





**Capítulo 1**  
**Reconocimiento, participación**  
**y redistribución: el campo de las**  
**luchas campesinas**

### **Si bien el campesinado fue un actor muy activo**

en la vida pública en el siglo xx en torno a las demandas redistributivas por la tierra, su lucha por el reconocimiento como sujeto político y de derechos ha recobrado singular relevancia en la esfera pública en las últimas décadas. Este giro de la movilización campesina es más bien reciente y parece subrayar la posición del sujeto campesino en la sociedad colombiana en lugar de insistir exclusivamente en su carácter de clase económica en la estructura de tenencia de la propiedad rural. Este capítulo, que desarrolla los presupuestos y el marco conceptual de nuestra investigación, comienza por describir y situar esa lucha del campesinado por el reconocimiento –uno de los componentes de la tríada de injusticias contra las que este sujeto se moviliza–, que llevó a la gradual superación de su invisibilidad estadística y a la construcción de un concepto, en un interesante proceso académico y político que amerita ser documentado.

Por ello, exponemos los principales elementos de ese concepto e intentamos ubicarlo en relación con la literatura comparada sobre campesinado. De allí pasamos a las condiciones materiales de existencia del campesinado colombiano con base en los datos oficiales disponibles de las encuestas que indagaron por el autorreconocimiento campesino. El capítulo termina con una reconstrucción sintética del debate teórico relativo a la justicia por el reconocimiento, la participación y la redistribución, que nos permitirá justificar más sólidamente el marco conceptual de nuestro estudio.

## La movilización reciente por el reconocimiento del campesinado como sujeto político y de derechos<sup>1</sup>

En la mayor parte del siglo xx, las reivindicaciones del campesinado colombiano se centraron en el ajuste de la estructura de tenencia de la tierra, como quedó consignado en el famoso lema “la tierra pa’l que la trabaja”, que recorrió a los movimientos agrarios del sur asiático y América Latina (González Casanova, 1985a, 1985b, 1985c, 1985d; Herring, 1983). Desde los años noventa, esa agenda clásica se diversificó con otros reclamos en torno a la defensa del territorio –entendido como el espacio socialmente construido por sus habitantes, que está atravesado por relaciones políticas, económicas y sociales–, la resistencia a la persecución del campesinado cocalero y la bandera por el reconocimiento político (Ciro Rodríguez, 2016; Montenegro Lancheros, 2016; Ramírez, 2001; Yie, 2018). Así lo retrata Carmenza Gómez –líderesa campesina afiliada a la Asociación Nacional de Zonas de Reserva Campesina–:

Nosotros los campesinos siempre hemos defendido la economía campesina. No estamos muy de acuerdo con que hayan sacado a los campesinos de los territorios para establecer monocultivos no solo en el Valle, sino lo de la palma también ha sido un monocultivo que ha venido impulsado desde programas del gobierno y pues eso va en contravía de todas las propuesta de economía campesina que nosotros hemos venido planteando de las organizaciones y de la posibilidad de conservar nuestras semillas tradicionales, la cultura campesina. Entonces, pues nosotros seguiremos siempre en defensa de la tierra, el territorio, el medio ambiente y de la soberanía alimentaria. (Gómez, entrevista, 2020)

De acuerdo con las líderes campesinas que entrevistamos, las demandas por el reconocimiento apuntan a la visibilidad del

---

1 El recuento de la movilización campesina reciente que aquí presentamos no pretende ser exhaustivo, sino ilustrativo de la vigorosidad del sujeto al que dedicamos esta investigación. Para una revisión al respecto, consultar: *Ciro Rodríguez (2016); Montenegro Lancheros (2016); Ramírez (2001); Torres Bustamante (2011); Yie (2018).*

sujeto campesino en la vida pública como un actor político, social y económico relevante, quien tiene derecho vivir dignamente en condiciones similares al resto de la población y a perseguir su proyecto de vida particular. En palabras de César William Díaz, un líder campesino del CIMA:

Nosotros y nosotras, las organizaciones campesinas, las mujeres campesinas, los hombres campesinos hemos dado esta lucha por el reconocimiento, por el respeto y le hemos dicho al Gobierno nacional un tema muy sencillo de la lógica campesina y comunitaria: ¡existimos! Y ya el hecho de existir nos hace merecedores y merecedoras como seres humanos de la dignidad y la dignidad se otorga a los seres humanos en el reconocimiento de sus derechos y en el respeto como igual. Sin embargo, esta sociedad colombiana, las élites, digamos de otra manera, de todas las enfermedades humanas que nos han contagiado a propósito de las pandemias, una de ellas es el desprecio por el ancestro rural. Este país se cree muy moderno y las élites ha tratado de imitar la idea de la modernidad y de formas de vida que son extrañas a nuestros territorios, de nuestras culturas y eso es parte de nuestra reivindicación (entrevista, 2020).

Más aún, dichas reivindicaciones están dirigidas a la autonomía del campesinado en la preservación de sus prácticas culturales y organizativas, a través de la provisión autónoma de ciertos servicios públicos como la educación. En ese sentido, Carmenza Gómez resalta que el reconocimiento es

[L]a posibilidad de decir aquí estamos los campesinos. Los campesinos somos importantes, porque somos muchos y por diversas circunstancias muchos de los campesinos en este momento se encuentran en los pueblos y en las ciudades (por todo el tema de la violencia). Pero para nosotros sí es muy importante que haya una ley así como los indígenas y los afros tienen su ley; que los campesinos también tengamos la posibilidad de una ley desde el presupuesto nacional se distribuyan unos recursos, para también nosotros tener nuestra autonomía en la educación, en la salud, en la vivienda, en todo esto, para que nosotros también podamos ser autónomos y recuperar nuestra cultura campesina. (entrevista, 2020)

Como lo señala Eliécer Morales –líder campesino afiliado a la Asociación Campesina de Inzá-Tierradentro (ACIT)–, el reconocimiento del campesinado está vinculado con su participación y la redistribución de bienes sociales a su favor. Así, las demandas en esos tres niveles no compiten entre sí ni significan un abandono de la agenda clásica redistributiva, sino que se complementan y fuerzan mutuamente. En las palabras de este líder campesino:

Si usted no me reconoce como sujeto, como cultura, ¿usted a quién le va a redistribuir si usted ni siquiera me reconoce? Si usted no existe en la política pública, si a usted ni siquiera lo reconocen como un sujeto con necesidades, con dificultades, pero también con derechos, con proyectos de vida, pues usted termina siendo excluido de ese pacto llamado Estado (entrevista, 2020).

Es así como el reconocimiento tomó fuerza en la movilización campesina, a partir de los años noventa. En esa década, las marchas cocaleras del Guaviare, Putumayo y Caquetá constituyeron uno de los primeros eventos que hicieron explícitas las demandas de reconocimiento campesino en la vida nacional y permitieron el reconocimiento de su territorialidad, a través de las zonas de reserva campesina. En respuesta a la guerra contra las drogas que el Estado colombiano libraba con el auspicio del Gobierno estadounidense, los campesinos cocaleros de la Amazonia occidental le pidieron al Estado central ser reconocidos como seres humanos, ciudadanos y actores políticos con agencia para incidir en las decisiones locales relativas al desarrollo de la región que habitaban (Ramírez, 2001). En palabras de Nidia Quintero –líderesa campesina afiliada a Federación Nacional Sindical Unitaria Agropecuaria (Fensuagro-CUT) que participó en esa movilización–:

Las marchas cocaleras [...] hicieron que el país conociera la propuesta que tenían los campesinos productores de hoja de coca; hicieron que en los departamentos se hicieran gestiones para que los departamentos se desarrollaran, porque lo que hoy en día tiene el Guaviare, tiene el Caquetá, tiene el Putumayo es gracias a esos documentos Conpes que se le arrancaron al gobierno de

aquel entonces para que construyera infraestructura social en los departamentos (entrevista, 2020).

Unos años después, las demandas de reconocimiento, participación y redistribución fueron recogidas en el Mandato Agrario de 2003, que fue promulgado con el acompañamiento de organizaciones de derechos humanos –en especial, el Centro de Investigación y Educación Popular/ Programa por la Paz (CINEP/ PPP)– (Montenegro Lancheros, 2016, p. 92). Frente a los efectos negativos de las políticas neoliberales sobre la ruralidad, movimientos y colectivos de diversa índole –campesinas, indígenas, afrodescendientes, de productores agrícolas y ganaderos– confluieron en el Congreso Nacional de 2003 con la “apuesta política de procurar la vigencia de los derechos económicos, sociales y culturales en el país”, así como el “[r]econocimiento político del campesinado como sujeto de derechos específicos y actor social diferenciado, con identidad propia, pluricultural”. Ello implicaría, entre otras solicitudes, la “retribución justa de su significativa e indispensable contribución a la nación para el logro de la soberanía y seguridad alimentaria y sostenibilidad integral”; así como la participación del campesinado en las decisiones de desarrollo que lo afectaren (Congreso Nacional Agrario, 2003).

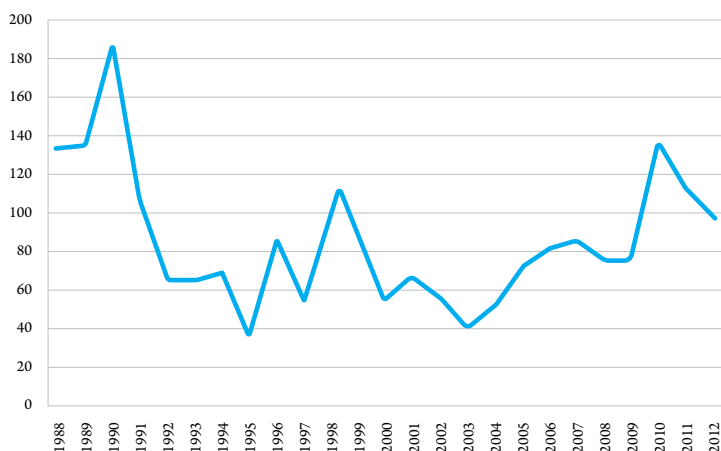
Esa pluralidad de sujetos subalternos de la ruralidad volvió a confluir en el paro nacional agrario de 2013, el cual marcó la movilización rural de la última década por su duración y cobertura geográfica. Una vez más, el repertorio de peticiones se dirigió a un mayor reconocimiento, participación y redistribución a favor del campesinado y otros sujetos rurales, quienes se agruparon en la Cumbre Agraria Campesina Étnica y Popular. A las demandas clásicas de acceso a tierras y bienes públicos se sumaron las exigencias en torno a la participación en la política económica extractivista –también conocida como la “locomotora minero-energética” que fue liderada por el gobierno de Santos– y el impulso de la economía campesina, familiar y comunitaria frente a los tratados de libre comercio (Salcedo, Pinzón y Duarte, 2013; Velasco Olarte, 2014). Todas estas peticiones giraron en torno a la agenda por el reconocimiento, como lo subraya Carmenza Gómez: “nosotros en el marco del

paro del 2013 venimos exigiendo y ahí aparece en las actas que tenemos de la Cumbre Agraria Campesina Étnica y Popular también lo del reconocimiento político del campesinado como sujeto de derechos” (entrevista, 2020).

La vigorosidad de la movilización campesina es confirmada por las cifras de luchas sociales que registra la base de datos construida por el CINEP/PPP. De acuerdo con esta fuente, entre 1988 y 2012, el campesinado y los pobladores rurales participaron en el 15,5 % de las movilizaciones sociales en el país. Los motivos más recurrentes fueron políticas públicas (23 %), derechos (20,2 %) y tierras (18,8 %). En los últimos años, los datos reportan que las demandas ambientales han tomado preponderancia en las luchas campesinas, al tiempo que el incumplimiento estatal de pactos derivados de la protesta ha sido la constante en esos escenarios de movilización (gráficas 1, 2 y 3).

Al tiempo que el campesinado protestaba en las calles y resistía la persecución violenta del conflicto armado interno, su voz llegó al Congreso de la República con la elección del senador Alberto Castilla, un campesino de la región del Catatumbo, quien fue respaldado por el Coordinador Nacional Agrario (CNA). En su actividad legislativa, Alberto Castilla presentó en varias oportunidades una reforma constitucional que buscaba modificar el artículo 64 para mencionar explícitamente que el campesinado es un sujeto de especial protección

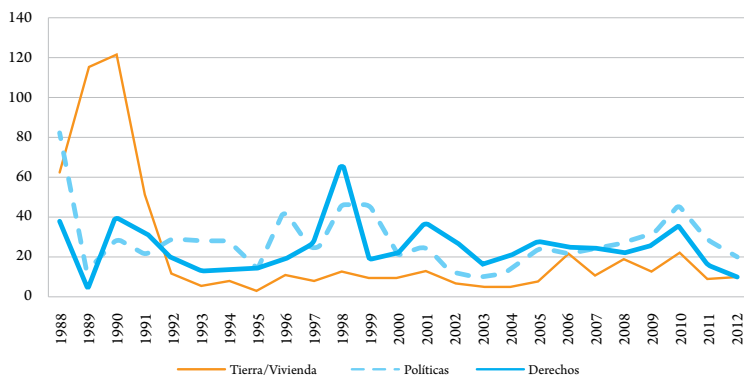
GRÁFICA 1. TRAYECTORIA DE LAS LUCHAS CAMPESINAS 1988-2012



Fuente: CINEP/PPP (2013, p. 10).

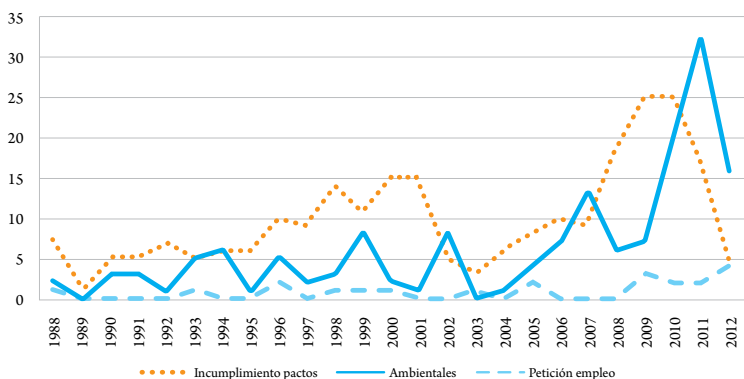


GRÁFICA 2. MOTIVOS MÁS RECUENTES EN LA PROTESTA CAMPESINA 1988-2012



Fuente: CINEP/PPP (2013, p. 10).

GRÁFICA 3. OTROS MOTIVOS DE PROTESTA CAMPESINA 1988-2012



Fuente: CINEP/PPP (2013, p. 11).

constitucional que cuenta con unos mecanismos particulares de reconocimiento, participación y redistribución.<sup>2</sup>

En efecto, el proyecto enfatiza que el sujeto campesino tiene una relación particular con la tierra, la cual está basada en la producción de alimentos conforme a la economía campesina y la protección del ambiente, así como las tradiciones y costumbres que lo distinguen de otros grupos sociales. De ahí que el campesinado tendría derecho a la tierra, lo que implica el deber estatal de promover políticas redistributivas que aseguren la

2 Los radicados de los proyectos de acto legislativo son 12/16 Senado, 06/16 Senado, 02/18 Senado y 14/19 Senado.

propiedad rural en sus formas individual, asociativa y colectiva. Más aún, la propuesta subraya que las comunidades campesinas tienen derecho a mantener, controlar y desarrollar sus conocimientos tradicionales, recursos genéticos y semillas conforme a su modo de vida. En el plano participativo, el proyecto resalta que el campesinado tiene derecho a participar de manera activa en el ordenamiento del territorio y en los asuntos que les afecten. Pese a su relevancia, dicha propuesta no ha encontrado el apoyo suficiente en el Congreso y, por tanto, no ha logrado su cometido (Castilla, 2015).

Las reivindicaciones por el reconocimiento han llegado, incluso, al terreno de las estadísticas oficiales. Además de la resistencia de élites políticas y económicas, los reclamos campesinos enfrentaban varios obstáculos debido a la falta de información estadística sobre las condiciones de vida de este sujeto. Sin datos confiables y actualizados, las políticas públicas no recogen ni atienden las necesidades particulares de sus beneficiarios. Como lo sostienen Stiglitz, Sen y Fitoussi, “lo que medimos afecta lo que hacemos; y, si nuestras mediciones son defectuosas, las decisiones pueden estar distorsionadas [...] Si nuestros indicadores de rendimiento son defectuosos, las inferencias que hacemos también pueden serlo” (2009).<sup>3</sup> Más aún, la omisión de conteo de determinados grupos atiende a intereses políticos que apuntan a, por un lado, marginalizar a los desventajados, quienes quedan relegados del acceso a bienes y servicios públicos; y, por otro, favorecer a los poderosos, quienes podrán mantener su fortuna fuera del escrutinio democrático de los tributos (Cobham, 2014).

Para remediar ese déficit de conteo, las organizaciones campesinas se movilizaron en 2013 cuando el Estado se preparaba para realizar el Tercer Censo Nacional Agropecuario después de más de cuatro décadas. Su petición era ser incluidos en una categoría autónoma que le facilitara al Estado el recaudo de datos concretos de la vida campesina. Ante la falta de respuesta por parte de las entidades estatales, la ACIT presentó una tutela

---

3 “What we measure affects what we do; and if our measurements are flawed, decisions may be distorted [...] [I]f our metrics of performance are flawed, so too may be the inferences that we draw” (traducción propia).

contra el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), la cual pedía la inclusión de la categoría campesina en el censo agropecuario. En su respuesta a la acción judicial, el DANE resaltó “que la inclusión en el Censo Nacional Agropecuario de la opción campesino(a) es inapropiada técnicamente al no tener dicho concepto raigambre étnica” y que “lo pretendido por el DANE es la diferenciación de la población étnica”.<sup>4</sup>

Con razones debatibles jurídica y sociológicamente, los jueces negaron esa petición bajo el argumento de que el campesinado no tenía una identidad étnica, por lo cual el Estado no debía incluirlos en los instrumentos estadísticos oficiales. En efecto, la Sala Penal del Tribunal Superior de Popayán subrayó que “[e]l Gobierno sí tiene compromisos con el campesinado, pero ello no es razón para incluirlos en un sector de la sociedad que no pertenecen [refiriéndose a las comunidades étnicas]. De ahí que ninguna lesión o agresión se encuentre en el hecho de no contemplarlos dentro de la población étnica”.<sup>5</sup>

La ACIT insistió en sus argumentos y llevó el caso a la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia, alegando que la falta de identificación específica del campesinado en el censo agropecuario representaba un daño significativo, porque el Estado no tendría cifras particulares para atender a las necesidades de este sujeto.<sup>6</sup> Debido a unos detalles procesales,<sup>7</sup> el Tribunal Superior de Popayán volvió a conocer la tutela y descartó las razones de la ACIT, por cuanto su petición debía resolverse con una acción popular y no una acción de tutela (Dejusticia, 2018a, 2018b, 2020).<sup>8</sup>

4 Corte Suprema de Justicia, sentencia de 19 de junio de 2014, radicado 73930, M. P. José Luis Barceló.

5 Acción de tutela 19001-22-04-001-2014-02089-00 de 2014.

6 Tulio César Cotacio. Recurso de apelación. Expediente: 19001-22-04-001-2014-02089-00.

7 El 19 de junio de 2014, la sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia conoció la impugnación y decidió declarar la nulidad de lo actuado hasta antes del auto admisorio, dado que el Ministerio de Agricultura no había sido notificado de la acción (Corte Suprema de Justicia, radicado 73930, cit.).

8 Tribunal Superior del Distrito Judicial de Popayán, Sala Primera de Decisión Penal en Sala de Tutela. Acción de tutela 19001-22-04-001-2014-02089-00, de 18 de julio de 2014.

Unos meses después, el movimiento campesino volvió a demandar su inclusión en el Censo Nacional de Población y Vivienda, el cual representaba una gran oportunidad debido a su cobertura de toda la población colombiana. En este escenario, la Mesa Campesina del Cauca, integrada por el Comité de Integración del Macizo Colombiano (CIMA) y el Proceso de Unidad Popular del Suroccidente Colombiano (Pupsoc) (CIMA-Pupsoc) logró que los ministerios del Interior, Agricultura, Cultura, el DANE y la Agencia Nacional de Tierras (ANT) se sentaran a la mesa para dialogar sobre las peticiones de la primera respecto a, entre otros temas, la incorporación de preguntas de autorreconocimiento campesino en dicho recaudo estadístico. En febrero de 2017, el Instituto Colombiano de Antropología e Historia (ICANH) propuso un concepto técnico del campesinado, el cual estuvo antecedido por conversaciones directas con las organizaciones campesinas y académicas especialistas en este tema, al que volveremos más adelante. El informe del ICANH incluso formuló algunas preguntas sobre la vida campesina, que podrían ser agregadas al censo. A pesar de que el concepto fue entregado por el ICANH, el resto de las entidades estatales se levantó de la mesa sin expresar con claridad las razones de su decisión.

Ante la falta de comunicación directa con las instituciones estatales, las principales organizaciones campesinas nacionales<sup>9</sup> y regionales<sup>10</sup> interpusieron una nueva tutela, esta vez de la mano de 1770 campesinas y campesinos, el acompañamiento de Dejusticia y bajo el lema ¡Para que el campesinado cuente, tiene que ser contado! (Güiza Gómez, Bautista Revelo y Fuerte y Posada, 2018). En el nivel local, cada organización regional y nacional articuló a sus miembros para recoger la mayor cantidad de poderes –con fuerte énfasis en el Cauca y, sobre todo, Inzá–, que nos fueron entregados para representarlos en ese proceso judicial. Debido a las amplias brechas de acceso a la justicia, los trámites administrativos asociados a la elaboración

---

9 FENSUAGRO-CUT, el CNA, la ANUC y la ANZORC.

10 Principalmente, CIMA y el PUPSOC (del cual hace parte la ACIT). Otras organizaciones regionales se sumaron a esta acción judicial, provenientes del Valle del Cauca, Tolima y Nariño.

de esos poderes representaron costos significativos para el campesinado. De hecho, el transporte de las fincas al casco urbano, la firma en la notaría y el envío del poder desde su municipio hasta Bogotá (donde nosotras nos encontrábamos y presentaríamos la tutela por razones legales de competencia) significó para muchas de las tutelantes el valor de un día de jornal. Carmenza Gómez describe dicho proceso participativo, en los siguientes términos:

Cuando se colocó la tutela recogimos alrededor de mil setecientas firmas de campesinos que libremente llegaron de sus fincas al casco urbano, hicieron su registro, hicieron su solicitud, pagaron ante la notaría. Entonces uno ve que la gente sí está interesada, así no esté en organizaciones, pero muchos campesinos y campesinas estamos interesados en tener ese reconocimiento político. (entrevista, 2020)

En este nuevo proceso judicial, el argumento del campesinado era que el Estado violaba su derecho a la igualdad material (art. 13 CP) si no recogía estadísticas desagregadas, porque sin ellas no podría formular ni ejecutar políticas públicas que removieran los obstáculos estructurales que este sujeto enfrentaba para gozar plenamente de sus derechos. Es decir, las estadísticas oficiales no están únicamente regidas por parámetros técnicos para su recolección y análisis, sino también están delimitadas por el goce de los derechos de las personas que son incluidas o excluidas de esos datos. Sin ellos, el Estado no cuenta con el insumo básico para la formulación y ejecución de políticas que aseguren una vida digna a todas las personas, en igualdad de condiciones.

Por la premura de los tiempos en el inicio del censo,<sup>11</sup> los jueces no ordenaron la incorporación de preguntas sobre la vida campesina, pero sí destrabaron el diálogo entre las organizaciones y las instituciones estatales. En esta nueva fase, los colectivos y el Estado debían trabajar en conjunto para cumplir

---

11 Al momento de fallar la segunda instancia (febrero de 2018), el Censo Nacional de Población y Vivienda ya había iniciado su fase electrónica.

tres tareas designadas por los jueces: i) elaborar un concepto sobre el sujeto campesino, que contara con su participación; ii) contabilizar cuántos campesinos habitan en el país; y iii) adoptar políticas públicas especiales a favor de este sujeto, a través del entonces recién creado Grupo de Asuntos Campesinos en el Ministerio del Interior. Así, surgió una mesa de trabajo en la que confluyeron la academia, el movimiento campesino –con la compañía de Dejusticia– y el Estado. Por este último, la mesa cuenta con la participación del ICANH, el DANE y los ministerios del Interior y de Agricultura, que han sido dinamizados por la Procuraduría General de la Nación (PGN) y la Defensoría del Pueblo.

Esas tres tareas han tenido distintos niveles de cumplimiento. Como mencionamos, una comisión académica elaboró un concepto sobre el campesinado colombiano, a mediados de 2018, el cual fue discutido con las organizaciones campesinas, pero no fue aceptado inmediatamente por algunas instituciones estatales ni operativizado por el DANE. Debido al cambio del Gobierno nacional, la mesa de diálogo quedó suspendida por unos meses y, solo hasta mediados de 2020, ese concepto fue publicado por el ICANH luego de su aceptación por algunas instancias estatales. A partir de esa definición y con la apertura al diálogo de la dirección del DANE que se posesionó durante el cambio de Gobierno nacional, los participantes de la mesa de diálogo construyeron las tres preguntas que abren la introducción de este libro, las cuales indagan por el autorreconocimiento campesino y, por ahora, han sido incluidas en las Encuestas de Cultura Política, de Calidad de Vida, Nacional Agropecuaria y de Convivencia y Seguridad Ciudadana, en sus versiones de 2019. En cada ejercicio estadístico, la sección de autorreconocimiento podrá ser cruzada con otras partes del cuestionario que reflejen las condiciones materiales de existencia del campesinado.

Al mismo tiempo y gracias a la tenacidad de su movilización social y política, los colectivos campesinos lograron que el Gobierno nacional incluyera en el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 el compromiso de construir una política pública a su favor. Durante su formulación, el Gobierno deberá tener en cuenta los “insumos de diferentes espacios de participación

que incluyan a las organizaciones campesinas, la academia y las entidades especializadas en el tema campesino”, así como los resultados de la comisión académica (Ley 1955 de 2019, 2019; Duarte, 2019; Güiza Gómez y Torres, 2018). Hasta el momento, el Gobierno nacional ha mostrado poco interés en poner en marcha las actividades preparatorias para la formulación de dicha política pública, como lo denunciaron las líderes campesinas en la audiencia pública convocada por la PGN, el pasado 31 de julio de 2020 (Fedemedios, 2020).

### El concepto académico del campesinado colombiano

Como mencionamos, en su fase inicial, la interlocución entre el campesinado y las entidades estatales llevó a la elaboración de un concepto técnico sobre este sujeto, que fue entregado por el ICANH en febrero de 2017. El documento titulado *Elementos para la conceptualización de lo “campesino” en Colombia* define al sujeto campesino como:

Un sujeto intercultural e histórico, con unas memorias, saberes y prácticas que constituyen formas de cultura campesina, establecidas sobre la vida familiar y vecinal para la producción de alimentos, bienes comunes y materias primas, con una vida comunitaria multiactiva vinculada a la tierra e integrada con la naturaleza y el territorio. El campesino es un sujeto situado en las zonas rurales y cabeceras municipales asociadas a éstas, con diversas formas de tenencia de la tierra y organización, que produce para el autoconsumo y la producción de excedentes, con los cuales participa en el mercado a nivel local, regional y nacional. (ICANH, 2017)

El concepto enfatizó en que el campesinado “se constituye históricamente”, dado que su “génesis y transformación están relacionadas con el proceso de acumulación de capital de cada periodo histórico y con las distintas formas de vida campesina asociadas a ellos”. Esto significa, según el ICANH, que el campesinado debe entenderse respecto de “las tendencias de la producción agropecuaria, los procesos políticos, el rol de

la violencia y la presencia de múltiples actores en el campo” (ICANH, 2017, p. 2).

Esta definición se fundamenta en cuatro dimensiones: la sociológica-territorial, la sociocultural, la económico-productiva y la organizativo-política. La primera dimensión destaca la relación de imbricación del campesinado con la tierra y con las territorialidades que se forman a partir de su tenencia, la organización social y los núcleos comunitarios y familiares. La dimensión sociocultural evidencia que la identidad campesina se construye desde el “autorreconocimiento individual, familiar y comunitario”. Así, “la relación con la familia y la comunidad [son] nodos de la organización social y de trabajo campesino”, los cuales “se articulan a su vez con redes locales y regionales que constituyen culturalmente al campesinado” (ICANH, 2017).

La dimensión económico-productiva se expresa, principalmente, a través de la relación de trabajo con la tierra, en particular, como productores de alimentos y prestadores de servicios. De hecho, la actividad económica del campesinado es altamente diversificada y multiactiva. Por último, la dimensión organizativo-política muestra que el campesinado se ha constituido en dinámicas de participación ciudadana, las cuales han formado parte de la “experiencia social en la vida política nacional” y han “desplegado formas de relacionamiento social de larga data que hacen posibles sus vidas colectivas, así como ha incorporado renovadas formas de organización social y política para dar respuesta a nuevos contextos” (ICANH, 2017).

Esta noción fue retomada, en buena parte, en el concepto elaborado por la comisión académica, que surgió de la mesa de trabajo después de la tutela campesina durante el Censo Nacional de Población y Vivienda. Según lo acordado entre las organizaciones campesinas y las entidades estatales, la nueva definición constituyó el punto de partida para la elaboración de las tres preguntas de autorreconocimiento campesino –con las que abrimos la introducción de este libro– que han sido agregadas a cuatro encuestas realizadas por el DANE, hasta el momento.



Durante las sesiones de trabajo, las organizaciones sociales que lideraron la tutela le compartieron a la comisión académica unos insumos que contenían su entendimiento sobre el sujeto campesino (tabla 1). Aunque cada visión hizo énfasis en algunos aspectos del campesinado colombiano respecto a las demás, todas confluyeron en que aquel no puede entenderse solamente como la clase oprimida de las relaciones agrarias, sino que también debe comprenderse como un sujeto con rasgos culturales, políticos y organizativos. En ese sentido, el campesinado comprende tanto las personas individuales como el colectivo en el que confluyen los individuos por los lazos políticos, económicos, culturales y organizativos que los unen. Asimismo, la categorización del campesinado no está limitada a la tenencia de la tierra exclusivamente, dado que las distintas nociones coinciden en que existen campesinos sin tierra –quienes están vinculados a esta con relaciones precarias de trabajo rural– y pescadores, artesanos y pequeños mineros. Por último, el campesinado es un sujeto intercultural e histórico, por lo que su identidad no es monolítica, sino que, por el contrario, es fluida y puede convivir con otras identidades cuando una persona se autorreconoce como campesina e indígena o campesina y afrodescendiente.

Tras largas e intensas discusiones, esa comisión acordó una definición sobre el campesinado, a quien entendió como un “sujeto<sup>12</sup> intercultural, que se identifica como tal, involucrado vitalmente en el trabajo directo con la tierra y la naturaleza; inmerso en formas de organización social basadas en el trabajo familiar y comunitario no remunerado y/o en la venta de su fuerza de trabajo” (Acosta Navarro *et al.*, 2018).<sup>13</sup>

---

12 “*Sujeto campesino* es una categoría social que incluye a todas las personas, sin distinción de edad, sexo y género”. Esta nota al pie aparece en el citado concepto.

13 En la comisión participaron Juan Guillermo Ferro Medina, Carlos Arturo Duarte Torres, Absalón Machado Cartagena, Darío Fajardo Montaña, Olga Lucía Acosta Navarro, Ángela María Penagos Concha, Francisco Gutiérrez Sanín y Marta María Saade Granados quienes, sin recibir un peso, trabajaron intensamente para lograr construir este concepto de campesinado y las preguntas para medir su situación.

TABLA 1. ELEMENTOS SOBRE LA NOCIÓN DE SUJETO CAMPESINO POR PARTE DE LAS ORGANIZACIONES CAMPESINAS

Fuente	Dimensiones de la vida campesina	Concepto
Mesa Campesina Cauca CIMA/CNA-PURSOC/FENSUAGRO-CUT	<p><b>Económico-Productivo.</b> Economía campesina redistributiva. Propiedad familiar y particular de la tierra no rentística. Permanencia y pervivencia de la familia. Mano de obra familiar. Intercambios de productos, semillas, mano de obra. Inversión compartida y relaciones económicas solidarias. Valor de la palabra en los negocios. Finca tradicional diversificada. Producción para autoabastecimiento y comercialización en mercados locales. Áreas de producción diversas, con predominio de los sin tierra, del mini y microfundio.</p>	<p>El campesinado es un sujeto histórico e intercultural. “Nuestra cotidianidad y nuestra experiencia de por sí nos hace <i>sujeto de derecho</i> y no solo actor productivo”.</p>
	<p><b>Territorial-Ambiental.</b> Construcción territorial a partir de “domesticar la naturaleza en valles y montañas”. Aprovechamiento de la naturaleza y sistemas productores-protectores. Mitos, leyendas y personajes contruidos para la protección del territorio. Aprovechamiento primario de la oferta ambiental como fuente de alimento, salud, agua, suelo, energía, techo.</p> <p><b>Político-Organizativo.</b> Relaciones basadas en principios de familiaridad, vecindario y solidaridad. Construcción social de autoridad partiendo de acuerdos intrafamiliares hacia normas comunitarias. Institucionalidad a partir de acción comunal, que incluye autogestión de infraestructura productiva. Solución de conflictos a partir de instituciones propias.</p> <p><b>Identidad, cultura, tradición y construcción de saber y conocimiento.</b> Diversidad de expresiones culturales: comida típica y cocina tradicional, fiestas relacionadas con los periodos de cosechas, fiestas patronales, música, danzas y vestuarios típicos, medicina tradicional campesina, preservación de la memoria por medio de la oralidad.</p>	

Fuente	Dimensiones de la vida campesina	Concepto
ANUC	Económico-Productivo Cultural Ambiental	<p>“Campesino es toda persona, hombre o mujer, que guarda una relación directa y especial con la tierra y la naturaleza a través de la producción de alimentos y los demás productos agrícolas, pecuarios, pesqueros, forestales, artesanales o similares y las actividades asociadas a la cadena de producción, transformación, comercialización y servicios en pequeña y mediana escala.</p> <p>El campesino se caracteriza por trabajar la tierra por sí mismo y en unión de su familia, bajo principios, valores culturales, formas de producción, y conocimientos ancestrales propios que lo involucran en el cuidado del entorno natural y los sistemas agroecológicos.</p> <p>La relación del campesino con la tierra comprende las diferencias modalidades de tenencia, como propietario, mero tenedor, aparcerero, colono, jornalero, campesino sin tierra, aspirante a tierra, transhumantes, etc.”</p>
ANZORC	Prácticas identitarias productivas, culturales y sociopolíticas. Existe una compleja heterogeneidad identitaria que se determina por las relaciones con el territorio, los bienes comunes, el vínculo con la producción y la comercialización rural y las estrategias organizativas para regularse socialmente y representarse políticamente. El campesinado tiene una ciudadanía ligada al goce efectivo de derechos diferenciados. Las Zonas de Reserva Campesina son un avance en el reconocimiento legal de la territorialidad campesina.	<p>Tipologías existentes de campesinado: 1) articulado a la cadena de valor; 2) asalariado informal; 3) asalariado formal; 4) despojado de su arraigo territorial; 5) marginado (Gómez, 1981, Shanin, 1989).</p> <p>Tipología propuesta por Anzorc: 1) campesinado con acceso a tierra, oferta institucional y mercados, y con baja afectación por el conflicto armado (zona andina, eje cafetero, Valle del Cauca e inmediaciones de las principales ciudades); 2) campesinado con acceso precario a tierra, bajo o nulo acceso a oferta institucional y mercados; altamente afectado por el conflicto armado (zonas de frontera agraria como Llanos Orientales, Guaviare, Caquetá y sur del país); 3) campesinado asalariado, precario, sin acceso a tierra, a oferta institucional ni mercados y diferencialmente afectado por el conflicto armado (ANZORC y CesPaz, s. f.).</p>

Fuente: elaboración propia a partir de textos de las organizaciones campesinas presentados a la comisión académica, 2018.

Esta definición y la escrita por el ICANH en 2017 comparten varios elementos: i) la designación del campesinado como sujeto; ii) su carácter intercultural; iii) la relación con la tierra y la naturaleza; y iv) el énfasis en el trabajo familiar y comunitario. A diferencia de la noción de 2017, el actual concepto enfatiza menos en el carácter histórico del sujeto campesino y subraya la dimensión de género, así como la venta de la fuerza de trabajo. Además, esta última noción se basa en factores subjetivos y objetivos para la caracterización del sujeto campesino. Entre los primeros, se encuentra el autorreconocimiento, mientras que los segundos abarcan, por ejemplo, el tamaño de la tierra o el tipo de vinculación laboral con una actividad productiva.

Asimismo, esta definición retoma las cuatro dimensiones del concepto de 2017, aunque las sintetiza así: i) territorial, ii) cultural, iii) productiva y iv) organizativa. La primera comprende las relaciones entre el campesinado que ocurren en el territorio, el cual es entendido “como un espacio socialmente construido por sus habitantes, quienes desarrollan allí la mayor parte de su vida política, económica y social” (Acosta Navarro *et al.*, 2018, p. 8). Entre esas relaciones territoriales se encuentran los vínculos familiares, comunitarios y asociativos; la tenencia y uso de la tierra; las relaciones con el medio ambiente y los recursos naturales; las relaciones urbano-rurales, y el conflicto armado interno y el desplazamiento forzado.

La dimensión cultural hace referencia a las memorias, tradiciones y formas de identificación, que son transmitidas de generación en generación y se transforman con el paso del tiempo. Allí también convergen los conocimientos y las concepciones campesinas –tales como la interpretación del clima, el manejo del tiempo y las prácticas de conservación de la naturaleza–, así como la configuración histórica de este sujeto, que está atravesada por “procesos de estratificación y diferenciación social” (Acosta Navarro *et al.*, 2018, p. 11). Este nivel también comprende el autorreconocimiento campesino, que es una expresión de los rasgos subjetivos de este sujeto.

En el plano productivo, el campesinado se caracteriza por su vínculo directo con la tierra, aunque su actividad económica no se restringe a la tenencia y uso de esta. En contraste con nociones clásicas del campesinado que lo entienden únicamente

en su relación con la tierra, la definición colombiana resalta otras actividades rurales como “la transformación de los recursos naturales, la manufactura de artesanías, la elaboración de alimentos o bebidas en el hogar, así como la prestación de algunos servicios relacionados con el turismo” (Acosta Navarro *et al.*, 2018, p. 12). Desde el enfoque de género, el concepto enfatiza en el trabajo no remunerado y labores de cuidado que usualmente realizan las mujeres campesinas y “son esenciales para la reproducción de las familias y las comunidades, así como para la generación de riqueza en el país” (p. 13).

Por último, la dimensión organizativa hace énfasis en las formas en que el campesinado se relaciona individual y colectivamente. Así pues, la cotidianidad de la vida campesina transcurre en la familia y las organizaciones sociales –por ejemplo, las juntas de acción comunal, las juntas de colonos y los comités municipales–. En esos espacios, la mujer campesina tiene un papel preponderante, el cual no es usualmente reconocido por los hombres campesinos y, debido a las barreras de género, su acceso a la tierra es significativamente menor que frente a aquellos.

Nuestro estudio se basa en esta definición reciente que ofreció la comisión académica y fue aceptada, en términos generales, por las organizaciones campesinas, aunque comprendemos que siempre puede ser perfectible. Respecto a los debates académicos internacionales, la noción colombiana retoma algunos elementos clásicos e innova en otros. A nivel comparado, los conceptos del campesinado son variados, los cuales van desde una sociedad autónoma y una casta hasta un grupo social subordinado, pasando por una posición en la estructura social (Edelman, 2013). En la mirada del marxismo ortodoxo, por ejemplo, el campesinado era visto como una clase oprimida en la estructura de tenencia de la tierra de la sociedad precapitalista, la cual desaparecía una vez el capitalismo se impusiera, por lo que se sumaría a las filas del proletario de las relaciones industriales (Akram-Lodhi y Kay, 2010). En una visión revisada, los marxismos de la segunda mitad del siglo XX enfatizaron en las relaciones económicas de doble vía del campesinado con i) los medios de producción que posee y ii)

el sistema de producción capitalista (Chayanov, 1974; Krantz, 1977; Shanin, 1972, 1973; Wolf, 1955, 1966).

Esa línea fue replicada por las ciencias sociales colombianas en el siglo xx. Así, Fals Borda propuso que el campesinado está integrado por:

El conjunto de *clases sociales con cuya fuerza de trabajo hace producir la tierra de manera directa*, estableciendo formas diversas de relaciones de producción. Históricamente su racionalidad ha ido variando de la básica satisfacción de necesidades, en que era precapitalista, al reconocimiento de la necesidad de acumular excedentes, en el contexto actual. (1975, p. 71) (Énfasis agregado)

En 2018, la Asamblea General de Naciones Unidas aprobó la Declaración sobre los derechos de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales –y Colombia se abstuvo de participar en la votación–, la cual define al campesino como:

Un hombre o una mujer de la tierra, que tiene una relación directa y especial con la tierra y la naturaleza a través de la producción de alimentos u otros productos agrícolas. Los campesinos trabajan la tierra por sí mismos y dependen sobre todo del trabajo en familia y otras formas en pequeña escala de organización del trabajo. Los campesinos están tradicionalmente integrados en sus comunidades locales y cuidan el entorno natural local y los sistemas agroecológicos. (Asamblea General de Naciones Unidas, 2018)

Tal concepto es el estándar globalmente aceptado en los espacios oficiales tanto de Naciones Unidas como de los Estados que respaldaron la declaración. Desde esta perspectiva, el campesinado no solamente se define por su relación con la tierra, ya que “el término campesino puede aplicarse a cualquier persona que se ocupe de la agricultura, la ganadería, la trashumancia, las artesanías relacionadas con la agricultura u otras ocupaciones similares en una zona rural”. Además, esta noción también “aplica a las personas sin tierra”, tales como los trabajadores agrícolas, las familias dedicadas a la pesca, la artesanía para el mercado local o la prestación de servicios; las familias nómadas que “practican la agricultura migratoria”, así

como los “cazadores y recolectores y personas con medios de subsistencia parecidos”. Más aún, la categoría campesina no es excluyente de otras identidades, ya que “el término abarca a las personas indígenas que trabajan la tierra” (Naciones Unidas, 2018).

Hasta cierto punto, el concepto colombiano sigue la línea analítica de la condición de clase del campesinado, por cuanto enfatiza en la pequeña y mediana propiedad como rasgos distintivos del campesinado frente a otros sujetos de la ruralidad, en especial, aquellos que ostentan grandes extensiones de tierra. Con todo, la definición colombiana toma distancia de las versiones clásicas, porque rescata los rasgos culturales y la identidad campesina –la cual no es un constructo monolítico, sino dúctil, que puede coexistir con otras identidades–, como lo han sostenido recientes concepciones (Edelman, 1999, 2008).<sup>14</sup> Así, esta definición subraya el carácter de sujeto del campesinado, lo que evidencia la influencia de los debates teóricos recientes en torno a reconocimiento, participación y redistribución, a los que volveremos al final de este capítulo. En la misma línea de la declaración de las Naciones Unidas, el concepto nacional subraya que el campesinado es un sujeto intercultural, su actividad económica no se limita a la tenencia y uso directo de la tierra, y el papel relevante de la mujer campesina en la ruralidad.

---

14 Para una sistematización de las nociones clásicas y emergentes del campesinado, consultar los artículos publicados por las revistas científicas *Journal of Peasant Studies* y *Journal of Agrarian Change*, así como Edelman (2013). Entre las autoras predominantes, se encuentran Bernstein (2010), Boyer (2003), Dalton (1972), Edelman (2008), Fallers (1961), Kearney (1996), Mintz (1973), Rivera Cusicanqui (1986), Saul y Woods (1971), Shanin (1972, 1973), Silverman (1979), van der Ploeg (2008), Wolf (1955, 1966, 1969). Para el caso colombiano, consultar las genealogías del término en los círculos académicos, el discurso oficial y el argot de los movimientos sociales, que construyen Montenegro Lancheros (2016) y Yie (2018). Recientemente, existe un interés creciente por las representaciones e interpretaciones de la mujer campesina frente a las nociones predominantes del campesinado que giran en torno al hombre campesino y están arraigadas en el entendimiento urbano de este movimiento. Al respecto, consultar la investigación en curso de Martínez Osorio (2020).

## Las condiciones materiales de existencia del sujeto campesino

Al igual que otros sujetos subalternos de la ruralidad colombiana, el campesinado cuenta con unas condiciones materiales de existencia que son precarias y le impiden gozar de una vida digna. Hasta el momento, el DANE ha publicado los resultados de casi todas las encuestas que incorporaron la categoría campesina, excepto la Encuesta Nacional Agropecuaria, la cual es relevante por los datos que recopila en tenencia y uso de la tierra. Con base en el análisis que una de nosotras elaboró en coautoría, hacemos referencia a los resultados de la Encuesta de Calidad de Vida (ECV) para 2019, la cual tiene mayor cobertura por el número de encuestados respecto a las otras tres (Garnica y Bautista Revelo, 2020).

De acuerdo con este instrumento estadístico, el 28,4 % de las personas mayores de 15 años se autorreconocen como campesinas. Esto significa que tal proporción de encuestados respondió positivamente a las preguntas uno y tres. Según las proyecciones del DANE, en Colombia existen aproximadamente 10,76 millones de campesinos mayores de 15 años, de los cuales el 51,7 % son hombres y el 48,3 % son mujeres. Por su parte, el 3,5 % de la población mayor de 15 años indicó que alguna vez fue campesina (pregunta dos), lo que corresponde a alrededor de 1,3 millones de personas, según las estimaciones del DANE. Esas personas se encuentran, principalmente, ubicadas en cabeceras municipales<sup>15</sup> (90,3 %) y, en menor proporción, en centros poblados<sup>16</sup> y áreas rurales dispersas (9,7%). Estas cifras soportan

---

15 “Cabecera Municipal (CM): es el área geográfica que está definida por un perímetro urbano, cuyos límites se establecen por acuerdos del Concejo Municipal. Corresponde al lugar en donde se ubica la sede administrativa de un municipio” (DANE, 2018).

16 “El centro poblado es un concepto creado por el DANE para fines estadísticos, útil para la identificación de núcleos de población. Se define como una concentración mínima de veinte (20) viviendas contiguas, vecinas o adosadas entre sí, ubicada en el área rural de un municipio o de un Corregimiento Departamental. Dicha concentración presenta características urbanas tales como la delimitación de vías vehiculares y peatonales. En las tablas referidas a la codificación de la Divipola, se identifican en la columna ‘Categoría’ con la expresión o etiqueta ‘CP’, indicando que si bien se trata de un centro



las constataciones de los trabajos cualitativos de las ciencias sociales y el Centro Nacional de Memoria Histórica (CNMH) sobre la descampesinización, un fenómeno que ha sido acelerado por las políticas agroindustriales y minero-energéticas, así como el conflicto armado interno (CNMH, 2015, 2016, 2017; CNMH *et al.*, 2017; Matijasevic Arcila y Ruiz Silva, 2012; Rincón García, 2009; Salgado, 2010).

Contrario a una visión monolítica de las identidades étnicas y culturales, los resultados de la ECV indican que el 19,7% de los encuestados no solo se autorreconocen como campesinos, sino también como pertenecientes a un grupo étnico. De ellos, el 59,5% se autoidentificó como afrodescendiente, el 40% como indígena y el 0,5% como gitano, palenquero o raizal. Estos resultados generan interrogantes acerca del modelo multicultural constitucional que, como veremos en el capítulo 2, consagró una asimetría de derechos entre pueblos indígenas, afrodescendientes y campesinos desde el entendimiento de estos sujetos con base en categorías identitarias excluyentes.

Los datos también corroboran otra tesis de las investigaciones previas sobre el envejecimiento de este grupo. Mientras el 44,3% de los encuestados que se autoidentifican como campesinos tiene 46 años o más, el 36,6% de quienes no se acogen a esa identidad se encuentran en dicho rango etáreo.

En cuanto a su ubicación geográfica, el campesinado vive mayoritariamente en los centros poblados y áreas rurales dispersas (63,2%) y, en menor medida, en las cabeceras municipales (36,8%). Por distribución departamental, este grupo está concentrado en Antioquia (12,6%), Cundinamarca (7,6%), Nariño (7,6%), Córdoba (6,3%), Boyacá (5,5%) y Bolívar (5,2%). En proporción a la población total, el campesinado es representativo en Chocó (71%), Nariño (65,5%), Boyacá (62,4%), Putumayo (60,9%) y Guaviare (59%) (tabla 2).

---

poblado, no se cuenta con la precisión de la autoridad municipal, que permita afirmar si se trata de un caserío, de una inspección de policía, o de un corregimiento municipal" (DANE, 2018).

TABLA 2. DISTRIBUCIÓN DEPARTAMENTAL DE QUIENES SE AUTORRECONOCEN CAMPESINOS Y SON MAYORES DE 15 AÑOS

Departamento	Distribución de la población campesina	Población campesina	Población no campesina
Antioquia	12,6%	26,34%	73,66%
Nariño	7,6%	65,52%	34,48%
Cundinamarca	7,6%	33,67%	66,33%
Córdoba	6,3%	50,87%	49,13%
Boyacá	5,5%	62,38%	37,62%
Bolívar	5,2%	36,15%	63,85%
Santander	4,7%	29,08%	70,92%
Valle del Cauca	4,2%	12,98%	87,02%
Cauca	4,0%	38,86%	61,14%
Bogotá D.C	3,9%	6,71%	93,29%
Tolima	3,8%	39,74%	60,26%
Huila	3,5%	46,43%	53,57%
Magdalena	3,3%	36,32%	63,68%
Sucre	3,1%	49,06%	50,94%
Norte de Santander	2,7%	25,05%	74,95%
Caldas	2,5%	32,82%	67,18%
Meta	2,5%	33,72%	66,28%
Cesar	2,4%	29,30%	70,70%
Chocó	2,4%	71,04%	28,96%
Risaralda	2,1%	29,79%	70,21%
La Guajira	1,8%	31,46%	68,54%
Atlántico	1,5%	8,16%	91,84%
Putumayo	1,5%	60,95%	39,05%
Caquetá	1,3%	50,33%	49,67%
Casanare	1,2%	42,32%	57,68%
Quindío	0,9%	20,75%	79,25%
Arauca	0,8%	40,16%	59,84%
Vichada	0,4%	57,93%	42,07%
Guaviare	0,3%	59,01%	40,99%
Guainía	0,1%	51,16%	48,84%
Amazonas	0,1%	27,55%	72,45%
Vaupés	0,1%	53,24%	46,76%

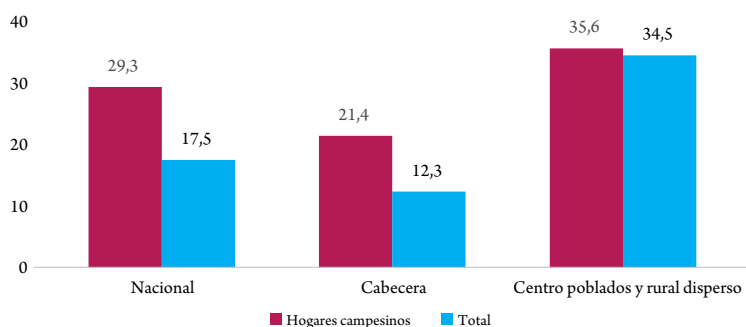
Fuente: Garnica y Bautista Revelo (2020).

Igualmente, los resultados evidencian que el campesinado enfrenta barreras estructurales en el goce de sus derechos. Para el campesinado que reside en centros poblados y áreas rurales dispersas, la cobertura en energía eléctrica es del 93,1 %, acueducto 51,2 %, alcantarillado 12,2 %, recolección de basuras 23,7 % y gas natural 9,9 %; mientras que esos datos para la población no campesina son 99,3, 96,2, 91,3, 96,3 y 80,1 %, respectivamente. En cuanto al mercado laboral y la fuerza de trabajo, el 49,9 %

de quienes se identifican como campesinos trabajan de forma independiente frente al 39 % de la población que no se reconoce como tal. Además, el 27,5 % del campesinado trabaja como obrero o empleado del gobierno o una empresa particular, el 8,9 % trabaja en finca, tierra o parcela, el 8,1 % lo hace como jornalero o peón y el restante 5,6 % tiene otra ocupación. Esos datos para la población no campesina son del 55,4, 0,6, 0,4 y 4,6 %, respectivamente.

A nivel de pobreza, la brecha es evidente. Como lo muestra el gráfico 4, la pobreza es mucho mayor en los hogares que se identifican como campesinos (29 %) que en el resto de hogares (17,5 %) y la diferencia es aún mayor en las cabeceras municipales, que son probablemente campesinos desplazados por la violencia (gráfica 4).

GRÁFICA 4. POBREZA EN LOS HOGARES QUE SE IDENTIFICAN COMO CAMPESINOS



Fuente: DANE (2020).

Estos hallazgos son confirmados al cruzar el índice de pobreza multidimensional (IPM) con la distribución departamental. Según el reconocimiento de los hogares como campesinos, encontramos que los departamentos con mayor representación campesina coinciden con aquellos que reportan pobreza multidimensional de alrededor del 35,6 % –tales como Chocó, Nariño, Vichada, Boyacá y Guaviare–, excepto en los casos de Amazonas, Norte de Santander y Atlántico (tabla 3).<sup>17</sup>

17 Este índice se calcula con base en la ecv y cubre cinco dimensiones: i) educación (analfabetismo y bajo logro educativo), ii) niñez

TABLA 3. DISTRIBUCIÓN DEPARTAMENTAL DE LOS HOGARES CAMPESINOS E ÍNDICE DE POBREZA MULTIDIMENSIONAL

Nombre del departamento	Hogares que se identifican como campesinos (%)	IPM hogares campesinos (%)
Nacional	34,4	29,3
Guainía	51,4	82,3
Vichada	68,4	74,4
Vaupés	59,0	74,3
La Guajira	40,1	57,7
Amazonas	24,3	54,5
Chocó	77,2	47,5
Magdalena	43,6	45,6
Córdoba	58,6	45,1
Bolívar	42,7	44,9
Sucre	60,2	41,5
Norte de Santander	30,1	38,4
Guaviare	67,0	36,8
Cesar	37,3	36,6
Caquetá	54,9	34,6
Atlántico	12,9	33,0
Antioquia	31,3	31,4
Putumayo	65,2	28,9
Nariño	70,7	26,1
Tolima	45,2	25,3
Huila	50,9	24,5
Casanare	48,3	24,3
Cauca	44,2	24,1
Caldas	38,4	23,9
Meta	43,6	23,6

y juventud (inasistencia escolar, rezago escolar, barreras de acceso a cuidado de primera infancia), iii) trabajo (trabajo informal y desempleo de larga duración), iv) salud (sin aseguramiento a salud y barreras de acceso) y v) vivienda y servicios públicos (sin acceso a agua de fuente mejorada, inadecuada eliminación de excretas, material inadecuado de pisos y paredes, y hacinamiento crítico).

Nombre del departamento	Hogares que se identifican como campesinos (%)	IPM hogares campesinos (%)
Arauca	47,1	22,9
Valle del Cauca	17,5	20,8
Risaralda	33,3	20,4
Santander	35,4	19,7
Quindío	27,7	17,9
Boyacá	67,9	16,8
Cundinamarca	39,3	16,7
Bogotá D.C.	11,7	12,1
San Andrés y Providencia	1,5	0,0

Fuente: Garnica y Bautista Revelo (2020).

En educación, el 11,1 % de la población que se autorreconoce como campesina no tiene ningún nivel de educación en relación con el 3,1 % de la población que no se autoidentifica en esa categoría. Para quienes se encuentran estudiando y se reconocen como campesinos, el principal medio de transporte a la institución educativa es a pie (45 %), en comparación con la población no campesina que usa principalmente transporte público 39,1 %.

En cuanto a la mujer campesina, los datos refuerzan los hallazgos previos acerca de las cargas de género que estas tienen en labores del cuidado respecto a los hombres campesinos y el resto de la población. Mientras el 49,3 % de las mujeres campesinas se encargaban de los oficios del hogar, el 2,4 % de los hombres lo hacía. Frente a la población que no se reconoce campesina, estas proporciones corresponden al 27,9 % para las mujeres y el 2,2 % para los hombres.

Respecto al acceso a la tierra, a la fecha de publicación de este texto aún no se conocen los resultados de la Encuesta Nacional Agropecuaria de 2019, la cual permitirá conocer el promedio de la extensión de las Unidades Productivas Agropecuarias que están en cabeza de quienes se reconocen como campesinos y quienes no lo hacen. Por ello, mencionamos las cifras existentes que no desagregan la situación del campesinado del contexto general de la ruralidad.

Según la EVC de 2011, más de 800.000 hogares rurales dedicados a la actividad agropecuaria no tienen tierra bajo ningún concepto (Congreso de la República, 2017). A ello se suma la alta concentración de la propiedad rural. En Colombia, el índice Gini de tierras pasó de 0,868 en 1960 (Oxfam, 2017, p. 8) a 0,902 en 2014 (Suecún y Fuerte Posada, 2017), lo que ubica al país muy cerca de la desigualdad absoluta (que este índice representa como 1) y por encima del promedio en América Latina, que alcanza el 0,79. A su vez, esta es la región del mundo más desigual, pues en Europa el promedio es 0,57, en África 0,56 y en Asia 0,55. Otras mediciones confirman la altísima concentración de la propiedad de la tierra en Colombia. Por ejemplo, el 1% de las explotaciones agropecuarias más grandes ocupa el 81% del territorio. Cuando se realiza la misma medición en los diferentes países de la región, Colombia se posiciona como el país de mayor concentración (Oxfam, 2017).

Asimismo, el campesinado enfrenta barreras para explotar la tierra. De acuerdo con la Unidad de Planificación Rural Agropecuaria (UPRA), de los 22 millones de hectáreas que son aptas para actividades agrícolas y podrían ser agenciadas en buena medida por comunidades campesinas, solamente están destinadas para esta actividad 5,3 millones. Ese mismo estudio subraya que, a pesar de que hay 15 millones de hectáreas aptas para ganadería, se destinan a esta actividad 34 millones (UPRA, 2013). A la misma conclusión llega la Misión para la Transformación del Campo que, en 2015, adelantó el Departamento Nacional de Planeación (DNP).<sup>18</sup>

A ello está vinculado el auge de la agroindustria y los cultivos permanentes, los cuales están normalmente asociados a plantaciones de gran escala y a productos distintos a los de la economía campesina. Según el Tercer Censo Nacional Agropecuario, en 1960 el área sembrada de cultivos permanentes era del 44%, en 1970 de 53% y en 2014 llegó al 75%. Entre los

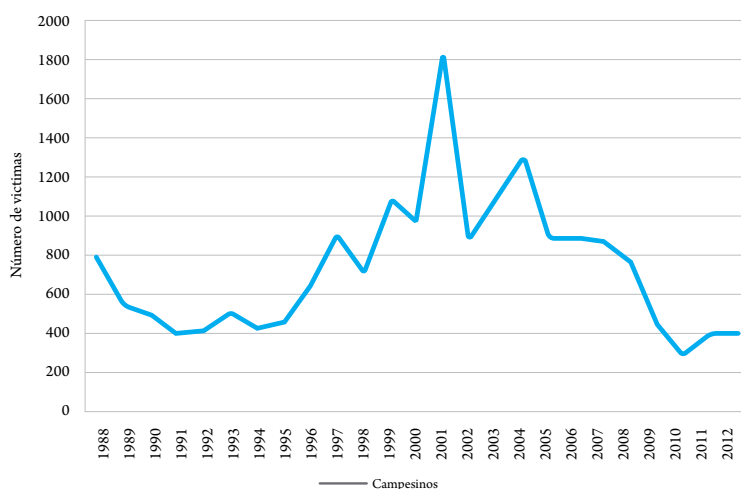
---

18 El informe precisa que “hay todavía muchos terrenos planos con vocación agrícola que se utilizan para ganadería extensiva, en tanto que la agricultura familiar con vocación agrícola se tiende a localizar en las laderas, en condiciones que presentan desafíos para su desarrollo y sostenibilidad económica y ambiental” (DNP, 2015).

cultivos agroindustriales predominan los de palma aceitera y caña de azúcar, que se caracterizan por concentrar grandes extensiones de tierra y reciben importantes subsidios de la política pública, lo que ha significado menos tierra disponible y recursos públicos para la economía campesina (Oxfam, 2017).

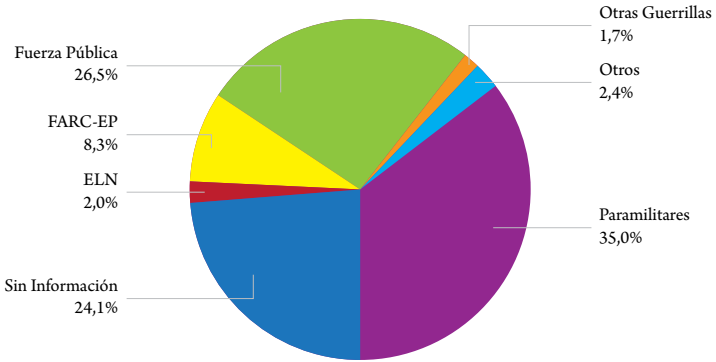
A estas condiciones estructurales de exclusión socioeconómica se suma la persecución violenta contra el campesinado durante el conflicto armado interno. Entre 1995 y 2005, las cifras de violaciones de derechos humanos e infracciones al derecho internacional humanitario (DIH) contra los campesinos se dispararon debido al aumento significativo de masacres perpetradas por grupos armados irregulares en la búsqueda de la consolidación del poder territorial. A nivel regional, los índices de violencia han sido más acentuados en Antioquia, Meta, Bolívar, Santander, Norte de Santander y Cauca (gráfico 5). En cuanto a los presuntos responsables, los datos del CINEP/PPP indican que la violencia contra el campesinado habría sido perpetrada por la fuerza pública, seguida por los paramilitares y las guerrillas, quienes han cometido, principalmente, asesinatos (gráficas 6 y 7).

GRÁFICA 5. VÍCTIMAS CAMPESINAS DE VIOLACIONES DE DERECHOS HUMANOS E INFRACCIONES AL DIH 1988-2012



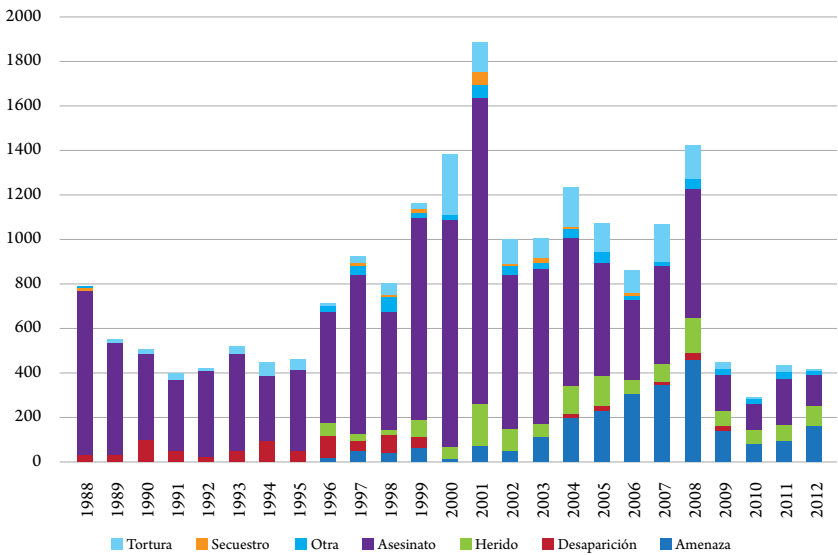
Fuente: CINEP/PPP (2013, p. 16).

GRÁFICA 6. PRESUNTOS RESPONSABLES DE VICTIMIZACIONES DE CAMPESINOS 1988-2012



Fuente: CINEP/PPP (2013, p. 18).

GRÁFICA 7. VIOLACIONES DE DERECHOS HUMANOS POR AÑO CONTRA CAMPESINOS 1988-2012



Fuente: CINEP/PPP (2013, p. 18).

Una vez sistematizada la situación del campesinado colombiano y su lucha por el reconocimiento, volvemos al debate teórico enunciado en la introducción sobre las relaciones entre reconocimiento, redistribución y participación en la lucha por una sociedad más justa.



## La autonomía o dependencia de las agendas de reconocimiento, participación y redistribución<sup>19</sup>

Desde la concepción liberal moderna, el Estado comprende una cultura nacional homogénea, en la que el individuo es un sujeto libre e igual ante la ley, quien se asocia con otros para la consecución de un bien común –como lo es la seguridad personal o la propiedad privada–. En esa comunidad de asociados, los individuos no están determinados por ningún tipo de pertenencia social, religiosa o cultural más allá de su autonomía y capacidad. En ese sentido, el sistema jurídico-político solo establece los parámetros procedimentales que aseguren la realización del bien común y la autonomía de cada asociado (Güiza Gómez, Santamaría Chavarro y Blanco Cortina, 2017).

En lugar de sostener que el Estado comprende *una* cultura nacional y el sujeto no está permeado por ninguna identidad específica, el multiculturalismo cuestiona esa supuesta neutralidad étnica y cultural de los Estados liberales y, así, introduce elementos de justicia de reconocimiento que habían permanecido latentes. En un primer momento, Taylor (1994) resalta que la identidad de los individuos se construye dialógicamente en su interacción con los otros y, por tanto, su desconocimiento o falso reconocimiento inflige daños morales en la relación del yo consigo mismo. Por el contrario, el liberalismo sustantivo es más sensible al reconocimiento de la diferencia que el liberalismo procedimental. En ese paradigma, todas las culturas tienen el mismo valor objetivo frente al Estado desde la fusión de “horizontes hermenéuticos” o, en otras palabras, el encuentro de las creencias que le confieren identidad moral al individuo y le permiten comprenderse a sí mismo y a los otros.

Luego, Kymlicka (1996) plantea el reconocimiento de derechos diferenciados con base en la identidad cultural, dado que el horizonte hermenéutico constituye, en sí mismo, la libertad del individuo quien, en todo caso, conserva la autonomía suficiente para reflexionar críticamente sobre sus elecciones y hasta

---

19 Este aparte se basa, principalmente, en dos trabajos previos que una de nosotras escribió en coautoría (Güiza Gómez, Santamaría Chavarro y Blanco Cortina 2017; Güiza Gómez y Santamaría Chavarro, 2016).

renunciar a ellas para adoptar nuevos mundos culturales. Entre esos derechos están las protecciones internas –que apuntan a equilibrar la relación entre la cultura mayoritaria y la minoritaria con los derechos de autogobierno y representación– y las restricciones externas –que facultan a las culturas minoritarias a restringir los derechos de sus miembros para asegurar la supervivencia de las costumbres tradicionales–.

Con todo, tal reconocimiento diferenciado de derechos para las minorías étnicas ocurre bajo el supuesto de que aquellas acepten y asuman los principios liberales de gobierno y respeten los derechos liberales (Kymlicka, 1996). De ahí que Tubino (2003) y Walsh (2008) cuestionen que el multiculturalismo, en la región, habría servido a los intereses del neoliberalismo, en la medida en que no cuestiona las causas de la asimetría económica, social y cultural. La convivencia –no siempre pacífica– entre catálogos amplios de derechos étnicos y medidas económicas de corte neoliberal en algunas de las constituciones latinoamericanas recientes parece reafirmar esa crítica al constitucionalismo multicultural. Como señalamos en el capítulo 2, quizá esas tensiones son más visibles en los derechos de los campesinos y los derechos a la tierra.

En respuesta al debate multicultural, Axel Honneth ha enfatizado que el reconocimiento no puede limitarse a la diferencia cultural. Más allá de los rasgos culturales, el reconocimiento es un constructo intersubjetivo en el que la dignidad personal está fundamentada tanto en las relaciones interpersonales como en la conciencia individual (Honneth, 1995). De ahí que el reconocimiento representa un elemento central en la comprensión de los conflictos históricos y el grado de justicia de una sociedad (tabla 4).

Desde este enfoque, las lesiones a la dignidad humana tienen tres modalidades. La primera es la humillación, que le arrebató al individuo la autonomía sobre su cuerpo, por lo que este tipo de vulneración no solo tiene repercusiones en la corporalidad, sino también consecuencias emocionales por la sensación de pérdida de valor. La segunda forma es la exclusión social y privación estructural de derechos, que le niegan al individuo la condición de sujeto titular de derechos, esto es, su pertenencia a la comunidad política. La tercera es el desprecio de ciertas

modalidades de vida, que son consideradas inferiores o deficientes. Cada forma de degradación tiene, a su vez, maneras de reconocimiento que apuntan a restaurar la dignidad humana. Ellas son, en su orden, amor, respeto jurídico y apreciación de valor o solidaridad. Estas actitudes éticas tienen efectos en el individuo, los cuales se traducen en autoconfianza, autorrespeto y autoestima, respectivamente.

Tabla 4. HONNETH: EL RECONOCIMIENTO COMO TEORÍA SOCIAL

La teoría del reconocimiento como fundamento normativo de una teoría social		
Menosprecio	Formas de reconocimiento	Efectos en el individuo reconocido
Humillación: violación física o tortura	Amor: particularismo moral no universalizable (Hegel)	Autoconfianza
Exclusión social y privación de derechos	Respeto jurídico: primer deber kantiano, honestidad jurídica, el hombre como fin en sí mismo (Kant)	Autorrespeto
Desprecio por ciertas formas de vida socialmente infravaloradas	Apreciación de valor o solidaridad: reconocer el aporte a la comunidad de un proyecto de vida particular; brindar espacios u oportunidades para desarrollar su propia concepción de vida buena (Hegel)	Autoestima

Fuente: Güiza Gómez, Santamaría Chavarro y Blanco Cortina (2017).

En estos términos, la propuesta teórica de Honneth desplaza la diversidad cultural como la fuente del reconocimiento y, en su lugar, ubica la dignidad humana. De esta última depende la distribución social de cargas y bienes sociales, dado que la redistribución se fundamenta en la apreciación social del trabajo productivo y su correspondiente remuneración, la cual expresa institucionalmente el grado de apreciación –no únicamente económico, sino también simbólico– de ciertas actividades respecto a otras (Honneth, 2010). En otras palabras, la repartición de bienes dentro de una sociedad deriva del valor social otorgado a cada tipo de trabajo. Por tanto, los debates por reconocimiento y redistribución no están divorciados, sino que estos últimos están subordinados a los primeros debido al

monismo de la teoría por la justicia (en singular y no plural) (Fraser y Honneth, 2003).

En este punto, la teoría política se divide entre quienes –como Axel Honneth– alegan que solo existe una lucha por la justicia que ocurre en la arena del reconocimiento, por cuanto de este depende cualquier demanda redistributiva, y otros –como Nancy Fraser– que sostienen que no existe una sola lucha por la justicia, sino varias –dos en su formulación teórica inicial y tres, en sus escritos más recientes– para reivindicar el estatus social de los individuos y colectivos en la sociedad. Este último (el estatus social) es un concepto central en las teorías formuladas por Honneth y Fraser. En lugar de la categoría tradicional de clase, estos autores afirman que los individuos están categorizados en la escala social según su visibilidad en la vida pública, la atención que los demás asociados le prestan a su voz, así como la cantidad y calidad de los bienes sociales que reciben (Fraser y Honneth, 2003).

Con base en la teoría dualista –o tripartita– de la justicia, Nancy Fraser cuestiona el modelo de reconocimiento multicultural, por cuanto conlleva dos problemas: i) el desplazamiento –y hasta anulación– de los reclamos distributivos y ii) la reificación de las identidades culturales. Para esta autora, el énfasis en la diversidad cultural olvida que la exigua movilidad social responde a condiciones estructurales, que son reforzadas por la mano invisible del mercado y, por tanto, su solución radica en la redistribución igualitaria de la riqueza (Fraser, 1996). Al igual que Honneth, Fraser pone la dignidad humana en el centro de la discusión de la justicia y, a diferencia de aquel, sostiene que existen varias luchas por la justicia, las cuales son independientes y, al tiempo, están interconectadas entre sí.

Así pues, la dignidad humana de todos los individuos depende de dos precondiciones: una objetiva y otra intersubjetiva. La primera alude a la redistribución de recursos materiales que aseguren la autonomía de los individuos respecto a su subsistencia y participación en la vida social. La segunda hace referencia a los dispositivos culturales que le otorgan valor a la identidad de cada asociado (Fraser, 1996). A esa idea bivalente de la justicia se suma una tercera dimensión: la participación. En sus palabras, la justicia no es únicamente económica y

cultural, sino también política. En la medida en que todos los individuos pueden acceder a los procedimientos electorales de representación y a la discusión pública en condiciones equitativas, su existencia en la sociedad es apreciada y sus condiciones materiales de existencia son mejoradas (Fraser, 2010).

Como lo reconocen explícitamente Axel Honneth y Nancy Fraser, sus diferencias en torno a la(s) teoría(s) de la justicia son más cuantitativas que sustantivas. Ambos autores cuestionan que el reconocimiento (cultural) no conduce a transformaciones profundas de la sociedad, a menos de que esté acompañado por cambios profundos de las condiciones materiales de existencia de los sujetos reconocidos. El reconocimiento, además, implica el respeto y la valoración de la dignidad humana –y no únicamente de la diversidad cultural– por la que todos los asociados son tratados como miembros de la comunidad política con iguales oportunidades de participar en los asuntos públicos y acceder a los bienes sociales. Los distanciamientos teóricos entre estos dos autores radican en la autonomía e independencia de los reclamos de la justicia: mientras que Honneth defiende un entendimiento monista de la teoría de la justicia en el que la redistribución deriva del reconocimiento, Fraser sostiene que el reconocimiento, la participación y la redistribución son esferas distintas de la justicia, que están interconectadas (Fraser y Honneth, 2003).

Las discusiones teóricas sobre reconocimiento, participación y redistribución también han sido abordadas por las intelectuales latinoamericanas con un fuerte énfasis en las estructuras de opresión heredadas del sistema colonial que eliminó las formas de vida indígenas y aborígenes (Barabas, 2014; Escobar, 2008; García, 2005; Santos, 2010, 2011; Walsh, 2008; Zambrano, 2007). Respecto al campesinado, las ciencias sociales colombianas han analizado la movilización de este sujeto desde los lentes de la justicia tripartita, en términos de Fraser (Matijasevic Arcila y Ruiz Silva, 2012; Salgado, 2002, 2010). El primer autor en desarrollar ese marco teórico para el campesinado colombiano fue el profesor Carlos Salgado, quien ha sostenido que la desvalorización del campesinado evidencia que el gran problema de este sujeto es la falta de reconocimiento, ya que sin este no es posible adelantar acciones estatales de redistribución (Salgado,

2002). Unos años después, María Teresa Matijasevic Arcila y Alexander Ruiz Silva usaron los lineamientos de Fraser para identificar las injusticias culturales y redistributivas que oprimen al campesinado. Asimismo, estos autores siguieron la línea de Boaventura de Sousa Santos respecto a la razón metonímica con el fin de cuestionar la comprensión del mundo más allá del paradigma occidental, a partir del cual el campesinado es descalificado, invisible, ininteligible e, incluso, descartable (Matijasevic Arcila y Ruiz Silva, 2012, p. 130).

Nuestra investigación se encuentra en los contornos teóricos de la justicia del reconocimiento, la participación y la redistribución, que capturan nítidamente la movilización del campesinado colombiano por ser tratado como un miembro de la comunidad política, quien tiene espacio en la esfera pública para expresarse y acceder a los bienes sociales. Haciendo eco a los planteamientos de Honneth y Fraser, nos acercamos al campesinado como un sujeto que tienen un estatus jurídico –en lo que tomamos prestada la noción de estatus social– que lo ubica en la escala social respecto al resto de asociados en cuanto a la valoración de su proyecto de vida, los escenarios de participación paritaria y la remoción de las estructuras materiales que le impiden gozar de autonomía.

Metodológicamente, esta apuesta teórica implica que nuestras reflexiones parten del supuesto de que las injusticias derivadas del exiguo reconocimiento, participación y redistribución están presentes en el relacionamiento del campesinado con la sociedad, aunque cada una de ellas tiene acentos distintos dependiendo de la situación. Es decir, una capa de injusticia puede *sobredeterminar* a las otras, en ciertas ocasiones; pero, en otras, aquella puede quedar *sobredeterminada* por las restantes. En últimas, las tres injusticias coexisten y cada una tiene acentos distintos dependiendo de los contextos. Aquí retomamos la idea althusseriana de *sobredeterminación*, que subraya la relación indisoluble de la totalidad con las partes, las cuales definen a la primera con independencia de la diversidad de estas últimas (Althusser, 2011a). Desde esa lógica, el reconocimiento, la participación y la redistribución integran el sistema de exclusión en el que está inmerso el campesinado, por lo que la reflexión de aquel no puede desligar las partes.

Sin embargo, nos apartamos de Althusser en la tesis según la cual la estructura económica corresponde a la última instancia que determina las formas de la superestructura (Althusser, 2011b). Ello conllevaría la subordinación de la justicia por el reconocimiento y la participación a la redistribución, lo que desplaza la dignidad humana y los rasgos que la definen –tales como el género, la cultura, la etnia, la raza– del centro de la discusión. En su lugar, aplicamos la interseccionalidad a nuestro análisis, que es un aporte epistemológico, político y metodológico de los feminismos a las reflexiones sobre la justicia. Siguiendo los planteamientos de Mara Viveros, utilizamos la interseccionalidad para “aprehender las relaciones sociales como construcciones simultáneas en distintos órdenes, de clase, género y raza [a lo que agregamos la cultura y la etnia], y en diferentes configuraciones históricas que forman [...] realizaciones situadas” (2016, p. 12).

Esta reconstrucción del debate teórico robustece nuestro marco conceptual, que enunciamos en la introducción, el cual creemos refleja la visión del movimiento campesino colombiano. En efecto, este debate muestra que la dignificación del campesinado implica superar no solo las injusticias redistributivas que este sujeto ha sufrido, sino también los déficits de reconocimiento y las limitaciones a su participación social y política. Más aún, esa reconstrucción teórica explica por qué el reconocimiento del campesinado como sujeto jurídico, político y cultural no solo permitirá revertir la injusticia asociada al déficit de reconocimiento, sino que será fundamental también para lograr una participación social y política más robusta, que conduzca a unas políticas públicas redistributivas dirigidas a garantizar una vida digna para campesinos y campesinas en igualdad de condiciones materiales frente al resto de la sociedad.

**Capítulo 2**  
**Entre los excluidos y sin**  
**nombre propio: el campesinado**  
**en el constitucionalismo**  
**latinoamericano**



**Con la ola de las nuevas constituciones de las** últimas décadas, la literatura académica ha privilegiado el análisis sobre la movilización del sujeto étnico antes, durante y después de los procesos constituyentes desde los focos teóricos de las políticas identitarias (van Cott, 2000; Yrigoyen Fajardo, 2003, 2009). Una tendencia similar ocurrió en los albores de las revoluciones populares del siglo xx y el llamado constitucionalismo social. Tras el protagonismo de las demandas redistributivas sobre la tierra en las constituciones, la academia volcó su atención a la movilización rural, que incorporó las aspiraciones de reforma agraria en las cartas políticas (González Casanova, 1985a, 1985b, 1985c, 1985d). Siguiendo los marcos teóricos en boga en buena parte del siglo xx, esas reflexiones estuvieron imbuidas en las consideraciones de clase con un fuerte énfasis en las estructuras.

A pesar de las contribuciones de esos cuerpos de literatura a nuestro entendimiento de los movimientos indígenas, afrodescendientes y campesinos, y sus demandas redistributivas por la tierra y los territorios, aún sabemos poco sobre el protagonismo, las ganancias y las derrotas del campesinado en los cambios constitucionales de América Latina. En un esfuerzo por contribuir a ese cuerpo de la literatura, intentamos explorar el papel del movimiento campesino en las reformas constitucionales de la región con el propósito de comprender las particularidades del caso colombiano en esa mirada comparada. En este capítulo revisamos algunos de los textos constitucionales aprobados y reformados desde el siglo xx, en los que las cuestiones agrarias y los derechos campesinos tuvieron relevancia, así como los contextos del surgimiento de esas cláusulas constitucionales.

Nuestro esfuerzo es, sin embargo, modesto y preliminar dadas las limitaciones metodológicas del presente estudio. Las reflexiones que aquí presentamos se fundamentan, principalmente, en el análisis de texto y el uso de fuentes de información secundaria sobre los procesos constituyentes. La revisión de los textos constitucionales estuvo guiada por la identificación de términos asociados al campesinado en esas cartas políticas, lo cual tiene restricciones en la medida en que la búsqueda de palabras aisladas no captura las nociones sobre el sujeto campesino en esas sociedades y tiempos. Con todo, nuestro estudio sugiere algunos elementos que una futura agenda de investigación podría comprender a mayor profundidad, a partir de fuentes primarias de información que reflejen la voz directa de las protagonistas de estas historias.

Roberto Gargarella (2013, 2014) –uno de los académicos más prolíficos de la región en esta área– distingue cuatro fases del constitucionalismo latinoamericano: i) la experimental (1810-1850), ii) la fundacional (1850-1917), iii) la social (1917-1980) y iv) la de derechos humanos (1980-2000). Con algunas similitudes, Saffon Sanín (2020) identifica los siguientes periodos en la regulación de la propiedad rural en el subcontinente: i) colonial, ii) el siglo XIX, iii), la apertura democrática y reforma social (1910-1960), iv) la ruptura democrática y la contrarreforma (1960-1980) y v) la propiedad social en la era neoliberal y multicultural (1980-2010). Dada la preeminencia de las disposiciones constitucionales que nombran a los sujetos favorecidos con las regulaciones de la propiedad rural, nuestro análisis se concentra en la tercera y cuarta etapas en la clasificación de Gargarella, que corresponden a las fases tres y cinco en la periodización de Saffon Sanín.

El estudio de esas dos olas constitucionales está igualmente guiado por la periodización de las luchas campesinas, que propone Carlos Salgado: i) el trabajo libre (1850-1950), ii) el desarrollo (1960-1980) y iii) la autonomía (1980-hoy) (Salgado y Prada, 2000). En el primer momento, hacemos alusión a los cambios constitucionales redistributivos de México, Bolivia y Cuba dado su impacto en el resto de las reformas agrarias de la región, así como la preponderancia del campesinado en las revoluciones que las antecedieron. En el segundo momento,

identificamos las cláusulas constitucionales relacionadas con dos variables: la regulación de la propiedad rural y los derechos campesinos. En algunos casos nacionales, presentamos elementos adicionales del contexto en el que esas disposiciones surgieron. De todas formas, hacemos mayor énfasis en la última oleada de constituciones por su proximidad cronológica con el proceso constituyente colombiano de 1991. El capítulo termina con una reflexión más sintética y teórica, en la que intentamos ofrecer una tipología sobre las diversas formas en que las constituciones han tratado el tema de los derechos del campesinado.

### **El constitucionalismo social y las revoluciones populares**

Como parte del proyecto de consolidación de los nacientes Estados-nación en América Latina luego de las guerras de independencia, las constituciones y la legislación civil consagraron derechos liberales de propiedad, que privilegiaron su carácter individual –al que calificaron inviolable– en detrimento de sus formas colectivas. A su vez, dicha normatividad impulsó la colonización de zonas de frontera a donde fueron enviados los sectores empobrecidos de la ruralidad mientras las élites consolidaron su poder en los centros poblados. Esos cuerpos jurídicos buscaban consolidar el dominio estatal, integrar las tierras al mercado y crear una clase media de pequeños campesinos (Coatsworth, 2005, 2008; Saffon Sanín, 2015).

A inicios del siglo xx, tales políticas de libre comercio y los gobiernos oligárquicos que las defendían fueron fuertemente cuestionadas en la mayoría de los países por diversas coaliciones de los grupos excluidos –entre ellos, élites políticas, clases medias y clases trabajadoras urbanas y rurales–, quienes abanderaron demandas de inclusión tanto política como socioeconómica (Collier, 1999; Rueschemeyer, Stephens y Stephens, 1992; Yashar, 1997). De allí surgieron políticas revolucionarias, populistas e igualitaristas de corte liberal, que enfatizaron en los fines redistributivos de la propiedad rural y le confirieron al Estado el carácter de benefactor (Saffon Sanín, 2020).

Entre las dos primeras, se encuentran las revoluciones mexicana, boliviana y cubana, a las que prestamos mayor atención

por el papel predominante del campesinado en esos procesos políticos y constituyentes. En esos contextos, el alzamiento obrero y campesino es, en buena medida, explicado por los sucesos políticos y económicos que ocurrieron como telón de fondo durante la primera mitad del siglo xx y alteraron el balance geopolítico mundial y latinoamericano. En los primeros años de la centuria, la revolución bolchevique estalló y, con ella, se implementó un modelo particular en el tránsito hacia las sociedades industriales modernas: la variante comunista (Moore, 1966, pp. 453-483).<sup>1</sup>

Inspirados en este naciente tipo de Estado, los movimientos de izquierda tejieron alianzas globales en la búsqueda de tierra y pan para todo el pueblo, como lo habían prometido los bolcheviques soviéticos (Lih, 1990). Con un discurso anclado en la clase y desde la perspectiva del marxismo ortodoxo, el cambio social solo sería posible por vía de una revolución que removiera las desigualdades estructurales de naturaleza socioeconómica. Una de las reformas centrales era la agraria, dado que afectaba el corazón del poder político que, en sociedades altamente rurales, se encuentra estrechamente vinculado a la tierra. De ahí que la redistribución y colectivización de la propiedad rural fueron priorizadas en las gestas revolucionarias que siguieron de cerca la experiencia rusa (Lipton, 2009; Wegren, 2009). Desde dicha visión, el sujeto de la revolución era el obrero, una categoría que abarcaba a todos los oprimidos –tanto urbanos como rurales– y sin distinción de sus identidades étnicas y culturales.

Las revoluciones de la primera mitad del siglo XX estuvieron atravesadas por la llamada cuestión agraria, que era entendida en tres niveles: i) la producción, ii) la acumulación y iii) la arena política (Akram-Lodhi y Kay, 2010; Bernstein, 2003, 2010). La primera dimensión fue formulada en los términos planteados

---

1 En su clásico estudio, Moore (1966) identifica tres rutas del tránsito hacia las sociedades industriales modernas: i) la revolución burguesa que culminó en el paradigma democrático de Occidente; ii) la revolución conservadora desde arriba que finalizó en el fascismo; y iii) la revolución campesina que llevó al comunismo. Los casos representativos de cada tipo son, respectivamente, las revoluciones inglesa, francesa y estadounidense; Alemania y Japón; Rusia y China.

por Marx, Lenin y Kautsky. Con el tránsito del sistema feudal al capitalista, las relaciones con la tierra cambiaron significativamente en la medida en que los fines de la producción agraria mutaron del autoconsumo al intercambio. Ello implicó que el siervo feudal se desligó de la tierra y pasó a ser trabajador agrario, mientras la emergente burguesía concentró los medios de producción. Es decir, el tránsito agrario conllevó la diferenciación de clases rurales en dos extremos: los terratenientes y los campesinos –entre quienes se distinguían los pequeños cultivadores, los semiproletarios y los trabajadores agrarios–.

En el segundo nivel, de acuerdo con Preobrazhensky, la nueva estructura agraria facilitó la acumulación no solo en las manos de los terratenientes, sino también del Estado o el partido comunista en aquellos contextos donde el socialismo triunfó. En esa etapa, la cuestión agraria gira en torno a la capacidad de la agricultura de ofrecer excedentes suficientes para sostener la industrialización y la transformación de la estructura económica. Para que estos últimos objetivos fueran alcanzados, según Engels, la política rural debía ser vigorosa y los campesinos, al lado de los proletarios del sistema industrial, serían los motores del cambio hacia una sociedad comunista (Akram-Lodhi y Kay, 2010; Bernstein, 2003, 2010).

### **La revolución campesina y la reforma constitucional redistributiva en México**

En 1910, los campesinos mexicanos –principalmente, de Morelos y con la dirección de Emiliano Zapato y Francisco Madero– se movilizaron en contra de la dictadura mexicana de Porfirio Díaz (Womack, 1970). En la misma línea de los gobiernos de los años cincuenta y sesenta del siglo XIX, la administración autoritaria de Díaz reforzó una visión liberal de la propiedad privada, lo cual condujo al monopolio del poder político y al crecimiento económico luego de una época de fuerte recesión (Knight, 1986; Menegus Bornemann, 1979). En particular, el Estado mexicano declaró baldíos los terrenos que eran habitados por indígenas y campesinos –los cuales habían recibido protección legal durante el periodo colonial (Coatsworth, 2008)–, pero carecían de títulos formales de propiedad. De esa forma, los terratenientes

podían convertirse en los nuevos dueños de esas tierras gracias al despojo respaldado legalmente.

Tales políticas tuvieron como blanco los derechos de propiedad que no eran rentables económicamente desde la mirada gubernamental, tales como aquellos a favor de la Iglesia católica, los pueblos indígenas y los campesinos. Si bien dicha legislación liberal venía aplicándose desde mediados del siglo XIX, sus resultados fueron disímiles durante el Porfiriato en comparación con las administraciones anteriores: mientras los gobiernos liberales se concentraron en debilitar la propiedad de la Iglesia y prestaron menor atención a la propiedad colectiva de indígenas y campesinos; la dictadura de Díaz, por el contrario, fortaleció la capacidad estatal y el cumplimiento de esas normas en contra de los segundos grupos con menos énfasis en el primero. De acuerdo con Saffon Sanín y González Bertomeou (2020), esos niveles disímiles de cumplimiento respondieron a los intereses políticos de las élites, las cuales se alinearon con los hacendados durante el Porfiriato. Muestra de ello sería el mayor nivel de decisiones judiciales en contra de indígenas y campesinos por parte de los jueces locales frente al mayor número de fallos benéficos a esos grupos por la Suprema Corte de Justicia, entre 1871 y 1910.

Así pues, las magnitudes del despojo de tierra alentaron la movilización campesina e indígena, que se convirtió rápidamente en una revolución. Según los cálculos de Saffon Sanín (2015, pp. 76-85) con base en el Archivo de Búsquedas, entre 1867 y 1910, 2849 peticiones fueron presentadas para reclamar tierras despojadas, de las cuales 1677 (59 %) correspondían a tierras de grupos indígenas y campesinos. Esas solicitudes reclamaban tierras que, mayoritariamente, estaban concentradas en las regiones centro y centro-sur del país, donde estaban ubicadas las plantaciones destinadas a exportación, así como la línea del ferrocarril.

En respuesta a la violación de los derechos previamente reconocidos, el campesinado demandó una reforma agraria radical, que le devolviera a este grupo las tierras arrebatadas durante la dictadura (Knight, 1986). Así quedó consignado en el Plan de Potosí del 5 de octubre de 1910, que fue liderado por Francisco Madero en nombre del Partido Nacional Antirreleccionista, con

el cual el pueblo mexicano fue convocado a tomar las armas el 20 de noviembre siguiente:

Abusando de la ley de terrenos baldíos, numerosos pequeños propietarios, en su mayoría indígenas, han sido despojados de sus terrenos, ya por acuerdo de la Secretaría de Fomento, o por fallos de los Tribunales de la República. Siento toda justicia restituir a sus antiguos poseedores, los terrenos de que se les despojó de un modo tan inmoral, o a sus herederos, que los restituyan a sus primitivos propietarios, a quienes pagarán también una indemnización por los perjuicios sufridos. Sólo en el caso de que estos terrenos hayan pasado a tercera persona, antes de la promulgación de este plan, los antiguos propietarios recibirán indemnización de aquellos en cuyo beneficio se verificó el despojo. (Madero, 1910)

Luego del triunfo de la revolución popular, el Congreso Constituyente fue instalado en 1916 con el fin de modificar el marco constitucional instaurado en 1857 y, así, adoptar las leyes emitidas en los años revolucionarios. Si bien ese Congreso no estuvo dominado por las fuerzas más radicales, sí tuvo que recoger las aspiraciones más importantes de la revolución, entre las que estuvo la agraria, que había sido aprobada en una ley de 1915 y, finalmente, quedó consignada en el famoso artículo 27 de la Constitución mexicana de 1917. En el Congreso Constituyente, los debates en este punto giraron en torno a la declaración de que la nación era la propietaria de todo el territorio y tendría la facultad de conceder el usufructo de algunas tierras a favor de campesinos e indígenas. Por esa vía, estos últimos serían restituidos de las tierras que habían perdido durante los gobiernos liberales y el Porfiriato bajo el amparo de la ley, y el latifundio ocioso sería eliminado (Gómez de Silva Cano, 2016).

Inspirado en la doctrina colonial del dominio eminente, el artículo 27 declaró que todas las tierras, el agua y los recursos naturales mexicanos pertenecían a la nación. Los últimos serían inalienables y, por tanto, solo podían ser entregados a particulares, por medio de concesiones; mientras que los primeros podían ser transferidos a los particulares y convertirse en propiedad privada siempre y cuando cumplieran los lineamientos de distribución equitativa de la riqueza. En ese sentido, el Estado

quedó facultado para fragmentar grandes propiedades, a través de su expropiación con indemnización.

Al lado de la propiedad privada, la reforma reconoció la propiedad colectiva en dos modalidades: la comunidad y la ejidal. La primera está integrada por las tierras, los bosques y las aguas que habitan las personas que viven en el mundo rural y comparten tradiciones, usos y costumbres. Los terrenos comunales “son inalienables, imprescriptibles e inembargables”, con algunas excepciones. La propiedad comunal podía adquirirse por dos vías: i) el reconocimiento de posesiones ancestrales con título colonial o resolución presidencial cuando no había dicho título; y ii) la acción de restitución de tierras (Méndez de Lara, 2016). Por su parte, el ejido tiene personalidad jurídica y comprende facultades de disposición y uso de la tierra que solo pueden ser ejercidas por los miembros de la comunidad y sus descendientes (Procuraduría Agraria, 2009).

Asimismo, el artículo 27 previó dos vías de acceso a la propiedad rural: la restitución de las tierras despojadas y el reparto de tierra. El primer mecanismo fue criticado por varios sectores del campesinado que habían participado en la revolución, porque lo consideraban muy blando frente a sus reclamos redistributivos. La restitución procedería únicamente si los solicitantes –que podrían ser corporaciones como condueñazgos, rancherías, pueblos, congregaciones y tribus– tenían evidencia de títulos previos a la usurpación o si aquellos habían poseído, por más de diez años, predios que no excedieran las cincuenta hectáreas. La segunda medida le otorgaba a los campesinos los derechos a la dotación de tierras, la ampliación de ejidos y la reubicación en otras propiedades ejidales para crear centros poblados (García Ramírez, 1993).

Aunque la revolución mexicana tuvo un claro arraigo campesino, la versión original de la Constitución de 1917 no utilizó ningún término asociado al campesinado. En su lugar, el texto constitucional hizo alusión a las figuras de propiedad colectiva que existían desde la Colonia y tenían raíces en la organización precolonial del calpulli, tales como los pueblos, las congregaciones, las rancherías y los cacicazgos (McBride, 1923). Esas corporaciones no solo eran consideradas una forma



de propiedad colectiva, sino además un tipo de autoridad política (Escobar Ohmstede, 1993; Hernández, 1993).

El término campesino fue incluido en la Constitución con la reforma de 1934 en dos partes. Por un lado, el artículo 3 dispuso unas reglas específicas sobre la educación impartida a los ciudadanos, en especial, “los obreros o campesinos”. Por otro lado, el artículo 27 señaló que la ejecución de la reforma agraria contaría, entre otros, con una comisión mixta en la que tendría asiento un representante de los campesinos. Luego, en 1974, otra reforma agregó unas disposiciones específicas sobre la seguridad social a favor de “los trabajadores, campesinos, no asalariados y otros sectores y sus familiares” (art. 123). En 1983, una nueva modificación al artículo 27 dispuso que la justicia agraria debía incluir “la asesoría legal de los campesinos”. Asimismo, esa reforma fijó el deber estatal de promover el desarrollo rural integral y la incorporación del campesinado en el desarrollo nacional.

### **El mestizaje y la campesinización de la reforma agraria en Bolivia**

El modelo mexicano de una reforma agraria consagrada en la Constitución tras una revolución fue seguido por Bolivia, en su carta política de 1961. En el contexto mundial, la segunda mitad del siglo xx estuvo marcada por la consolidación del sistema socialista frente al capitalista y los movimientos independentistas que desembocaron en revoluciones de gran alcance como ocurrió en China bajo el liderazgo de Mao Zedong. De acuerdo con Moyo, Jha y Yeros (2013), la centralidad del nacionalismo en las revoluciones campesinas de la época reformuló la cuestión agraria, la cual no sería resuelta con el tránsito a un sistema industrial manejado por el Estado al estilo soviético. En las olas independentistas, la respuesta a la cuestión agraria estaba en la consolidación de una identidad nacional, en la que el campesinado era un factor determinante, al punto que fue entendido como una clase autónoma y diferenciable de la obrera. En ese ambiente efervescente, las desigualdades eran entendidas en las diadas opresor-oprimido, capitalismo-comunismo y norte-sur.

Con el auge de las revoluciones populares en distintos países del sur global, una especie de bloque socialdemócrata surgió en el norte global donde la burguesía aceptó que los derechos sociales, económicos y culturales debían ser reconocidos y reforzados, por medio de políticas de desarrollo con algún nivel de redistribución, que fueran lideradas por el Estado con reformas fiscales progresivas (Uprimny Yepes y Chaparro Hernández, 2019). En América Latina, esos aires reformistas para aplacar las tormentas revolucionarias se concentraron en la llamada Alianza por el Progreso, que fue impulsada por el Gobierno estadounidense como el modelo de desarrollo rural –con tímidos objetivos redistributivos– para prevenir la formación de guerrillas de arraigue campesino (Feder, 1965; Latham, 1998).

Con ese telón de fondo, la revolución boliviana surgió con un fuerte discurso nacionalista de mestizaje, el cual subrayaba a la clase campesina como la agente del cambio de la estructura agraria con miras a una ambiciosa reforma agraria. A mediados del siglo xx, el movimiento indígena había ganado espacio en la escena nacional gracias al fortalecimiento de su capacidad de movilización por las alianzas tejidas con el sindicalismo durante la Guerra del Chaco –que enfrentó a Paraguay y Bolivia por el acceso al Atlántico durante 1932-1935–. A costa de su identidad étnico-cultural, los indígenas empezaron a identificarse como una clase campesina explotada, que era una visión más cercana al naciente Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR) (Rea, 2010). En ese espacio confluyeron el Partido de Izquierda Revolucionario (PIR), el Partido Razón de Patria (Radepa) y el Partido Indio de Bolivia (PIB). En esa coalición popular también participó el campesinado, por medio del Partido Obrero Revolucionario (POR), aunque su voz quedó subordinada a la lucha proletaria (Dandler y Torrico, 1990).

Los integrantes de esta coalición reivindicaron demandas muy diversas y hasta contradictorias: desde la eliminación del latifundio feudal improductivo y la conversión de las comunidades indígenas en cooperativas agrícolas, hasta la promoción de la enseñanza a quechuas y aymaras en sus propios idiomas, y el reconocimiento de la autarquía étnica (Ariza Santamaría y Rodríguez Villabona, 2018; Dandler y Torrico, 1990).

En este escenario político, el MNR y la Central Obrera Boliviana (COB) emprendieron el proceso revolucionario en 1952 con tres propósitos: nacionalizar las minas, implantar una reforma agraria redistributiva e incorporar el voto universal (Rivera Cusicanqui, 1986, p. 141). En ese momento, la tenencia y el uso de la tierra eran altamente inequitativas, como lo reflejan las cifras del censo agropecuario de 1950: alrededor de 7000 propietarios concentraban el 95 % de la superficie de tierra cultivable del país, de la cual solo el 8 % era usada con fines agrícolas; mientras el 69 % de unidades productivas con extensiones menores a 10 hectáreas representaba el 0,41 % de la superficie arable con un área utilizada del 50 % (p. 131).

Al igual que el resto de América Latina, la inequidad de la propiedad rural en Bolivia derivó del legado colonial y el proyecto moderno de Estado-nación del siglo XIX, que fragmentó la propiedad comunal para convertir a los indígenas en ciudadanos-propietarios. Con la Ley de Exvinculación de 1874, el Estado boliviano extinguió el ayllu, donde el grupo familiar extenso se congregaba en torno al trabajo colectivo de la tierra. Como respuesta, los indígenas protagonizaron distintos alzamientos –como aquellos encabezados por el militar aymara Pablo Zárate Willka en 1899 y Chantaya en 1927– que, al final, fueron instrumentalizados por los liberales para derrotar a los conservadores (Canales, 2010; Ticona Alejo, 2006).

Tras su llegada al poder, la revolución nacionalista aprobó la reforma agraria, en 1953 (Decreto Ley 03464 de 2 de agosto). Esa norma consagró la función social de la propiedad, prohibió el acaparamiento de tierras improductivas en manos de los terratenientes y previó la entrega de tierras a campesinos organizados (Albertus, 2015). A pesar de que la revolución había contado con el apoyo explícito de los indígenas y había sido antecedida por la ocupación de haciendas por parte de estos (Dandler, 1984; Heath, Evans y Buechler, 1969), dicha reforma impulsó el desmantelamiento de la propiedad colectiva para convertir a los indígenas en pequeños y medianos propietarios rurales. Durante su aplicación, la reforma se concentró en modificar el latifundio del occidente andino y la región central de los valles, pero olvidó el oriente del país (Urioste y Kay, 2005). De esa manera, la reforma agraria construyó una visión mestiza

y homogénea de los sujetos rurales, y generó profundas divisiones regionales al interior de los movimientos sociales (Ariza Santamaría y Rodríguez Villabona, 2018, p. 38).

Así pues, la primera fase de la revolución nacionalista (1952-1958) implicó “un proceso de *subordinación activa* del campesinado indio al Estado, bajo la égida del sindicalismo agrario cochabambino” (Rivera Cusicanqui, 1986, p. 164). En la segunda fase (1958-1964), la escisión del sindicalismo agrario y el surgimiento de prácticas clientelares desembocaron en la “*subordinación pasiva* del movimiento sindical campesino al Estado” (p. 166).

En efecto, la alianza pluralista que condujo a la revolución se diluyó por las divisiones internas respecto a la dependencia de algunos sectores con el Gobierno y la autonomía del movimiento indígena. En cuanto a lo primero, una parte del sindicalismo agrario y las fracciones de derecha en el MNR crearon alianzas con las burocracias civil y militar, que fueron cristalizadas en el Pacto Militar Campesino entre las fuerzas armadas y la Confederación Nacional de los Trabajadores Campesinos de Bolivia (CNTCB); mientras un grupo minoritario de mineros y obreros expresó su fidelidad a la COB (Dunkerley, 2003). Respecto a lo segundo, el Pacto Militar Campesino y el golpe de Estado de 1964 hicieron visibles las disputas del sindicalismo agrario en torno a la identidad étnica, las cuales motivaron el surgimiento del Bloque Campesino Independiente en el que confluyeron colonizadores y aymaras del altiplano. De allí nació el movimiento katarista, que rechazó la condición campesina de la revolución nacionalista y, en su lugar, reivindicó el carácter político del sujeto indígena (Albó, 1990).

En ese ambiente político, la nueva Constitución de 1961 adoptó algunos de los elementos de la reforma agraria que estaba en marcha. Al igual que la Constitución mexicana de 1917, la boliviana declaró que todo el territorio era propiedad de la nación y el Estado podía entregar tierras a los particulares dependiendo de sus necesidades socioeconómicas y de desarrollo rural (arts. 138 y 163). Con fundamento en la función social de la propiedad, las tierras improductivas podían ser expropiadas con indemnización (art. 19), el campesino tenía derecho a la dotación de tierras (art. 164), el latifundio quedó proscrito

(art. 165) y la propiedad pequeña, cooperativa y comunal gozó de especial garantía estatal (arts. 165 y 166).

El texto constitucional de 1961 empleó el término “campesino” de manera independiente. Además de las anteriores disposiciones sobre propiedad rural, la Constitución indicó que el Estado tendría a su cargo la planificación y el fomento del “desarrollo económico y social de las comunidades campesinas y de las cooperativas agropecuarias” (art. 168). Asimismo, la Constitución reconoció la existencia de las organizaciones campesinas (art. 169) y estableció el deber estatal de impulsar la educación del campesino (art. 171). Con todo, la Constitución del 61 no fue la primera que tuvo disposiciones a favor del campesinado. La carta política de 1947 había creado deberes estatales a favor de los trabajadores campesinos y comunidades indígenas, en la provisión de trabajo, el fomento de la educación y la garantía de su existencia legal (arts. 127, 168, 169 y 170).

En ese ambiente efervescente, las desigualdades eran entendidas en las diádas opresor-oprimido, capitalismo-comunismo y, con la independencia de las colonias durante la posguerra, norte-sur. De ahí que el sujeto de las revoluciones populares fuera el obrero, una categoría que enfatizaba en los empobrecidos de las relaciones capitalistas, quienes serían los actores de la transición hacia una sociedad socialista y, en última instancia, comunista. Ese es el contexto en el que surge la revolución cubana, la cual tiene repercusiones relevantes en el protagonismo del campesinado en el campo constitucional.

### **La revolución del proletariado y el experimento socialista en Cuba**

El 1 de enero de 1959 es, sin dudas, una de las fechas más icónicas de la historia latinoamericana por la irrupción de la revolución, que derrocó la dictadura de Fulgencio Batista y que luego se convertiría en el primer Estado socialista en la región.<sup>2</sup>

---

2 La literatura sobre la revolución cubana es rica y abarca tanto a defensores como a detractores del régimen socialista liderado por los hermanos Castro. En términos generales, los estudios más circulados y citados están predominantemente escritos en inglés, enfatizan en las décadas de los cincuenta, sesenta y noventa, y

Sus protagonistas fueron los sectores populares, entre quienes estaba el campesinado. Desde finales del siglo XIX, los colonos azucareros y otros sectores campesinos se habían asociado en organizaciones campesinas en busca de mejores pagos por parte de los ingenios, el abaratamiento de los artículos de primera necesidad, la entrega de tierras a favor de agricultores pobres y la prohibición de entrega de bienes del Estado a compañías nacionales y extranjeras. Con todo, la agenda política del campesinado tuvo un carácter más reformista que revolucionario hasta las primeras décadas del siglo XX (Barrios, 1985).

En respuesta a esos reclamos, el Estado profirió distintas medidas de entrega de tierras a favor de campesinos pobres que, sin embargo, tuvieron un bajo nivel de cumplimiento (leyes de 9 de enero de 1904 y 11 de julio de 1906, y Decreto 492 de 24 de julio de 1911). Simultáneamente, el Estado implantó políticas favorables a las compañías estadounidenses interesadas en la explotación de la caña, una actividad económica que demandaba grandes extensiones de tierra (Farber, 2006). De esta manera, las compañías extranjeras, junto con los latifundistas cubanos, terminaron acaparando casi la mitad de la tierra cultivable en los años cuarenta. De acuerdo con el censo agrícola de 1946, 2336 fincas mayores de 500 hectáreas –que representaban únicamente el 1,4 % de los predios registrados– ocupaban el 47 % de la tierra arable; mientras que 111.278 de predios menores a esa extensión –que correspondían a alrededor del 70 %– representaban el 11,2 % de la tierra explotable (Barrios, 1985, p. 62).

A pesar de su importancia en la economía nacional y su rendimiento destacado en el mercado internacional, la industria azucarera entró en su ciclo de estancamiento en las dos décadas anteriores a la revolución: de 339.362 empleados en 1928 pasó a 351.937 en 1955, aunque la mano de obra había aumentado a un ritmo más acelerado en ese periodo (Mesa-Lago, 1968, pp. 371-373). Los indicadores sociales también arrojaban resultados negativos en los últimos años de la dictadura de Batista. Según

---

cubren temáticas tan diversas como los detalles del alzamiento armado, los rasgos de la vida diaria cubana y el mapa geopolítico en el que está incrustado el Estado cubano. Para una revisión de las principales fuentes primarias y secundarias, ver Bustamante (2017).

el censo de población y vivienda de 1953, el analfabetismo rural ascendía al 41,7%; el 63,4% de la vivienda estaba construida de yagua, madera, guano y piso de tierra; y el 90,5% no tenía baños (Barrios, 1985, p. 63).

Las profundas inequidades fueron denunciadas por Fidel Castro, en su célebre alegato de 1953 con ocasión del juicio en su contra por los asaltos a los cuarteles Moncada y Carlos Manuel de Céspedes ubicados en Santiago de Cuba y Bayamo, respectivamente:

El ochenta y cinco por ciento de los pequeños agricultores cubanos está pagando renta y vive bajo la perenne amenaza del desalojo de sus parcelas. Más de la mitad de las mejores tierras de producción cultivadas está en manos extranjeras. En Oriente, que es la provincia más ancha, las tierras de la United Fruit Company y la West Indies unen la costa norte con la costa sur. Hay doscientas mil familias campesinas que no tienen una vara de tierra donde sembrar unas viandas para sus hambrientos hijos y, en cambio, permanecen sin cultivar, en manos de poderosos intereses, cerca de trescientas mil caballerías de tierras productivas. Si Cuba es un país eminentemente agrícola, si su población es en gran parte campesina, si la ciudad depende del campo, si el campo hizo la independencia, si la grandeza y prosperidad de nuestra nación depende de un campesinado saludable y vigoroso que ame y sepa cultivar la tierra, de un Estado que lo proteja y lo oriente, ¿cómo es posible que continúe este estado de cosas? (Castro Ruiz, 1953)

Con el triunfo de la Revolución, la Constitución de 1940 fue sustituida por la Ley Fundamental de 7 de febrero de 1959. En la misma línea de las constituciones mexicana de 1917 y boliviana de 1967, el nuevo texto constitucional cubano dispuso que la nación era dueña del subsuelo, los recursos naturales y todas las tierras que no tuvieran dueño particular (art. 88). Asimismo, la Constitución fijó límites al acceso a la tierra y los recursos naturales por parte de los extranjeros (art. 90), declaró la función social de la propiedad (art. 87) y prohibió el latifundio (art. 90).

En contraste con las experiencias mexicana y boliviana, la Constitución de 1959 autorizó la expropiación, sin ninguna compensación, de “los bienes del tirano depuesto el día 31 de diciembre de 1958 y de sus colaboradores”, así como la

propiedad de quienes cometieron delitos contra la economía nacional o la hacienda pública y quienes se enriquecieron del patrimonio público. Las tierras improductivas también serían expropiadas por vía judicial y con indemnización previa (art. 24). Paradójicamente, la Constitución de 1959 solo mencionó al campesinado una vez respecto a la comisión de urbanismo, que operaría en cada municipio para construir vivienda a los “obreros campesinos” (art. 193).

Ese mismo año, las anteriores cláusulas constitucionales fueron desarrolladas por la ley de reforma agraria (Ley de 17 de mayo de 1959), la cual definió los topes máximos de extensión de la propiedad privada (arts. 1, 2 y 6). Con base en esos límites, la tierra particular sería expropiada, excepto los terrenos pertenecientes a cooperativas y comunidades, a las cuales no aplicaban esas reglas (art. 4). Las fuentes de la distribución serían las tierras públicas y las expropiadas, que el Estado debería entregar a los campesinos pobres, ya fuera individualmente o bien fuera organizados en cooperativas (art. 17).

En 1976, la carta política fue reemplazada por una nueva, que le otorgó sustento a las reformas económicas en curso y fue aprobada por referendo –donde el 98 % de los electores participó y, de este, el 97,7 % votó afirmativamente– (Villabela Armengol, 2019). Desde su preámbulo y artículo primero, la Constitución declaró el carácter socialista del Estado cubano del que hacían parte los campesinos.<sup>3</sup> Con todo, estos últimos no tuvieron un reconocimiento autónomo, sino como parte del poder del pueblo trabajador, que se sustentaba “en la firme alianza de la clase obrera con los campesinos y las demás capas trabajadoras de la ciudad y el campo, bajo la dirección de la clase obrera” (art. 4,

---

3 Preámbulo: “Nosotros, *ciudadanos cubanos*, herederos y continuadores del trabajo creador y de las tradiciones de combatividad, firmeza, heroísmo y sacrificio forjadas por nuestros antecesores; por los obreros, *campesinos*, estudiantes e intelectuales que lucharon durante más de cincuenta años contra el dominio imperialista, la corrupción política, la falta de derechos y libertades populares, el desempleo y la explotación impuesta por capitalistas y terratenientes; por los que promovieron, integraron y desarrollaron las primeras organizaciones de obreros y de *campesinos*, difundieron las ideas socialistas y fundaron los primeros movimientos marxista y marxista-leninista”. (Énfasis agregado)



numeral 2). Asimismo, la nueva Constitución reconoció los derechos de reunión, manifestación y asociación del campesinado y otros sectores del pueblo trabajador (art. 53).

El rasgo social del Estado tuvo profundas repercusiones en la regulación de la propiedad, la cual era principalmente socialista –esto es, pertenecía a todo el pueblo– y adoptó tres formas: la estatal, la cooperativa y de organizaciones políticas y sociales. La primera estaba integrada por los bienes colectivos que hacían parte del patrimonio del Estado, entre los cuales se encontraban las centrales azucareras, el transporte, los bancos y otras empresas que habían sido “nacionalizados y expropiados a los imperialistas, latifundistas y burgueses” (art. 15). La segunda correspondía a una forma de colectivización que contribuía tanto al desarrollo agropecuario de los cooperativistas como al general. De esa forma, la propiedad individual se redujo a aquella ostentada por los pequeños agricultores sobre la tierra y otros bienes agropecuarios (art. 19), y la de carácter personal (art. 21) (Noguera Fernández, 2019, pp. 365-366).

Así pues, la reforma agraria cubana adquirió un carácter radicalmente redistributivo de forma incremental en dos fases: i) del reparto inequitativo de la propiedad privada de la tierra a uno más equitativo y, una vez alcanzado un nivel de igualdad, ii) la colectivización y estatización de la propiedad (Albertus, 2015, p. 98; Lipton, 2009, p. 193). La primera etapa ocurrió en los años sesenta, cuando el Estado solo estaba autorizado a expropiar la propiedad que no cumpliera la función social, previa indemnización, así como las tierras de la dirigencia política y económica del gobierno anterior, sin indemnización. En ejercicio de esa facultad, el Estado cubano redistribuyó tierra a 160.000 campesinos pobres (Lipton, 2009, p. 193). La segunda fase inició a mediados de los años setenta con la reforma constitucional de 1979, la cual colectivizó la propiedad entre todo el pueblo cubano y solo autorizó unas formas minoritarias de propiedad privada.

En últimas, los casos mexicano, boliviano y cubano siguieron un patrón similar en la consagración de obligaciones agrarias redistributivas en la constitución: una revolución –con fuerte arraigo campesino y animada por reclamos ambiciosos de reparto de la tierra– desencadenó en un cambio constitucional que cristalizó reformas agrarias radicales. En los tres casos el

protagonista era el obrero, en el que estaba incluido el campesino y este, a su vez, recogía a otros sujetos subalternos de la ruralidad como los indígenas y afrodescendientes. Con todo, en cada experiencia, el carácter redistributivo de la regulación de la propiedad rural y el papel del Estado varió: mientras México y Bolivia optaron por expropiación de tierras improductivas con indemnización y la colectivización de la tierra con un grado medio de intervención estatal; Cuba adoptó un modelo más drástico que inició con la expropiación de la propiedad del antiguo régimen sin ninguna indemnización —la cual solo procedía cuando la expropiación estaba dirigida a tierras ociosas— y su redistribución entre el campesinado, y terminó con la colectivización y estatización de la propiedad.

A pesar de sus particularidades, las tres experiencias sugieren que el campesinado fue comprendido desde los lentes economicistas únicamente bajo la categoría de los oprimidos, excluidos y obreros. Muestra de ello es su tímida enunciación en los textos constitucionales o su subordinación a la lucha trabajadora, como lo indicó la Constitución cubana de 1976. Más aún, el discurso de clases no prestó atención a la identidad indígena, como lo ilustra el caso boliviano, donde la campesinización sirvió a los fines de mestizaje perseguidos por el proyecto nacionalista de corte tanto revolucionario como militar. Estas tendencias cambiaron radicalmente en la última ola de constituciones latinoamericanas, como pasamos a revisar.

### **Del modelo multicultural y la apertura económica al modelo intercultural**

En América Latina, los cambios constitucionales de las últimas tres décadas han estado marcados por la inclusión de un amplio catálogo de derechos —en especial, a favor de grupos subalternos y con un fuerte énfasis en los sujetos étnicos—, que ha ido acompañados de la apertura de las economías nacionales al mercado internacional. Esas reformas reflejan el momento político y económico de la región desde finales de los años setenta e inicios de dos mil, en el que confluyeron tres factores: la transición política a la democracia liberal, el giro multicultural y la adopción de políticas neoliberales (Saffon Sanín, 2020).

Entre finales de los años setenta y ochenta, casi todos los países de la región transitaron de regímenes dictatoriales a la democracia liberal y, a pesar de las crisis políticas y económicas, ese paradigma democrático ha prevalecido desde entonces (Mainwaring y Pérez Liñán, 2005; O'Donnell, Schmitter y Whitehead, 1986). Tales aspiraciones democráticas quedaron reflejadas en las reformas constitucionales de los años noventa y dos mil, como lo ilustran el compromiso con la defensa de derechos humanos y los intentos de apertura política (Gargarella, 2013, 2014). Muestra de lo primero es la incorporación de tratados de derechos humanos en los ordenamientos internos, ya sea con estatus constitucional o bien sea con categoría legal, como lo ejemplifican los casos argentino (art. 75, inc. 22), boliviano (art. 256), brasileño (art. 5), colombiano (art. 93), costarricense (art. 7), ecuatoriano (art. 417), salvadoreño (art. 144), guatemalteco (art. 46), hondureño (art. 18), paraguay (art. 141), peruano (art. 56), dominicano (art. 74) y venezolano (art. 23).

Al mismo tiempo, y en medio de los cuestionamientos a los quinientos años del descubrimiento/invasión por la Corona española, la región participó del llamado giro multicultural que cuestionó las bases filosóficas del Estado y derecho moderno (van Cott, 2000; Yrigoyen Fajardo, 2003). El multiculturalismo quedó plasmado en el derecho internacional, incluso antes de las reformas constitucionales más significativas en este ámbito, gracias al activismo de este movimiento y otros aliados en la comunidad jurídica internacional (Brett y Santamaría Chavaro, 2010). La década de los setenta es el punto de quiebre en el reconocimiento jurídico del sujeto étnico en las Naciones Unidas. En 1970, la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías del Consejo Económico y Social (ECOSOC) de la ONU recomendó que se realizara un estudio sobre la discriminación afrontada por las poblaciones indígenas, para lo cual encargó su realización a José R. Martínez Cobo –miembro ecuatoriano de la Subcomisión–, quien desarrolló esa tarea en distintas entregas, entre 1981 y 1984.

A ello se sumó la Conferencia sobre la Discriminación Sufrida por los Pueblos Indígenas en las Américas, en 1977, y el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes,

el cual fue adoptado por la Conferencia Internacional del Trabajo en Ginebra, el 27 de junio de 1989. La centralidad de este instrumento radica en el reconocimiento y la protección de la conexión ancestral de los pueblos indígenas y tribales con sus territorios, así como su autonomía y facultades de autogobierno (Anaya, 2005).

Simultáneamente, en 1982, el ECOSOC creó el Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas con el fin de definir los estándares de derechos de los pueblos indígenas. Entre sus principales tareas estuvo la redacción de los primeros borradores de lo que posteriormente sería la Declaración Universal de los Derechos de los Pueblos Indígenas. Desde 1994 hasta 2006, los borradores de dicha declaración fueron estudiados y discutidos hasta su final aprobación por parte de la Asamblea General de Naciones Unidas, en 2007, con 143 votos a favor, cuatro en contra (Canadá, Estados Unidos, Nueva Zelanda y Australia) y once abstenciones (entre ellas, Colombia). Posteriormente, varios de los países que se opusieron (como Canadá, Nueva Zelanda o Australia) o se abstuvieron han expresado públicamente su apoyo a esta declaración, cuya autoridad política y jurídica se ha visto reforzada. En sus 46 artículos, la declaración consagra los principios de no discriminación y no asimilación, así como los derechos a la autodeterminación, la tierra y el territorio, la participación, la consulta previa y el consentimiento libre e informado de las medidas que afecten a los pueblos indígenas.

Con base en el modelo multicultural, los últimos cambios constitucionales en América Latina reconocen la diversidad étnica y cultural, así como la discriminación histórica contra grupos excluidos como los pueblos indígenas y las comunidades afrodescendientes (Uprimny Yepes, 2014; Yrigoyen Fajardo, 2009). En Bolivia<sup>4</sup> y Ecuador,<sup>5</sup> el pluralismo adquirió connotaciones

---

4 El artículo 3 de la Constitución boliviana de 2009 indica que “la nación boliviana está conformada por la totalidad de bolivianas y bolivianos, las naciones y pueblos indígena originario campesinos, y las comunidades interculturales y afrobolivianas que en conjunto constituyen el pueblo boliviano”.

5 El artículo 1 de la Constitución ecuatoriana establece que “el Ecuador es un Estado constitucional de derechos y justicia, social, democrático, soberano, independiente, unitario, intercultural,

más radicales, pues sus constituciones plantean la existencia de un Estado plurinacional y adoptan nociones creadas en la tradición indígena, tales como el buen vivir o *Sumak Kawsay* en Ecuador y *Sumak Qamaña* en Bolivia. Esos marcos constitucionales, por el contrario, se fundamentan en la interculturalidad en la cual el Estado “fungiría un rol de garante social, político y jurídico con el fin de convivir en igualdad de derechos, en justicia social y en condiciones de paz y armonía” (Cordero Ponce, 2012, p. 10).

En el plano económico, la deuda externa, la inflación y la recesión de los años ochenta parecían inmanejables en varios países latinoamericanos, lo que conllevó el reemplazo de un enfoque de intervencionismo estatal en la economía por uno permeado por el neoliberalismo (Huber, 1996; Inter-American Development Bank, 1991; Mesa-Lago, 1994). En la década de los ochenta hubo un cambio significativo en los flujos financieros internacionales: los países en desarrollo, que hasta 1982 eran receptores netos de capital, se convirtieron en exportadores netos a partir de esa fecha y al menos hasta 1989. La situación fue más dramática en América Latina: mientras que, entre 1970 y 1982, la región tenía entradas netas de flujos financieros que ascendieron al 1,7 % del producto interno bruto (PIB); entre 1983 y 1989, las salidas netas promediaban el 2,7 % del PIB (Stallings, 1992, p. 58). Desde esta visión, la prioridad ya no era el gasto social y la expansión estatal, sino la integración de las economías nacionales en el mercado internacional, el achicamiento financiero del Estado y la expansión de la inversión privada.

En contraste con la supuesta ineficiencia del intervencionismo de Estado, el sector privado supliría los recursos indispensables para el crecimiento económico sostenido con bajos niveles de inflación y la generación de empleo (Ohmae, 1995, 2005). De esa forma, los individuos recobrarían la libertad de tomar

---

plurinacional y lacio. Se organiza en forma de república y se gobierna de manera descentralizada.

La soberanía radica en el pueblo, cuya voluntad es el fundamento de la autoridad, y se ejerce a través de los órganos del poder público y de las formas de participación directa previstas en la Constitución. Los recursos naturales no renovables del territorio del Estado pertenecen a su patrimonio inalienable, irrenunciable e imprescriptible”.

decisiones bajo las reglas del mercado que, a diferencia de aquellas provistas por la economía estatal, eran impersonales y universales. Cada quien ganaría o perdería dependiendo de su capacidad de explotar las condiciones dadas por el mercado (Hayek, 1994).

Sumados a los réditos económicos, los programas neoliberales eran justificados por sus presuntos resultados positivos en la vida política. Para los economistas políticos de la escuela neoinstitucional, el intervencionismo estatal en contextos populistas era un incentivo perverso para los movimientos sociales, los cuales usaban sus conexiones políticas para obtener favores económicos –tales como subsidios, vivienda y empleo–. Además, los políticos utilizaban esos programas sociales para mantener a sus votantes fieles en las elecciones. En esas circunstancias, no había condiciones para un juego democrático equitativo (Crisp y Levine, 1998; Dornbusch y Edwards, 1991).

Ahora bien, los factores que animaron el surgimiento del neoliberalismo en la región son variados: desde la influencia de actores extranjeros como el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial (BM), hasta los balances de poder en el nivel doméstico, pasando por la difusión de ideas incubadas en las universidades de élite en Estados Unidos (Chwieroth, 2010; Haggard y Kaufman, 2008; Kaufman y Segura-Ubiergo, 2001; Rudra, 2002; Rudra y Haggard, 2005; Stallings, 1992).

Los movimientos populistas y obreros –que habían impulsado políticas de corte redistributivo en las décadas anteriores– asumieron posturas diversas frente a los intentos neoliberales de los gobiernos de turno. Así ocurrió en Argentina, México y Venezuela: mientras los sindicalistas peronistas rápidamente aceptaron las reformas del libre mercado y redujeron el número de huelgas contra el gobierno de Menem en el primero, y los sindicalistas cercanos al Partido Revolucionario Institucional (PRI) apoyaron abiertamente las políticas neoliberales abanderadas por el gobierno de Salinas en el segundo; la Confederación de Trabajadores Venezolanos (CTV) se opuso a los intentos de integración económica liderados por el gobierno de Pérez, al que habían apoyado en los comicios por su pasado a favor del intervencionismo estatal desde Acción Democrática, en el tercero (Murillo, 2000).

Así pues, los años noventa se caracterizaron por el posicionamiento de las políticas neoliberales y la reducción de los programas de desarrollo a cargo del Estado. Rápidamente, dichas políticas arrojaron saldos negativos en pobreza y desigualdad. Mientras las cifras de desempleo subieron aceleradamente, el sector informal explotó como consecuencia de la privatización, la desindustrialización y la flexibilización laboral (Fernández-Kelly y Shefner, 2006; Pérez Sáins, 2005). En algunos casos –como Bolivia–, los salarios aumentaron solo a favor de una pequeña porción de la población laboralmente activa. En la ruralidad, la tenencia de la tierra de pequeños cultivadores se volvió más insegura y los grandes capitales lograron concentrar grandes extensiones de propiedad rural (Abel y Lewis, 2002; Stallings y Peres, 2000; Tokman y O'Donnell, 1998). Los programas neoliberales también acarrearón costos políticos, en particular, el debilitamiento de la movilización social en torno a las agendas redistributivas y de clase. En efecto, la liberación del mercado fragmentó a los sindicatos, los cuales ya no podían ofrecer a sus miembros seguridad laboral ni alzas salariales (Burgess, 2004; Cook, 2007; Kurtz, 2004).

En respuesta a las dislocaciones derivadas del neoliberalismo, entre 1989 y 2002, surgió una movilización social renovada y arraigada en las luchas culturales, identitarias y de clase. Sus demandas se centraban en la justicia redistributiva –en especial, la seguridad social y la reforma agraria– y la mayor intervención estatal en la economía. Con todo, sus críticas no cuestionaron al capitalismo en general, sino al capitalismo neoliberal.<sup>6</sup> Con el apoyo de sectores urbanos populares, indígenas, campesinos, algunos grupos de clase media y hasta facciones militares, la izquierda regresó al poder en Argentina, Bolivia, Ecuador y Venezuela bajo la batuta de Néstor Kirchner (2003-2007) y Cristina Fernández de Kirchner (2007-2015), Evo Morales (2006-2019), Rafael Correa (2007-2017) y Hugo Chávez (1998-2013), respectivamente (Silva, 2009).<sup>7</sup> La agenda de reconocimiento

---

6 Sin embargo, algunos gobiernos, como Venezuela, sostuvieron que construían el socialismo del siglo xx.

7 El giro a la izquierda en América Latina ha sido ampliamente estudiado en Ciencia Política. Al respecto, consultar: Castañeda

y redistributiva de esos movimientos quedó plasmada en los cambios constitucionales de finales de los años noventa e inicios de dos mil, a los que volveremos más adelante.

Estos tres elementos explican los procesos constituyentes y los textos constitucionales de la región en las últimas décadas. De acuerdo con Sánchez Duque y Uprimny Yepes (2012), tales reformas constitucionales comparten seis rasgos: i) el reconocimiento explícito del pluralismo; ii) la defensa de la lucha por la igualdad y la superación de la discriminación; iii) la adopción de derechos específicos a los grupos étnicos –en especial, los pueblos indígenas–; iv) la creación de mecanismos judiciales para demandar la protección de los derechos fundamentales; v) la incorporación del derecho internacional de los derechos humanos (DIDH) a los ordenamientos jurídicos nacionales; y vi) la adopción de mecanismos de democracia directa.

Por ello, un cuerpo de la literatura caracteriza esta última oleada de cambios constitucionales como un *neoconstitucionalismo transformador* (Ávila, 2011, 2012; Noguera, 2012; Sánchez Duque y Uprimny Yepes, 2012; Viciano y Martínez, 2012). Otros autores, sin embargo, cuestionan la supuesta ruptura de esas nuevas constituciones con la tradición latinoamericana. Desde esa orilla, Gargarella (2014) sostiene que las constituciones recientes comparten dos elementos con los textos adoptados durante el constitucionalismo fundacional (1850-1917) y social (1917-1980): i) un sistema de pesos y contrapesos en el que el ejecutivo tiene un papel protagónico, y ii) una amplia declaración de derechos. La diferencia no radica, entonces, en la inclusión de estos rasgos, sino en su acentuación.

Desde los años ochenta hasta la fecha, catorce países de la región han adoptado nuevas constituciones: Chile en 1980, Honduras en 1982, El Salvador en 1983, Guatemala en 1985, Nicaragua en 1987, Brasil en 1988, Colombia en 1991, Paraguay en 1992, Perú en 1993, Ecuador en 1998 y 2008, Venezuela en 1999,

---

(2006); Castañeda y Navia (2007); Cleary (2006); Corrales (2008); Debs y Helmke (2010); Kaufman (2011); Mainwaring y Pérez Liñán (2005); Murillo, Oliveros y Vaishnav (2011); Panizza (2005); Richardson (2009); Roberts (2012); Schamis (2006); Silva (2009); Weyland (2009); Weyland, Madrid y Hunter (2010); Weyland (2011).



Bolivia en 2009, República Dominicana en 2010 y 2015, y Cuba en 2019. Mientras algunas encapsularon rasgos autoritarios –como los casos de Chile y Perú–, otras cristalizaron los anhelos de paz y transición política –por ejemplo, las constituciones colombiana y brasileña–, la paulatina apertura de sus economías nacionales al mercado internacional –como lo ilustra la recién aprobada constitución cubana– o las demandas de reconocimiento y redistributivas de los movimientos de izquierda –como ocurrió en Venezuela, Ecuador y Bolivia–.

En varias ocasiones, esas constituciones han sido modificadas tanto en las declaraciones de derechos como en la estructura del Estado. Por el objeto de esta investigación, a nosotras solamente nos interesan las reformas que adicionaron o eliminaron cláusulas sobre la tierra y los derechos de los campesinos. De ahí que también estudiamos los cambios a las constituciones mexicana y argentina, en 1992 y 1994, respectivamente. Siguiendo el foco de nuestro análisis, pasamos a revisar los contenidos de esos cambios constitucionales en cuanto a la regulación de la propiedad rural y los derechos campesinos. De nuevo, nos concentramos en los casos donde el movimiento campesino representó una fuerza significativa en el proceso constituyente.

### **Regulación de la propiedad rural**

De acuerdo con Saffon Sanín (2020), las nuevas constituciones retoman la función social de la propiedad –a la que se suma su fin ambiental, en algunos casos–, el deber estatal de promover políticas de tierras redistributivas y la pluralidad de derechos a la tierra –que incluyen a poblaciones indígenas y comunidades afrodescendientes–. Con base en el estudio de esta profesora, y la revisión de los textos constitucionales, elaboramos las siguientes tablas que identifican las cláusulas constitucionales en cada uno de estos ejes temáticos (tabla 5).

Tabla 5. REGULACIÓN DE LA PROPIEDAD RURAL EN ALGUNAS DE LAS CONSTITUCIONES DE AMÉRICA LATINA

Asunto agrario / Reforma constitucional	Chile (1980)	Honduras (1982)	El Salvador (1983)	Guatemala (1985 con enmiendas hasta 1993)	Nicaragua (1987 con reformas hasta 2013)	Brasil (1988)
Función social de la propiedad privada	Art. 19, numeral 24 expropiación con compensación.	Art. 344. La reforma agraria es de necesidad y utilidad pública. Art. 345. Participación de los campesinos en la reforma agraria.	Art. 105. Límites a la extensión de tierra a 255 hectáreas (no aplica a asociaciones cooperativas o comunales campesinas). Las tierras que excedan ese tope serán tituladas a campesinos. Art. 267. Expropiación que no tener indemnización.	Art. 40. Expropiación por razones de utilidad colectiva, beneficio social o interés público. El procedimiento contará con indemnización.	Art. 107. Reforma agraria eliminará latifundio ocioso.	Art. 22. Expropiación regulada por el legislativo. Art. 185. Exclusión de pequeña y mediana propiedad de la expropiación cuando su propietario no tenga otra tierra. Art. 186. Lineamientos de la función social.
Deber estatal de redistribución de la tierra		Art. 116. Fomento estatal de la pequeña propiedad rural. Art. 105. El Estado fomentará la agroindustria.		Art. 68. Deber estatal de proveer de tierras a las comunidades indígenas que las necesiten para su desarrollo.	Art. 106. Reforma agraria es un instrumento fundamental para la democratización de la propiedad y justa distribución de la tierra.	Art. 184. Expropiación de tierras que no cumplen función social para fines de reforma agraria. Art. 188. Tierras públicas servirán fines de reforma agraria. Art. 191. Los poseedores de tierras pueden acceder a su propiedad luego de 5 años de explotación. Art. 189. Prohibición de negocios sobre títulos entregados en reforma agraria por 10 años.

Asunto agrario / Reforma constitucional	Chile (1980)	Honduras (1982)	El Salvador (1983)	Guatemala (1985 con enmiendas hasta 1993)	Nicaragua (1987 con reformas hasta 2013)	Brasil (1988)
Pluralidad de derechos sobre la tierra		Art. 346. Deber estatal de proteger las tierras y bosques donde las comunidades indígenas estén asentadas.	Art. 105. Derecho de propiedad sobre tierra rústica, ya sea individual, cooperativa, comunal o cualquier otra forma asociativa.	Art. 67. Protección a las tierras y cooperativas agrícolas indígenas.	Art. 107. Reconocimiento de propiedad de campesinos y comunidades indígenas. Art. 108. Garantía de la propiedad de la tierra a quienes la trabajen productiva y eficientemente. Art. 5. Reconocimiento de formas comunales de propiedad de la tierra por parte de pueblos originarios y afrodescendientes. Art. 89. Reconocimiento de formas comunales de propiedad de la tierra de las comunidades de la Costa Caribe.	Art. 231. Reconocimiento de los derechos originarios de los pueblos indígenas sobre las tierras que tradicionalmente ocupan.

<p>Asunto agrario / Reforma constitucional</p>	<p>Colombia (1991)</p>	<p>Paraguay (1992)</p>	<p>México (1917 reformada en 1992)</p>	<p>Perú (1993)</p>	<p>Argentina (1953 reformada en 1994)</p>	<p>Venezuela (1999)</p>
<p>Función social de la propiedad privada</p>	<p>Art. 58. Función social y ecológica de la propiedad. Expropiación judicial con compensación. Esta cláusula fue eliminada en una reforma de 1999.</p>	<p>Art. 115. La reforma agraria y el desarrollo rural contienen un sistema tributario que desalienta el latifundio. Art. 114. La reforma agraria busca la incorporación efectiva de la población campesina al desarrollo económico y social de la nación.</p>	<p>Art. 27. Propiedad ejidal no es inalienable, inembargable ni imprescriptible.</p>	<p>Art. 70. Expropiación con compensación.</p>	<p>Art. 17. Expropiación con compensación.</p>	<p>Art. 115. Expropiación judicial y con compensación. Art. 307. Prohibición del latifundio. Art. 307. Impuestos a tierra improductiva.</p>
<p>Deber estatal de redistribución de la tierra</p>	<p>Art. 64. Acceso progresivo a la propiedad rural. Art. 66. Protección a la producción de alimentos. Prioridad a actividades agrícolas, pecuarias, pesqueras, forestales y agroindustriales. Art. 333. La empresa es la base del desarrollo.</p>	<p>Art. 114. el Estado adoptará sistemas equitativos de distribución, propiedad y tenencia de la tierra. Art. 64. El Estado proveerá gratuitamente tierras a los pueblos indígenas.</p>	<p>Art. 27. Numeral IV. Empresas pueden tener tierras con extensión hasta 25 veces más grande que la pequeña propiedad. Numeral VII. Autorización para la fragmentación voluntaria de las tierras colectivas.</p>	<p>Art. 307. Derecho de campesinos, campesinas y otros productores y productoras agropecuarias a la tierra. Art. 306. Deber estatal de promover el uso óptimo de la tierra a través de infraestructura, créditos y asistencia técnica; el Estado debe garantizar a la población campesina un nivel adecuado de bienestar.</p>		

Asunto agrario / Reforma constitucional	Colombia (1991)	Paraguay (1992)	México (1917 reformada en 1992)	Perú (1993)	Argentina (1953 reformada en 1994)	Venezuela (1999)
	Arts. 63 y 329. Derecho a la tierra de pueblos indígenas. Art. 55. transitorio. Derecho a la propiedad colectiva de afrodescendientes.	Art. 64. Los pueblos indígenas tienen derecho a la propiedad comunitaria de la tierra.	Deroga numerales X a XIV y XVI que reconocían el derecho de los núcleos agrarios al reparto de tierra.	Art. 60. La Economía nacional se fundamenta en distintas formas de propiedad. Art. 89. Derecho a la tierra de las comunidades campesinas y nativas; sus tierras son imprescriptibles. Art. 88. Carácter inalienable y autónomo de las tierras de comunidades campesinas y nativas.	Art. 75 numeral 17. Derecho a la tierra de pueblos indígenas.	Art. 305. Deber estatal de promover la agricultura sustentable con miras a la seguridad alimentaria. Art. 308. Promoción de empresas familiares, cooperativas y asociaciones comunitarias.
Pluralidad de derechos sobre la tierra						Art. 119. Derechos originarios de los pueblos y comunidades indígenas sobre las tierras que ancestral y tradicionalmente ocupan.

<p>Asunto agrario / Reforma constitucional</p>	<p>Ecuador (2008)</p>	<p>Bolivia (2009)</p>	<p>República Dominicana (2010 y 2015)</p>	<p>Cuba (2019)</p>
<p>Función social de la propiedad privada</p>	<p>Arts. 66 numerales 26 y 282. Función social y ambiental de la propiedad, y prohibición del latifundio. Art. 323. Expropiación.</p>	<p>Art. 56. Función social. Art. 57. Expropiación con compensación. Artículo 397, numeral 1. El trabajo es la fuente fundamental para la adquisición y conservación de la propiedad agraria. Art. 398. Prohibición latifundio. Arts. 399 y 401. Pisos y techos a extensión de tierra.</p>	<p>Art. 51 numeral 3. Interés social de la dedicación de la tierra a fines útiles y la eliminación del latifundio.</p>	<p>Art. 23. Los bienes de propiedad socialista de todo el pueblo son inalienables, imprescriptibles e inembargables. Art. 29. Prohibición del arrendamiento, aparcería y préstamos hipotecarios a particulares.</p>
<p>Deber estatal de redistribución de la tierra</p>	<p>Art. 404. Reconocimiento de la reforma agraria existente. Art. 395. Prohibición de venta, intercambio o donación de tierras recibidas en reforma agraria. Arts. 196 y 400. Límites a fragmentación de tierras por adjudicación de minifundios. Art. 405. Fortalecimiento a la economía de familias y comunidades rurales, así como pequeños productores.</p>	<p>Art. 404. Reconocimiento de la reforma agraria existente. Art. 395. Prohibición de venta, intercambio o donación de tierras recibidas en reforma agraria. Arts. 196 y 400. Límites a fragmentación de tierras por adjudicación de minifundios. Art. 405. Fortalecimiento a la economía de familias y comunidades rurales, así como pequeños productores.</p>	<p>Art. 51 numeral 3. Entre los objetivos principales de la política social del Estado se encuentran la reforma agraria e integración de forma efectiva e la población campesina al proceso de desarrollo nacional.</p>	

Asunto agrario / Reforma constitucional	Ecuador (2008)	Bolivia (2009)	República Dominicana (2010 y 2015)	Cuba (2019)
Pluralidad de derechos sobre la tierra	<p>Art. 321. Reconocimiento y garantía del derecho a la propiedad pública, privada, comunitaria, estatal, asociativa, cooperativa y mixta.</p> <p>Art. 57. Propiedad de las comunidades, pueblos y nacionales indígenas a la propiedad imprescriptible de sus tierras comunitarias.</p> <p>Art. 58. Reconocimiento al pueblo afroecuatoriano de los derechos colectivos establecidos en la constitución e instrumentos internacionales de derechos humanos.</p>	<p>Art. 406. Promoción de asociaciones rurales y cooperativas comunitarias.</p> <p>Arts. 407 y 408. Apoyo económico, técnico, tecnológico y de infraestructura a pequeños productores.</p> <p>Arts. 394 y 395. Propiedad comunitaria o colectiva del pueblo indígena originario campesino, las comunidades interculturales originarias, las comunidades campesinas y afrobolivianos.</p>		<p>Art. 22. Reconocimiento estatal de formas de propiedad socialista, cooperativa, de las organizaciones políticas, de masas y sociales, privada, mixta, de instituciones y formas asociativas, y personal.</p>

Fuente: elaboración propia a partir del análisis de contenido de los textos constitucionales.

El análisis de texto evidencia, entonces, que los lineamientos de la reforma agraria contenidos en varias constituciones de los años ochenta fueron reemplazados por los derechos a la tierra y el territorio de pueblos indígenas, afrodescendientes y campesinos. Entre las primeras, se encuentran las constituciones de Honduras, El Salvador y Nicaragua, las cuales fijaron los elementos básicos de los programas de tierras con fines redistributivos que serían desarrollados en posteriores leyes. Entre las segundas, están las cartas políticas de Colombia, Paraguay, Perú, Argentina, Venezuela, Ecuador y Bolivia. Las tres últimas, sin embargo, se distinguen del resto en el reconocimiento explícito del derecho a la tierra y la territorialidad de aquellos sujetos.

En algunos contextos, las modificaciones a la regulación de la tierra parecen sorprendentes teniendo en cuenta el clima político en el que fueron redactadas. En el caso chileno, por ejemplo, la dictadura de Pinochet revirtió los resultados de la reforma agraria, que había sido impulsada por el gobierno de Salvador Allende, la cual preveía expropiaciones sin compensación y promovía cooperativas de pequeños agricultores (Leyes 15.020 de 1962 y 16.640 de 1967). Durante la administración de Pinochet, un tercio de la tierra expropiada fue devuelta a las élites que la habían perdido, mientras que el 41 % de esa tierra fue entregada a campesinos. Al mismo tiempo, los militares reprimieron a los campesinos organizados y fragmentaron las tierras comunales (Bellisario, 2007).

Sin embargo, la expropiación no fue excluida de la Constitución de 1980, la cual fue elaborada en los albores del régimen dictatorial. Contrario a lo esperado, los militares chilenos estaban en contra del latifundio, el cual consideraban negativo en términos económicos y sociales (Valdivia, 2001). En su lugar, la Junta Militar concebía un sistema agrícola dominado por la burguesía que facilitara la inserción de la economía chilena en el mercado global (Bellisario, 2007). Es así como la Constitución consagra la expropiación por motivos de utilidad pública y seguridad nacional, lo que habría sido instrumentalizado para perseguir a los campesinos.

En otros casos, las reformas constitucionales significaron un retroceso en los avances de la reforma agraria, que había sido consagrada décadas atrás. En 1992, la reforma a la constitución



mexicana de 1917 alteró profundamente el contenido del artículo 27, que había adoptado la reforma agraria de 1915. Esa modificación fue liderada por el presidente Carlos Salinas de Gortari como parte de su agenda de apertura económica, en particular, la negociación del tratado de libre comercio con Estados Unidos y Canadá (Chávez Padrón, 1999). De acuerdo con Ramírez Díaz y Arias Hernández (2008), el movimiento campesino mexicano estaba dividido en dos vertientes: quienes reivindicaban el reparto agrario y quienes apoyaban las propuestas dirigidas a aumentar la productividad de los ejidos y las comunidades.

La reforma de 1992 eliminó el reparto de tierras y autorizó a empresas a adquirir la propiedad de predios con extensión hasta 25 veces mayor al límite fijado a la pequeña propiedad. Más aún, el nuevo artículo 27 abre la posibilidad de que terceros exploten las tierras ejidales y comunales, y adquieran derechos parcelarios o hasta su dominio pleno. En el nuevo marco constitucional, la planeación y ejecución de los ejidos ya no depende del Estado, sino de los ejidatarios directamente. Al mismo tiempo, la reforma reconoció la integridad de las tierras indígenas y creó los jueces agrarios y la Procuraduría Agraria (Gómez de Silva Cano, 2016).

En el caso cubano, la Constitución de 2019 cristaliza las políticas de apertura económica que el régimen socialista ha implementado desde los años noventa debido al bloqueo impuesto por Estados Unidos (Noguera Fernández, 2019). Aunque la propiedad socialista continúa siendo la forma privilegiada en el país, el texto constitucional indica que, a su lado, existen otras cinco modalidades: la cooperativa; la mixta; la de organizaciones políticas, de masas y sociales; la privada; y la personal (art. 22). Así, la nueva Constitución se distancia de su antecesora de 1976 en que reconoce la propiedad cooperativa –la cual no tiene que ser únicamente agropecuaria– y privada de forma autónoma. En cuanto a la propiedad rural, la carta política eliminó el fragmento que enfáticamente afirmaba que la concentración de la tierra no existía y, en su lugar, señala que aquella “es regulada por el Estado” (art. 30).

Sin embargo, estas modificaciones no son sorprendentes. En 1991 y 2002, la Constitución del 76 había sido reformada para desmontar gradualmente la estatización de la propiedad y la

industria agropecuaria con el fin de abrirle paso a su privatización (Recompensa Joseph y Recompensa Joseph, 2017). De ahí que la normatividad ya había permitido, desde 2008, la entrega de tierras ociosas a particulares en usufructo para la producción agropecuaria (Noguera Fernández, 2019).

Otras constituciones contienen reglas más precisas sobre la función social de la propiedad privada y más ambiciosas en la redistribución de la tierra a favor de indígenas, afrodescendientes y campesinos, como lo ejemplifican los textos de Brasil, Perú, Venezuela, Ecuador y Bolivia. Estos tres últimos casos reconocen diversas formas de propiedad individual y colectiva, al tiempo que garantizan la propiedad estatal sobre la tierra. Esas promesas, sin embargo, no se tradujeron en la redistribución de la tierra ni impidieron su concentración en grandes capitales nacionales y extranjeros, ni siquiera en los gobiernos progresistas de Lula y Rousseff en Brasil o los Kirchner en Argentina, donde el monocultivo de soya ocupó los primeros renglones de la economía (Cáceres, 2015; Sauer, 2017). Tales aspiraciones tampoco resguardaron la propiedad colectiva de esos grupos subalternos frente a las economías extractivas, las cuales se convirtieron en la fuente predilecta del ingreso estatal en las administraciones de Chávez y Maduro en Venezuela, Correa en Ecuador y Morales en Bolivia. Entre otras consecuencias, la economía extractivista erosionó la participación de los grupos étnicos en asuntos de desarrollo, lo que alimentó fuertes protestas contra los gobiernos que antes habían apoyado decididamente (Falleti y Riofrancos, 2018).

### Derechos campesinos

Más allá de la regulación de la propiedad rural, algunas constituciones contienen cláusulas dirigidas específicamente al campesinado, sobre todo, en el catálogo de derechos (tabla 6). Para capturar esas disposiciones, hicimos un análisis de los textos constitucionales con el fin de identificar las denominaciones que aquellos usan para referirse a este sujeto y los derechos distintos a la tierra que les garantizan. La tabla 6 sistematiza los hallazgos.

TABLA 6. DERECHOS CAMPESINOS EN EL PROCESO CONSTITUCIONAL DE AMÉRICA LATINA

Derechos campesinos / Reforma constitucional	Chile (1980)	Honduras (1982)	El Salvador (1983)	Guatemala (1985 con enmiendas hasta 1993)	Nicaragua (1987 con reformas hasta 2013)	Brasil (1988)
Denominación	Ninguna mención al campesinado.	"Organizaciones de campesinos" y "campesinos" (arts. 345 y 348).	"Trabajadores agrícolas", "asociaciones comunales campesinas", "pequeño productor" (arts. 45, 116 y 105).	"Campesino" (art. 119).	"Campesinos" (Preámbulo y arts. 106, 109 y 111).	"Trabajador rural", "aparcerero", "mediero", "arrendatario rural", "buscador de metales preciosos", "pescador artesanal" (arts. 7, 186, 187 y 195).
Otros derechos	Ninguno.	Derecho a la participación en los planes de la reforma agraria (arts. 345 y 348).	Ninguno.	Ninguno.	Promoción de la asociación voluntaria de campesinos en cooperativas agrícolas (art. 109). Derecho a participar en la definición de las políticas de transformación agraria (art. 111).	Derechos laborales (art. 7). Participación en la política agrícola (art. 187).

Derechos campesinos / Reforma constitucional	Colombia (1991)	Paraguay (1992)	México (1917 reformada en 1992)	Perú (1993)	Argentina (1953 reformada en 1994)	Venezuela (1999)
Denominación	“Trabajador rural”, “campesino” (art. 64)	“Población campesina”, “mujer campesina”, “agricultor” (arts. 114 y 115).	“Campesinos”, “población campesina” (arts. 27 y 123).	“Comunidades campesinas”, “rondas campesinas” (arts. 89, 149 y 191).	Ninguna mención al campesinado.	“Población campesina”, “campesinos”, “campesinas” (arts. 306 y 307).
Otros derechos	Ninguno.	Principios de la reforma agraria: Otogamiento de créditos agropecuarios (art. 115 numeral 6). Apoyo a la mujer campesina y su participación, en igualdad de condiciones con el hombre, en los planes de la reforma agraria (art. 115, numerales 9 y 10). Participación de los sujetos de la reforma agraria (art. 115 numeral 11). Educación (art. 115, numeral 13).	Derechos a la seguridad social (art. 123). Participación e incorporación de la población campesina en el desarrollo nacional (art. 27).	Existencia legal y personería jurídica (art. 89). Facultad de funciones jurisdiccionales (art. 149). Representación en concejos municipales (art. 191).	Ninguno.	Garantía de un nivel adecuado de bienestar a la población campesina y su incorporación al desarrollo nacional (art. 306).

Derechos campesinos / Reforma constitucional	Ecuador (2008)	Bolivia (2009)	República Dominicana (2010 y 2015)	Cuba (2019)
Denominación	"Campesinos", "campesinas" (art. 282).	"Pueblos indígenas originario campesinos" (arts. 2, 3, 5, 11, 26, 30, 289, 290, 293, 307, 352, 392, 394, 395, 403).	"Población campesina" (art. 51, numeral 3).	"Campesinos" (Preámbulo).
Otros derechos	Derecho a la seguridad social y creación del seguro social campesino (arts. 34 y 373).	Libre determinación en el marco de la unidad del Estado (art. 2). La nación boliviana está conformada por, entre otros, las naciones y pueblos indígenas originario campesinos (art. 3). Idiomas oficiales (art. 5). Democracia comunitaria (art. 11). Derecho a la participación (art. 26). Derechos a identidad cultural, libre determinación, territorialidad, a la titulación colectiva de tierras y territorios, la protección de los lugares sagrados, la educación intracultural, intercultural y plurilingüe; la salud, a la consulta, la participación en los beneficios de la explotación de recursos naturales en sus territorios, la participación en órganos estatales (art. 30). Autonomía indígena originaria campesina (arts. 289, 290, 293, 307, 352, 392).	Ninguno.	Ninguno.

Fuente: elaboración propia a partir del análisis de contenido de los textos constitucionales.

Como vemos, las nuevas constituciones utilizan los términos “campesinos” y “trabajador rural” sin mayor distinción. El texto brasileño distingue aún más los distintos tipos de tenencia y uso de la tierra al enumerar a los “aparceros”, “medieros”, “arrendatarios rurales”, “trabajadores agrarios”, “buscadores de metales preciosos” y “pescadores artesanales”. Solo las constituciones paraguaya, venezolana y ecuatoriana nombran a la mujer campesina, a quienes reconocen en igualdad de condiciones con el hombre. Además del derecho a la tierra, las cartas políticas resaltan el derecho o la garantía de participación de las personas y organizaciones campesinas en la planeación y ejecución de los planes de la reforma agraria. En la misma línea, las constituciones reconocen el derecho a la asociación en asociaciones y cooperativas agrícolas, al trabajo, a la seguridad social y a un nivel adecuado de bienestar.

El constitucionalismo andino tardó sobresale respecto a las tendencias de la región. Allí, los conceptos *campesino* e *indígena* parecen intercambiables, como lo ilustran las constituciones peruana y boliviana. La primera otorga personalidad jurídica a las comunidades campesinas y nativas, lo cual implica que son “autónomas en su organización, en el trabajo comunal y en el uso y la libre disposición de sus tierras, así como en lo económico y administrativo, dentro del marco que la ley establece” (art. 89). De ahí deriva el ejercicio de facultades jurisdiccionales dentro de los territorios de las comunidades campesinas y nativas (art. 149). Esos rasgos progresistas divergen, no obstante, del contexto poco democrático en el que surgió la carta política. Tras el autogolpe del 5 de abril de 1992, el gobierno de Fujimori convocó a una asamblea constituyente para crear un marco constitucional que sustentara sus anhelos neoliberales (Robles Mendoza, 2002). La Constitución de 1993 también tiene profundas tensiones entre la carta de derechos y el sistema económico de corte neoliberal, que reduce la primera a meras aspiraciones.

A diferencia del caso boliviano, el término “campesino” empezó a distinguirse de la palabra “indígena” desde 1969, con la reforma agraria que condujo el gobierno de facto del general Juan Velasco Alvarado. A inicios de los años setenta, la denominación “comunidades de indígenas” desapareció de la legislación agraria y fue reemplazada por el término

“comunidades campesinas” (art. 115 del Decreto Ley 17716 de 1969, el cual es refrendado por el Decreto Supremo 265-70-AG de 1970) (Robles Mendoza, 2002). Ese cambio, a primera vista netamente lingüístico, parece expresar posturas nacionalistas y concepciones de étnia, raza y clase profundamente disímiles. Para esa época, la disputa entre el proyecto político limeño y el cusqueñismo era más nítida y aguda en el debate público. Mientras el primero recurría al mestizaje –una mezcla cultural racializada entre española e india– para sostener que la “blancura” era el extremo superior de las jerarquías de clase y la indianidad era la inferioridad absoluta; el segundo repudiaba el proyecto de mestizaje que rechazaba el legado inca, el cual sería el pilar del nacionalismo peruano (De la Cadena, 2004).

Dicha diferencia desapareció en la Constitución de 1979, que le dio el cierre a la transición de la dictadura a la democracia liberal y emanó de un proceso constituyente que contó con la participación de todos los partidos políticos. A partir de entonces, el derecho peruano engloba a las comunidades campesinas y nativas en un solo régimen jurídico. Luego, a mediados de los años ochenta, el gobierno de la Alianza Popular Revolucionaria Americana –con la figura de Alan García– creó un modelo de organización que recibió el nombre de rondas campesinas (Ley 14571 de 1986). Su propósito era facultar a la comunidad campesina para ejercer acciones de autodefensa colectiva, como ya lo estaban haciendo en la provincia de Chota. Unos años después, bajo el gobierno de Fujimori, las rondas campesinas quedaron habilitadas para usar armas y municiones con fines de autodefensa y control interno en apoyo a las fuerzas armadas y la policía (Decreto Legislativo 740 de 1991; Robles Mendoza, 2002).

Por su parte, la Constitución boliviana utiliza el término “pueblo indígena originario campesino”, el cual define como “toda colectividad humana que comparta identidad cultural, idioma, tradición histórica, instituciones, territorialidad y cosmovisión, cuya existencia es anterior a la invasión colonial española” (art. 30.I).<sup>8</sup> Más aún, el texto constitucional reconoce que las naciones y los pueblos indígena originario campesinos

---

8 De acuerdo con Goitia Caballero (2012), el constitucionalismo boliviano reconoce la existencia legal de los pueblos indígenas y

tienen la libre determinación, “en el marco de la unidad del Estado”, debido a su existencia precolonial (art. 2). En el debate boliviano, el término “indígena” es usualmente utilizado por los pueblos de las tierras bajas para referirse al ocupante originario de ese territorio antes de la llegada de la Corona española. La palabra “originario” es empleada por los pueblos de las tierras altas para resaltar la presencia primaria en esas tierras y reducir la carga negativa asociada a la noción de indio. Por su parte, la palabra “campesino” es utilizada por los pueblos del occidente boliviano y hace alusión al vínculo entre una persona o comunidad con determinado territorio, independientemente de su presencia originaria (Goitia Caballero, 2012).

Estas diferencias no son netamente semánticas, sino que reflejan los consensos y disensos al interior del movimiento social de base rural desde el siglo xx. A pesar de las diferencias que desembocaron en la ruptura de la movilización popular en los años sesenta y setenta, los movimientos de campesinos, colonizadores, cocalleros, indígenas, originarios y asalariados confluyeron nuevamente en el Movimiento al Socialismo (MAS), bajo la batuta de Evo Morales, en torno a las guerras del agua y del gas (García, 2005). Su alianza se selló, a finales de 2003, en el Pacto de Unidad que preparó el ambiente político para una asamblea constituyente con el lema “los excluidos de siempre no vamos a excluir a los excluidores de siempre” (Garcés, 2010). Con el triunfo electoral de Evo Morales, el 6 de agosto de 2006, esa coalición popular persiguió la configuración del Estado plurinacional boliviano, en la asamblea constituyente, lo cual no era del todo inédito en ese momento, dado que la reforma constitucional de 1994 declaró a Bolivia un país multicultural y pluriétnico.

Las ideas plurinacionales ya habían resonado en otro proceso constituyente andino: el ecuatoriano, en 1998. Allí, la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador planteó que el Estado fuera plurinacional, lo cual implicaría, en contraste con la experiencia boliviana, la distinción entre la nación

---

establece deberes estatales frente al campesinado desde la Constitución de 1938 (arts. 165, 166, 167).



ecuatoriana y las nacionalidades indígenas (Garcés, 2010, p. 68).<sup>9</sup> En Bolivia, desde los años ochenta, la Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia (CSUTCB) –inscrita en el movimiento *katarista*– había empezado a incubar la idea del Estado plurinacional con el propósito de “desarrollar una lucha unitaria de todos los oprimidos del campo, pero respetando la diversidad de nuestras lenguas, culturas, tradiciones históricas y formas de organización y de trabajo”; y, sobre todo, responder al “despojo sistemático de [su] identidad histórica” ejecutado por los opresores que “trataron de hacernos olvidar de nuestros orígenes y reducirnos solamente a campesinos, sin personalidad, sin historia y sin identidad (Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia, 1983)” (Rivera Cusicanqui, 1986, pp. 239; 241).

En 2006, la CSUTCB recogió esas demandas de autonomía en la noción de Estado plurinacional, que cuestionaba “la unidad cultural del mestizaje como identidad nacional impuesta desde 1952” y “la ‘campesinización’ como identidad que se imponía a través de sindicatos junto a la introducción de la economía de mercado fragmentando la propiedad comunitaria del ayllu” (Schavelzon, 2012, p. 82). En palabras de los constituyentes, tal modelo de estado era

[U]na propuesta de los pueblos indígenas, originarios y campesinos con el fin de construir una identidad nacional fundamentada en las identidades locales, la unidad nacional y un modelo de descentralización del poder político, administrativo y económico que parte de las autonomías territoriales de base (Comisión Técnica, sesión de 24 de mayo de 2006 (Garcés, 2010, p. 70).

---

9 Según Ariza Santamaría y Rodríguez Villabona (2018, p. 62), el multiculturalismo adoptó distintos significados en el proceso constituyente de 1998, que no necesariamente abogaban por la autodeterminación de los pueblos indígenas. En efecto, los militares se apropiaron de ese discurso para posicionar un nacionalismo multicultural que reconoció la identidad indígena únicamente en la medida en que encajara en la nación concebida por el estamento militar. Dicha asamblea constituyente, además, excluyó a otros movimientos populares, tales como las comunidades campesinas montubias y los indígenas y afroecuatorianos urbanos.

Al interior de la asamblea constituyente hubo intensas discusiones sobre la forma en que el nuevo texto haría referencia a los indígenas y campesinos. En entrevista, Luis Fernando Salvatierra Gutiérrez –jefe de la Unidad de Derechos de las Naciones y Pueblos Indígena Originario Campesino y Pueblo Afro-boliviano de la Defensoría del Pueblo del Estado Plurinacional de Bolivia– resaltó que, al inicio de los debates, los borradores se referían “a ‘naciones y pueblos indígenas originarios y campesinos’ con una ‘y’ entre ‘indígenas originarios’ y ‘campesinos’ y con todos los términos en plural”. Esa opción enunciativa no satisfacía a los sindicatos campesinos ni a las organizaciones sindicales rurales asociadas al MAS, quienes veían esa separación como una “discriminación que indicaría que los campesinos no son indígenas, modo en el que ellos también se identificaban” (entrevista, 2020).

Por su parte, continúa Salvatierra, “los campesinos de la CSUTCB y los ‘colonizadores’, que habían migrado en busca de tierras, no querían dejar de ser reconocidos como indígenas, porque se identificaban como quechuas y aymaras; pero tampoco querían dejar de estar presentes en la definición con el término de campesinos”. Los constituyentes tampoco aceptaron la separación por una coma, lo cual significaría “la pérdida de derechos y no correspondía con la forma en que ellos se auto-identificaban”. Incluso el MAS también estaba dividido en este tema, porque algunos constituyentes de ese partido no veían asimilables las categorías de campesino e indígena. De acuerdo con Salvatierra, el abogado potosino Víctor Borda –integrante del MAS– “opinaba que campesinos e indígenas debían permanecer como sujetos separados, ‘porque los primeros no son precolombinos, son del 52’” (entrevista, 2020). Esas diferencias se decantaron a favor del término “pueblos indígena originario campesinos” para resaltar los elementos comunes de la movilización popular sin perder la identidad étnica y cultural.

En contraste con el modelo multicultural, la inclusión de los derechos campesinos en las nuevas constituciones no estuvo precedido por ni acompañado por la aprobación de instrumentos internacionales a favor del campesinado. En efecto, el desarrollo de los derechos campesinos en el plano internacional es emergente. El 17 de diciembre de 2018 y tras más de

seis años de negociación, la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Campesinos y de Otras Personas que Trabajan en las Zonas Rurales –donde el Estado colombiano se abstuvo de votar–. Esta iniciativa fue impulsada por la Vía Campesina, que constituye la mayor expresión del movimiento campesino en el mundo para atacar los múltiples factores de opresión que este sujeto enfrenta (Tacha, 2019, p. 53).

Entre otros, la declaración reconoce los derechos del campesinado a ser consultado de buena fe por parte de los Estados, ante la toma de decisiones que puedan afectarlo (art. 2.2), lo que incluye la explotación de recursos naturales (art. 5.2); la soberanía alimentaria (art. 15.4); la tierra, individual o colectiva, incluido el derecho a tener acceso a la tierra y las masas de agua, el uso sostenible y la gestión de esta (art. 17.1); las semillas y los conocimientos tradicionales (arts. 19.1 y 19.2); y al agua limpia y segura (art. 21.1). Frente a la distribución de la tierra, la declaración contiene el deber estatal de adoptar las medidas apropiadas para llevar a cabo reformas agrarias (art.17.6).

Tanto la regulación de la propiedad rural como el reconocimiento de otros derechos campesinos evidencian que la última fase del constitucionalismo latinoamericano está atravesada por tensiones identitarias y redistributivas. Con el giro multicultural, las singularidades de la identidad étnica –a la que se unen las comunidades afrodescendientes– son rescatadas con unos catálogos robustos de derechos. En no pocas veces, ese énfasis étnico ha estado acompañado de intensas controversias por la distinción entre indígenas, afrodescendientes y campesinos en categorías identitarias independientes. A esos dilemas se suman las tensiones entre las aspiraciones redistributivas a favor de dichos sujetos subalternos, la garantía de formas plurales de propiedad rural, la promoción del uso de la tierra por grandes capitales nacionales y extranjeros, y la predominancia de economías extractivas. En medio del impulso de las políticas neoliberales y el auge de modelos económicos anclados en los monocultivos, la minería y los hidrocarburos, las cartas de derechos quedan reducidas a meras promesas irrealizables de un reparto más equitativo de la tierra y los territorios.

## Tipología de regulación constitucional del campesinado

Luego de la revisión de las dos últimas fases del constitucionalismo latinoamericano respecto al campesinado y los asuntos agrarios, intentamos reconstruir teóricamente esas reformas constitucionales, para lo cual proponemos una tipología abstracta, la cual ilustramos también con algunos casos nacionales. Conforme a nuestro marco teórico y a los debates contemporáneos sobre las complementariedades y tensiones entre la justicia redistributiva y los reclamos de reconocimiento, planteamos cuatro tipos de reformas constitucionales, los cuales están fundados en dos variables: i) la incorporación o no de políticas redistributivas a favor del campesinado, en especial, en materia de tierras; y ii) la inclusión o no de alguna forma de reconocimiento de este sujeto. El cruce de estas variables se observa en la tabla 7.

TABLA 7. TIPOLOGÍA DE CONSTITUCIONES POR RECONOCIMIENTO Y REDISTRIBUCIÓN

		Redistribución a favor del campesinado	
		No	Sí
Reconocimiento del campesinado	No	I Constitucionalismo liberal y neoliberal (Hoy Chile)	II Constitucionalismo social agrario (México en 1917)
	Sí	III Constitucional multicultural neoliberal (Hoy Perú)	IV Constitucionalismo intercultural redistributivo (Hoy Bolivia)

Fuente: elaboración propia.

Como observamos en la tabla 7, identificamos cuatro modelos teóricos de tratamiento constitucional del campesinado que, además, han tenido experiencias constitucionales nacionales que se acercan a dicho modelo. Brevemente explicamos esos distintos casos. La casilla I hace referencia a constituciones que no prevén medidas redistributivas ni políticas de reconocimiento frente al campesinado, dado que no lo reconocen como sujeto social y cultural diferenciado ni prevén ninguna política

redistributiva a su favor, como lo evidencia la ausencia de una reforma agraria o el reparto de tierras para superar las barreras de este grupo en el acceso a la propiedad rural. En general, podemos decir que la mayor parte del constitucionalismo liberal latinoamericano de la segunda mitad del siglo XIX encaja en ese modelo. Entre las constituciones hoy vigentes, la carta política chilena de 1980 se ajusta a este tipo. A pesar de sus múltiples reformas, dicha constitución mantiene una visión neoliberal, por lo cual no reconoce al campesinado como sujeto especial y es reacia a las medidas redistributivas. Si bien ese texto constitucional proscribiera el latifundio, no contiene ninguna política de redistribución de tierras. Ello reafirma que la oposición a la acumulación excesiva de tierras no es una señal de medidas redistributivas, dado que existen visiones liberales y neoliberales que cuestionan el latifundio, por cuanto constituye un serio obstáculo en la eficiencia y rentabilidad de la producción capitalista, pero lo que plantean es la modernización capitalista de la gran propiedad rural, no su reparto al campesinado sin tierra o con tierra insuficiente.

La casilla II recoge la regulación jurídica asociada al constitucionalismo social agrario, que tiene como representante más conspicuo a la Constitución de Querétaro de 1917. Ese orden constitucional prevé límites al latifundio y políticas de distribución de tierras robustas a favor del campesinado, pero no plantea formas especiales de reconocimiento de aquel como sujeto social y cultural diferenciado, puesto que todos los sujetos agrarios subalternos tienden a ser englobados en una categoría única de trabajadores. Igualmente, la Constitución cubana surgida de la revolución va en la misma dirección al prever, frente al campesinado, redistribución, pero sin reconocimiento. Conforme a la visión marxista que progresivamente adoptó la revolución, el campesinado queda incluido en un grupo general, que es la alianza obrero-campesina bajo la dirección del proletariado.

La casilla III hace referencia a aquellos ordenamientos que reconocen al campesino como sujeto diferenciado, con lo cual avanzan en formas de justicia de reconocimiento; sin embargo, no incorporan mecanismos redistributivos robustos a su favor, por cuanto adoptan en general una visión más favorable a los mecanismos de mercado que a las políticas estatales redistributivas.

En el caso de sujetos étnicos, como los pueblos indígenas, este modelo corresponde al constitucionalismo multicultural neoliberal, que tendría como ejemplo la Constitución peruana de 1993, la cual reconoce a los pueblos indígenas como sujetos culturalmente diferenciados y les otorga ciertos derechos de ciudadanía diferenciada, pero no prevé mecanismos redistributivos robustos a su favor. Como esa Constitución también parece reconocer al campesinado, aunque sea en forma débil, podría ser el ejemplo de aquellos casos de ordenamientos constitucionales que combinan reconocimiento sin redistribución.

La casilla IV corresponde a aquellos ordenamientos jurídicos que avanzan decisivamente tanto en medidas de reconocimiento como redistributivas a favor del campesinado. Este modelo teórico –que parecería el modelo virtuoso, según nuestro enfoque conceptual– podría tener su expresión en el constitucionalismo andino tardío, que algunos califican de neoconstitucionalismo transformador intercultural. En particular, la Constitución boliviana de 2009 es un ejemplo claro de este tipo. Si bien esa carta política incorpora al campesinado en un sujeto más amplio –que es la categoría de “pueblo indígena originario campesino”–, sí realiza un cierto reconocimiento del campesino como sujeto y prevé en su favor medidas redistributivas, con lo cual busca articular justicia redistributiva con una política de reconocimiento.

En esta propuesta teórica no usamos la justicia de participación como una variable autónoma en la construcción de la tipología, por cuanto la utilización de tres variables le agrega complejidad a la clasificación teórica y, por claridad conceptual, trabajamos solamente con dos. Sin embargo, no excluimos esta dimensión del análisis dada su trascendencia en las luchas campesinas, por lo que recurrimos a ella para ponerle la lupa a los tipos II y IV de regulación constitucional donde la participación del campesinado fue significativa. Al cruzar la presencia o ausencia de mecanismos de participación campesina con el constitucionalismo social agrario y el constitucionalismo intercultural redistributivo, encontramos cuatro escenarios de reconocimiento, participación y redistribución a favor del campesinado en las reformas constitucionales de la región (tabla 8).

TABLA 8. TIPOLOGÍA DE PARTICIPACIÓN EN CONSTITUCIONES

Participación campesina		Constitucionalismo social agrario	Constitucionalismo intercultural redistributivo
	No	I Colombia en 1936	II Hoy Ecuador
	Sí	III México en 1917 (la comunidad y el ejido)	IV Hoy Bolivia (el Estado plurinacional y la autonomía indígena originaria campesina)

Fuente: elaboración propia.

Como lo sintetiza la tabla 7, el escenario I corresponde a constituciones con políticas redistributivas a favor del campesinado quien, sin embargo, no aparece reconocido como un sujeto social y político ni tiene acceso a espacios de participación propios. Un ejemplo de este tipo es la reforma constitucional colombiana de 1936, que, aunque no analizamos en detalle en esta publicación, citamos aquí para explicar el primer tipo ideal por sus rasgos sobresalientes. La reforma colombiana del 36 introdujo la función social de la propiedad privada, a partir de la cual fue diseñada una reforma agraria con cierta vocación redistributiva, en respuesta a las vigorosas movilizaciones campesinas de inicios del siglo XX, que fue rápidamente debilitada por los terratenientes (LeGrand, 2016a; Palacios, 2011). Ni la reforma constitucional ni la consecuente ley agraria (Ley 200 de 1936) previeron la participación política del sujeto campesino. En efecto, la reforma agraria colombiana se enfocó en el saneamiento de títulos a favor de colonos individuales y no estableció ninguna forma de propiedad colectiva y, menos aún, de autonomía del campesinado como colectivo en la tenencia y uso de la tierra.

El cuadrante II alude a cartas políticas que reconocen al campesinado como sujeto diferenciado y le garantizan mecanismos redistributivos, pero no estipulan canales específicos de participación. Este sería el caso, por ejemplo, de la Constitución ecuatoriana de 2008. Dentro del marco de la interculturalidad, dicho texto constitucional no solo reconoce al campesinado explícitamente y establece deberes estatales de redistribución de tierras, sino también le garantiza derechos en otros ámbitos,

como la seguridad social, pero no parece prever espacios participativos reforzados para el campesinado.

La casilla III recoge el constitucionalismo social agrario que contiene modalidades de participación campesina, como ocurrió con la Constitución mexicana de 1917. En efecto, esa carta política creó figuras de propiedad colectiva que le concedían al campesinado algunas prerrogativas en la toma de decisiones sobre la organización social y económica en esos terrenos. Muestra de ello es el ejido, el cual tiene personalidad jurídica que tiene la facultad de definir el régimen de explotación colectiva.

Por último, el tipo IV corresponde al constitucionalismo intercultural redistributivo y participativo, del cual sería representativo el caso boliviano. Bajo la lógica del Estado plurinacional, la Constitución de 2009 le otorga amplias facultades de autogobierno a los pueblos indígena originario campesinos, quienes pueden decidir sobre su territorio, tienen una jurisdicción propia y modelos autónomos de educación. Ese caso parece desarrollar en buena parte los postulados de la justicia de reconocimiento, participación y redistribución a favor del campesinado.

Una vez presentado este enfoque comparado del tratamiento constitucional del campesinado, que hemos intentado sintetizar en las tipologías desarrolladas en este último punto, la pregunta inevitable que surge es: ¿cómo ha sido la experiencia colombiana en este campo? En los siguientes dos capítulos responderemos a esa pregunta, para lo cual analizaremos el lugar del campesinado en el proceso constituyente de 1991 y los desarrollos jurisprudenciales posteriores.





**Capítulo 3**  
**El camino del campesinado hacia**  
**la Constitución de 1991**

**En la tradición colombiana, las constituciones** usualmente representaron la victoria hegemónica de una de las fuerzas en contienda tras la derrota del enemigo en el campo de batalla (Calle Meza, 2014; Valencia Villa, 2012). Así ocurrió con la Constitución de 1863, la cual fue expresión del dominio del radicalismo liberal, y la autoritaria Constitución de 1886 que cristalizó el triunfo de la “Regeneración” conservadora. Estas constituciones, impuestas por el bando vencedor, difícilmente podían ser pactos de convivencia. Si la de 1886 logró ser longeva, esto se debió a que las claves reformas de 1910 y 1936 moderaron su autoritarismo intolerante y le dieron un sentido más incluyente y nacional. Más aún, las anteriores experiencias revelan que las constituciones fueron usadas como herramientas políticas maleables, que se ajustaban a las necesidades coyunturales de las élites (García Villegas, 2009).

En clara ruptura con esa historia, la Constitución de 1991 surgió como un pacto social más incluyente, en el que muchos de los sectores excluidos tuvieron voz propia, por primera vez, en un proyecto constituyente. Con ese origen participativo, la carta política de 1991 persiguió una revolución de derechos porque, como lo sostiene el profesor Juan Jaramillo, “puso los derechos de las personas en el centro de las obligaciones del Estado” (2016). Muestra de ello es el reconocimiento y desarrollo jurídico de los derechos a favor de las mujeres, la población LGBTI, las víctimas del conflicto armado interno, los pueblos indígenas, las comunidades afrodescendientes y el campesinado.

A pesar de su carácter plural, el proceso constituyente también dejó en los márgenes a diversos sectores sociales que, por varias razones, no lograron representación directa en la asamblea y, en consecuencia, obtuvieron un tímido reconocimiento en

el texto constitucional. Uno de esos grupos es el campesinado, quien no tuvo asientos propios en la Asamblea Nacional Constituyente (ANC) y obtuvo unas medidas de corte redistributivo a su favor, que no fueron acompañadas de un reconocimiento ni una participación robusta en la carta política de 1991. Para iniciar el relato de las travesías de este sujeto en sus luchas de reconocimiento, participación y redistribución, este capítulo rastrea las condiciones estructurales y las dinámicas coyunturales que explican la ausencia de los campesinos en el pacto de 1991, lo que será determinante para entender el tratamiento jurídico que este sujeto ha recibido en el derecho colombiano desde entonces. Con tal fin, dividimos este capítulo en cuatro secciones. La primera parte relata los antecedentes del movimiento campesino durante el siglo xx y sus relaciones con los movimientos indígena y afrodescendiente. La segunda parte reseña las condiciones políticas de la revolución constitucional de inicios de los años noventa. La tercera parte indaga sobre la participación directa e indirecta del campesinado en la elaboración de la Constitución de 1991. La cuarta parte interpreta el alcance del reconocimiento del campesinado en el texto constitucional.

### **Los antecedentes: la lucha por la tierra y la clase proletaria rural en el discurso emergente de las identidades**

Los silencios de la ANC frente al campesinado parecerían sugerir que este sujeto no era un actor sobresaliente en la política nacional de la época. Si los procesos constituyentes son una radiografía de las condiciones estructurales de las relaciones de poder, las presencias y ausencias son indicadores del balance de fuerzas en esos momentos revolucionarios. Sin embargo, esa conclusión desconocería la relevancia y el liderazgo del campesinado en la arena política rural a lo largo del siglo xx. En las alianzas tejidas en torno al discurso de clase proletaria de las décadas anteriores, las organizaciones campesinas se habían movilizadado con indígenas y afrodescendientes para demandar acceso a la tierra que les había sido usurpada por grandes terratenientes, para lo que recurrieron a distintas vías –tanto recuperación de facto como procedimientos legales– (Pérez, 2010).

Dicha unión no era una simple coincidencia temporal, sino que respondía a la formación del campesinado colombiano que, como lo describe Jesús Antonio Bejarano (1983, p. 252), fue un proceso económico y social que ocurrió en paralelo a la institucionalidad colonial –la cual se centraba más en figuras como el resguardo, la encomienda, la mita y el concierto agrario; y no tanto en los hacendados, los trabajadores libres y los pequeños propietarios–. Bajo esa estructura de tenencia y explotación de la tierra, los *blancos* proletarios<sup>1</sup> eran la fuente de trabajo junto con los indígenas –tras la disolución de algunos resguardos al inicio de la República– y afrodescendientes –con la abolición de la esclavitud–. Estos tres sujetos confluyeron en la hacienda, que fue un factor estructurante de las relaciones económicas y políticas a nivel regional (Fajardo, 1979; Guillén Martínez, 2015; Ocampo, 2007). En efecto, en las primeras décadas del siglo xx, la estructura agraria se perfiló en una tenencia bimodal de la tierra: por un lado, las grandes haciendas ganaderas –especialmente, en el Caribe, los Llanos Orientales, Tolima, Boyacá y Santander– ; y, por otro, el minifundio –en parte de los Andes y en las zonas de colonización del siglo xix– (Vega Cantor, 2004, p. 13).

Con la concentración de capitales en las haciendas durante las primeras décadas del siglo xx, la mano de obra se convirtió en un activopreciado por los terratenientes, quienes requerían cada vez más trabajadores agrarios y colonos que cultivaran la tierra en condiciones de explotación. El resultado inevitable fue el surgimiento de la protesta campesina, que tuvo su epicentro

---

1 Parte de la literatura sobre movilización campesina utiliza el término *blanco* pobre para distinguir a los campesinos de los indígenas y afrodescendientes en las primeras décadas de la República. Sin embargo, esa categorización es restringida y desconoce las particularidades étnicas y raciales en el tránsito del periodo colonial a la formación del Estado-nación. Por ejemplo, durante la Nueva Granada, el censo incluía *libre* como categoría identitaria, la cual cubría a mestizos, zambos, negros libres, mulatos e, incluso, indígenas que habían dejado sus comunidades (Wade, 1997). Durante la Colonia, la categoría racial blanco acarrea privilegios económicos y políticos, por lo que existían figuras para “blanquearse” con independencia del color de piel. Para estas discusiones en el país y América Latina, consultar Hernández (2013), Paschel (2018), Wade (1997).

en el Alto Sinú, parte de Santander, Boyacá, Cundinamarca y Huila (LeGrand, 2016a, p. 154; Vega Cantor, 2004, p. 16). A ello se sumó el *boom* exportador –principalmente, del café (Fajardo Montaña, 2018, p. 104)–, que atrajo al capital extranjero y, así, acentuó el conflicto existente entre los colonos y los hacendados, lo que culminó en procesos regionales de ocupación de tierras (LeGrand, 2016a, p. 152).

En respuesta a esa movilización política y legal,<sup>2</sup> el gobierno de López Pumarejo impulsó la reforma agraria de 1936 (Ley 2000), la cual priorizó la titulación de tierras, el saneamiento de títulos y la colonización de tierras incultas (CNMH, 2016, p. 18). A pesar de sus pretensiones redistributivas, la reforma de 1936 preservó disposiciones ambiguas que, potencialmente, beneficiarían a los latifundistas.<sup>3</sup> En la práctica, la Ley 200 habría facilitado el despojo de los derechos que aparceros y arrendatarios alegaban sobre áreas de hacienda que habían sido tierras baldías, a través de la compra de las mejoras sobre esos terrenos por parte de los hacendados, quienes luego acudieron a despachos judiciales para adquirir los títulos y expulsar a los colonos (LeGrand, 2016a). En lugar de alterar la estructura de la tierra, la reforma del 36 facilitó la concentración de la propiedad rural en pocas manos (CNMH, 2016; LeGrand, 2016a, p. 217).

Ante esas usurpaciones de tierras por los terratenientes, la movilización campesina resurgió en los años cuarenta con

---

2 De acuerdo con Saffon Sanín (2015), la usurpación de tierras a finales del siglo XIX no solo incentivó la protesta campesina, sino también desató reclamos formales ante el Estado por la recuperación de la propiedad rural. Esa estrategia jurídica habría sido un factor desencadenante de la reforma agraria de 1936, la cual califica una política radical de corrección de las injusticias rurales.

3 La exposición de motivos de esta norma indica: “Respecto de terrenos incultos en donde se hayan radicado colonos, el gobierno ha estimado que si se adopta un concepto nuevo de la propiedad en el sentido de subordinar la existencia de ella y su explotación económica, por una parte, y que, si por otra, se tiene en cuenta la realidad nacional que ha vivido al amparo del concepto de que 30 años de titulación son prueba adecuada para acreditar la existencia de la propiedad, solo un criterio transaccional pueden admitirse como equitativo, ya que sería injusto insistir en la exigencia de un título originario para conservar una propiedad de subsistencia limitada, olvidando voluntariamente la dificultad, si no la imposibilidad, de hallar ese título originario” (citado por Pérez Salazar, 1975, p. 85).

los sindicatos de trabajadores agrícolas, que se transformaron en las ligas campesinas (Meertens, 1997, p. 39). Sin embargo, la protesta campesina fue rápidamente reprimida durante La Violencia, al tiempo que la división partidista entre liberales y conservadores llevó a la fragmentación ideológica del campesinado, lo que disminuyó la fuerza nacional de los procesos de resistencia agraria (p. 132). Simultáneamente, la protesta campesina mutó a rebelión armada, en varias regiones y a dos bandos: por un lado, los grupos de autodefensa, guerrilleros y bandoleros (Bejarano, 1983, p. 284); y, por el otro, los grupos de chulavitas, pájaros y contrachusmeros (Figueroa, 1999).

En los años cincuenta y sesenta, con la urbanización del país, la movilización campesina encontró aliados en los grupos obreros y estudiantiles (Sánchez Steiner, 2008, p. 60). Así, a finales de la década de los cincuenta, el Movimiento Obrero Estudiantil (MOE) incluyó a gremios campesinos y se convirtió en el Movimiento Obrero Estudiantil y Campesino, como una forma de acción organizada que surgió en la ciudad de Bogotá y se fue extendiendo a las zonas rurales (Díaz Jaramillo, 2010). Otras organizaciones de corte campesino fueron la Federación Nacional Agropecuaria (FENSA), la Federación Agraria Nacional (FANAL) y la Acción Cultural Popular (ACPO) –que fue promovida por la Iglesia católica– (Caro, 1987, p. 295).

A su vez, la movilización rural tomó la forma de insurgencia entre los años cincuenta y sesenta (CNMH, 2013c, p. 117). En la esquina sur del Tolima –que había presenciado una vigorosa movilización de las ligas agrarias con el apoyo de los partidos socialista y comunista (Aponte, 2019)–, una facción de las guerrillas liberales decidió no desmovilizarse y, en su lugar, pasó a ser un grupo guerrillero, que luego tendría presencia en Huila, Cauca y Caquetá bajo el nombre Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) (Medina Gallego, 2010, p. 164; Pizarro Leongómez, 2011). En Santander, el Ejército de Liberación Nacional (ELN) empezó sus primeras incursiones (Medina Gallego, 2010, p. 187); mientras en el sur de Córdoba, el Ejército Popular de Liberación (EPL) se desprendía del Partido Comunista y adoptaba un proyecto revolucionario (Uribe, 1994).

En el terreno de la política pública, los conflictos por la tierra fueron abordados desde un enfoque con mayor énfasis en la

acción contrainsurgente y menor acento en la justicia distributiva. Con el fin de restablecer la paz nacional y el poder de las clases dominantes después de La Violencia, los gobiernos de Alberto Lleras Camargo (1958-1962) y Guillermo León Valencia (1962-1966) impulsaron una reforma social agraria, que quedó plasmada en la Ley 135 de 1961 (Zamosc, 1986b, p. 34). Dicha reforma se gestó como una estrategia para contrarrestar el apoyo popular a las nacientes guerrillas y estuvo inspirada en la política internacional de la Alianza para el Progreso, la cual fue liderada por Estados Unidos y estuvo fundamentada en la Doctrina Monroe, la política del “gran garrote” y la del “buen vecino” (Luque de Salazar, 1985; Uribe-López, 2013, p. 523).

Como lo señala Uribe-López (2013), la Ley de 1961 implicó un *reformismo sin reformas*, pues no representó un cambio en la estructura de la propiedad rural. En efecto, estos programas no lograron superar la marginación económica y social del campesinado, en parte, por la acción restringida del Instituto Colombiano de la Reforma Agraria (INCORA) en las áreas con disputas álgidas por la tierra, tales como el Alto Sinú, los llanos de Casanare, las ciénagas del Atlántico y la zona bananera en Magdalena. En los primeros años de su implementación, ya parecía claro que la reforma agraria tocaba realmente poco la estructura de la propiedad (Zamosc, 1986b, p. 36). A eso se sumaba el déficit histórico de la infraestructura estatal en la ruralidad colombiana, lo cual afectó especialmente al colono concentrado en las zonas de expansión de la frontera agrícola (Fajardo, 1997).

Los tímidos avances de la reforma de 1961 fueron reversados por la contrarreforma agraria convenida por las élites liberales y conservadoras, el 6 de enero de 1973, en las instalaciones de la Caja Agraria, en Chicoral (Tolima). Esta reunión sería conocida como el Pacto de Chicoral, que fue implementado con la aprobación de las leyes 4, 5 y 6 de 1973. Tal pacto introdujo significativos cambios a las leyes 200 de 1936 y 135 de 1961, respecto a la propiedad de las tierras públicas (baldíos) y la expropiación de tierras incultas (Chaux, 2015, p. 128). Dicha contrarreforma frenó cualquier intento de redistribución de la tierra y, en su lugar, promovió su concentración, capitalización y explotación acelerada. Así, la reforma de 1973 le abrió paso al modelo de libre mercado de tierras, que entraría con fuerza



en la escena nacional entre finales de los años ochenta e inicios de los noventa, como referimos más adelante (Machado, 1994).

En ese ambiente político surgieron las tomas masivas de tierras, que fueron ideadas por las Juntas de Acción Comunal que, para 1966, contaban con más de 9.000 comités de tierras a nivel nacional (Zamosc, 1986b, p. 37). En 1967, el entonces presidente Carlos Lleras Restrepo promovió una federación nacional de organizaciones campesinas, que se llamó Asociación Nacional de Usuarios Campesinos (ANUC) (Bohórquez y O'Connor, 2012, p. 74). En sus inicios, la ANUC aglomeraba a los sujetos de la ruralidad –indígenas, afrodescendientes y campesinos– con el fin de canalizar sus reclamos por la tierra. Así quedó explícito en su segundo congreso nacional, que fue celebrado en 1972:

Los campesinos pobres, bien sea pequeños arrendatarios o minifundistas o colonos, obreros o indígenas, no cuentan con suficiente tierra para trabajar; su producción es muy baja y al llevarla al mercado deben venderla a bajos precios a los intermediarios. Ratificamos la consigna de “la tierra es pa’l que la trabaja”, porque contribuye a acelerar el rompimiento del poder terrateniente, interpretando así el querer de las masas campesinas de Colombia. (Pérez, 2010, p. 186)

Sin embargo, las tensiones del movimiento campesino se hicieron explícitas en la década siguiente cuando la ANUC se escindió en las líneas Sincelajo –que se declaró independiente del Gobierno– y Armenia –que se mantuvo cercana al Gobierno nacional–. Por su parte, el sector indígena también expresó sus diferencias con los campesinos, como quedó consignado en el tercer congreso nacional de 1974, en el que la Secretaría Indígena Nacional indicó que:

Para nosotros los indígenas, la tierra no es solo el objeto de nuestro trabajo, la fuente de los alimentos que consumimos, sino el centro de toda nuestra vida, la base de nuestra vida, la base de nuestra organización social, el origen de nuestras tradiciones y costumbres (Velandia Jagua y Buitrago Parra, 1994).

Más aún, los indígenas resaltaron que “algunos sectores campesinos [...] pueden tener una concepción individualista de la tierra o de la organización del trabajo, mientras que para

nosotros las formas comunitarias no significan una estructura nueva que hay que aprender pacientemente, sino un componente básico de nuestro modo de vivir de siempre” (Velandia Jagua y Buitrago Parra, 1994).

Con todo, ese sector recalcó que “los indígenas somos campesinos [ya que] nuestros enemigos como los del resto del campesinado, son los terratenientes, los comerciantes, los usureros y todo el aparato del Estado de la Iglesia Católica que están a su servicio” (Velandia Jagua y Buitrago Parra, 1994).

Para Duarte (2018), las divisiones entre campesinos e indígenas ocurrieron por dos factores. Primero, el movimiento indígena se sumó a las organizaciones de América Latina que durante los años sesenta y setenta abanderaban una agenda política basada en la etnicidad. Segundo, un desacuerdo sustantivo en torno a las relaciones con la tierra. Como lo ilustran los extractos anteriores, los indígenas demandaban la titulación colectiva de tierra para reivindicar su autodeterminación, mientras que los campesinos alegaban que la titulación serviría a sus intereses de explotación agraria. Paulatinamente, los reclamos por la tierra hechos por indígenas y afrodescendientes ya no se fundamentarían en la condición de clase oprimida en la estructura de tenencia de la tierra, sino en su carácter étnico. De esa forma, dichos movimientos tomaron caminos distintos que parecen explicar su representación disímil en la ANC de 1990.

A la ANUC se sumaron otras organizaciones campesinas con cobertura nacional. En diciembre de 1976, se celebró el Congreso constitutivo de FENSA, que luego se transformó en la Federación Nacional Sindical Unitaria Agropecuaria (FENSUAGRO-CUT). Esta nueva organización se fundamenta en una lucha de clase como el escenario de la alianza obrero y campesina donde confluyen los trabajadores del banano, café, las flores, la palma africana y el tabaco, así como pequeños y medianos propietarios. Su objetivo político es la lucha por la reforma agraria y los derechos de los asalariados agrícolas (Martínez Cabrera, 2018, p. 16 y 17).

Ahora bien, la fuerza del movimiento campesino en los años anteriores a la ANC genera mayores inquietudes sobre los factores que explicarían el déficit de representación de este sujeto en la elaboración de la nueva Constitución Política. Para nosotras, una mezcla de factores –tanto internos como externos– explica

la ausencia del sujeto campesino en la ANC de 1991: desde la represión violenta del conflicto armado interno y el fracaso de los intentos de paz negociada con algunos grupos insurgentes con agendas vinculadas a las demandas históricas del campesinado, hasta el creciente rechazo a políticas de tierras redistributivas y su reemplazo por un modelo económico de corte neoliberal, pasando por el auge del multiculturalismo con un fuerte énfasis en la etnicidad y las dificultades de construcción de una agenda común al interior del movimiento campesino.<sup>4</sup> En seguida pasamos a analizar cada uno de estos factores.

### La represión del conflicto armado interno

Si bien la trayectoria de la violencia en la ruralidad colombiana ha sido un continuo en nuestra historia (Bykov, 2012, p. 53), el escalamiento del conflicto armado interno desde los años ochenta intensificó las violaciones de derechos humanos en las zonas rurales, con el desplazamiento forzado, el despojo de tierra, el asesinato selectivo, las masacres, entre otras. Al tiempo que las guerrillas consolidaron su acción militar en la ruralidad, los grupos de autodefensas campesinas se convirtieron en grupos paramilitares, que actuaron no solo con la connivencia de las fuerzas armadas, los burócratas y las élites, sino que también contaron con aval legal (CNMH, 2013). Al lado de las agendas insurgente y contrainsurgente, el narcotráfico se expandió aceleradamente al punto que controló tanto áreas urbanas como rurales (Uprimny Yepes, 1994).

En esa guerra a varios bandos, el campesinado quedó atrapado y su poder de movilización resultó aminorado con los repertorios de violencia (Ferro Medina y Rivera Cediell, 2016, p. 6). De acuerdo con el Instituto de Estudios Interculturales de la Universidad Javeriana de Cali, entre 1959 y 2018, uno de los liderazgos más afectados por la violencia fue el campesinado, ubicado en tercer lugar (con 7,03 %), después de la violencia

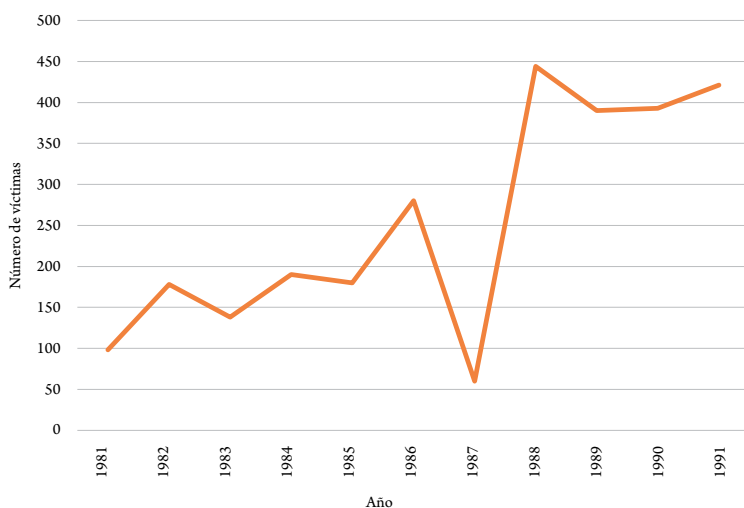
---

4 Agradecemos a Eliécer Morales, líder de la Asociación Campesina de Inzá Tierradentro (ACIT), por las conversaciones con nosotras durante su pasantía en Dejusticia por cuatro meses, entre 2019 y 2020, las cuales alimentaron las reflexiones que exponemos en este aparte.

contra líderes comunitarios (39,75 %) y maestros y educadores (25,81 %) (Duarte, Betancourt, Tangarife, Díaz y Gómez, 2020, p. 24).

El asesinato selectivo fue un instrumento recurrente de persecución armada y control territorial (CNMH, 2009). De acuerdo con la base de datos elaborada por el Centro Nacional de Memoria Histórica (CNMH), entre 1981 y 1989 se registraron 1885 casos, de los cuales el mayor perpetrador fueron los paramilitares (33,10 %), seguidos por grupos desconocidos (20,42 %). Durante 1990, mientras se desarrollaba la ANC, 386 personas fueron asesinadas en el marco del conflicto armado. Como lo indica la gráfica 8, el asesinato selectivo se duplicó en 1987 en comparación con el año anterior. Esta violencia se concentró en zonas rurales y, por tanto, afectó gravemente al campesinado (Aguilera, 2014; CNMH, 2009; 2013).

GRÁFICA 8. ASESINATO SELECTIVO A NIVEL NACIONAL ENTRE 1981-1991

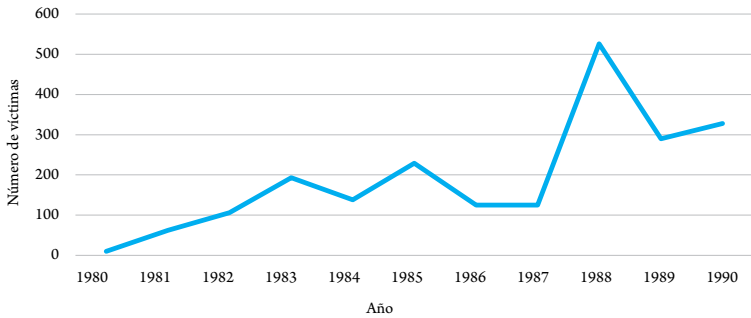


Fuente: elaboración propia con información del CNMH (2013a).

El uso de estrategias de terror a través de las masacres también tuvo un crecimiento en la antesala de la constituyente. Según el CNMH, entre 1980 y 1990, en el país se presentaron 328 masacres, que estuvieron concentradas en Santander (24,39 %) y Antioquia (23,48 %). Los perpetradores fueron, en su mayoría, grupos paramilitares (44,5 %). Sobre la dinámica histórica, como exponemos en la gráfica 9, las masacres aumentaron de forma

notable a partir de 1987; y, entre 1988 y 1989, se perpetraron 112 masacres.

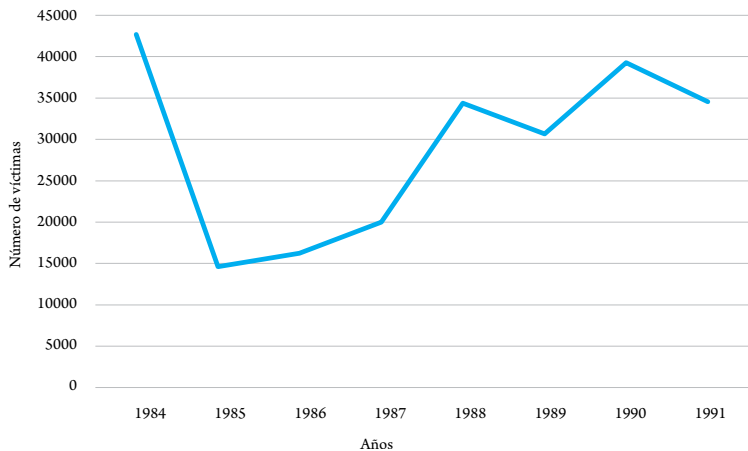
GRÁFICA 9. VÍCTIMAS DE MASACRES A NIVEL NACIONAL ENTRE 1980-1990



Fuente: elaboración propia con información del CNMH (2013b).

En estos años también fue recurrente el desplazamiento forzado como estrategia de ruptura social y desarticulación comunitaria. De acuerdo con el CNMH (2015, p. 63), el desplazamiento forzado del campesinado durante la década de los ochenta y el comienzo de los noventa fue un fenómeno silencioso que estuvo acompañado del progresivo avance de grupos paramilitares y el aumento del narcotráfico. Entre 1985 y 1990, este fenómeno tuvo un aumento progresivo en el número de víctimas, que disminuyó levemente en 1991.

GRÁFICA 10. VÍCTIMAS DEL DESPLAZAMIENTO FORZADO EN COLOMBIA (1984-1991)



Fuente: elaboración propia con las cifras de la UARIV (fechas con corte a septiembre de 2019).

Otro reflejo de la violencia y represión política en el país fue el genocidio político contra la Unión Patriótica (UP), que fue el movimiento con el que las FARC intentaron la vida partidista mientras negociaban un acuerdo con el Gobierno en los diálogos de la Uribe (Meta) (CNMH, 2018, p. 28). Rápidamente, ese partido acogió a sectores diversos, como el campesinado, dado que su agenda programática incluía propuestas de reforma agraria y transformación de la ruralidad. Así aparece en la plataforma del partido:

12. Por la aprobación de una ley de Reforma Agraria Democrática que les entregue gratuitamente la tierra a los campesinos sobre la base de la expropiación de la gran propiedad latifundista y con apoyo a la colonización de los baldíos nacionales, basada en el respeto fundamental de los recursos naturales. Se pondrá en práctica un Plan Nacional de incremento de la producción agropecuaria con la introducción de técnicas modernas, vías adecuadas de comunicación, desarrollo de cooperativas de producción y comercialización; préstamos a largo plazo y bajos intereses a los campesinos y colonos productores por parte de las instituciones del Estado. Estas deberán considerar a la mujer campesina en igualdad de condiciones y derechos como usuarios de los servicios y eliminarán la discriminación que se hace por motivos de edad para los prestatarios. Se exige cumplir los acuerdos de Diálogo Nacional sobre la Ley de la Reforma Agraria y Ley de Garantía de los derechos laborales y de asociación sindical en el campo. (p. 54)

En las elecciones de 1986, la UP mostró su fuerza electoral en crecimiento con la participación del candidato presidencial Jaime Pardo Leal y el triunfo de 5 senadores, 9 representantes a la Cámara, 14 diputados, 351 concejales y 23 alcaldes (Sastoque Marín, 2015, p. 28). Para bloquear el avance electoral de esa colectividad, algunos defensores del *statu quo* –sectores de las élites nacionales y regionales, paramilitares, agentes estatales y grupos del narcotráfico– emprendieron un plan de exterminio que, entre 1985 y 1986, condujo al asesinato de 200 dirigentes y militantes de la UP (Corte IDH, 2008, p. 13). Para 1995, ese partido había perdido violentamente a más de 2000 miembros (Naciones Unidas, 1995).

## La estigmatización del campesinado: las negociaciones de paz y el campesinado como “insurgente”

La movilización campesina no solo estuvo afectada por la confrontación armada en su contra, sino, además, por la estigmatización basada en una imagen distorsionada de este sujeto, ya fuera como insurgente o bien como ilegal por su involucramiento en los cultivos de uso ilícito. Durante los años ochenta, el Gobierno nacional intentó distintas vías de negociación de paz con las guerrillas, aunque no tuvo éxito en la mayoría de las veces. A finales de la década, la administración de Virgilio Barco convocó a la Coordinadora Guerrillera Simón Bolívar –que agrupaba a las FARC-EP, el ELN, el EPL, el M-19, el PRT y el Quintín Lame– a unos diálogos de paz, a los que las FARC-EP y el ELN no se unieron. Estos dos grupos expresaron su descontento con el acuerdo de paz firmado por el M-19 y resaltaron su interés de continuar en la lucha revolucionaria, lo que implicó la continuidad de las hostilidades aún en los márgenes de un proceso constituyente (Villarraga Sarmiento y Fundación Cultura Democrática, 2015, p. 67). Con todo, los procesos parciales de paz con las otras guerrillas aseguraron la representación de estas en la ANC, mientras los sectores sociales tildados de cercanos a las FARC-EP quedaron excluidos y fueron reprimidos.

Con todo, la política nacional de paz era –y ha sido en la mayoría de los gobiernos– contradictoria. Mientras el Gobierno nacional parecía abanderar una agenda de paz negociada, la lucha contrainsurgente se acentuó con la implementación de doctrinas de seguridad. Así, el Estatuto de Seguridad Nacional –que había sido promulgado en el Decreto Legislativo 1923 de 1978– mantenía tipificada penalmente la protesta social, porque era considerada subversiva.<sup>5</sup> Poco antes del proceso constituyente, el gobierno Barco implementó el Estatuto para la

---

5 Este comportamiento ha sido una constante de los gobiernos colombianos. Como lo expone Valencia (2013), desde los años setenta el gobierno colombiano ha implementado políticas de paz de la mano con políticas de guerra. Un ejemplo de ello es el estatuto de seguridad con el que finalizó esta década (1978), el cual fue expedido unos años después de la finalización del Frente Nacional.

Defensa de la Democracia y su sucesor César Gaviria aplicó el Estatuto para la Defensa de la Justicia (Betancur, 2001, p. 180). Esas políticas de seguridad venían de décadas atrás cuando el Estado colombiano se insertó en la ideología de la guerra fría y replicó los programas estadounidenses anticomunistas.

Ese ambiente acentuó el imaginario de una amenaza comunista, en la que el campesinado era visto como parte fundamental por su movilización en torno a la tierra y su cercanía con el levantamiento insurgente por demandas redistributivas. Con el fracaso de las negociaciones de paz, la imagen del campesinado “insurgente” se reforzó: mientras el M-19 –una guerrilla urbana– se desmovilizaba y se convertía en un actor significativo en la constituyente, las FARC-EP –una guerrilla rural y con orígenes campesinos– continuaban en el campo de batalla.

Quizá el momento más simbólico de la fractura del diálogo del Estado con el campesinado debido a la ruptura del proceso de paz con las FARC-EP es el bombardeo a Casa Verde –uno de los campamentos más grandes de esa guerrilla donde se habían celebrado las anteriores negociaciones de paz–, que ocurrió el 9 de diciembre de 1990. Esa operación militar desvaneció la posibilidad de que las FARC-EP tuvieran asientos en la ANC (Aguilera, 2014, p. 139). Para el profesor Darío Fajardo, este hecho les cerró simbólicamente a las organizaciones campesinas el camino hacia la constituyente:

La constituyente inicia con una señal muy dramática que es el bombardeo a Casa Verde. Es decir, el día que se instala la Asamblea Nacional Constituyente, ese día están bombardeando Casa Verde y eso para los campesinos es de una u otra manera que el gobierno no va a interlocutar con ellos. (Fajardo, entrevista, 17 de septiembre, 2019)

Bajo esa mentalidad anticomunista, las fuerzas armadas construyeron una estrategia militar que no distinguía entre civiles y combatientes (CNMH, 2018, pp. 201-220). En este espectro, el campesinado –especialmente, el colono de los recientes focos de colonización– se convirtió también en objetivo militar (Zuluaga *et al.*, 2009). De esa forma, el campesinado quedó atrapado entre varias trincheras por las dinámicas fuertemente rurales



del conflicto armado interno y estigmatizado de insurgente en el contexto de la política anticomunista. A ello se sumaría el cierre de cualquier reforma redistributiva significativa por el ingreso de Colombia en el modelo económico neoliberal, que iniciaba su auge por esa época.

Al lado del discurso del *campesino insurgente* se consolidó la imagen del *campesino ilegal* con el auge del narcotráfico y la participación del campesinado en los cultivos de uso ilícito como una forma de escapar de la miseria. En las zonas de colonización tardía –sobre todo, la Amazonia occidental–, los cultivos de coca aumentaron significativamente debido a la aparición y consolidación tanto de grupos armados irregulares de distintas orientaciones ideológicas –incluidas las FARC-EP que, para ese momento, se embarcaron en el narcotráfico para financiar su rebelión armada–, como de carteles de la droga. Durante la década de los ochenta, la expansión de los cultivos de hoja de coca en zonas de colonización reforzó esta estigmatización. Las hectáreas dedicadas al cultivo de hoja de coca tuvieron un aumento de 2500 ha en 1981 a 17.600 ha en 1985 (Moreno, 2015, p. 4). Entre 1987 y 1989, dichos cultivos ascendieron de un poco más de 20 mil ha a superar las 40 mil (Salazar, 2001, p. 29).

La explosión de la coca en Putumayo, Guaviare y Caquetá causó una doble marginación del campesinado. Por un lado, este sujeto fue tildado de colaborador de la guerrilla o insurgente por la herencia organizativa que fue cercana a orientaciones comunistas y la presencia de guerrillas en esas áreas (Ramírez, 2001; Salgado Ruiz, 2002, p. 155). Por el otro lado, el *colono* fue señalado como *cocalero* por vínculos con los cultivos de coca y, de esa forma, fue tratado como *desviado* y *delincuente*, que no merecía ninguna relación directa con el Estado (Ciro Rodríguez, 2016, p. 8; Ramírez, 2001, p. 140). En Caquetá, la estigmatización del campesino cocalero no solo llevó a la consolidación de la guerra contra las drogas por la realización de acciones estatales –como la aspersión aérea con glifosato– que causaron graves afectaciones al campesinado y los pobladores rurales, sino además implicó la invisibilidad de estos actores dentro de las políticas públicas locales (Ciro Rodríguez, 2016, p. 8).

## La apertura económica y la contraposición de modelos de desarrollo rural

En el plano económico, Colombia recorría el tránsito hacia la desregulación estatal del mercado y la especialización de la producción con fines de exportación (Acuña, 2007, p. 43). En los años ochenta, varios países latinoamericanos se embarcaron en procesos de achicamiento del Estado, que fueron impulsados no solamente por la geopolítica del momento, sino también por unas comunidades epistémicas –lideradas por las universidades de Chicago, Stanford y Columbia– que abogaban por el libre mercado y la nula intervención estatal (Chwieroth, 2010).

En el país, los programas de desarrollo basados en la industrialización y la apertura económica significaron “una disminución drástica de la acción estatal y un mayor aislamiento de las entidades gubernamentales de los campesinos” (Corrales y Forero, 1992). En este sentido, la apertura económica impactó a un campesinado ya empobrecido. Para 1992, 4,2 millones de campesinos y campesinas estaban en condición de pobreza extrema y representaban el 70 % de las personas en condición de pobreza del país (Herrera Rojas, 1996). En estas condiciones, el campesinado tuvo que enfrentar la caída de los precios de alimentos de producción nacional, tales como el maíz y el frijol en 1995, lo que afectó su seguridad y soberanía alimentarias (p. 73). En general, dichas políticas conllevaron el empobrecimiento de las poblaciones rurales y el estancamiento de políticas de distribución de tierras (Berry, 2002). Así lo ilustra la caída de la agricultura en el producto interno bruto (PIB): de 5,9 en 1990 a 2,0 en 1992 y 1,9 en 1994 (Salgado y Prada, 2000, p. 85).

De acuerdo con Darío Fajardo (2018, p. 107), las políticas agrarias promovieron la proletarización del campesinado con el aumento de la productividad rural a favor de grandes capitales, lo cual profundizó las condiciones de pobreza y pobreza extrema en la ruralidad. Uno de los impactos particulares del libre mercado en las territorialidades campesinas fue el establecimiento de monocultivos, que representaron nuevas formas de concentración de la propiedad agraria. Entre 1990 y 2001, hubo “una disminución de más o menos 880 mil hectáreas de

cultivos transitorios, al mismo tiempo que se amplió en casi 240 mil hectáreas la superficie de los cultivos permanentes (sin incluir café, cuya área se contrajo cerca de 200 mil hectáreas), lo que significó que “la superficie agrícola del país se redujo en más de 840 mil hectáreas” (Balcázar, 2003, p. 132). Sin embargo, hubo un aumento progresivo del total de hectáreas cosechadas por regiones. Por ejemplo, según las cifras expuestas por Salgado y Prada (2000), entre 1981 y 1994, en la Amazonia hubo un aumento de 66 mil a 92 mil ha; y el Caribe pasó de 637,2 mil a 731,8 mil ha. Estos aumentos, en comparación con los cultivos transitorios, se deben al cambio del patrón agrícola con la predominancia de los cultivos de palma.

El énfasis en la economía de mercado también aceleró la caída de la población campesina en la ruralidad a inicios de los años noventa, como lo ejemplifica la disminución de la pequeña propiedad en el país. Entre 1984 y 1996, el porcentaje de predios con menos de una hectárea pasó del 67 al 68 % del total de las tierras; y el porcentaje de propietarios pasó del 65,7 % al 19 % (Salgado y Prada, 2000, p. 124).

De esta manera, las políticas de tierras tuvieron, en palabras de Uribe-López (2013), un sesgo anticampesino que obstaculizó cualquier reclamo redistributivo, al tiempo que generó el desarraigo económico de este sujeto. Esa tendencia anticampesina ya era visible desde las políticas de tierras del siglo xx. Según Yie (2018), desde los años setenta, el Estado despoja al campesino de dicha categoría que tenía la connotación de “pequeño productor” y lo encasilla en otras con un componente económico más fuerte, tales como “empresario agrícola” y “trabajador agrícola”.

Esa visión de economía neoliberal, a nuestro juicio, delineó el tratamiento que el campesinado recibió en la ANC y quedó plasmada en la Constitución de 1991. En lugar de ser entendido como un sujeto político y titular de derechos, la Constitución lo comprende como un sujeto vulnerable, a quien era necesario transformar para incorporarlo al modelo económico rentable de la tierra.

## El auge del multiculturalismo y su énfasis en la etnicidad

Los cambios constitucionales de las últimas tres décadas en América Latina han estado permeados por el paradigma multicultural y neoconstitucional (Sánchez Duque y Uprimny Yepes, 2012), lo cual derivó en un catálogo de derechos más robusto a favor de los sujetos étnicos, que han sido fortalecidos por los tribunales constitucionales (Güiza Gómez y Santamaría Chavarro, 2016; Sieder, 2002). En el caso colombiano, el discurso multicultural enfatizó en las identidades étnicas de los pueblos indígenas y, en menor medida, de las comunidades afrodescendientes. Muestra de ello es la débil representación de estas últimas en la ANC en comparación con los indígenas y el consecuente catálogo de derechos más robusto para estos frente a aquellas (Caicedo, 1991, pp. 230-235; Friedemann, 1991, p. 359). Para caracterizar esos desbalances, Arocha y Friedemann (1993) y Friedemann (1991) proponen el concepto de asimetría constitucional en cuanto a derechos, la cual surgió desde la Colonia y el nacimiento de la República, y se consolidó con el cambio constitucional de 1991. Pese a que ambos sujetos fueron desarraigados y vivieron genocidios continuos, el reconocimiento de derechos diferenciales antes de la constituyente permitió a los pueblos y naciones indígenas recibir un reconocimiento especial, que vendría a equilibrarse parcialmente con la aprobación de la Ley 70 de 1993 y los desarrollos jurisprudenciales posteriores (Arocha y Friedemann, 1993; Friedemann, 1991; Güiza Gómez y Gómez Mazo, 2020).

Sin embargo, la orientación multicultural del constitucionalismo colombiano ha profundizado la fragmentación de la ruralidad con base en parámetros étnicos y culturales, entre indígenas, afrodescendientes y campesinos –que también son categorizados como mestizos o el resto de la población rural– (Chaves Chamorro, 1998a; Duarte, 2018; Laurent, 2007; Morales, 2014). En efecto, las políticas públicas y el ejercicio de los derechos han dependido de la adscripción de los sujetos rurales a la identidad étnica<sup>6</sup> y, sobre todo, la indígena. Por ejemplo, después

---

6 A pesar de las discrepancias en torno a la identidad étnica, los elementos comunes son el idioma, la religión, la tribu, la

de la implementación de derechos diferenciales, el número de cabildos y de población que se identifica como indígena aumentó significativamente durante las alcaldías de centro izquierda, quienes abanderaron una política alternativa centrada en la imagen indígena (Zambrano, 2007). Esa segmentación rural también ha revivido conflictos por la tierra entre indígenas, afrodescendientes y campesinos, a los que haremos referencia en el capítulo 5 de este libro.

Si bien el paradigma multicultural en el proceso constituyente colombiano ha sido ampliamente estudiado frente a los pueblos indígenas y las comunidades afrodescendientes (Agudelo Alvarado, 2005; Gros, 2000), son pocas las referencias a sus efectos sobre el campesinado. El énfasis étnico del constitucionalismo multicultural explica tanto la ausencia explícita del sujeto campesino en el texto constitucional, como su subordinación a otros sujetos de la ruralidad en el tratamiento jurídico para la resolución de conflictos y el acceso a bienes sociales.

### **Dificultades en la articulación de una agenda común**

A estos cuatro factores estructurales y coyunturales se sumaron las tensiones internas del movimiento campesino para acordar una agenda política en común. A pesar de su vigorosa movilización en el siglo xx, el campesinado tuvo poca incidencia directa en los espacios de decisión respecto a las políticas de tierras en contraste con las élites rurales, quienes comenzaron a asociarse en organizaciones de alcance nacional desde 1871 (Cubides, 2006, p. 133).

Con todo, las fragmentaciones entre las organizaciones campesinas contribuyeron al debilitamiento paulatino del movimiento en el panorama nacional a finales de los años ochenta (Hernández Castaño, 2015, p. 321). Según Eberto Díaz –campesino sucreño, expresidente de FENSUAGRO-CUT, vocero de la Cumbre Agraria Campesina Étnica y Popular, y miembro de

---

nacionalidad, la raza o una combinación de estos. Un grupo étnico es una comunidad que se identifica a sí misma y es reconocida por los demás sectores sociales por esos rasgos comunes (Barth, 1976; Stavenhagen, 1991).

la Comisión Coordinadora Internacional de la Vía Campesina en representación de la Región Suramérica-, al inicio del proceso constituyente, el campesinado no tenía “una organización fuerte al interior, una confederación que [le] permitiese [tener] una vocería más fuerte y digamos tener una plataforma que la pudiese poner en el escenario político en el centro de la discusión del país” (entrevista, 2020). Su suerte habría sido distinta, continúa Eberto Díaz, si el campesinado hubiera contado con “un partido político o una fuerza determinante al interior de la sociedad” (2020).

Con la preponderancia de la línea Armenia tras la escisión de los años setenta, la ANUC fue criticada por su cercanía al gobierno nacional por parte de las otras organizaciones campesinas, quienes consideraban que desde su creación fue utilizada como un instrumento clientelista del partido liberal (CINEP/PPP, 1983). Después del fracaso de los diálogos de paz con las FARC-EP, un sector del campesinado liderado por FENSUAGRO-CUT se unió a la plataforma política de la Unión Patriótica y apoyó desde este partido sus candidaturas a la ANC –que lo expondremos de forma detallada más adelante-. En este contexto, el campesinado no logró posicionarse como una fuerza política con voz propia en el proceso constituyente. Antes de explorar las circunstancias concretas del sujeto campesino en la ANC, pasamos a presentar brevemente el panorama nacional que antecedió a la constituyente de 1990.

### **Aires de cambio político bajo las tormentas de la violencia: el surgimiento de la Asamblea Nacional Constituyente**

Como indica van Cott (2000), tres tipos de crisis sociopolítica desataron el proceso constituyente: una de representación por la debilidad que enfrentaban los partidos políticos y las instituciones estatales; una de participación por la falta de involucramiento de los ciudadanos en la toma de decisiones sobre asuntos públicos; y otra de legitimidad por las prácticas clientelares heredadas del Frente Nacional y la creciente desigualdad socioeconómica. Dicha crisis de la institucionalidad estatal estuvo acompañada de la triple guerra que enfrentaba

el país a finales de los años ochenta: la de guerrillas, la del narcotráfico y los paramilitares, y la violencia urbana y rural generalizada (Restrepo, 1991, p. 53).

Como vimos, la respuesta estatal fue ambivalente: mientras el Gobierno nacional intentaba culminar la confrontación armada con las guerrillas a través de la vía negociada (Villarraga Sarmiento y Fundación Cultura Democrática, 2015, p. 62); el mismo Gobierno adoptaba medidas coercitivas y autoritarias bajo la figura del estado de sitio. En ese contexto, distintos grupos políticos y académicos hacían llamados a la reforma del Estado. Un sector que tomó especial relevancia dentro de la esfera política nacional fue el grupo estudiantil “Todavía podemos Salvar a Colombia”, el cual gestó la propuesta de cambio constitucional, por medio de la promoción de la iniciativa de la séptima papeleta (Estupiñán Achury, 2012, p. 22).

Tras el asesinato del candidato presidencial Luis Carlos Galán, grupos estudiantiles se reunieron a debatir las posibilidades para reformar la estructura política del país, a través del plebiscito. Esa no era la primera vez que surgía un movimiento por el cambio de la Constitución de 1886. Durante los gobiernos de López y Barco, los intentos constituyentes habían sido descartados, dado que la constitución vigente solo autorizaba su modificación por el Congreso (Carrillo Flórez, 2010, p. 30). Con esas restricciones jurídicas, el movimiento estudiantil impulsó la séptima papeleta, que consistió en depositar el día de las elecciones una papeleta adicional con el texto “yo voto por la asamblea nacional constituyente” (Leiva Ramírez, Jiménez y Meneses Quintana, 2018, p. 165). Inicialmente, ese voto no tendría efectos jurídicos, por lo que encontró tropiezos para su conteo por la Registraduría. No obstante, la papeleta desató un apoyo popular amplio que estaba dispuesto a explorar nuevos caminos hacia una asamblea constituyente por fuera de los cauces formales establecidos por el marco constitucional vigente (Carrillo Flórez, 2010).

Ante el éxito de la séptima papeleta –donde, según cierta evidencia anecdótica dado que no hubo contabilización formal de esos votos, el apoyo fue alrededor de un millón y medio de personas–, el gobierno Barco se apropió de esta iniciativa y la introdujo en su agenda política. Así, el Decreto 927 de 03 de

mayo 1990 señaló que, dentro de la condición de turbamiento del orden público y estado de sitio presente desde 1984, las elecciones presidenciales y la votación para la asamblea nacional constituyente se daría dentro de medidas especiales de contabilización de los votos. Además, el Decreto dispuso el contenido del tarjetón con la pregunta: “Para fortalecer la democracia participativa, vota por la convocatoria de una Asamblea Constitucional con representación de las fuerzas sociales, políticas y regionales de la Nación, integrada democrática y popularmente para reformar la Constitución Política de Colombia. SÍ/NO”.

Esta votación generó álgidos debates jurídicos sobre las facultades del presidente para convocar a una asamblea constituyente cuando la Constitución de 1886 solamente autorizaba la reforma constitucional por vía del Congreso. En efecto, el Decreto 927 de 03 de mayo de 1990 fue expedido con base en las facultades presidenciales derivadas de otro decreto anterior que había declarado el estado de sitio de forma indefinida. De acuerdo con los procedimientos del momento, la Corte Suprema de Justicia revisó el decreto que convocó a la ANC, en la sentencia del 24 de mayo de 1990 (Expediente 2149 [334-E], 1990).

La decisión dividió internamente a la Corte Suprema de Justicia. Por un lado, la Sala Constitucional consideraba que la convocatoria a la asamblea era inconstitucional, porque la carta política de 1886 solo preveía la reforma constitucional a través del Congreso. Por otro lado, la Sala Plena apelaba a las condiciones de violencia, corrupción y narcoterrorismo para avalar la convocatoria al constituyente primario, a pesar de que no se hubieran usado las vías ordinarias para ello (Pinilla Campos, 2002). Al final, la posición de la Sala Plena prevaleció y, con ella, la convocatoria a la constituyente tuvo luz verde. En palabras de la Corte Suprema, el rechazo al proceso constituyente

[S]ignificaría el desconocimiento del antecedente político de la denominada “séptima papeleta”, que espontáneamente, se registró el pasado 11 de marzo, así como expresiones públicas de los partidos políticos y los candidatos presidenciales y conduciría a impedir tomar medidas que fortalezcan el orden institucional para enfrentar con eficacia los hechos perturbadores de la paz



pública y podría generar nuevas causas de intranquilidad. (Expediente 2149 [334-E], 1990)

Con el aval judicial, las elecciones se llevaron a cabo el 27 de mayo de 1990, en medio de las votaciones presidenciales. Con una participación de alrededor del 37,66 % (Banco de la República, s. f.), más del 88 % del electorado votó por el SÍ a la convocatoria de la asamblea constitucional (Cepeda Espinosa, 2007, p. 344; Expediente 2149 [334-E], 1990). El impulso político de la constituyente estuvo acompañado de la convergencia de diferentes sectores. Muestra de ello es que cinco días antes del cambio de gobierno, el 2 de agosto del mismo año, representantes de los partidos Liberal, Conservador, del Movimiento Salvemos Colombia y de la Alianza Democrática M-19 alcanzaron un acuerdo político en apoyo y respaldo a la Asamblea Nacional Constituyente (El Tiempo, 1990).

Para cumplir la decisión popular, el gobierno de Barco expidió otro decreto en desarrollo de las facultades excepcionales del estado de sitio (Decreto 1926 de agosto de 1990), el cual convocó a la sociedad colombiana a elegir los delegatarios a dicho espacio deliberativo. De nuevo, la Corte Suprema de Justicia se pronunció sobre esa norma, en sentencia del 9 de octubre de 1990 (Sentencia 138, referencia expediente 2214, 1990). Entre otros asuntos, el debate giró en torno a la competencia de la asamblea nacional. Originalmente, las normas le abrían paso a una asamblea constitucional mas no constituyente. Es decir, ese foro tendría un margen de acción limitado, por lo que no podría elaborar un texto constitucional que sustituyera la Constitución de 1886. De ahí que los decretos presidenciales preveían que la Corte Suprema ejercería control constitucional sobre las reformas aprobadas por la asamblea constitucional.

Sin embargo, la Corte Suprema reafirmó el carácter soberano y autónomo de la asamblea, que ya no sería constitucional, sino constituyente. De acuerdo con Armado Novoa, esa decisión alertó al establecimiento político, que tenía reservas frente al M-19, ya que “en medio de la crisis de los partidos tradicionales y del ascenso de un movimiento ‘*contestatario*’ que recién había dejado las armas, la situación podría conducir a un cambio en la composición del Gobierno, a poner en peligro de estabilidad

institucional y hasta afectar la propiedad privada” (Novoa, 2011). En relación con el control constitucional, la Corte Suprema indicó que aquel podría “surgir con las modalidades, características y requisitos que la Asamblea Nacional Constitucional considere y disponga, en ejercicio de su soberanía” (Sentencia 138, referencia expediente 2214, 1990). En tal sentido, el único límite era el poder dado por el constituyente primario.

Una vez aclaradas las prerrogativas de la asamblea constituyente, el pueblo fue convocado a la elección de los delegatarios, el 9 de diciembre de 1990. Pese a la alta participación en comparación con la tendencia nacional, dicha elección contó con una participación electoral mucho menor de la esperada. Con el 26,6 % de participación electoral, más del 98,47 % de las personas votaron por algún candidato con lo que reafirmaron su voto por el SÍ a una Asamblea Nacional Constituyente (Banco de la República, s. f.; Cepeda Espinosa, 2007, p. 349; Georgetown University y OEA, 1999; Restrepo, 1991, p. 59).

En esa ocasión, setenta representantes fueron elegidos para conformar la ANC, así: veintiséis por el Partido Liberal; diez por el Partido Conservador; diecinueve por la Alianza Democrática M-19; una por la Unión Patriótica; once por el Movimiento Salvemos; uno por el partido Autoridades Indígenas de Colombia (AICO); dos por el Movimiento Unión Cristiana. A quienes fueron electos por voto popular se unieron cuatro personas delegadas por guerrillas que habían firmado acuerdos de paz, quienes tenían voz mas no voto: uno por el Quintín Lame, dos por el Partido Revolucionario de los Trabajadores (PRT) y uno por el Ejército Popular de Liberación (EPL) (Banrepcultural, s. f.). Por su parte, ni los afrodescendientes ni el campesinado contaron con un representante directo en la constituyente.<sup>7</sup>

La ANC contó con 150 días (5 meses) para lograr su tarea. Una vez delineado el proceso, se crearon mecanismos de participación para vincular a la ciudadanía mediante la entrega de

---

7 El único constituyente de origen campesino que integró la comisión primera fue Marco Antonio Chalitas, quien reemplazó a Francisco Maturana. Sin embargo, él obtuvo esa silla como ex-comandante del M-19 y no por el impulso de las organizaciones campesinas.

propuestas ciudadanas que serían llevadas a la Asamblea en dos momentos “(i) las Mesas de Trabajo Regionales y las Comisiones Preparatorias a la Asamblea Nacional Constituyente; y (ii) las presentadas por las organizaciones no gubernamentales y no institucionales durante las sesiones de dicha Asamblea” (Rojas Betancur, Bocanument Arbeláez, Restrepo Yepes y Molina Betancur, 2018, p. 1053).

Esta breve reseña histórica muestra que la Constitución de 1991 no es producto de una revolución triunfante, pero aparece, dentro de un contexto histórico muy complejo, como un intento por realizar un pacto de ampliación democrática, a fin de enfrentar la violencia y la corrupción política. En tales circunstancias, en la ANC tuvieron una participación muy importante fuerzas políticas y sociales tradicionalmente excluidas de la política electoral colombiana, tales como los representantes de algunos grupos guerrilleros desmovilizados, los indígenas o las minorías religiosas. Más del 40 % de los constituyentes no hacían parte de los partidos liberal y conservador, que tradicionalmente habían dominado la política electoral colombiana.

Así pues, la composición de la ANC fue muy pluralista para los estándares electorales colombianos, por lo cual muchos autores vieron en ella el fin de la dominación del bipartidismo. Debido al sistema de votación que exigía mayorías calificadas y a la ausencia de un grupo claramente dominante, “todos los grupos delegatarios de la Asamblea tuvieron que buscar consensos y organizar diálogos y transacciones para llegar a decisiones; ninguno impuso totalmente su pensamiento o sus designios” (Fals Borda, 1991). En ese marco, el diagnóstico subyacente de muchos delegatarios pareció ser el siguiente: la exclusión, la falta de participación y la debilidad en la protección de los derechos humanos son los factores básicos de la crisis colombiana.

De ahí que la carta de 1991 contiene diversas orientaciones ideológicas, que no necesariamente conviven pacíficamente en el texto: la ampliación de los mecanismos de participación; la imposición al Estado de deberes de justicia social e igualdad; la incorporación de una rica carta de derechos y nuevos mecanismos judiciales para su protección; y la coexistencia de derechos territoriales de indígenas, afrodescendientes y campesinos con la agroindustria y la iniciativa privada. Siguiendo

la terminología de Teitel (1997), la Constitución de 1991 no es un texto que mira hacia atrás (*backward looking*), sino que es una Constitución transformadora que se proyecta al futuro (*forward looking*). Más que codificar las relaciones de poder existentes, ese documento jurídico tiende a proyectar un modelo de sociedad por construir.

Todo lo anterior explica la generosidad en materia de derechos de esa Constitución, la cual no solo recoge los clásicos derechos civiles y políticos, sino que confiere gran fuerza normativa a los derechos sociales y a los llamados derechos colectivos o de tercera generación, a diferencia de la Constitución derogada, que contenía un listado bastante pobre de derechos constitucionales. Por ejemplo, la carta de 1886 no establecía expresamente el derecho a la igualdad, ni el *habeas corpus*, ni ningún mecanismo directo de protección de los derechos constitucionales, tipo amparo o tutela. Además, la fuerza jurídica de esos derechos constitucionales en el ordenamiento anterior era muy precaria, pues en la práctica amplios sectores de la doctrina y la Rama Judicial no consideraban que la Constitución fuera una norma jurídica directamente aplicable en los casos concretos.

En cambio, la Constitución de 1991 atribuye una particular fuerza jurídica a los derechos humanos, ya que no solo señala que la mayor parte de las normas constitucionales que contienen esas garantías son directamente aplicables (CP, arts. 4° y 85), sino que además establece que los tratados en la materia prevalecen en el orden interno y constituyen criterios de interpretación de los derechos constitucionales (art. 93). Asimismo, el nuevo texto constitucional señala que los derechos humanos no pueden ser suspendidos en estados de excepción (art., 214), en todo tiempo y lugar rigen las reglas del derecho internacional humanitario (art. 214) y los convenios de la OIT hacen parte de la legislación interna (art. 53).

## El campesinado en la Asamblea Nacional Constituyente

Para analizar la participación de las organizaciones campesinas durante el proceso constituyente, nos detendremos en tres momentos: la fase exploratoria, la ANC y el balance del papel del

campesinado en la Constitución de 1991. Al inicio del proceso constituyente, las organizaciones campesinas participaron directamente en las Mesas Territoriales y en las elecciones de los candidatos a la ANC. Luego, esa participación se tornó indirecta con la construcción de alianzas con algunos de los constituyentes para incidir en la agenda rural y campesina durante el foro constituyente. Tras la promulgación de la Constitución de 1991, el lugar del campesinado en el derecho colombiano ha estado en disputa y, paulatinamente, ha ganado preponderancia con los desarrollos jurisprudenciales ulteriores. Por ahora, pasamos a analizar las dos primeras etapas mencionadas en este acápite y volvemos a la tercera en el siguiente aparte.

### **Fase I. Etapa exploratoria de la constituyente**

En 1990, antes de iniciar el proceso constitucional, el Gobierno nacional adelantó unos ejercicios territoriales dirigidos a recoger propuestas y promover una conversación amplia sobre lo que sería la nueva Constitución. Pese a los temores del Estado central frente al posible protagonismo de grupos armados irregulares, los espacios de participación ciudadana tuvieron una incidencia clara en el texto final de la Constitución en asuntos como la descentralización administrativa de las entidades territoriales (Estupiñán Achury, 2012, p. 24).

Estos espacios consistieron en Mesas Regionales que, posteriormente, condujeron a las Comisiones Preparatorias para el proceso constituyente. Las Mesas tuvieron el objetivo principal de recoger las propuestas ciudadanas de reforma a la Constitución de 1886 y las Comisiones debían sistematizar y unificar tales documentos para la discusión. Así pues, las Mesas facilitaron mayor participación de las organizaciones sociales, las cuales radicaron, entre el 16 de septiembre y el 15 de noviembre de 1990, 100.569 propuestas ante 1580 mesas de trabajo. Los temas recurrentes fueron derechos humanos, paz, participación, educación, elecciones y sistema de partidos (Jiménez Martín, 2006, p. 145; Rojas Betancur *et al.*, 2018, p. 1046).

En ese nivel, el campesinado participó tanto individualmente como a través de organizaciones. Así lo recuerda Luis Alejandro Jiménez (entrevista, 2020), actual representante de la ANUC:

La ANUC de manera directa estuvo haciendo parte de algunas de las comisiones preparatorias que integró el gobierno nacional; en ese entonces el presidente Gaviria conformó unas comisiones preparatorias que se encargaban como de analizar por temas algunas ideas, propuestas, a copiar información de distintos sectores, de cara a plasmar lo que fuera posible en el texto de la nueva constitución. Entonces, la ANUC participó en varias; yo, por ejemplo, participé en la de seguridad social, participé creo que en la de participación comunitaria; y, así, nosotros distribuimos varios dirigentes de la ANUC en distintas comisiones. (entrevista, 24 de febrero, 2020).

Las propuestas sobre lo campesino, lo agrario, lo rural, lo productivo y las tierras fueron recopiladas en las comisiones preparatorias 0903 (democratización de la economía) y 0904 (mecanismos de expropiación) al interior de la Comisión Preparatoria nueve sobre temas económicos. En su composición, las comisiones preparatorias reunieron principalmente a miembros del Gobierno, élites económicas y políticas e intelectuales afines a las propuestas del Gobierno nacional (Jiménez Martín, 2006). Con todo, el campesinado logró asistir a esos espacios, como lo relata Luis Alejandro Jiménez: “nosotros distribuimos varios dirigentes de la ANUC en varias comisiones, a la vez, trabajamos por supuesto en unas jornadas de trabajo donde se analizan distintos temas para que construyamos una propuesta, llegamos a los consensos de lo que se debería proponer en cada comisión” (entrevista, 2020).

A pesar de esa participación directa, los debates en torno al campesinado como sujeto autónomo, político y colectivo de derechos fueron marginales en las comisiones preparatorias. De hecho, las principales discusiones giraron en torno a la distribución de las tierras y la provisión de herramientas que permitieran explotarla eficientemente gracias a aportes técnicos, tecnológicos, de educación, salud, vivienda, entre otros (Jiménez, entrevista, 2020; Presidencia de la República, 1991ae, pp. 601-610, 1991aj).

Más aún, hubo propuestas que abogaron por la necesidad de incluir disposiciones acerca de la reforma agraria en la carta política. En ese sentido, las organizaciones campesinas plantearon

límites al latifundio y el fortalecimiento de la participación del campesinado en la reforma agraria, en los siguientes términos: “la Reforma Agraria propuesta por el gremio de campesinos para regularizar la tenencia de la tierra rural limitada su posesión a 100 hectáreas” (Subcomisión 0903, 1990, p. 600). Por su parte, la Federación Agraria Nacional (FANAL) propuso un artículo constitucional que indicara:

Se considera parte de la Reforma Agraria y desarrollo rural, a las Organizaciones Campesinas debidamente reconocidas por la ley, las cuales serán sujetas a contratación y Reforma Agraria para crear Empresas y organismos productivos y el Estado brindará todo su apoyo económico, legal y material para su desarrollo y funcionamiento (Subcomisión 0903, 1990, pp. 605-606).

No obstante, esa opción fue desechada por las subcomisiones mencionadas y la Comisión Preparatoria sobre Propiedad y Régimen Económico, dado que la reforma agraria era un tema coyuntural, “siendo procedente entonces un desarrollo eminentemente legal” (Subcomisión 0903, 1990, p. 600). Pese a que las subcomisiones resaltaron que “la concentración y los monopolios constituyen una realidad económica”, también concluyeron que “no son fenómenos negativos en sí mismos”, por lo que “debe vigilarse es el abuso del poder económico en detrimento de la colectividad, pero no entrar a prohibirse” (Subcomisión 0903, 1990, p. 587).

## Fase II. Proceso constituyente

En las elecciones de los integrantes de la ANC, la ANUC fue la única organización campesina que presentó un candidato propio. Así lo relata Luis Alejandro Jiménez:

Nosotros hicimos como ANUC el ejercicio de recoger las firmas para inscribir candidato de la ANUC a la Asamblea Nacional Constituyente. Esas firmas se recogieron e inscribimos como nuestro candidato a José Reyes Prado Vallecilla, que ya falleció, que era uno de los líderes de la ANUC más destacados, uno de los fundadores, él era de Tumaco y lo inscribimos. Él era un campesino negro, integró varias veces el Comité Ejecutivo Nacional,

se movió por todo el país. Tenía una voz gruesa, tenía mucha claridad en lo que proponía la ANUC y lo decía con una contundencia que de verdad impactaba. Yo llegué a la ANUC cinco años después de fundada y, cuando veo la dirigencia nacional, el que más me impactaba era él. Por su temple y la defensa de los temas (entrevista, 24 de febrero, 2020).

Por su parte, FENSUAGRO-CUT y la ANUC-UR se sumaron a las candidaturas de partidos y plataformas políticas como la Unión Patriótica y la Asamblea de Mujeres, respectivamente. En el primer caso, Eberto Díaz, expresa:

[U]na vez se rompieron los diálogos, la UR queda en el escenario y es acogida por sectores de la sociedad civil, entre ellas, el Partido Comunista que asume ese rol dinamizador de esa fuerza política que logró además converger con otros sectores liberales, conservadores, independientes, porque la Unión Patriótica realmente nació como una expresión de convergencia. Y nosotros de FENSUAGRO sentíamos que era el movimiento político que, en ese momento, llenaba nuestras aspiraciones en el punto de vista de la reforma agraria, que siempre ha sido la bandera política de la Federación, el tema de la lucha por la tierra, los créditos, el mercadeo, la infraestructura, en general, la reforma agraria integral que llena las aspiraciones del campesinado. En ese momento, la Unión Patriótica toma esas banderas y, por eso entonces, nosotros, en la Constituyente digamos, decidimos apoyar la lista de la Unión Patriótica (Díaz, entrevista, 21 de febrero, 2020).

En el segundo caso, como lo explica Edilia Mendoza, lidereza de la ANUC-UR, “ahí participó una compañera con otro en alianza, pero no salieron, porque, pues la organización nunca ha estado digamos (...) como preparada para el tema político-electoral entonces no se le dio como mucha importancia” (entrevista, 2020). Como lo señala Cepeda Espinosa (2007, p. 346), uno de los problemas que enfrentaron las organizaciones y los partidos durante el proceso de recolección de firmas fue el reducido límite de tiempo que generó la tardía decisión de la Corte Suprema de Justicia, la cual avaló la propuesta de delegación del poder constituyente días antes de la fecha límite para la entrega de las firmas.



Como resultado de los tiempos apretados y la falta de aval a las firmas recolectadas, el representante campesino de la ANUC no logró pasar a la etapa electoral. En palabras de Luis Alejandro Jiménez, “en la revisión que hizo la Registraduría sobre las firmas que respaldaban la inscripción anularon una cantidad de firmas, especialmente de la zona norte del país y las que quedaron habilitadas no alcanzaban a dar el mínimo exigido para avalar la candidatura para respaldarla” (entrevista, 2020).

A ello se sumó que el contexto social de inicios de los años noventa no permitió a otras organizaciones campesinas promover candidaturas a la ANC. Según Edilia Mendoza Roa, “no hubo condiciones de participación, digamos, como se debía hacer; además, porque nosotros como organización no estábamos preparados y no nos interesa tampoco muchos ese tema, como el tema de las elecciones nunca le dimos importancia” (Mendoza, entrevista, 26 de febrero, 2020). Asimismo, el conflicto incidió en la agenda campesina:

[D]igamos, un ejercicio muy poco preparado, un ejercicio donde cada uno quería cómo pues (...) lograr ganar votos y lograr como una articulación muy importante y bueno no se logró porque en ese momento no había tanto digamos como envidia o interés, no; en el momento era muy difícil, era muy perseguido, las organizaciones eran muy perseguidas y eso eran masacres por un lado y otro. (Mendoza, entrevista, 26 de febrero, 2020)

Las divisiones ideológicas al interior del movimiento campesino también le impidieron construir una candidatura unificada para llegar a la ANC. En entrevista, Eberto Díaz resaltó la existencia de posibles tensiones entre la Unión Patriótica y las FARC-EP en torno a la participación en la Asamblea:

Bueno, yo no descarto que esas tensiones se hubiesen dado, ¿no?, o sea, yo no descarto esa posibilidad que, al interior del movimiento campesino, o de algún sector del movimiento campesino hubiese podido haber esa tensión. Lo cierto es que las fuerzas políticas, en el caso de las FARC ellos no estuvieron de acuerdo con la negociación que hizo el M-19 y mucho menos, de hecho no estuvieron de acuerdo con el modelo de Constituyente, ellos no estaban de acuerdo con esa negociación, porque ellos la llamaron

“una entrega” [...] Yo creo que la votación de la Unión Patriótica habría sido más grande, digamos en el marco de esos desacuerdos eso influyó mucho para que, por ejemplo, no hubiese esa representación de la Unión Patriótica en la Asamblea Constituyente. Eso es lo que yo me imagino. Porque si las tensiones políticas sí, de una u otra manera influyeron en el campesinado para que hubiese una tensión en la región, en las regiones rurales (Díaz, entrevista, 21 de febrero, 2020).

Sin voz propia, el campesinado tuvo que acudir a aliados en la Comisión Quinta, que estuvo encargada de los asuntos de economía nacional, en general, y temas agrarios, en particular. De acuerdo con Luis Alejandro Jiménez (2020), “ante eso dijimos: bueno, no es posible que tengamos nuestro propio vocero, pero nos toca generar algún tipo de estrategia que nos permita que nuestras propuestas de todas formas se escuchen allá, que alguien nos ayude a transmitir”.

La tabla 9 presenta de manera esquemática un breve perfil de quienes integraron dicha Comisión, que fueron mayoritariamente representantes del Partido Liberal, seguidos por el Partido Conservador y, con un margen mínimo, la Alianza Democrática M-19 y el Movimiento de Salvación Nacional. Ninguno de ellos era de origen campesino ni tenía experiencia de trabajo con el campesinado.

Durante su funcionamiento, la ANC invitó a algunas organizaciones sociales y participantes externos para discutir temas que considerara relevantes. En la Comisión Quinta, el único constituyente que invitó a las organizaciones campesinas fue Iván Marulanda, aunque esa invitación fue extendida porque el campesinado era considerado un sector informal de la economía y del trabajo (Presidencia de la República, 1991n).

TABLA 9. CONSTITUYENTES COMISIÓN QUINTA

Nombre del constituyente	Descripción del constituyente	Partido	Ponencias lideradas dentro de la ANC
Álvaro Cala Hederich	Ingeniero civil de la Universidad Nacional de Colombia, Sede Medellín, con maestría en Ciencia en The Pensilvania State. Desde 1988 y hasta 1994, integró la Asociación de Líneas Aéreas Internacionales. Gran parte de su dedicación laboral estuvo relacionada con el campo aeronáutico. Después de la Constituyente pasa a ser presidente de la Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil.	Movimiento de Salvación Nacional	Régimen del control fiscal.
Angelino Garzón	Comunicador Social de la Universidad Jorge Tadeo Lozano. Antes de la Asamblea Nacional Constituyente fue sindicalista de la Federación Nacional de Trabajadores al Servicio del Estado (FENALTRASE), la CSTC y la CUT. En 1990, se une al partido Alianza Democrática M-19.	Alianza Democrática M-19	Asociación sindical, derechos agrarios, vivienda.
Antonio Yepes Parra	Fue un médico antioqueño, egresado de la Universidad de Antioquia, con formación en Salud Pública, perteneciente al Partido Liberal y tuvo cargos durante el Gobierno militar de Rojas Pinilla, así como otros de nombramiento público con posterioridad.	Partido Conservador	Finalidad social del Estado. Seguridad Social.
Carlos Lemos Simmonds	Abogado y periodista; participó en las negociaciones de paz con el M-19; vicepresidente y presidente interino de Colombia durante el mandato de Ernesto Samper Pizano.	Partido Liberal	Servicios públicos.
Carlos Rodado Noriega	Ingeniero, economista y político, y perteneciente al Partido Conservador. Durante los años setenta, trabajó en el ppn y la Corporación de Ahorro y Vivienda – Colpatria. Antes de la ANC, trabajó en el Ministerio de Minas y Energía como consultor independiente; y fue representante a la Cámara por el Atlántico desde 1986.	Partido Conservador	Hacienda pública y presupuesto.
Guillermo Guerrero Figueroa	Abogado y docente de la Universidad de Cartagena. Su trabajo se concentró en áreas como el derecho laboral y la seguridad social, en donde destacó por sus publicaciones.	Partido Liberal	Asuntos laborales.

Nombre del constituyente	Descripción del constituyente	Partido	Ponencias lideradas dentro de la ANC
Guillermo Perry Rubio	Fue un economista y político de Colombia. Ingeniero de formación en pregrado y doctor en Economía del mir. Además de ocupar cargos en organizaciones privadas como Fedesarrollo y ser docente en la Universidad de los Andes, ocupó cargos públicos como ministro de Minas y Ministro de Hacienda.	Partido Liberal	Derechos colectivos y régimen económico.
Helena Herrán de Montoya	Fue una abogada y docente universitaria antioqueña. Primera gobernadora de este departamento. Siempre perteneciente al Partido Liberal, ocupó cargos como Secretaria General del Ministerio de Gobierno, y con posterioridad de Administración Pública.	Partido Liberal	Hacienda pública, presupuesto y planeación.
Ignacio Molina Giraldo	Fue un ingeniero civil con amplia trayectoria en los puestos públicos. En su vida, contó con cargos en entidades privadas como la Fábrica de Licores y en entidades públicas, entre las que destacan la gerencia del Instituto de Crédito Territorial en Antioquia; también fue secretario de Obras Públicas de Medellín. Fue parlamentario del Concejo en la misma ciudad.	Movimiento de Salvación Nacional	Banca Central, regulación financiera, crédito, deuda externa, comercio exterior y régimen de aduanas.
Iván Marulanda Gómez	Político, economista y actualmente senador de la República por el Partido Alianza Verde. Ha trabajado como consultor y asesor independiente y ocupado cargos públicos como alcalde de la ciudad de Pereira y concejal de la ciudad de Medellín.	Partido Liberal	Personas en situación de discapacidad; educación y cultura; derechos colectivos; derechos de la familia, el niño, el joven, la mujer y la tercera edad; régimen económico; libertad de empresa y competencia.
Jesús Pérez González Rubio	Abogado y columnista con especialización en Derecho Constitucional. Una parte significativa de su trabajo la ha desempeñado en esta rama, en donde ha destacado como autor de textos académicos en derecho.	Partido Liberal	Hacienda pública, presupuesto y planeación.

Nombre del constituyente	Descripción del constituyente	Partido	Ponencias lideradas dentro de la ANC
Mariano Ospina Hernández	Político del Partido Conservador, del que fue representante durante la ANC. Con formación en Ingeniería Civil de pregrado. Desde el Partido Conservador, ocupó posiciones de elección popular como diputado, concejal y senador. En su trayectoria en entidades públicas destacan cargos como director del Instituto Colombiano de Planeación Integral y embajador plenipotenciario en Alemania.	Partido Conservador	Planeación.
Óscar Hoyos Naranjo	Abogado, representante a la ANC por el partido Alianza Democrática M-19. Antes de llegar a la ANC, hizo parte del partido de oposición Alianza Nacional Popular (ANAPO), movimiento que surgió en el marco del gobierno militar de Rojas Pinilla. Entre los cargos de elección popular se destacó como concejal de la ciudad de Medellín y fue cofundador del partido Alianza Verde.	M-19	Estado de emergencia económica, ecológica y social; relaciones económicas internacionales; régimen económico y finalidad social del Estado.
Rodrigo Lloreda Caicedo	Abogado y exdirector del periódico <i>El País</i> de Cali. Egresado de la Universidad Javeriana. Fue concejal de Cali, senador, gobernador del Valle del Cauca y ministro de Defensa.	Partido Conservador	Atribuciones del Congreso en materia económica e internacionalización de las relaciones económicas y sociales.
Carlos Ossa Escobar	Economista y político de Colombia, fue Comisionado de Paz durante los acuerdos de la Uribe. Después de la ANC ocupó cargos como codirector del Banco de la República, concejal del Partido Liberal, Contralor General y rector de la Universidad Distrital Francisco José de Caldas (El Espectador, 2019).	Alianza Democrática M-19	Régimen económico y finalidad social del Estado; internacionalización de las relaciones económicas; y Banca Central.
Germán Rojas Niño	Excomandante del M-19, con dirigencia fundamentalmente en el sur del país.	Alianza Democrática M-19	Mecanismos de reforma a la Constitución y derechos fundamentales.

Fuente: elaboración propia con base en la información disponible en línea del Banco de la República.

La ausencia de personas y comunidades campesinas en la ANC se ve reflejada en las breves y esporádicas menciones a este sujeto que aparecen en las actas de la relatoría de las comisiones Primera y Quinta (tabla 10).<sup>8</sup> En las ocasiones que aparece, el campesinado es vinculado a temas como la propiedad, su uso y, eventualmente, su distribución; la ausencia de condiciones para mejorar la productividad de los campesinos y empresarios en el sector rural; la protección al ambiente como parte integrante de las reivindicaciones en el campo. Además, el campesinado es calificado como un sector marginado y excluido de tierra y otros servicios públicos, como educación, salud, créditos, salubridad, vivienda y seguridad social.

TABLA 9. MENCIONES A TEMAS AGRARIOS Y CAMPESINOS EN LAS SESIONES DE LAS COMISIONES PRIMERA Y QUINTA DE LA ANC<sup>9</sup>

Categoría	Número de referencias
Tierras, propiedad	53
Salud, educación y derechos de trabajadores rurales	15
Recursos naturales	3
Total	71

Fuente: elaboración propia con información de actas de las comisiones Primera y Quinta.

Con todo, este análisis de texto tiene restricciones, dado que los archivos de la ANC están incompletos. Por eso, intentamos rastrear las discusiones de los borradores de los artículos 64, 65 y 66 de la Constitución Política –que regulan asuntos cercanos

8 Acta comisiones Primera y Quinta 24 Abril 1991, s. f.; Presidencia de la República, 1991a, 1991b, 1991c, 1991d, 1991e, 1991f, 1991g, 1991h, 1991i, 1991j, 1991k, 1991l, 1991m, 1991n, 1991o, 1991p, 1991p, 1991q, 1991q, 1991r, 1991s, 1991t, 1991u, 1991v, 1991w, 1991x, 1991y, 1991y, 1991z, 1991aa, 1991aa, 1991ab, 1991ac, 1991ad, 1991ae, 1991af, 1991ag, 1991ah, 1991ai, 1991aj, 1991ak)

9 De las actas de debate de las comisiones Primera y Quinta encontramos en total 71 referencias con la búsqueda “agrario”, “agrícola”, “campesino”, “tierra”, “territorio” y “rural”. La discusión cursó fundamentalmente en torno a las políticas de acceso a la tierra y de la condición de expropiación y baldíos.

a los derechos del campesinado—, por medio de entrevistas a los constituyentes que participaron en esas sesiones. Esta triangulación de datos evidencia que hubo elementos de contexto que dificultaron la consagración de obligaciones estatales más sólidas respecto a los derechos a la propiedad rural del campesinado y la reforma agraria. Para Iván Marulanda (entrevista, 2019), el desbalance de representación de la ruralidad en la ANC explicaría la ambigüedad del texto constitucional frente al campesinado: “[en la ANC] había sectores liberales, terratenientes, pues que no veían con buenos ojos esto [los derechos del campesinado] y un partido conservador cerrado a impedir, también de terratenientes, pero también en un espíritu, en una posición filosófica ideológica referida a la propiedad”.

Pese a ello, al interior de la ANC surgió un bloque a favor de temas agrarios, que lideró la redacción y discusión de la constitución agraria tal y como la conocemos. Esa historia la reconstruye Iván Marulanda en los siguientes términos:

Muy al final, dijimos, en la Comisión Quinta, un grupo —Carlos Ossa, Angelino Garzón, Tulio Cuevas, Marcos Chalita (aunque no era de la Comisión), Guillermo Perry, Lorenzo Muelas (quien era no solamente un indígena, sino campesino) y yo—: “bueno y los campesinos, y dónde está el campo”. Entonces dijimos: ¿quién redacta? Carlos Ossa dijo: “yo redacto” [...] Carlos Ossa había sido gerente del INCORA y yo había sido director de Planeación en el Ministerio de Agricultura; y estaban los indígenas-campesinos, Marcos Chalita —campesino— [Germán] Rojas —con mucho nexo con los temas del campo como exguerrillero—.

Carlos hizo un primer borrador de esos artículos y después le metimos la mano todos. Esa visión como sindical que tienen [esos artículos] la pusieron Tulio Cuevas —quien venía de ser el presidente de la CTC— y Angelino Garzón —quien venía de ser el presidente de la CUT—. Entonces ellos le metían a todo ese arquetipo sindical y nos parecía muy bien. Por eso, [dichos artículos] tienen cierto toque corporativo. Pero la esencia fundamental estaba en nuestra convicción de que allí tenían que estar, por supuesto, los campesinos y el campo. A eso le dedicamos, yo diría que unos dos días reuniéndonos y hablándolo. De ahí salieron esos tres

artículos que no tuvieron ningún tropiezo que yo recuerde en el trámite (Marulanda, entrevista, 25 de septiembre, 2019).

Así, las organizaciones campesinas no contaron con un constituyente directo en la ANC, pero la participación de Marcos Chalitas –un campesino, fundador del sindicato SINDIAGRO en Caquetá y excombatiente del M-19 en el Bloque Sur– fue importante en el aliento que tomaron los derechos agrarios en la etapa final de la ANC. Así lo explica José Cuesta, excombatiente del M-19:

Entonces, él como nadie sintetiza ese campesino colono, que nace en el Caquetá y digamos que él puede suponer que es el resultado de todos los procesos del desplazamiento forzado a los que se ven sometidos los campesinos de la región Andina, que es más o menos la constante histórica de lucha por la tierra, campesinos que son desplazados y despojados por los grandes latifundistas, articulados a los grandes modelos de representación política que hacen uso de las armas, para que se produzca ese fenómeno de la violencia de finales.

[...]

Desde el momento en que hizo su discurso de posesión, en el sentido de que él iba a la Asamblea Nacional Constituyente a representar a los campesinos colombianos, a los campesinos, que en condiciones de extrema pobreza viven en el campo sin mayor futuro y que se iba a dedicar, justamente, a representar ese sujeto social y político en las luchas por la tierra, por garantizar atención del estado desde el punto de vista de los programas técnicos que permitiera que su tarea como agricultores fuese adecuada desde el punto de vista de la necesidad de proteger la calidad de vida de los campesinos (Cuesta, entrevista, 26 de febrero, 2020).

Sin embargo, este grupo de constituyentes comprendía al sujeto campesino de distintas formas. Por un lado, el campesinado era entendido como un grupo empobrecido que debía convertirse en un actor económico productivo. Así lo expresó Angelino Garzón, en la sesión de 17 de abril de 1991, en la Comisión Quinta:



Que quede constitucionalmente el derecho que tiene cada ciudadano, por medios lícitos, por medios legales, a tener la posibilidad de ser propietario, y no de ser un pequeño o mediano propietario sino también la posibilidad de ser un gran propietario, porque creo que una característica particular de nuestro pueblo es la característica de emprendedor empresarial que tiene cada colombiano (Presidencia de la República, 1991o).

Por otro lado, el campesinado era visto como un sujeto con iguales derechos a la población urbana, que requería políticas públicas para una vida digna y evitar su participación en economías ilegales. El 9 de mayo de 1991, en sesión conjunta de las comisiones Primera y Quinta, Marco Chalitas expresó:

O sea, nuestros campesinos de verdad están perdiendo el cariño al campo, al trabajo de la tierra, de verdad que eso es para mí de mucha importancia, yo pienso que así como se invierte en la empresa privada, se invierte en las grandes empresas que se desarrollan en las ciudades, también el gobierno debe invertir y la empresa también debe invertir en programas, en proyectos de desarrollo económico-social para el sector campesino, porque creemos, y yo personalmente creo, que hay que estimular a la gente que trabaja y esto es que hayan políticas, criterios claros que beneficien al campesino, hoy como no ha habido eso podemos hablar de muchos factores que le están haciendo daño a esa economía sana, a esa economía agrícola sana del campesino, porque yo he tenido ejemplos, porque yo he vivido toda la vida, porque fui productor, porque fui campesino agrícola, cuando el campesino no tiene esos aportes entonces prefiere de verdad olvidar a esa economía sana: producir la comida, el plátano, las yucas y las arracachas, criar los cerdos y las gallinas, los huevos, cambia esa economía sana por la economía de la coca, y hay muchas zonas de nuestro país que son productivas y hoy están produciendo coca y eso no le beneficia al país, yo pienso que eso no le beneficia al país y cómo vamos a combatir el problema de la coca. (Presidencia de la República, 1991ae)

A pesar de las diferencias ideológicas, este grupo de constituyentes redactó una primera propuesta de articulado, que fue

denominada “Derechos agrarios” y estuvo suscrita por Argelino Garzón, Mariano Ospina, Marcos A. Chalitas, Carlos Ossa Escobar e Iván Marulanda –quien no firmó, pero aparece como autor del texto–. Esta propuesta fue innovadora, pues insistió en la importancia de la población agraria para la seguridad y la soberanía alimentaria, la desigual distribución de la propiedad rural en el país y sus impactos en el medio ambiente. A su vez, la propuesta expuso la diversidad de actividades agrarias: las del agro, pecuarias, pesqueras, forestales y agroindustriales. En cuatro artículos, estos constituyentes expusieron los siguientes cuatro planteamientos. Primero, la necesidad de que dichas actividades fueran prioritarias y apoyadas con obras de infraestructura. Segundo, la garantía del acceso a la propiedad rural a *los trabajadores del campo*, así como la mejora de sus condiciones de vida. Tercero, la protección de las comunidades indígenas en cuanto a los derechos a utilizar los resguardos y a que les sean respetadas sus prácticas y su cultura. Cuarto, la obligación estatal de conceder apoyo fiscal, aduanero y financiero, asistencia técnica, vivienda, salud, seguridad social, transporte y mercadeo de los productos, y la debida formación a los *campesinos y empresarios* (Comisión Quinta, 1991).

La versión final de la constitución agraria mantuvo, en buena medida, dicha propuesta, pero desagregó los derechos indígenas, los cuales fueron discutidos por otras comisiones. Así, la ANC aprobó los artículos 64, 65 y 66 relacionados con el campo y el desarrollo rural. El artículo 64 consagra el acceso progresivo a la propiedad de la tierra de los *trabajadores agrarios* y el acceso a servicios con el fin de mejorar el ingreso y calidad de vida de *los campesinos*. El artículo 65 dispone la especial protección del Estado hacia la producción de alimentos, aunque prioriza tanto las actividades agrícolas, pecuarias, pesqueras y forestales como las agroindustriales. El artículo 66 consagra unas consideraciones especiales para el crédito agropecuario.

La noción de trabajador rural como ropaje del sujeto campesino dentro del texto constitucional lo interpreta de manera preponderante en tanto actor económico. Así lo resaltó el profesor Darío Fajardo:

Ustedes encuentran que inclusive en la Constitución no se habla del campesinado, en el artículo 64 habla de los trabajadores agrícolas y del acceso a la tierra de los trabajadores agrícolas, no del campesino. Eso es político, totalmente político. ¿Por qué? Porque desde el punto de vista del campesino, el campesino siempre se asocia con resistencia (Fajardo, entrevista, 2019).

Así pues, el reconocimiento del campesinado en la literalidad del texto constitucional obedece al entendimiento predominante del momento que homogeneizaba a los oprimidos rurales en la categoría englobante de proletario. Es decir, el campesino es el mismo trabajador agrario, que se encuentra en la base de la estructura de la tenencia de la tierra, porque carece de ella o la tiene en poca proporción y vive de su mano de obra, de la que es despojado por los terratenientes. En esas circunstancias, el trabajador agrario es un actor económico, que se convierte en político en la medida en que se moviliza y organiza para transformar esas relaciones estructurales. Desde esa visión, el carácter político y organizativo del campesino deriva de su condición económica. Como lo sostuvimos en el primer capítulo, dicho enfoque ha sido ampliado en la arena política de las luchas campesinas, en el ambiente académico y en el campo jurídico con la comprensión del campesinado como un sujeto definido por cuatro dimensiones interdependientes: territorial, económica, cultural y organizativa.

Según Iván Marulanda, la Constitución de 1991 no prevé ninguna obligación concreta frente a la reforma agraria debido a la fuerza política de los sectores conservadores, quienes se opusieron a incluir cualquier disposición en ese sentido. Su oposición obedecía tanto a convicciones ideológicas sobre la propiedad privada como a los intereses de terratenientes que hacían parte de la ANC. Entre las figuras sobresalientes del conservatismo en estos debates estaban Mariano Ospina Hernández, Rodrigo Lloreda Caicedo y Carlos Rodado Noriega. De ahí que el consenso político solo fue posible en torno a una obligación estatal de impulsar el acceso progresivo a la propiedad rural, como quedó consagrado en el artículo 64 (Marulanda, entrevista, 25 de septiembre, 2019).

Si bien las discusiones sobre la llamada constitución agraria (arts. 64, 65 y 66) se centran en el reconocimiento del campesinado, los derechos de este sujeto también fueron debatidos en otros artículos. Según Aída Avella –sindicalista, militante de la Unión Patriótica y actual senadora por la Coalición Lista de la Decencia–, la escritura de la cláusula constitucional de la igualdad involucró algunos debates sobre los derechos de las mujeres campesinas, quienes paulatinamente iban ganando espacio en la gramática jurídica gracias a su participación significativa en la movilización campesina de la época. Así lo resalta la senadora en entrevista: “la fuerza que tenían las mujeres campesinas para la lucha y la claridad ideológica, porque no solamente era la pelea por la tierra, por los jornales, sino que era una pelea integra, en donde entendían la importancia de la alimentación” (entrevista, 5 de mayo, 2020).

Además, el ideal de una política redistributiva de tierras estuvo presente en la redacción de la función social de la propiedad (art. 53):

Por motivos de utilidad pública o de interés social definidos por el legislador, puede haber expropiación, mediante sentencia judicial e indemnización. Con todo el legislador, por razones de equidad y también con el fin de desarrollar proyectos de reforma agraria y urbana, puede limitar la propiedad y determinar los casos en que haya lugar a expropiación por vía administrativa y sin indemnización (Avella *et al.*, 1991).

Ahora bien, los contenidos redistributivos de la carta política se concentran únicamente en el carácter individual de la relación con la tierra y dejan de lado su dimensión colectiva, la cual es desarrollada por la jurisprudencia constitucional. Algo similar ocurre con la dimensión participativa, dado que la Constitución de 1991 no prevé mecanismos especiales de participación a favor del campesinado, lo que no ha obstado para que este sujeto se tome la palabra e incida en las decisiones de desarrollo que lo afectan, por los medios participativos diseñados para toda la sociedad.

## La fase posconstituyente: el lugar del campesinado en la Constitución de 1991

A pesar de sus límites, el reconocimiento del campesinado en el proceso constituyente representó una victoria para el movimiento. Como lo resaltó Manuel Ramos –especialista en derecho agrario–, la lucha por el acceso a la tierra triunfó en la carta de 1991, el cual no fue total, dado que:

Las peticiones de las organizaciones campesinas estuvieron centradas en la época de la Asamblea Constituyente en reclamar una política rural que facilitara su acceso a la propiedad, y fomentara las organizaciones a través de cooperativas, pero al mismo tiempo que comprendiera la imposición de un límite máximo a la propiedad, para frenar el latifundio, establecer la expropiación por vía administrativa y sin indemnización y acabar con la represión del movimiento campesino (entrevista, 2020).

Así pues, el texto constitucional contiene un deber estatal de acceso progresivo a la propiedad rural a favor de los campesinos y trabajadores rurales (justicia redistributiva), aunque reconoce al campesinado primordialmente en su dimensión económica –y en menor medida respecto al sujeto étnico– (justicia de reconocimiento), lo cual se traduce en la inexistencia de mecanismos de participación específicos a su favor (justicia de participación). Esos anhelos redistributivos de la carta colombiana, sin embargo, podrían ser interpretados como puramente programáticos, por lo cual distan del constitucionalismo social agrario del siglo xx en que no prevén la eliminación del latifundio para la entrega de esas tierras inoficiosas a campesinos pobres.

Los contenidos sobre la tierra están, a su vez, incrustados en dos rasgos estructurales de la nueva carta política. En primer lugar, el modelo multicultural que enfatiza en el pluralismo enraizado en la identidad étnica y, en menor medida, cultural, lo cual deriva en la preponderancia del sujeto étnico y la asimetría de derechos con otros sujetos subalternos de la ruralidad. En segundo lugar, los postulados de la igualdad material y un amplio catálogo de derechos económicos, sociales y culturales, que están en constante tensión con el modelo económico de corte

neoliberal. De acuerdo con este último, la iniciativa privada de grandes capitales y la agroindustria parecen estar en el mismo nivel con la economía familiar y comunitaria de pueblos indígenas y comunidades afrodescendientes y campesinas.

En la dimensión del reconocimiento, la Constitución colombiana hace alusión al “trabajador agrario” y “campesino” en la disposición que consagra el deber programático de acceso progresivo a la propiedad rural (art. 64). Como lo sustenta la revisión de los archivos de la asamblea y la entrevista a uno de los constituyentes, ese tratamiento al sujeto campesino obedece al paradigma preponderante del momento, el cual enfatizaba en los rasgos económicos de este grupo y olvidaba sus condiciones culturales, organizativas y territoriales. Esto significa que el campesinado obtiene un reconocimiento parcial en el texto constitucional: si bien es entendido como un actor relevante en la vida pública, su papel queda restringido a las relaciones económico-productivas en las que está inmerso en la ruralidad y, solo en esa medida, es entendida su condición de actor político.

Por último, en el plano de la participación, la Constitución de 1991 no crea ningún mecanismo particular a favor del campesinado, con lo que se distancia del constitucionalismo intercultural redistributivo y participativo de los últimos años en América Latina. En la carta política colombiana, el sujeto indígena fue el único que logró canales particulares de participación con el tratamiento de sus territorios como entidades territoriales, que tienen prerrogativas administrativas y presupuestales en las relaciones con el Estado central. Con todo, el campesinado no quedó excluido de la arena política, pues tiene acceso a los mecanismos de democracia directa que estableció el texto constitucional a favor de toda la sociedad. En efecto, esos medios han sido cruciales para canalizar las demandas de justicia del sujeto campesino, como lo muestra el uso de las consultas populares con el fin de resistir a los embates de la economía minero-energética (Rodríguez Franco, 2017).

En el paradigma multicultural, el marco constitucional instaura una asimetría de derechos entre los sujetos subalternos de la ruralidad, esto es, una “pirámide del mestizaje invertida”, en la que unos de los sujetos rurales históricamente estigmatizados

–indígenas y afrodescendientes– alcanzan el reconocimiento formal de sus derechos fundamentales, mientras que el sujeto mestizo-rural tuvo un reconocimiento constitucional explícito más precario, al punto de que algunos analistas consideran que es casi un ciudadano rural de tercera clase (Duarte, 2015, p. 350). Como lo expresa el líder campesino Eliécer Morales, el reconocimiento diferenciado de derechos para el campesinado ha afectado la convivencia social y comunitaria entre campesinos e indígenas en el territorio nacional (Morales Polanco, 2013). Muestra de ello son las conflictividades entre sectores subalternos en el Cauca donde confluyen una vigorosa organización social y una pluralidad de conflictos territoriales debido a la contraposición de figuras de ordenamiento territorial, tales como los resguardos, las zonas de reserva campesina y los territorios colectivos (Duarte, 2015; Morales Polanco, 2013).

Con base en esa apertura constitucional, los pueblos indígenas continúan el recorrido de fortalecimiento de sus derechos en el ordenamiento jurídico colombiano, al tiempo que las comunidades afrodescendientes se abren camino dentro del constitucionalismo multicultural. Al margen, el campesinado empezó a librar una lucha política por su reconocimiento como sujeto colectivo que tiene un proyecto de vida específico y persigue unas demandas de redistribución, reconocimiento y participación.

Esta lucha jurídica y política ha ocurrido dentro del propio marco de la Constitución de 1991. Es cierto que, como hemos visto, el reconocimiento explícito del campesinado en el texto es limitado, sobre todo en comparación con el reconocimiento mucho más robusto alcanzado por los sujetos étnicos, en especial, los pueblos indígenas. Sin embargo, la Constitución de 1991 es, como ya lo señalamos, un ordenamiento jurídico con vocación transformadora, que se proyecta hacia el futuro e incorpora principios constitucionales esenciales, como la democracia participativa (CP, art. 1), la vigencia de un orden justo (CP, art. 2) y, en particular, el reconocimiento de la igualdad material (CP, art. 13), la diversidad cultural y la igual dignidad de todas las culturas que existen en el país (CP, arts. 7, 8 y 70), incluida la cultura campesina.

Estos principios constitucionales permiten –e, incluso, exigen– una interpretación robusta y expansiva de los derechos constitucionales del campesinado, en términos redistributivos, de reconocimiento y participación, a fin de lograr mayor igualdad material y reducir la asimetría del campesinado frente a los sujetos étnicos. Con todo, el carácter limitado del reconocimiento constitucional del campesinado y su tratamiento asimétrico frente a los sujetos étnicos podría también conducir a una interpretación restrictiva de los derechos constitucionales campesinos, que limitara aún más el alcance de esos derechos y acentuara las asimetrías del campesinado frente a los sujetos étnicos. En los siguientes dos capítulos analizamos cuál de esos dos entendimientos constitucionales de los derechos del campesinado ha sido adoptado por la jurisprudencia colombiana.





**Capítulo 4**  
**Ponderando asimetrías: la**  
**jurisprudencia y la protección**  
**reforzada del campesinado**

### Como vimos en el capítulo 3, el reconocimiento

explícito del campesinado en la Constitución de 1991 fue limitado y asimétrico frente a un reconocimiento más robusto de los derechos de los sujetos étnicos. Sin embargo, la Constitución es globalmente un texto con vocación igualitaria, transformadora y con un potencial multicultural que va más allá de lo étnico. La jurisprudencia constitucional ha potenciado esas dimensiones para robustecer los derechos constitucionales del campesinado, en especial, en los últimos años. En efecto, la Corte Constitucional ha elaborado unos estándares robustos para balancear la asimetría de derechos que deriva del paradigma multicultural de 1991 debido a su fuerte énfasis en la identidad étnica. Muestra de ello es la categoría de *corpus iuris* del campesinado o constitución campesina, que la Corte formuló en 2018.

No obstante, esa jurisprudencia parece irradiar de forma aún intermitente en las decisiones judiciales de otras altas cortes y jueces de menor rango. Si bien el Consejo de Estado y la Corte Suprema han recurrido al deber estatal de promoción del acceso progresivo de la propiedad rural a favor del campesinado y su consideración como sujeto de especial protección constitucional, la jurisprudencia de estas cortes aún gira en torno a los derechos individuales de esta población, desconoce su dimensión colectiva y sigue haciendo lecturas apegadas al derecho civil.

Algo similar ocurre con la especialidad de restitución de tierras y territorios, en la ruta étnica. Contrario a lo esperado, dicha jurisprudencia distingue tajantemente entre territorios étnicos y derechos individuales de los campesinos, a quienes se refiere mayoritariamente como “colonos”. Aunque la justicia transicional civil ha impactado positivamente la ruta ordinaria

de restitución con la flexibilización de reglas sustantivas y procesales, ese paradigma no ha guiado en los mismos términos garantistas la resolución de los casos que involucran conflictos entre indígenas, afrodescendientes y campesinos. En esos escenarios, el juez recurre exclusivamente al modelo multicultural y olvida los derechos colectivos del sujeto campesino.

En este capítulo comenzamos por estudiar los desarrollos jurisprudenciales de la Corte Constitucional, para luego sistematizar su proyección en las altas cortes (Corte Suprema de Justicia y Consejo de Estado). De ahí pasamos a los conflictos interculturales entre indígenas y campesinos, en los procesos de restitución de tierras y territorios que han sido fallados hasta la fecha. Terminamos con algunas conclusiones, que guiarán el análisis de los conflictos territoriales a los que se dedica el capítulo 5.

## **El amplio abanico de derechos del campesinado en la jurisprudencia constitucional**

La Corte Constitucional ha desarrollado una robusta jurisprudencia sobre los derechos del campesinado en sus dimensiones de reconocimiento, participación y redistribución. Esa jurisprudencia gira en torno a tres categorías: i) el programa constitucional para sectores rurales y agrarios; ii) el sujeto de especial protección constitucional; y iii) el *corpus iuris* o constitución campesina.

### **El programa constitucional para los sectores rurales y agrarios**

Desde el inicio de su jurisprudencia, la Corte Constitucional ha reconocido que la Constitución de 1991 contiene un programa específico para los sectores rurales y agrarios. Recientemente, en la Sentencia C-028 de 2018, relativa a la creación de las Zonas de Interés de Desarrollo Rural, Económico y Social (Zidres), la Corte precisó que dicho programa contiene:

- (i) [L]a importante función que cumplen las actividades desarrolladas en el campo, (ii) la necesidad de asegurar condiciones de igualdad real para el trabajador agrario, (iii) la configuración constitucional compleja que prevé, no solo el acceso a la propiedad

y otros derechos de los campesinos sino también la protección de los intereses generales. Se encuentra igualmente (iv) el carácter programático de los mandatos allí incorporados y, en esa medida, (v) la importancia de la ley en la realización, concreción y cumplimiento de la Constitución como fuente normativa de configuración de los derechos constitucionales económicos y sociales de los campesinos. (Sentencia C-028, 2018)

La Corte ha indicado que el programa rural y agrario está consagrado en los artículos 64, 65 y 66 de la Constitución Política. El primero es un mandato programático (Sentencia C-021, 1994), que implica “el compromiso [del Estado] de adelantar políticas especiales en favor de la población campesina” (Sentencia C-590, 1992). Adicionalmente, el artículo 64 dispone la obligación de generar condiciones materiales que permitan mejorar la calidad de vida del campesinado y garantizar su vínculo con la tierra con su permanencia en ella (Sentencia SU-426, 2016).

Por su parte, el artículo 65 protege la seguridad alimentaria, la cual hace alusión al “grado de garantía que debe tener toda la población, de poder disponer y tener acceso oportuno y permanente a los alimentos que cubran sus requerimientos nutricionales, tratando de reducir la dependencia externa” (sentencias C-077, 2017; C-864, 2006; T-506, 1992; T-606, 2015). De acuerdo con la Corte Constitucional, la producción de alimentos debe proteger y respetar a las comunidades, las formas tradicionales de producción de los campesinos y el aprovechamiento de su propia tierra (Sentencia C-077, 2017).

Por último, el artículo 66 estipula que, en materia crediticia, se podrán reglamentar condiciones especiales para el crédito agropecuario, teniendo en cuenta los ciclos de las cosechas y de los precios, así como los riesgos inherentes a la actividad y las calamidades ambientales. En una interpretación armónica de este artículo y el 64, la Corte Constitucional ha precisado que el Estado tiene el deber de facilitar el acceso al crédito de los trabajadores agrarios, con el fin de mejorar el ingreso y calidad de vida de los campesinos (Sentencia C-615, 1996).

Aunque la Corte ha recurrido a este programa rural y agrario para proteger los derechos de la población campesina, este conjunto de obligaciones estatales no está dirigido

exclusivamente a favor de este sujeto, sino que cobija a otros sectores rurales. En un nivel mayor de especificidad, la Corte ha calificado al campesino como sujeto de especial protección constitucional y ha utilizado el *corpus iuris* del campesinado, que pasamos a revisar.

### El campesinado como sujeto de especial protección constitucional

Desde 2002 hasta diciembre de 2019, la Corte Constitucional ha indicado, en al menos once ocasiones, que existe un mandato constitucional que demanda la protección especial del campesinado. De las once sentencias, seis son providencias que estudian la constitucionalidad de una ley y, de ellas, cuatro resuelven demandas de inconstitucionalidad en contra de disposiciones de la Ley 160 de 1994 o normas que pretendieron modificar dicha ley (sentencias C-644, 2012; C-623, 2015; C-180, 2005; C-006, 2002), mientras que las otras dos estudian demandas contra la Ley 1776 de 2016 que crea las Zidres (sentencias C-028, 2018; C-077, 2017).

Las cinco sentencias restantes surgieron de procesos de revisión de tutelas. La primera es una sentencia de unificación relacionada con el caso del Porvenir (Meta), en el que campesinas y campesinos víctimas solicitaron la recuperación material de baldíos indebidamente ocupados por la familia Carranza (Sentencia SU-426, 2016). La segunda alude a una tutela interpuesta por un miembro de la Cooperativa de Pescadores de Barlovento ante la prohibición de pesca artesanal en playa Bahía Gayraca, Jurisdicción del Parque Nacional Tayrona (Sentencia T-606, 2015). La tercera y cuarta sentencias surgen ante las tensiones que se presentaron entre comunidades étnicas y campesinas por la solicitud de constitución de Zonas de Reserva Campesina (ZRC), una de ellas en Catatumbo (Sentencia T-052, 2017) y otra en la serranía del Perijá (Sentencia T-713, 2017). La última corresponde a una sentencia que resolvió un caso de prescripción sobre un bien presuntamente baldío en Villapinzón (Sentencia T-407, 2017).

En el análisis de estas sentencias, identificamos algunos rasgos particulares. Primero, la Corte ha protegido a este sujeto

a partir de distintos calificativos: trabajador rural, trabajador del campo, trabajador agrario, población rural, comunidades de pescadores y comunidades que dependen de los recursos del medio ambiente. A pesar de las diferencias conceptuales, la Corte ha utilizado esas nociones indistintamente o de manera conjunta como sinónimos. Ese uso del lenguaje puede estar relacionado con tres factores: i) la literalidad del artículo 64 de la Constitución Política, que hace mención a “campesino” y “trabajador agrario” sin mayor distinción; ii) el vocabulario de las políticas de emprendimiento rural promovidas por el Gobierno nacional (Yie, 2018, p. 178); y iii) el entendimiento público, desde los movimientos sociales y la insurgencia armada durante el periodo posterior al Frente Nacional hasta la Constitución de 1991, del sujeto campesino como “una clase oprimida destinada a impulsar cambios estructurales, y dentro de la cual se incluyen trabajadores rurales con y sin tierra” (p. 343).

Segundo, dicha jurisprudencia ha variado levemente las razones constitucionales de la protección reforzada del campesinado. Si bien nueve providencias utilizan la categoría de sujeto de especial protección constitucional de manera general, dos pronunciamientos aclaran que los campesinos no son, *per se*, sujetos de especial protección, sino que dicha condición deriva de alguna de las siguientes circunstancias: i) el nivel de marginalización y vulnerabilidad socioeconómica en la que se encuentra esa población; ii) el reconocimiento de vulnerabilidad de algunos sectores del campesinado, tales como las madres cabeza de familia, las víctimas, entre otras; y iii) la dependencia de los recursos naturales para su subsistencia y para su identidad cultural (sentencias C-180, 2005 y C-077, 2017).

Tercero, la jurisprudencia recurre a la cláusula de la igualdad (CP, art. 13) para fundamentar esta protección. Tanto en el derecho internacional<sup>1</sup> como el ordenamiento jurídico

---

1 Entre los principales instrumentos internacionales de derechos humanos que reconocen el derecho a la igualdad y proscriben tratos discriminatorios, se encuentran: los artículos 1, 2 y 7 de la Declaración Universal de Derechos Humanos (DUDH); el artículo 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP); los artículos 2.2 y 3 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Pidesc); los artículos 1 y 24 de la Convención Americana

doméstico, el derecho a la igualdad y el consecuente derecho a la no discriminación se han convertido en un elemento esencial para combatir situaciones de discriminación históricas, sistemáticas y recurrentes, principalmente, hacia ciertos grupos que se encuentran en situación de especial vulnerabilidad, como es el caso de las mujeres, las personas con orientación sexual o identidad de género diversas, los pueblos indígenas, las comunidades afrodescendientes, las personas y los grupos campesinos, las personas en situación de discapacidad, entre otras. La garantía de la igualdad y la protección contra toda discriminación constituyen, entonces, un presupuesto básico en la protección y el ejercicio de los derechos humanos (Corte IDH, 2003).

En el caso colombiano, el artículo 13 de la Constitución Política de 1991 desarrolla el derecho a la igualdad en tres facetas: la igualdad formal, la igualdad de trato (que se traduce en la prohibición de discriminación) y la igualdad material. La primera parte del texto normativo señala que “todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades” y, en esa forma, hace referencia a la *igualdad formal*. Una segunda parte dispone que “[todas las personas] gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica”. En esos términos, la Carta Política hace referencia a la prohibición de discriminación con base en criterios específicos, lo que se relaciona con la dimensión de la *igualdad de trato*. Finalmente, ese artículo desarrolla la *faceta material* cuando consagra;

---

sobre Derechos Humanos (CADH); el artículo 3 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales “Protocolo de San Salvador”; el artículo 14 de la Convención Europea de Derechos Humanos; los artículos 2 y 3 de la Carta Africana sobre Derechos Humanos y de los Pueblos; el artículo 2 de la Convención sobre los Derechos del Niño; los artículos 1 y 15 de la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (Cedaw); y los artículos 1 y 2 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial.



el Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva, y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados. [...] El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que, por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan.

Esta cara del derecho a la igualdad permite el uso de medidas especiales a favor de grupos discriminados o marginados.

En particular, *la dimensión material* se fundamenta en la idea de la obligación positiva del Estado de garantizar y proteger la igualdad entre los sujetos. Esta dimensión, en ocasiones, requiere de tratamientos diferenciados a fin de superar la discriminación histórica vivida por grupos marginados o especialmente vulnerables (sentencias C-221, 1992; C-475, 2003; T-591, 1992). Tomando como referencia este último punto, es posible distinguir entre las discriminaciones individuales y las estructurales. Las primeras ocurren cuando la distinción injustificada en el trato se presenta en casos concretos, mientras que las segundas suceden cuando la diferenciación de trato obedece a patrones históricos, sociales y culturales de discriminación. Por ejemplo, los factores recurrentes de discriminación estructural son el sexo, la orientación sexual, el género, la raza, la etnia, la identidad cultural diversa, la situación socioeconómica, la situación de discapacidad o la nacionalidad.

Cuarto, el uso de la categoría de sujeto de especial protección a favor del campesinado persigue dos propósitos: de una parte, remover las barreras estructurales que este grupo enfrenta y le impide gozar de sus derechos en iguales condiciones respecto al resto de población (sentencias C-028, 2018; C-644, 2012; C-006, 2002); y, de otra parte, evitar su migración masiva a la ciudad (Sentencia T-052, 2017). Como lo ha recordado la Corte en repetidas ocasiones, el campesinado se encuentra en condiciones de especial vulnerabilidad dada la desigualdad estructural:

Sin entrar a distinguir la incidencia de unos y otros factores, baste con señalar que la concentración de la tierra en Colombia no ha cesado de crecer y la población campesina, en todo caso, sigue siendo la población más pobre del país y la que vive en condiciones de mayor vulnerabilidad. De hecho, su situación ha

empeorado durante los años de vigencia de la Constitución, con lo cual la deuda del Estado colombiano para con esta población, no puede ser ignorada por los poderes públicos ni desconocida por el juez constitucional en ejercicio de sus competencias. (Sentencia C-644, 2012)

En esos términos, la Corte ha utilizado la categoría de sujeto de especial protección constitucional para resolver problemas jurídicos derivados de leyes y hechos específicos. Frente a lo primero, en la Sentencia C-006 de 2002, la Corte estudió la demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 45 de la Ley 160 de 1994, el cual regula las excepciones a la prohibición de fraccionamiento de los predios rurales en extensión inferior a una Unidad Agrícola Familiar (UAF). En este caso, la Corte encontró que la prohibición de fraccionamiento por debajo de la UAF cumplía un propósito constitucional válido, que era evitar que la parcelación lleve al minifundio que es insuficiente para asegurar una vida digna al campesinado. Igualmente, la Corte encontró razonables las excepciones a esa prohibición, pues las normas agrarias no pueden desconocer los derechos fundamentales del campesinado o trabajador agrario, tales como la construcción de una vivienda rural digna o la realización de una actividad no agropecuaria en la zona donde habita, cuando no es posible fácticamente acceder a una UAF o unidad mínima de explotación agropecuaria rentable.

Un análisis similar es desarrollado en la Sentencia C-623 de 2015, cuando el Tribunal revisó la constitucionalidad de los artículos 50 (parcial) y 53 (parcial) de la Ley 160 de 1994. Esas disposiciones reglamentaban la suspensión automática de los efectos de los actos administrativos que culminarían los procedimientos agrarios de clarificación de la propiedad, deslinde, recuperación de baldíos y extinción de dominio hasta que: i) no se hubiera ejercido la acción de revisión agraria; ii) se hubiera ejercido la acción de revisión agraria y la demanda hubiera sido rechazada; o iii) se hubieran denegado las pretensiones de la demanda de revisión agraria. En esa ocasión, la Corte Constitucional consideró que la norma contrariaba la Constitución, dado que era desproporcionado que el legislador estableciera que, a partir de la interposición del recurso de revisión por

parte de un particular, se suspendían los efectos de los actos administrativos que culminaban dichos procesos agrarios, lo cual implicaba un obstáculo para que el Estado cumpliera la finalidad de garantizar el acceso progresivo a la tierra a favor de los campesinos y el derecho al territorio.

En relación con las tutelas, en la Sentencia T-348 de 2012, la Corte resolvió la acción interpuesta por la Asociación de Pescadores de las Playas de Comfenalco (ASOPESCOMFE) contra el Consorcio Vía al Mar, que estaba encargado de un proyecto vial en zona costera, debido a la vulneración de los derechos fundamentales al trabajo, a la libre escogencia de oficio o profesión y a la consulta previa de la comunidad pesquera y de los adultos mayores. Los demandados no habían garantizado un espacio de participación y concertación previo a la construcción del proyecto ni reparado a los miembros de la comunidad por los daños que el proyecto les causó.

En dicha oportunidad, la Corte tuteló los derechos de los accionantes y, por tanto, ordenó realizar las reuniones que fueran necesarias para garantizar el derecho a la participación de la Asociación de Pescadores de Comfenalco y, en tales espacios, diseñar las medidas de compensación necesarias acordes con las características del ejercicio de la pesca artesanal como actividad de sustento. Para llegar a esta decisión, la Corte consideró que, si bien los campesinos y pesqueros no son titulares del derecho fundamental a la consulta previa, sí son titulares del derecho a la participación, el cual debe garantizarse por medio de espacios de información y concertación, en los que se manifieste el consentimiento libre e informado de la comunidad que se verá afectada, con el fin de establecer medidas de compensación eficientes. En esos términos, una suerte de derecho a la participación reforzada del campesinado ha surgido en la jurisprudencia constitucional, a lo que volvemos más adelante.

Otro ejemplo es la Sentencia T-407 de 2017, la cual fue interpuesta por la procuradora cuarta judicial II agraria de Bogotá contra el Juzgado Promiscuo Municipal de Villapinzón, el cual había declarado la prescripción adquisitiva de dominio sobre un presunto baldío. Para la Procuraduría, el juzgado había incurrido en un error fáctico y sustantivo. La Corte tuteló el derecho al debido proceso al considerar que se configuró un defecto

fáctico por no haberse decretado las pruebas necesarias para esclarecer la naturaleza del inmueble; y un defecto sustantivo, toda vez que, de acuerdo con una interpretación sistemática del derecho colombiano, los bienes sobre los que no existan antecedentes registrales se presumen baldíos y, por tanto, son imprescriptibles. En su argumentación, el Tribunal sostuvo que la violación del derecho al debido proceso incidía de manera negativa en la garantía del acceso progresivo a la tierra, la cual está dirigida a desarrollar el proyecto de vida campesina como forma de vida culturalmente diferenciada. Además, ese deber progresivo responde a la especial condición de vulnerabilidad del campesinado y se relaciona con otros derechos fundamentales como el trabajo, la vivienda y el mínimo vital.

Pese a estos avances, no siempre la calificación como sujeto de especial protección ha derivado en una tutela reforzada en las decisiones judiciales. Esta situación se ha presentado en aquellos casos en donde ha entrado en tensión la protección de derechos territoriales de comunidades campesinas y comunidades étnicas, como ocurrió en las sentencias T-052 y T-713 de 2017. Estos dos pronunciamientos surgieron de los conflictos en torno a la constitución de ZRC y el reconocimiento de territorios ancestrales indígenas de los pueblos Yukpa y Barí.

En el primer caso, el pueblo Marí se encuentra organizado en torno a los resguardos Motilón Barí y Catalaura (en Tibú), La Gabarra (en El Carmen, Convención, Teorama y El Tarra), que fueron reconocidos por la autoridad civil en 1981 y ocupan un área de 13.300 y 108.900 ha, respectivamente. Este sujeto étnico está conformado por veinticuatro comunidades, cinco de las cuales se ubican por fuera del territorio de tales resguardos, pero en áreas que considera ancestrales. Desde 2005, el pueblo Barí ha promovido la recuperación de porciones de estos territorios, pero que no hacen parte de las áreas oficialmente definidas como pertenecientes a los resguardos mencionados. Estas gestiones incluyen solicitudes de ampliación, saneamiento y delimitación de esos territorios.

Debido a que sus reclamos no habían sido resueltos por el Estado, este pueblo acudió a la tutela frente al conocimiento de que ante la autoridad agraria cursa una solicitud de constitución de una ZRC sobre áreas parcialmente coincidentes con

las referidas tierras de resguardo o en otros casos adyacentes a ellas, la cual fue promovida por la Asociación Campesina del Catatumbo (ASCAMCAT). Ambas comunidades han tratado de llegar a acuerdos. Sin embargo, los indígenas manifestaron que estos fueron incumplidos y exigieron el cumplimiento de la consulta previa, así como la suspensión del trámite de constitución de la ZRC hasta que concluyeran los procesos de demarcación de los territorios indígenas y la ampliación y saneamiento (Sentencia T-052, 2017).

En el segundo caso, el pueblo seminómada Yukpa manifestó que estaba confinado en la parte alta de la serranía del Perijá a raíz de la progresiva pérdida de su territorio ancestral debido a los profundos conflictos violentos por el control territorial que se han dado entre las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia-Ejército del Pueblo (FARC-EP), el Ejército de Liberación Nacional (ELN) y las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC). A ello se suma la llegada de los colonos, terratenientes y campesinos, así como la ejecución de proyectos de agroindustria y minería extractiva. Este pueblo acudió a la tutela ante la existencia, de una parte, de un proceso de constitución de ZRC en el Perijá, el cual comprende los municipios de Chimichagua, Chiriguaná, Curumaní y Pailitas, y abarca 74.946.88 ha; y, de otra parte, la constitución de una zona veredal transitoria de normalización (ZVTN) en el sector rural de la serranía del Perijá, durante la implementación del Acuerdo de Paz. Para el pueblo Yukpa, su derecho a la consulta previa había sido vulnerado en ambos casos (Sentencia T-713, 2017).

A pesar de que la Corte aludió a la especial protección constitucional a favor del campesinado y resaltó la relevancia de las ZRC en el goce de derechos de este sujeto, la decisión final supeditó el reconocimiento de la territorialidad campesina a la formalización o ampliación del territorio indígena. Sobre este punto volveremos en el capítulo 5.

El análisis de esta jurisprudencia evidencia que la calificación del sujeto campesino como sujeto de especial protección constitucional implica un enfoque diferencial emergente a favor de este grupo. De ahí deriva la obligación estatal de diseñar e implementar: i) políticas públicas diferenciadas, ii) acciones afirmativas y iii) políticas públicas con enfoque diferencial. Las

primeras son políticas que el Estado adelanta específicamente para remover las discriminaciones históricas que viven determinados sujetos vulnerables. Es decir, dichas políticas benefician exclusivamente a un grupo poblacional que se considera sujeto vulnerable. Este sería el caso del artículo 253 de la Ley 1955 de 2019 que consagró la obligación en cabeza del Gobierno nacional de construir una política pública para el campesinado.

Las acciones afirmativas son aquellas medidas legislativas y administrativas de carácter temporal, que tienen como fin superar las situaciones de desventaja o exclusión de grupos poblacionales históricamente discriminados. Un ejemplo hipotético sería la destinación de un porcentaje de los cupos de universidades públicas a la población campesina. Por su parte, las políticas públicas con enfoque diferencial son aquellas que se dirigen a toda la población, pero son particularmente sensibles a las condiciones materiales de existencia de determinados sujetos vulnerables. En estos contextos, la aplicación de enfoques diferenciales resulta útil no solo para la valoración de situaciones violatorias de los derechos a la igualdad y a la no discriminación, sino también para el análisis de los impactos diferenciados de las conductas violatorias, así como para la búsqueda de reparaciones especiales y diferenciadas de acuerdo al tipo de vulneración, mediante las cuales sea posible superar la desigualdad de hecho y, en últimas, modificar la estructura social, histórica y cultural de discriminación (Guzmán y Saffon, 2008). Muestra de ello es la asignación de puntos en los factores de calificación y asignación del registro para sujetos del ordenamiento social (RESO) por el vínculo a una organización campesina (art. 45, Resolución 740 de 2017, ANT).

### El *corpus iuris* a favor del sujeto campesino

Finalmente, el tercer mecanismo de protección del campesinado es el *corpus iuris* contenido en la Constitución de 1991 (Sentencia C-077, 2017). Según la jurisprudencia constitucional, tal *corpus iuris* comprende tanto los derechos para implementar una *estrategia global de desarrollo rural* (Sentencia C-021, 1994) a favor de la población campesina –por ejemplo, los derechos sobre la tierra o la seguridad alimentaria– como los derechos que

protegen la realización del proyecto de vida campesina –que incluyen la identidad campesina, las libertades de asociación, para escoger profesión u oficio, para el desarrollo de la personalidad y el derecho a la participación en los asuntos que los afectan– (Sentencia C-077, 2017). En otras palabras, ese *corpus* es una especie de constitución campesina, que está anclada en los artículos 13 y 64 del texto constitucional.

En el primer nivel del *corpus iuris* se encuentran los mandatos de los artículos 64, 65 y 66 de la Constitución Política. Esas disposiciones se dirigen a garantizar la subsistencia del campesinado y comprenden los derechos al mínimo vital, a la alimentación, a la vivienda y al trabajo. Para la Corte, el artículo 64 comprende el derecho a i) no ser despojado de su propiedad agraria o impulsado a deshacerse de ella so pretexto de su improductividad, sin ofrecer antes alternativas para tornarlas productivas; ii) que el disfrute de la propiedad no sea afectado sin justificación suficiente y poderosa; iii) que el Estado adopte medidas progresivas y no regresivas orientadas a estimular, favorecer e impulsar su acceso a la propiedad y el mejoramiento de su calidad de vida y dignidad humana; iv) que se proteja la seguridad alimentaria (Sentencia C-644, 2012).

La Corte también ha entendido que el mandato de acceso progresivo a la propiedad rural contiene el derecho a la tierra de la población campesina (sentencias C-623, 2015; SU-426, 2016; T-461, 2016; T-763, 2012). Este último se caracteriza porque i) tiene carácter subjetivo, ya que de su realización dependen la mejora de los ingresos y la calidad de vida de la población rural; ii) debe ir acompañado de la garantía de una serie de bienes y servicios básicos; iii) tiene un nexo directo con el derecho al trabajo; iv) tiene una relación intrínseca con el derecho a la vivienda digna, en razón de la interdependencia de la población campesina con el entorno rural en el que se enmarca tradicionalmente su lugar de residencia; y v) se relaciona estrechamente con los derechos a la alimentación adecuada y la seguridad alimentaria (Sentencia SU-426, 2016).

En este punto, la Corte ha diferenciado entre tierra y territorio. Siguiendo a Sergio Coronado, el tribunal ha precisado que mientras la tierra puede tenerse como “la base física de un asentamiento humano” (Sentencia C-623, 2015); el territorio

“hace referencia a las relaciones espirituales, sociales, culturales, económicas, entre otras, que construyen las personas y las comunidades alrededor de la tierra” (Sentencia C-623, 2015). Si bien la jurisprudencia ha ligado el derecho al territorio con la identidad étnica, la Corte también ha subrayado que existe un vínculo de los campesinos con el territorio, el cual tiene protección constitucional. Así ocurrió en las sentencias C-623, 2015; SU-426, 2016; T-461, 2016; T-548, 2016; T-763, 2012. En palabras de la Corte,

A la luz del artículo 64 Constitucional, el Estado debe garantizar no sólo el acceso a la tierra de los campesinos sino también su derecho al territorio, así como proveer los bienes y servicios complementarios para el mejoramiento de su calidad de vida desde el punto de vista social, económico y cultural, entre otros. (Sentencia C-623, 2015)

Respecto a su contenido, la Corte ha indicado que el derecho a la tierra y al territorio contiene los derechos a: i) su acceso progresivo a través de la titulación individual o colectiva; ii) acceso a los recursos y servicios que permitan realizar los proyectos de vida, como educación, salud, vivienda, seguridad social, recreación, crédito, comunicaciones, comercialización de los productos; iii) la seguridad jurídica de las diferentes formas de tenencia de la tierra como la propiedad, la posesión y la mera tenencia (Sentencia C-623, 2015); iv) no ser despojado y, en caso de que se haya producido el despojo, a facilitar el retorno; v) no ser impulsado a deshacerse de la tierra so pretexto de improductividad, sin ofrecer alternativas (Sentencia C-644, 2012); y vi) disfrutar de la propiedad sin intromisiones injustificadas, su afectación debe obedecer a razones poderosas y suficientes (Sentencia SU-426, 2016).

El segundo nivel del *corpus iuris* del campesinado abarca los derechos relacionados con la protección del proyecto de vida campesina y su identidad, que están garantizados por los artículos 7 (principio de diversidad étnica y cultural), 14 (derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica), 16 (derecho al libre desarrollo de la personalidad) y 70 (derecho de acceso a la cultura) de la Constitución Política.



Desde esta perspectiva, la Corte ha manifestado que el Estado debe procurar y mantener las condiciones materiales para que las comunidades campesinas puedan satisfacer sus requerimientos vitales, por medio del trabajo agrario autónomo, el cual “envuelve para esta población un conjunto de significados culturales y sociales mucho más amplios que el de ser un simple medio para garantizar cierta calidad de vida” (Sentencia SU-426, 2016b). Así pues, la protección del trabajo campesino está relacionada con el derecho a escoger profesión u oficio y al desarrollo de la personalidad, “en tanto los campesinos son personas que se han dedicado al trabajo de la tierra en su libre determinación y por su identidad cultural” (Sentencia C-077, 2017).

En la misma línea, la jurisprudencia sobre el derecho del campesinado a la asociación implica el deber estatal de evitar relaciones desbalanceadas entre el campesino y otros actores rurales más poderosos. En palabras de la Corte, el campesino “no se encuentran en condiciones de igualdad frente al empresario, por ende, se deben establecer los correctivos necesarios para que el campesino pueda decidir de manera autónoma y libre si desea o no formar parte de la asociación” (Sentencia C-077, 2017).

Entre los derechos relativos a la realización del proyecto de vida, la Corte Constitucional ha desarrollado paulatinamente el derecho del campesinado a la participación reforzada en los asuntos que le afecten. Se trata de un derecho emergente, que se encuentra a mitad de camino entre el derecho a la consulta previa de los grupos étnicos y el derecho general a la participación del resto de la población.

De acuerdo con la Sentencia T-348 de 2012, las comunidades de pescadores y todas aquellas que dependen de los recursos del medio ambiente merecen una especial atención por parte de los Estados, toda vez que son grupos de personas, en su mayoría de bajos ingresos, que con su oficio artesanal garantizan su derecho a la alimentación y a su mínimo vital, al tiempo que establecen una relación íntima con los ecosistemas que, junto con el ejercicio de su oficio tradicional, crean una identidad cultural. Dicho derecho debe garantizarse por medio de espacios de información y concertación, en los que la comunidad campesina

involucrada manifieste el consentimiento libre e informado, el cual no se satisface únicamente con reuniones de información o socialización de los mismos (Sentencia T-348, 2012).

Adicionalmente, la discusión sobre la participación del campesinado en la toma de decisiones que les conciernen no fue ajena al estudio de constitucionalidad de la Ley Zidres ni del Decreto Ley 902 de 2017, que reglamenta el punto 1 del Acuerdo de Paz. En las sentencias C-077 de 2017 y C-073 de 2018, el Tribunal Constitucional enfatizó la importancia de la participación de las comunidades que dependen de su entorno para garantizar su subsistencia y su forma de vida en las medidas que afecten o intervengan su territorio. En la primera sentencia, la Corte señaló:

Es preciso reiterar que esta Corporación ha rechazado de manera enfática que se implementen, de manera *unilateral*, tanto las políticas públicas que afectan a las poblaciones que dependen de su entorno para garantizar su subsistencia y perseguir su *forma de vida*, como las medidas concebidas para evitar, mitigar u ofrecer alternativas en casos de impactos negativos en sus espacios vitales. La Corte Constitucional, por lo tanto, ha resaltado la importancia de que en todas estas intervenciones se cuente con la participación y la concertación de las comunidades afectadas. (Sentencia C-077, 2017)

Así pues, el campesinado tiene derecho a la participación reforzada en los asuntos que conciernen a su identidad campesina y, en especial, aquellos que afecten su territorialidad, subsistencia o su proyecto de vida. La lectura sistemática de las normas y jurisprudencia constitucional señala que este derecho comprende: i) los mecanismos ampliamente difundidos para permitir la participación de la comunidad (Sentencia T-348, 2012); ii) la información veraz, completa y actualizada que facilite el ejercicio de diálogo y concertación (Sentencia C-644, 2012); y iii) la seriedad del proceso participativo, es decir, la existencia de mecanismos para promover la eficaz concertación del campesinado y que sus reivindicaciones sean efectivamente consideradas en los asuntos que los afectan (Sentencia C-077, 2017).

## Algunos impactos de la protección de los derechos hacia el sujeto campesino frente a sujetos poderosos de la ruralidad

Este cuerpo normativo a favor del sujeto campesino ha logrado fortalecer su situación en relaciones de desigualdad frente a agentes poderosos de la ruralidad. A manera de ejemplo, en las sentencias C-644 de 2012, C-077 de 2017 y C-028 de 2018, la Corte Constitucional se pronunció sobre la constitucionalidad de leyes que transgredían el fin constitucional de los baldíos como principal fuente en el acceso progresivo a la tierra a favor de campesinos y trabajadores agrarios.

En la sentencia C-644 de 2012, la Corte estudió la constitucionalidad de los artículos que creaban los proyectos especiales de desarrollo agropecuario y forestal (arts. 60, 61 y 62 de la Ley 1450 de 2011), los cuales modifican la ley de la reforma agraria (Ley 160 de 1994). En particular, esos artículos autorizaban a personas naturales o jurídicas a adquirir la propiedad de tierras que originalmente habían sido adjudicadas como baldías o por medio del subsidio integral de tierras cuando los predios estaban vinculados a proyectos de desarrollo agropecuario. Asimismo, la propuesta normativa permitía a las sociedades reconocidas por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural solicitar autorización para el uso y aprovechamiento de terrenos baldíos en las zonas de desarrollo empresarial, lo que en la práctica significaba la destinación de los baldíos para fines distintos a la reforma agraria.

En esta sentencia, la Corte declaró inexecutable los artículos demandados, por cuanto desconocían el deber del Estado de promover el acceso progresivo a la propiedad de los trabajadores agrarios (arts. 60 y 64 de la Constitución); el derecho de acceso a la tierra y el proyecto de vida campesino, a quienes reconoció como sujetos de especial protección constitucional; y el principio de progresividad y no regresividad de los derechos sociales. Además, la Corte encontró que la reforma permitía la consolidación de propiedades superiores a las extensiones de las UAF respectivas, así como el uso y aprovechamiento de baldíos por empresas especiales del sector, lo que favorecería un modelo agrario que privilegia la competitividad de la

producción agrícola por encima del dominio de la tierra por el trabajador rural.

Después de varios proyectos de ley que insistían en puntos similares a los de la Ley del Plan Nacional de Desarrollo “Prosperidad para Todos”, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural logró aprobar la Ley 1776 de 2017 hoy vigente, la cual crea las Zidres (Salinas, 2015). Esta figura busca materializar las zonas de reserva empresarial y permite la entrega de tierras públicas a grandes capitales nacionales y extranjeros sin ningún límite en la extensión ni temporal.

En las Sentencias C-077 de 2017<sup>2</sup> y la C-028 de 2018,<sup>3</sup> la Corte estudió unas demandas ciudadanas contra esa figura y concluyó que, si bien las Zidres no modifican el régimen de baldíos, su ejecución debe estar sujeta a que los predios no sean aptos para la constitución de UAF debido a criterios geográficos, agrológicos, de infraestructura y acceso. De acuerdo con la Corte, las Zidres no pueden afectar la disponibilidad de baldíos para adjudicación a campesinos si tierra o con tierra insuficiente y su entrega en dicha figura es una verdadera excepción, para lo cual, además, es necesario cumplir con fuertes requisitos que demuestren que procede dicha excepcionalidad.

Respecto a la territorialidad a campesina, la Corte precisó que las Zidres no podrán constituirse sobre ZRC, resguardos, territorios colectivos titulados a comunidades negras, ni territorios colectivos en proceso de constitución. Además, si los terrenos destinados a esa figura están habitados por pueblos indígenas, la declaratoria de las Zidres queda condicionada a la consulta previa con aquellos.

Estos casos ilustran la forma en que los argumentos constitucionales a favor del campesinado y otros sujetos subalternos

2 La demanda de inconstitucionalidad se presentó contra el inciso segundo (lits. a, b, c, d, e), párrafos 3º y 4º del artículo 3º; los párrafos 1º y 2º del artículo 7º; los artículos 8º, 10, 13, 14, 15, 17 (parcial); el inciso 1º del artículo 20; los incisos 2º, 3º y 5º del artículo 21; y el artículo 29, de la Ley 1776 de 2016.

3 La demanda de inconstitucionalidad se presentó contra los artículos 1º, 2º, 3º, 4º, 6º, 7º, 8º, 13, 14, 17, 20 y 21 de la Ley 1776 de 2016 “Por la cual se crean y desarrollan las Zonas de Interés de Desarrollo Rural, Económico y Social (Zidres)”.

de la ruralidad han servido para protegerlos frente a sectores poderosos. Otro ejemplo en sede de tutela es la sentencia SU-426 de 2016, la cual resolvió el caso de una comunidad campesina fuertemente victimizada en Puerto Gaitán, Meta, que pidió la adjudicación de baldíos que la familia Carranza había adquirido irregularmente por una extensión aproximada de 27.000 ha.

En esa ocasión, la Corte tuteló el derecho a la tierra y al territorio de las y los accionantes, por cuanto la autoridad agraria no había recuperado los predios a los que tenían derecho, a pesar de que los títulos otorgados a la familia Carranza ya habían sido revocados. En su argumentación, el tribunal resaltó la protección constitucional reforzada del campesinado frente a otros grupos poderosos que le impongan obstáculos al goce de sus derechos.

Este recuento jurisprudencial muestra que el reconocimiento parcial del campesinado en la Constitución ha sido robustecido por la Corte Constitucional con un abanico de derechos a favor del sujeto campesino. Ese desarrollo jurisprudencial es constitucionalmente adecuado, pues la Corte simplemente ha proyectado sobre los derechos del campesino la fuerza expansiva que tienen los principios de igualdad y de participación en la carta de 1991, que es una Constitución igualitaria y transformadora. En la práctica, esa jurisprudencia ha significado un intento por nivelar las relaciones de desigualdad en las que el campesinado se encuentra inmerso. Ahora bien, ¿qué tanto ha impactado esa jurisprudencia robusta las decisiones de otros jueces? Para responder ese interrogante revisamos las sentencias proferidas por la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado y la especialidad de restitución de tierras y territorios, que involucran derechos del campesinado.

### **La irradiación de la jurisprudencia constitucional a otras providencias judiciales**

A diferencia de la jurisprudencia constitucional, otras altas cortes y jueces de menor rango han dado pasos dubitativos en la consolidación de reglas jurisprudenciales a favor del sujeto campesino. Durante la última década, el campesinado no ha sido entendido como un sujeto de especial protección por otras

jurisdicciones y especialidades dentro de la Rama Judicial, por lo que el desarrollo de sus derechos en ese cuerpo de sentencias aún es emergente. Así lo evidencian las decisiones judiciales que escogimos para este análisis, las cuales corresponden a: i) la revisión de procesos agrarios ante el Consejo de Estado; ii) las tutelas contra sentencias que entregaron presuntos baldíos a particulares a través de la prescripción adquisitiva de dominio, las cuales fueron resueltas por la Corte Suprema de Justicia; y iii) los procesos de restitución de territorios étnicos en desarrollo de los decretos leyes 4633 y 4635 de 2011.

Escogimos esas decisiones judiciales por tres razones principales. Primero, los procesos de revisión contienen discusiones específicas del derecho agrario, que es el cuerpo jurídico que regula las políticas públicas de tierras a favor de los sujetos rurales, entre ellos, el campesinado. Segundo, la disponibilidad de tierras públicas para los fines de la reforma agraria depende, en parte, de la solución de la disputa en torno al inicio de la propiedad privada y la calificación jurídica de los baldíos. Esas discusiones han sido abordadas por la Corte Suprema de Justicia en las tutelas contra sentencias de prescripción adquisitiva de presuntos baldíos en segunda instancia. Si bien este debate no es nuevo –data de 1926 con la famosa sentencia de la Corte Suprema que intentó ponerle punto final a la controversia de finales del siglo XIX e inicios del XX sobre propiedad privada y pública–, sí ha tomado un rumbo distinto dado el cambio de marco constitucional en 1991. Tercero, los casos de restitución de derechos territoriales étnicos ejemplifican algunos de los conflictos entre indígenas, afrodescendientes y campesinos, que han sido abordados desde la perspectiva de la justicia transicional civil.

### Los procesos de revisión de procesos agrarios ante el Consejo de Estado

La acción de revisión en materia agraria es un medio de control de los actos administrativos producidos por las autoridades agrarias, concretamente el proceso de extinción de la propiedad, el cual procede por falta de explotación del predio o por incumplimiento de la función ecológica; el estudio de la propiedad

en donde se busca esclarecer la situación jurídica de las tierras desde el punto de vista de la propiedad, para identificar si han salido o no del dominio del Estado; el deslinde de tierras de la nación para determinar las tierras de propiedad de esta, en especial, los baldíos y los bienes de uso público y delimitarlas de aquellas que le son colindantes; y la recuperación de baldíos en donde, como su nombre lo indica, se busca recuperar y restituir al patrimonio del Estado las tierras baldías adjudicables, las inadjudicables y las demás de propiedad de la nación, que se encuentren indebidamente ocupadas por los particulares. Esta acción de revisión es competencia exclusiva y de única instancia del Consejo de Estado (num. 8, art. 128 del Código Contencioso Administrativo y los vigentes nums. 9° y 10°, art. 149 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, 2012).

La acción de revisión se ha caracterizado, en palabras del Consejo de Estado, porque el juez se limita a “verificar el cumplimiento de las reglas dispuestas en el proceso agrario respectivo” (Sentencia con radicado 11001-03-26-000-2001-00048-01 [21138], 2009), esto es, si las actuaciones de la ANT –antes INCODER– se ajustan o no en todos sus trámites y exigencias a la Ley (Sentencia con radicado 11001-03-26-000-2001-00048-01 [21138], 2009). En esa constatación, el derecho agrario tiene un papel central dado que

[N]o solo son de orden público y de obligatoria observancia, sino que además, al tratarse de la acción de revisión agraria, esas disposiciones procesales fueron instituidas para proteger y promover las formas asociativas de propiedad, el acceso a la propiedad y las organizaciones solidarias; bienes que gozan de especial protección constitucional, al igual que el derecho de las comunidades étnicas a establecer sus propias formas de organización, sus sistemas de autoridad, gobierno y representación, así como la relación íntima de dichas comunidades con su territorio. (Consejo de Estado, Sentencia con radicado 11001-03-26-000-2008-00054-01 [35469], 2017)

Si bien la acción de revisión de los procesos agrarios tiene como propósito verificar la legalidad de las actuaciones de la

autoridad agraria, también pretende verificar la garantía de los derechos fundamentales de los asociados (Sentencia C-623, 2015) y el apego de las actuaciones de la autoridad agraria a la Constitución. En este sentido, los procesos de revisión deberían asegurar la especial protección constitucional del campesinado por parte de la carta política.

Nuestro análisis comprende la jurisprudencia producida por la Sección Tercera del Consejo de Estado en el marco de la acción de revisión, para lo cual usamos la identificación hecha por la propia entidad,<sup>4</sup> quien nos manifestó solo poder hacerlo desde el año 2000 hasta la fecha. A partir de la revisión de 32 sentencias remitidas por el Consejo, verificamos que solo 28 de ellas versaban sobre la acción de revisión sobre procesos agrarios, en las cuales centramos nuestro análisis.<sup>5</sup>

---

4 A través de derecho de petición, solicitamos al Consejo de Estado las sentencias proferidas por la Sección Tercera desde 1991 hasta la actualidad, en el marco del proceso de revisión de procesos agrarios. El Consejo de Estado respondió que solo “desde el año 2000 la gestión de los procesos de la Sección Tercera se hacen (sic) a través del *software* Justicia Siglo XXI en el que los expedientes se clasifican de acuerdo a (sic) criterios generales como el medio de control, el tipo de recurso, y la lista de temas para reparto, aprobadas por la sala Plena de la Sección Tercera en 2010. Con dichas pautas se da trámite al ingreso de los expedientes desde su radicación, pero con una interpretación global de las pretensiones de los demandantes con fines de inventario, más no un dictamen practicado por el juez que conoce del proceso. En consecuencia, con el fin de atender a su solicitud, la búsqueda se realizó filtrando todos los procesos que fueron clasificados desde el reparto como asuntos agrarios” (Feullet, 2020).

5 Sentencia con radicado 11001-03-26-000-1997-03564-01(13564), 2014; Sentencia con radicado 11001-03-26-000-2004-00036- (28246), 2018; Sentencia con radicado 11001-03-26-000-2007-00082-00 (34910), 2017; Sentencia con radicado 11001-03-26-000-2007-00083-00(34911), 2014; Sentencia con radicado 11001-03-26-000-2008-00006-00 (34982), 2018; Sentencia con radicado 11001-03-26-000-2008-00041-00 (35363), 2018; Sentencia con radicado 11001-03-26-000-2009-00010-00 (36313), 2018; Sentencia con radicado 11001-03-26-000-2009-00011-00 (36314), 2018; Sentencia con radicado 11001-03-26-000-2011-00051-00 (41946), 2019; Sentencia con radicado 11001-03-26-000-2013-00104-00 (48017), 2019); (Sentencia con radicado 1101-03-26-000-2008-0111-00 (36251), 2014; Sentencia con radicado 11001-03-26-000-1993-08442-01 (8442), 2012; Sentencia con radicado 11001-03-26-000-1996-1572-01 (11572), 2002; Sentencia con radicado 11001-03-26-000-1996-03031-01 (13031), 2013; Sentencia con radicado 11001-03-26-000-1997-03157-01 (13157), 2011; Sentencia con radicado 11001-03-26-000-1997-03504-01 (13504),



Ellas corresponden a 10 casos de extinción de dominio, 7 de clarificación de la propiedad, 7 de deslinde, 3 de recuperación y 1 caso de revocatoria directa de una adjudicación de baldíos. Este último caso resulta un tanto atípico, ya que sobre este tipo de decisiones proceden las acciones de nulidad simple y nulidad y restablecimiento de derecho, pero el Consejo de Estado resolvió ese proceso en la acción de revisión (Sentencia con radicado 11001-03-26-000-2013-00104-00 [48017], 2019).

De las 28 sentencias analizadas, 5 de ellas se relacionan de manera directa con comunidades étnicas.<sup>6</sup> Sin embargo, esos fallos no contienen argumentos enraizados en la calidad del campesinado como sujeto de especial protección constitucional, el programa constitucional para el sector rural y agrario ni el *corpus iuris*. No obstante, existe consenso en torno al principio del derecho agrario de protección de los sujetos débiles de las relaciones agrarias, que deriva de la función social de la propiedad (Sentencia con radicado 1101-03-26-000-2008-0111-00 [36251], 2014), la naturaleza agraria de las tierras (Sentencia con radicado 11001-03-26-000-1993-08442-01 [8442], 2012) y los mandatos constitucionales de acceso a la propiedad de la tierra (Sentencia con radicado 11001-03-26-000-1996-03031-01 [13031], 2013). Pese a estos elementos de gran relevancia, las sentencias se fundan y resuelven de manera casi exclusiva con base en criterios de procedimiento administrativo.

---

2002; Sentencia con radicado 11001-03-26-000-1998-00028-01 (15478), 2013; Sentencia con radicado 11001-03-26-000-2000-9061-01, 2008; Sentencia con radicado 11001-03-26-000-2001-00048-01 (21138), 2013; Sentencia con radicado 11001-03-26-000-2005-00033-00 (30635), 2017; Sentencia con radicado 11001-03-26-000-2005-00035-00 (30637), 2016; Sentencia con radicado 11001-03-26-000-2005-00053-01, 2017; Sentencia con radicado 11001-03-26-000-2006-00056-01 (33213), 2017; Sentencia con radicado 11001-03-26-000-2008-00054-00 (35469), 2017; Sentencia con radicado 11001-03-26-000-2010-00005-00 (38054), 2017; Sentencia con radicado 11001-03-26-000-2010-00044-01 (39091), 2017; Sentencia con radicado 11001-03-26-000-2012-00036-00, 2009; Sentencia con radicado 76001-23-31-000-1997-03437-01, 2006.

6 Sentencia con radicado 1101-03-26-000-2008-0111-00 (36251), 2014; Sentencia con radicado 11001-03-26-000-2007-00082-00 (34910), 2017; Sentencia con radicado 11001-03-26-000-2007-00083-00 (34911), 2014; Sentencia con radicado 11001-03-26-000-2009-00010-00 (36313), 2018; Sentencia con radicado 11001-03-26-000-2009-00011-00 (36314), 2018.

Respecto al campesinado, el Consejo de Estado resalta la relación entre el derecho agrario y este sujeto, así como la materialización del deber estatal contenido en el artículo 64 de la Constitución. Por ejemplo, el caso *INDUPALMA* contra el *INCODER* (Sentencia con radicado 11001-03-26-000-2010-00044-01 [39091], 2017) alude a la extinción del derecho de dominio sobre el predio denominado *El Lucero*, en el cual intervienen familias campesinas en “condición de terceros beneficiados”, quienes apoyan la legalidad del acto administrativo que extinguió el dominio. Las familias campesinas manifestaron que tenían la posesión de dichos predios desde hacía más de 20 años y habían efectuado mejoras en cada una de sus parcelas con actividades ganaderas y agrícolas.

Esta es una de las pocas sentencias en la que el consejero ponente verifica la existencia de 31 familias campesinas en el predio objeto del proceso, indaga por su forma de vida y, en consecuencia, resalta la importancia de su arraigo con el terreno. En su argumentación, el Consejo de Estado recuerda que la extinción de dominio agrario está dirigida a propiciar el adecuado aprovechamiento de la propiedad rural, la cual se ve afectada cuando existen terrenos ociosos en manos de personas que no los explotan y, al mismo tiempo, concurren comunidades rurales o campesinos que carecen de las tierras necesarias para habitar y subsistir. Así es como el proceso de extinción de dominio cumple la labor de redistribución de la propiedad rural y la promoción del bienestar social de las familias campesinas que habitan el predio objeto de extinción. Con base en esas razones, el Consejo de Estado confirmó la decisión de extinguir el dominio por parte de la autoridad agraria, sin ningún tipo de mención de las obligaciones que tendría la autoridad agraria frente a las familias campesinas involucradas en el caso.

Frente a la función social de la propiedad, el Consejo de Estado ha expresado su relación con la necesidad de combatir el latifundio y el minifundio como formas improductivas de la tierra. En este sentido, la función social de la propiedad rural no es cumplida si la tierra está mal o insuficientemente trabajada. Ello ocurre si el sistema de distribución de las parcelas no beneficia a la mayor parte de la población campesina; o aun

cuando se tenga dominio, posesión o tenencia sobre una finca, esta no posea la extensión suficiente para conseguir una producción eficiente. Así lo expuso el Consejo de Estado cuando estudió la revisión contra el acto administrativo que extinguió el dominio del predio Mondoñedo, en Chaparral (Tolima), donde el demandante alegaba fuerza mayor para justificar la in explotación del bien por causa de la violencia generalizada. El Consejo de Estado desestimó esos argumentos, porque el demandante no probó las afectaciones directas (Sentencia con radicado 11001-03-26-000-1996-03031-01 [13031], 2013).

En la misma línea, el Consejo de Estado ha indicado que el derecho agrario tiene un régimen diferenciado de propiedad que, entre otros fines, busca garantizar el cultivo de la tierra como la única forma de asegurar que el campesino pueda alcanzar una vida digna y no se vea obligado a buscar aquellas condiciones equitativas de las que carece en las ciudades (Sentencia con radicado 11001-03-26-000-1993-08442-01 [8442], 2012).

En términos generales, las sentencias de revisión confirmaron las decisiones tomadas por la autoridad agraria. Solo en cinco de las veintiocho sentencias prosperó la revisión en favor de quienes alegaron derechos de propiedad sobre los predios, con fundamento en una violación deliberada y grosera por parte de la autoridad agraria de las garantías y regulación del procedimiento debido a irregularidades en el traslado de dictámenes periciales (Sentencia con radicado 11001-03-26-000-1997-03564-01[13564], 2014), la presentación de pruebas (Sentencia con radicado 11001-03-26-000-1993-08442-01 [8442], 2012), la oportunidad para objetar y corregir dictámenes periciales (Sentencia con radicado 11001-03-26-000-2011-00051-00 [41946], 2019), la valoración de pruebas conducentes a probar la fuerza mayor como eximente de la obligación de explotación directa de la tierra (Sentencia con radicado 11001-03-26-000-1996-1572-01 [11572], 2002) y el plazo razonable del procedimiento agrario (Sentencia con radicado 11001-03-26-000-2010-00005-00 [38054], 2017). Esos procesos corresponden a tres fallos de extinción de dominio y dos de deslinde.

En relación con el uso de las categorías “campesinos”, “campesino”, “campesina”, “campesinado” o “colonos”, el Consejo de Estado las utiliza para aludir a la vulnerabilidad de esta

población por razones económicas, por su participación en alguna diligencia de inspección ocular o testimonial e, incluso, para nombrarlos como invasores (Sentencia con radicado 11001-03-26-000-2010-00044-01 [39091], 2017), terceros u ocupantes. Ello explicaría la tímida participación directa de los campesinos en este tipo de procesos, quienes ni siquiera son considerados sujetos procesales. En efecto, los casos de extinción de dominio usualmente son presentados por quienes eran propietarios del bien en contra de la autoridad agraria que declaró la extinción de dominio, quienes alegan errores o vicios en el procedimiento administrativo, o la exclusión de pruebas respecto a la explotación económica del predio o la fuerza mayor o caso fortuito que condujeron a la no explotación del bien.

En esos procesos, los campesinos pueden actuar como terceros interesados, pero son dejados al margen del caso. De las 28 sentencias analizadas, solo en una los campesinos usaron la acción de revisión, porque el proceso de clarificación se sobreponía con un predio que habían solicitado en adjudicación previamente (Sentencia con radicado 11001-03-26-000-1997-03504-01 [13504], 2002). En contraposición, la mayoría de los procesos fueron iniciados por las personas contra quienes se produjo la decisión agraria que, en su mayoría, son sujetos poderosos de la ruralidad.

Al igual que los procesos administrativos resueltos por el Consejo de Estado, la revisión agraria se caracteriza por los prolongados tiempos para su resolución: esos casos tardaron, en promedio, casi 10 años en los despachos del Consejo de Estado, más otros casi 10 años en ser resueltos por las instancias previas (ver tabla 11). En 2017, el mismo tribunal resaltó que esos tiempos ralentizados de la justicia someten a las personas a una espera que, en muchas ocasiones, podría ser injustificada, sacrificando con ello el acceso programático de la propiedad, la presunción de legalidad de los actos que culminan los procesos de clarificación de la propiedad, deslinde, recuperación de baldíos y extinción del dominio, así como el principio constitucional de la buena fe (Sentencia con radicado 11001-03-26-000-2010-00005-00 [38054], 2017). En esa ocasión, el Consejo de Estado concedió la revisión agraria de un caso en el que la resolución de extinción de dominio se produjo seis

años después de finalizada la etapa probatoria y su ejecutoria se produjo dos años después de su expedición.

TABLA 11. PROCESOS DE REVISIÓN AGRARIA EN EL CONSEJO DE ESTADO ENTRE 2000 Y 2019

Proceso	Duración en años	Tipo de proceso
Álvaro Ernesto Duarte Mora	19	Extinción de dominio
Lukauskis Iglesias	17	Deslinde
Gilberto Liévano	16	Extinción de dominio
Luz Myriam Romero Velásquez	15	Extinción de dominio
Jairo Guerra Chadid	14	Extinción de dominio
Eudoro Cañón Romero	14	Clarificación
Silvio Alvear Luján	12	Clarificación
UNICONIC	11	Recuperación de baldíos
Inmobiliaria Garcés	11	Recuperación de baldíos
Silvio Alvear Luján	10	Clarificación
Palmas de Curvaradó	10	Adjudicación e inicio de deslinde
Grisales Parra y Cía S. en C.	10	Clarificación
Calume Spath	10	Deslinde
Promotora Palmera de Curvaradó	9	Deslinde
Patricia Dolores Orozco	9	Clarificación
Pedro Eugenio Alzate	9	Clarificación
Claudia Argote	9	Deslinde
Adalberto José Luna	8	Deslinde
Sociedad Fernando A. García	8	Extinción de dominio
Santa Barbara de Guayacán	7	Extinción de dominio
Luis Guillermo Otoya Gerdts	7	Recuperación de baldíos
Héctor Emilio Orrego	7	Extinción de dominio
INDUPALMA	7	Extinción de dominio
Ángel Ramón Pulido Castro	7	Revocatoria directa de acto de adjudicación.

Proceso	Duración en años	Tipo de proceso
URAPALMA S.A	6	Deslinde
Universidad del Cauca	6	Extinción de dominio
Silvio Humberto Sandoval	6	Extinción de dominio
Roberto Enrique Sierra Torres	5	Clarificación

Fuente: elaboración propia con datos públicos del Consejo de Estado.

Ahora bien, en relación con la extensión de los predios objeto de los procesos agrarios que llegaron a revisión, hay tres sentencias que omiten estos datos: en una de ellas la decisión cubrió tres predios (Sentencia con radicado 11001-03-26-000-2009-00010-00 [36313], 2018) y en las dos restantes la decisión se produce sobre dos predios, en cada caso (Sentencia con radicado 11001-03-26-000-1993-08442-01 [8442], 2012). Así, la caracterización de los predios involucrados en las sentencias es la siguiente: 7 predios tienen una extensión de más de 500 ha, 7 predios tienen una extensión entre 100 y 500 ha y los 14 predios restantes están por debajo de las 100 ha. Frente a su ubicación, la mayoría de los casos (sin diferenciar número de predios) está concentrada en la región Caribe continental (10 casos), seguidos de procesos en la región pacífica (8 casos), la región andina (6 casos) y, finalmente, las islas y archipiélagos de la nación (4 casos). En el periodo de estudio de la acción de revisión (2002-2019) no encontramos casos relacionados con predios ubicados en la Orinoquia o Amazonia.

Estos rasgos sugieren que la revisión agraria ha servido como control de legalidad a favor de quienes detentaban el dominio de los predios objeto de esta acción. De ahí que su principal fin ha sido la verificación a cabalidad del debido proceso. Desde esta perspectiva, centrada en el derecho administrativo, el Consejo de Estado no ha hecho uso del *corpus iuris* a favor del sujeto campesino para robustecer sus decisiones, y, por el contrario, se ha limitado de manera estricta a un control de legalidad que omite dar una mejor aplicación del derecho agrario, en clave de favorecer a la parte más débil de las relaciones agrarias.

## Las tutelas contra sentencias de prescripción adquisitiva de dominio de presuntos baldíos

Desde 2014, la Corte Suprema de Justicia y la Corte Constitucional se han pronunciado acerca del uso de la prescripción adquisitiva de dominio sobre presuntos baldíos. En esta materia, la sentencia hito es la T-488, 2014, que se originó en 2012 cuando el Juzgado Promiscuo del Circuito de Orocué (Casare) declaró que Gerardo Escobar Niño había adquirido el derecho real de dominio sobre el predio El Lindanal, a través de prescripción adquisitiva de dominio y, en consecuencia, ordenó la inscripción de la sentencia en la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos. Sin embargo, el registrador se negó a inscribir la sentencia, porque la prescripción de dominio de presuntos baldíos está prohibida en el derecho colombiano. En respuesta, el beneficiario interpuso una tutela, la cual llegó a la Corte Constitucional, en sede de revisión.

En esta sentencia, la Corte desarrolló una amplia argumentación sobre la lógica jurídica y filosófica a la que obedecen los bienes baldíos, que está relacionada con el interés de transformación del campo en favor de los trabajadores agrarios de acuerdo con el artículo 64 de la Constitución Política. De manera enfática, la Corte aclaró que la única forma admisible para adquirir la propiedad de los baldíos es la adjudicación por parte de la autoridad agraria tras la ocupación de esos bienes dentro de los límites fijados por la Ley 160 de 1994 y la Constitución de 1991.

En el caso concreto, la Corte encontró que el juez civil había omitido ordenar pruebas conducentes a auscultar la naturaleza jurídica del terreno presuntamente baldío y, por tanto, había incurrido en el defecto fáctico en su dimensión negativa y el defecto orgánico al declarar que el accionante había adquirido el derecho real de dominio de un predio sobre el cual existían serios indicios de ser baldío. De esa forma, el juez civil había desconocido la prohibición expresa de prescribir tierras públicas y la competencia del INCODER como la única autoridad encargada de titular bienes baldíos a través de la adjudicación. Adicionalmente, esta sentencia ordenó medidas estructurales dirigidas a mejorar el déficit de gobernanza sobre los terrenos baldíos por parte del Estado colombiano, entre ellas, la autoridad agraria

debe formular y ejecutar un plan nacional de clarificación de todos los bienes baldíos de la nación.

A partir de esta sentencia, la Corte Constitucional ha emitido 11 pronunciamientos acerca de la prescripción de baldíos ubicados en ocho departamentos (sentencias T-079, 2018; T-231, 2017; T-293, 2016; T-407, 2017; T-430, 2018; Sentencia T-461, 2016; T-496, 2018; T-548, 2016; T-549, 2017; T-567, 2017; T-580, 2017).<sup>7</sup> Esos casos corresponden a la revisión de tutelas que fueron interpuestas, en su mayoría, por la autoridad agraria o el Ministerio Público.

Por su parte, la Sala Civil y Agraria de la Corte Suprema de Justicia se ha pronunciado en 37 ocasiones desde 2014 hasta 2020 sobre esta materia,<sup>8</sup> a través de sentencias que resuelven impugnaciones a fallos de tutela proferidos por los tribunales superiores de los distritos judiciales de diversas zonas del país.<sup>9</sup> La mayoría de los casos fueron presentados por la autoridad agraria, que no fue vinculada a los procesos de prescripción adquisitiva; y otros fueron interpuestos por los beneficiarios de la prescripción ante la negativa de la autoridad registral de hacer la respectiva anotación de la sentencia de prescripción, al considerar que se trataba de un predio presuntamente baldío.

De las 36 providencias proferidas, en 3 de ellas (sentencias 5142, 2016; 6605, 2016; 16563, 2016), la Corte Suprema no

7 3 casos en Casanare, 2 en Boyacá, 2 en Santander, 1 en Cesar, 1 en Cundinamarca, 1 en La Guajira y 2 casos que acumulan varios procesos sobre predios ubicados en distintos departamentos (el primero con predios en Boyacá, Santander y Meta; y el segundo con procesos en Santander, Antioquia y Boyacá).

8 Sentencia 5005, 2020; Sentencia 1776, 2016; Sentencia 2618, 2017; Sentencia 3765, 2015; Sentencia 4657, 2018; Sentencia 5142, 2016; Sentencia 5201, 2016; Sentencia 5376, 2016; Sentencia 5673, 2016; Sentencia 6605, 2016; Sentencia 7952, 2019; Sentencia 7954, 2016; Sentencia 8261, 2019; Sentencia 8634, 2019; Sentencia 9108, 2017; Sentencia 9771, 2019; Sentencia 9845, 2017; Sentencia 9857, 2015; Sentencia 10205, 2016; Sentencia 10407, 2017; Sentencia 10720, 2015; Sentencia 10745, 2017; Sentencia 10820, 2015; Sentencia 11024, 2016; Sentencia 11391, 2017; Sentencia 11718, 2015; Sentencia 12076, 2016; Sentencia 12184, 2016; Sentencia 12430, 2017; Sentencia 14853, 2015; Sentencia 15027, 2014; Sentencia 15887, 2017; Sentencia 16151, 2014; Sentencia 16320, 2015; Sentencia 16563, 2016; Sentencia 16714, 2014; Sentencia 16924, 2016.

9 Dieciocho casos de Casanare, 7 de Boyacá, 4 de Antioquia, 5 de Bolívar, 1 de Chocó, 1 de Tolima y 1 de Meta.



se pronunció de fondo sobre el problema jurídico planteado debido a que la tutela no habría cumplido el requisito de subsidiariedad. En particular, la Corte anotó que existía el recurso extraordinario de revisión (arts. 354 y ss. del Código General del Proceso) y el proceso de clarificación de la propiedad (art. 48, Ley 160 de 1994) para rebatir la naturaleza del dominio del bien inmueble.

De las 34 sentencias restantes, 8 de ellas se separan del precedente de la Corte Constitucional en relación con la imprescriptibilidad de baldíos, todas ellas proferidas en 2016, con ponencia de Luis Armado Tolosa (sentencias 1776, 2016; 5201, 2016; 5376, 2016; 5673, 2016; 7954, 2016; 10205, 2016; 12076, 2016; 16924, 2016). Las 26 sentencias restantes, antes de 2016 y con posterioridad a este año, ratifican la protección de los predios baldíos como predios con un fin constitucional específico dirigido a garantizar la materialización del mandato constitucional de acceso a tierra contemplado en el artículo 64.<sup>10</sup>

En relación con los ocho pronunciamientos en los que la Corte se aparta del precedente, el argumento principal se circunscribió a una interpretación de los artículos 1 y 2 de la Ley 200 de 1936 –modificados por el artículo 2 de la Ley 4 de 1973– y el artículo 762 del Código Civil, según la cual los inmuebles rurales poseídos y explotados económicamente se presumen de propiedad privada. En este sentido, el registro de instrumentos públicos se instituye como requisito de los procesos de pertenencia con la única finalidad de establecer el contradictorio mas no para demostrar que el bien sea baldío. De acuerdo con la Corte, una interpretación contraria desconocería la existencia de fundos privados históricamente poseídos y carentes de formalización legal. En este sentido, sería la autoridad agraria quien tendría que desvirtuar la presunción de bien privado de los terrenos

---

10 Sentencia 2618, 2017; Sentencia 3765, 2015; Sentencia 4657, 2018; Sentencia 7952, 2019; Sentencia 8261, 2019; Sentencia 8634, 2019; Sentencia 9108, 2017; Sentencia 9771, 2019; Sentencia 9845, 2017; Sentencia 9857, 2015; Sentencia 10407, 2017; Sentencia 10720, 2015; Sentencia 10745, 2017; Sentencia 10820, 2015; Sentencia 11024, 2016; Sentencia 11391, 2017; Sentencia 11718, 2015; Sentencia 12184, 2016; Sentencia 12430, 2017; Sentencia 14853, 2015; Sentencia 15027, 2014; Sentencia 15887, 2017; Sentencia 16151, 2014; Sentencia 16320, 2015; Sentencia 16714, 2014.

rurales que son poseídos y explotados económicamente. Con todo, estas sentencias contienen argumentos a favor del campesinado de acuerdo con los cuales la prohibición absoluta de la prescripción de baldíos socavaría los derechos de campesinos minifundistas y labriegos.

Frente a los 26 pronunciamientos que siguen el precedente de la Corte Constitucional, la Corte Suprema reiteró la no procedencia de la prescripción adquisitiva sobre presuntos baldíos, por cuanto la ausencia de antecedentes registrales constituye la presunción de baldíos de aquellos predios. En esas circunstancias, los jueces tenían que haber decretado pruebas de oficio para determinar la real situación del predio antes de decidir la demanda de prescripción. De acuerdo con el artículo 48 de la Ley 160 de 1994, la prueba de propiedad privada está a cargo del particular, por lo que no hay lugar a la aplicación de la Ley 200 de 1936.

La Corte Suprema precisó que dicha presunción solo aplica para demostrar la buena fe del colono que busca adquirir, por prescripción agraria de 5 años, un terreno que creía era baldío cuando en realidad era privado. Más aún, dicha presunción debe entenderse inaplicable al resto de escenarios, dado que una disposición legal se considera insubsistente no solo por declaración expresa del legislador o por existir una ley nueva que regula íntegramente la materia, sino también por incompatibilidad con disposiciones especiales posteriores (art. 3, Ley 153 de 1887).

Así pues, en este ámbito, el precedente se fundamenta en el deber estatal de promover el acceso progresivo a la propiedad rural a favor del campesinado. Ese argumento es cercano a aquel relativo al programa constitucional del sector agrario y rural, que la Corte Constitucional ha sostenido. Sin embargo, la Corte Suprema no ha desarrollado a profundidad el derecho a la territorialidad campesina y, en su lugar, ha sustentado sus decisiones en la prohibición de prescripción de baldíos por su destinación a los fines de la reforma agraria.

Para una mayor claridad, en la tabla 12 presentamos el comportamiento de la línea jurisprudencial de prescripción adquisitiva de dominio sobre presuntos baldíos reuniendo

TABLA 12. LÍNEA JURISPRUDENCIAL DE LA PRESCRIPCIÓN DE DOMINIO SOBRE PRESUNTOS BALDÍOS

<p>La posesión es un modo de adquisición de los baldíos, según la presunción de los artículos 1 y 2 de la Ley 200 de 1936, por lo que la prescripción adquisitiva de dominio procede en estos casos.</p>	<p>Problema jurídico ¿Cuál es el modo de adquisición de predios baldíos por parte de particulares?</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• STC 5201-2016 (M. P. Luis Armando Tolosa)</li> <li>• STC 1776-2016 (M. P. Luis Armando Tolosa)</li> <li>• STC 5142-2016<sup>1</sup> (M. P. Fernando Giraldo)</li> </ul> <ul style="list-style-type: none"> <li>• STC 16714-2014 (M. P. Fernando Gutiérrez)</li> <li>• STC 16151-2014 (M. P. Fernando Giraldo)</li> <li>• STC 15027-2014 (M. P. Ariel Salazar)</li> <li>• T-488 de 2014 (M. P. Jorge Iván Palacio)</li> <li>• STC 3765-2015 (M. P. Jesús Vall Rúten)</li> <li>• STC 14853-2015 (M. P. Ariel Salazar)</li> <li>• STC 11718-2015 (M. P. Ariel Salazar)</li> <li>• STC 10820-2015 (M. P. Margarita Cabello)</li> <li>• STC 10720-2015 (M. P. Álvaro García)</li> <li>• STC 9857-2015 (M. P. Ariel Salazar)</li> <li>• STC 16320-2015 (M. P. Margarita Cabello)</li> </ul>	<p>La adjudicación es el único medio que confiere la propiedad de baldíos a particulares, porque estos bienes son imprescriptibles por disposición constitucional.</p>
--	---	--

	<p>Problema jurídico ¿Cuál es el modo de adquisición de predios baldíos por parte de particulares?</p>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• STC 5376-2016 (M. P. Luis Armando Tolosa)</li> <li>• STC 5673-2016 (M. P. Luis Armando Tolosa)</li> <li>• STC 7954-2016 (M. P. Luis Armando Tolosa)</li> <li>• STC 10205-2016 (M. P. Luis Armando Tolosa)</li> <li>• STC 12076-2016 (M. P. Luis Armando Tolosa)</li> <li>• STC 16924-2016 (M. P. Luis Armando Tolosa)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• STC 6605-2016<sup>2</sup> (M. P. Fernando Giraldo)</li> <li>• STC 11024-2016 (M. P. Álvaro Fernando García)</li> <li>• STC 12184-2016 (M. P. Ariel Salazar)</li> <li>• T-293 de 2016 (M. P. Gabriel Eduardo Mendoza)</li> <li>• T-461 de 2016 (M. P. Gabriel Eduardo Mendoza)</li> <li>• T-548 de 2016 M. P. Jorge Iván Palacio)</li> <li>• STC 16563-2016<sup>3</sup> (M. P. Aroldo Wilson Quiroz)</li> <li>• STC 2618-2017 (M. P. Ariel Salazar)</li> </ul>	

<p>Problema jurídico ¿Cuál es el modo de adquisición de predios baldíos por parte de particulares?</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• STC 9108-2017 (M. P. Álvaro Fernando García)</li> <li>• STC 9845-2017 (M. P. Álvaro Fernando García)</li> <li>• STC 10407-2017 (M. P. Luis Alonso Rico)</li> <li>• STC 10745-2017 (M. P. Álvaro Fernando García)</li> <li>• STC 11391-2017 (M. P. Aroldo Wilson Quiroz)</li> <li>• STC 12430-2017 (M. P. Luis Alonso Rico)</li> <li>• STC 15887-2017 (M. P. Ariel Salazar)</li> <li>• T-407 de 2017 (M. P. Iván Humberto Escruería)</li> <li>• T-231 de 2017 (M. P. María Victoria Calle)</li>   <li>• T-549 de 2017<sup>4</sup> (M. P. Luis Guillermo Guerrero)</li>   <li>• T-580 de 2017<sup>5</sup> (M. P. Carlos Bernal)</li> <li>• T-079 de 2018<sup>6</sup> (M. P. Carlos Bernal)</li> <li>• T-430 de 2018<sup>7</sup> (M. P. Luis Guillermo Guerrero)</li>   <li>• T-567 de 2017 (M. P. Alberto Rojas)</li> </ul>
--	--

	<p>Problema jurídico ¿Cuál es el modo de adquisición de predios baldíos por parte de particulares?</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• T-496 de 2018 (M. P. Alberto Rojas)</li> <li>• STC 4657-2018 (M. P. Álvaro Fernando García)</li> <li>• STC 7952-2019 (M. P. Ariel Salazar)</li> <li>• STC 8261-2019 (M. P. Álvaro Fernando García)</li> <li>• STC 8634-2019 (M. P. Álvaro Fernando García)</li> <li>• STC 9771-2019 (M. P. Aroldo Wilson Quiroz)</li> <li>• STC 5005-2020 (M. P. Aroldo Wilson Quiroz)</li> </ul>
--	---

- 1 Esa sentencia establece la improcedencia de la tutela, por cuanto el Incoder cuenta con otro medio de defensa judicial, que es el recurso extraordinario de revisión.
- 2 La Corte declara la improcedencia de la tutela por cuanto el Incoder cuenta con otro medio de defensa judicial, que es el recurso extraordinario de revisión.
- 3 La Corte declara la improcedencia de la tutela por cuanto el Incoder cuenta con otro medio de defensa judicial, que es el recurso extraordinario de revisión y, además, cuenta con el trámite de clarificación de propiedad.
- 4 La sentencia establece que, cuando el juez de pertenencia vincule formalmente al Incoder para que dentro del proceso haga valer sus argumentos sobre la naturaleza del dominio del bien en discusión y este no lo haga o tome un papel pasivo dentro del proceso, que desemboque en la declaración de pertenencia sobre el inmueble, el fallador no incurre en ningún defecto.
- 5 La Corte declara que, cuando el juez de pertenencia vincule formalmente al Incoder para que dentro del proceso haga valer sus argumentos sobre la naturaleza del dominio del bien en discusión y este no lo haga o tome un papel pasivo dentro del proceso, que desemboque en la declaración de pertenencia sobre el inmueble, el fallador no incurre en ningún defecto.
- 6 No se cumple con el requisito de subsidiariedad de la acción de tutela contra fallos judiciales cuando contra las sentencias atacadas no se presentan los recursos de apelación respectivos, o no se interponen los recursos extraordinarios de casación y revisión contra las providencias judiciales que resuelven el grado jurisdiccional de consulta. No se cumple con el requisito de inmediatez cuando el amparo constitucional es interpuesto por fuera de los seis meses siguientes a la ejecutoria de las correspondientes sentencias atacadas.
- 7 La acción de tutela contra providencias judiciales no cumple los requisitos generales de procedencia, cuando no se comprueba la existencia de un perjuicio irremediable.

Fuente:elaboración propia a partir de análisis de la jurisprudencia de la Corte Constitucional y la Corte Suprema de Justicia.

los pronunciamientos de la Corte Constitucional y de la Corte Suprema de Justicia desde 2014 hasta 2020, sobre la posibilidad de prescribir o no estos predios. Siguiendo la metodología propuesta por López Medina (2006), la línea jurisprudencial evidencia que existe una regla consolidada por parte de ambas cortes en torno a la prohibición de tal comportamiento jurídico debido a la especial destinación constitucional de dichos predios para cumplir con la materialización del artículo 64 de la Constitución Política.

### El campesinado en los procesos de restitución de territorios étnicos

El proceso de restitución de tierras y territorios cuenta con dos rutas: la ordinaria y la étnica. La primera aplica a los casos de usurpación de derechos individuales sobre la tierra y la segunda resuelve el despojo de derechos colectivos sobre el territorio. A menudo, la ordinaria es calificada como la ruta campesina, lo que es impreciso, ya que esa vía aplica a todos los casos que no involucren derechos sobre territorios étnicos, lo cual puede abarcar a sujetos poderosos de la ruralidad que hubieran sido víctimas de abandono forzado o despojo.

La ruta étnica está regulada por los Decretos-Leyes 4633 y 4635 de 2011, que contemplan medidas *sui generis*, tales como el reconocimiento del territorio como víctima, las afectaciones territoriales, el respeto al derecho propio, Derecho Mayor o Ley de Origen, así como la perspectiva de la reparación integral en términos del “restablecimiento del equilibrio y la armonía de los pueblos indígenas” (Tostón, 2020). Al interior de la Unidad de Restitución de Tierras (URT) existe un equipo especializado en los casos de los pueblos indígenas y las comunidades afrocolombianas, raizales y palanqueras, que se denomina la Dirección de Asuntos Étnicos (art. 179, DL 4633 de 2011).

Varios casos de restitución de territorios étnicos involucran conflictos territoriales entre indígenas, afrodescendientes y campesinos. Para los fines de este capítulo, analizamos las 18 sentencias de la ruta étnica que, hasta julio de 2020, han sido proferidas por la especialidad de restitución.<sup>11</sup> Esos casos abar-

11 Sentencia 19-001-31-21-001-2014-00104-00, 2015; Sentencia

can aproximadamente 220.000 ha, lo que corresponde al 57% del total del área con orden de restitución judicial. A pesar de que son pocas providencias, su impacto es significativo en términos territoriales.

En el diseño normativo (arts. 169 a 171, DL 4633 de 2011 y arts. 131 a 135, DL 4635 de 2011), la restitución étnica cuenta con mecanismos de resolución de conflictos intraétnicos e interétnicos, que privilegian el uso de normas y procedimientos propios de las comunidades y los pueblos en conflicto. Si esas vías no funcionan, el juez de restitución entra a decidir, en un trámite incidental. De acuerdo con Tostón (2020):

Los conflictos intraétnicos se presentan ante una disputa por el reconocimiento de los derechos sobre un mismo territorio, entre dos comunidades con la misma pertenencia étnica. Es decir, que responden a una controversia entre dos comunidades indígenas, o entre dos comunidades negras. Los conflictos interétnicos hacen referencia a la disputa por un mismo territorio, que se genera entre diferentes grupos étnicos, por ejemplo, entre un consejo comunitario de afrodescendientes y un resguardo indígena, o entre dos comunidades indígenas pertenecientes a diferentes pueblos o etnias.

Sin embargo, las normas guardan silencio sobre los canales de resolución de conflictos que involucren al campesinado. La normatividad únicamente establece que la URT debe identificar los intereses de terceros ocupantes u opositores sobre los territorios objeto de restitución, en los documentos de caracterización de las afectaciones territoriales y en el momento de oposición

---

20-001-31-21-001-2014-00033-00, 2016; Sentencia 20-001-31-21-002-2015-00027-00, 2017; Sentencia 27-001-31-21-001-2014-001-06, 2016; Sentencia 27-001-31-21-001-2014-00005-00 (15), 2014; Sentencia 27-001-31-21-001-2014-00099, 2018; Sentencia 27-001-31-21-001-2014-00101-01, 2018; Sentencia 27-001-31-21-001-2015-00053-00, 2018; Sentencia 27-001-31-21-001-2016-00001-00, 2017; Sentencia 27-001-31-21-001-2016-00108-00, 2018; Sentencia 47-001-31-21-002-2015-00072-00, 2018; Sentencia 50-001-31-21-002-2015-00166-01, 2019; Sentencia 66-001-31-21-001-2017-00056-00, 2018; Sentencia 76-001-31-21-003-2018-00044-00, 2019; Sentencia 76-111-31-21-003-2015-00053-01, 2017; Sentencia 86-001-31-21-001-2015-00669-00, 2017; Sentencia 86-001-31-21-001-2015-00682-00, 2017; Sentencia a favor del pueblo yukpa, Resguardo Menjue, Misaya y La Pista, 2016.



(arts. 119, num. 5, DL 4635 de 2011 y art. 154 num. 6, DL 4633 de 2011). En la resolución de esos conflictos, las normas tratan al sujeto campesino como cualquier opositor, a pesar de que, en no pocas ocasiones, esas comunidades también han sido víctimas del conflicto armado interno y han habitado los predios objeto de restitución por largos periodos, incluso antes de la constitución del territorio étnico. En últimas, la regulación legal sigue la tradición civilista en este punto y su fin es resolver la compensación por las mejoras que los campesinos hubieran podido hacer a los territorios colectivos.

De las 18 sentencias de restitución de derechos territoriales, 13 mencionan a los “campesinos”, “colonos”, “mejoratorios” y “ocupantes”, de las cuales 5 fueron resueltas por tribunales judiciales debido a la oposición de terceros; y 8 fueron decididas por jueces de la especialidad. Nuestro análisis se concentra en esos 13 pronunciamientos judiciales.

Usualmente, los jueces identifican al campesino en la descripción de las afectaciones que los solicitantes étnicos sufrieron en el contexto del conflicto armado interno. Entre esas violaciones se encuentran el desplazamiento forzado, los asesinatos y la fumigación de cultivos de uso ilícito. Si bien nueve sentencias señalan al campesinado en los hechos, ninguna de ellas identifica el impacto de esas violaciones en esta población ni profiere órdenes a su favor. Es decir, los jueces excluyen de su argumentación cualquier violación que no haya sido sufrida por los sujetos étnicos que solicitan la restitución de territorios colectivos (tabla 13).

TABLA 13. AFECTACIONES AL CAMPESINADO MENCIONADAS EN SENTENCIAS DE RESTITUCIÓN DE TERRITORIOS ÉTNICOS

Sentencia	Afectaciones contra sujetos campesinos mencionadas en las sentencias de restitución de derechos territoriales
Sentencia del pueblo Yukpa Resguardo Indígena Menkue Misaya y La Pista	La sentencia identifica afectaciones sufridas en el marco del conflicto armado por indígenas y campesinos. Debido a la presencia de paramilitares entre 1995 y 2000, ocurren asesinatos de campesinos dentro y fuera del territorio del resguardo, y desplazamientos ocasionados por enfrentamientos recurrentes con posterioridad a la instalación del Batallón de Alta Montaña en la serranía del Perijá en 2005.

Sentencia	Afectaciones contra sujetos campesinos mencionadas en las sentencias de restitución de derechos territoriales
Sentencia del pueblo Embera-Eyabida, Resguardo Indígena Embera Katío y Tulé territorio Cuti	A inicios de la década de los noventa inicia el desarrollo de actividades productivas como la ganadería extensiva y la extracción de maderas, en los predios que rodean el río Cuti a la altura del corregimiento de Gilgal. La mencionada sentencia indica que “pequeños campesinos y colonos [fueron obligados] a vender a precios excesivamente bajos o abandonar sus tierras”.
Sentencia del pueblo indígena Embera sobre el Resguardo Tanela	Hechos de violencia con ocasión del conflicto armado que afectan a indígenas y campesinos, dentro de los que se cuenta el asesinato a una de las tenedoras dentro del resguardo y desplazamientos forzados, e incluso acciones intimidatorias para la venta de sus mejoras.
En la sentencia del pueblo indígena Siona Tenteyá de Orito	Afectaciones que habrían sufrido conjuntamente indígenas y campesinos en el marco del conflicto armado, tales como las aspersiones aéreas con glifosato, las cuales causaron la muerte de un niño de ocho meses de edad y un aborto de cuatro meses de gestación. Ataques por parte de grupos armados contra la industria petrolera, lo que ocasionó el derramamiento de crudo y graves afectaciones ambientales –como la contaminación de los recursos hídricos– que generaron daños a campesinos, agricultores y ganaderos de la región.
Sentencia del Consejo comunitario de la cuenca del río Yurumanguí	La sentencia menciona a campesinos en las caracterizaciones del conflicto armado interno en la región de la cuenca del río Yurumanguí. En informes de afectaciones territoriales y en la reconstrucción histórica de la incidencia del conflicto armado interno y los cultivos ilícitos en la región, la sentencia caracteriza a los “campesinos” como un sujeto abatido por el conflicto armado interno en el Pacífico colombiano al igual que los sujetos étnicos, quienes fueron víctimas de hostigamientos por parte de actores armados y de fumigaciones a sus cultivos. Con la llegada de cultivos de uso ilícito en los años noventa, crecieron las amenazas y los atropellos contra los campesinos por parte de los integrantes de los grupos armados al margen de la ley que se servían de dichos cultivos, principalmente las FARC-EP, lo que habría originado la primera oleada de desplazamientos, afectaciones a cultivos de papa china, lulo, caña de azúcar y algunas enfermedades en la piel.
Sentencia de los pueblos Sikuani, Sáliba y Amorúa que conforman la comunidad indígena de Kanalitojo Resguardo Indígena de Puerto Colombia	Los campesinos se encuentran en similar condición con las comunidades indígenas, porque fueron víctimas del conflicto armado debido a los permanentes hostigamientos de los grupos armados y las actividades ilegales en las que también participaban los terratenientes y poderosos de la región.

Sentencia	Afectaciones contra sujetos campesinos mencionadas en las sentencias de restitución de derechos territoriales
Sentencia del Resguardo Wounnan-Indígena del río Curiche	La sentencia identifica a los campesinos como víctimas del conflicto durante los enfrentamientos entre las AUC y las FARC-EP. Esta guerrilla obligó a campesinos e indígenas a dar parte de los cultivos y animales domésticos, al tiempo que pretendió regular los conflictos interétnicos que se presentan en la región suplantado las autoridades étnicas y los mecanismos de justicia comunitaria ancestrales.
Pueblo embera Dobida Dogibi del territorio ancestral Eyaquera	Desplazamientos forzados contra campesinos, quienes no habrían podido retornar por falta de garantías.

Fuente: elaboración propia a partir del análisis de las sentencias de restitución de tierras y territorios.

Asimismo, el campesinado aparece en estas sentencias cuando el juez identifica su presencia en el territorio colectivo solicitado en restitución. En 6 casos, los campesinos estaban ocupando los predios incluso antes de la constitución del territorio colectivo (tabla 14).

TABLA 14. PRESENCIA DE CAMPESINOS ANTES DEL RECONOCIMIENTO DE TERRITORIOS ÉTNICOS

Sentencia	Presencia de campesinos con anterioridad al reconocimiento del territorio colectivo
Sentencia del pueblo Yukpa Resguardo Indígena Menkue Misaya y La Pista	Presencia de “colonos”, incluso antes de la constitución del resguardo como consecuencia del proceso de colonización por cultivos de uso ilícito.
Sentencia del pueblo Embera Dobida Dogibi del territorio ancestral Eyaquera	Conflictos entre indígenas y campesinos como consecuencia de la delimitación del territorio colectivo en el 2004, la cual se produce ya en medio del conflicto armado.
Sentencia de la comunidad Embera-Eyabida, Resguardo Indígena Embera Katío y Tulé, territorio Cuti	Ocupación de comunidades campesinas dentro del territorio que posteriormente sería titulado en la década de los ochenta, en lo que se convertiría en el hoy corregimiento de Gilgal.

Sentencia	Presencia de campesinos con anterioridad al reconocimiento del territorio colectivo
Sentencia de la comunidad indígena Embera sobre el Resguardo Tanela	El juez anota la presencia de “colonos” dentro del territorio indígena.
Sentencia del Consejo comunitario de la cuenca del río Yuruman-guí	El juez apunta la presencia de “colonos” desde 1969, cuando se declaró la extinción de dominio sobre tres predios que posteriormente fueron incluidos al globo que constituyó el consejo comunitario. Asimismo, el juez indica que parte de estos predios extinguidos se destinaron a la declaración de una zona de colonización especial.
Sentencia del resguardo Wounnan-Indígena del río Curiche	El juez identifica la presencia de campesinos en el territorio que después se declara territorio colectivo. De hecho, en 1987, cuando se constituyó el territorio colectivo, hubo una constancia de la presencia de tres familias campesinas allí, quienes siempre tuvieron una armónica y sana convivencia con la comunidad étnica.

Fuente: elaboración propia a partir del análisis de las sentencias de restitución de tierras y territorios.

En los seis casos, el juez se refiere a los campesinos como “colonos”, “mejorarios” o “ocupantes” y solo en dos de ellos se describen en detalle dichas ocupaciones y la relación entre los campesinos y los pueblos indígenas (sentencias 27-001-31-21-001-2014-00101-01, 2018 y 27-001-31-21-001-2016-00108-00, 2018).

En el proceso del pueblo indígena Embera sobre el Resguardo Tanela, el magistrado identifica a personas que habrían hecho presencia en el territorio desde 1977, quienes serían alrededor de 26 para 1978, pero solo permanecían 3 al momento de la sentencia. Estas personas fueron reconocidas como segundos ocupantes para quienes el juez ordenó el pago de un arriendo durante la entrega de los predios y medidas de compensación con la compra de las mejoras por parte de la ANT (Sentencia 27-001-31-21-001-2014-00101-01, 2018).

Pese a que la misma sentencia reconoce las afectaciones en el marco del conflicto armado padecidas por indígenas y campesinos, entre ellas el desplazamiento forzado, el magistrado no profiere órdenes a favor de las 23 personas campesinas restantes. A pesar de que la decisión señala que la comunidad étnica y las familias campesinas conviven de manera armónica,

el magistrado ordenó el pago de mejoras a quienes habitaron ese territorio durante más de 40 años, de manera que no tuvo en cuenta el derecho a la territorialidad campesina ni su plan de vida.

En caso del resguardo Wounnan-Indígena del río Curiche, el magistrado identificó la presencia de tres familias campesinas –incluso antes de la constitución del resguardo– con quienes siempre hubo una armónica y sana convivencia. Al momento de la decisión, las mejoras estaban abandonadas debido al fallecimiento de sus titulares.

Igualmente, el sujeto campesino aparece en el estudio de las oposiciones al proceso, en particular, y las referencias a los conflictos con terceros, en general. Con todo, las sentencias no señalan con claridad si los terceros ocupantes u opositores son campesinos, dado que los jueces utilizan las palabras “colonos” o “terceros” sin una descripción de sus condiciones socioeconómicas, su procedencia, tiempo de permanencia en el territorio ni procesos organizativos. La ambigüedad del lenguaje impide la diferenciación entre conflictos interculturales con comunidades campesinas y conflictos con otro tipo de actores. Solamente cuando existen oposiciones formales, el juez caracteriza a los opositores con cierto detalle y allí aparecen los campesinos (tabla 15).

TABLA 15. CONFLICTOS ENTRE SUJETOS ÉTNICOS Y CAMPESINOS, COLONOS O TERCEROS

Sentencia	Conflictos con campesinos/colonos/terceros
Pueblo Yukpa Resguardo Indígena Menkue Misaya y La Pista	Aumento de los conflictos con colonos como consecuencia de alianzas temporales con actores del conflicto, lo que obligó a los integrantes del pueblo Yukpa a solicitar a los colonos que se marcharan y respetaran su territorio. El caso también menciona la existencia de conflictos entre indígenas y colonos, cuando en los años noventa estos últimos quemaron sitios sagrados de los Yukpa para obtener terrenos útiles para nuevos cultivos y habrían sido responsables de trabajos forzados y servidumbre. Estas tensiones se agravaron entre 1995 y 1996, cuando incursionan en la zona los paramilitares (ACCU), dado que los colonos habrían hecho alianzas con los grupos ilegales.

Sentencia	Conflictos con campesinos/colonos/terceros
Pueblo Embera Dobida Dogibi del territorio ancestral Eyaquera	Conflictos entre indígenas y campesinos como consecuencia de la delimitación del territorio colectivo en 2004, la cual se produce ya en medio del conflicto armado. Igualmente, la decisión señala denuncias de apropiación de partes del territorio ancestral indígena para el desarrollo de ganadería extensiva, por lo que los indígenas quedan confinados en un pequeño territorio.
Comunidad Embera-Eyabida, Resguardo Indígena Embera Katío y Tulé, territorio Cuti	Pérdida del territorio debido en parte a la presencia de colonos. Si bien el resguardo comprende 240 ha, en la práctica los integrantes del pueblo indígena se pueden mover libremente en un espacio no mayor de 40 ha, “especialmente como consecuencia del crecimiento del poblado Gilgal que ocupa más de la mitad del resguardo y que crece aceleradamente al ritmo de los desplazamientos forzados de campesinos y de la dinámica de la actividad pecuaria”.
Pueblo indígena Embera sobre el Resguardo Tanela	El juez menciona que terceros se habrían apropiado de predios de colonos que tenían mejoras en el resguardo. En el caso de la comunidad indígena Siona Tenteyá de Orito, el “Informe de caracterización de afectaciones territoriales de la comunidad indígena selvas del Putumayo”, elaborado por la Organización Zonal Indígena del Putumayo (OZIP) y la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, menciona dentro de las afectaciones territoriales la llegada de colonos.

Fuente: elaboración propia a partir del análisis de las sentencias de restitución de tierras y territorios.

Por último, revisamos las órdenes de saneamiento, ampliación, delimitación, demarcación, individualización, legalización, constitución o entrega del territorio colectivo de las trece sentencias. En nueve casos, las órdenes sobre estos asuntos no precisan ningún mecanismo u obligación dirigida a determinar la coexistencia de comunidades campesinas en los territorios colectivos. En tres sentencias, el juez ordenó verificar la existencia de colonos o segundos ocupantes al momento de ampliación del territorio colectivo y su constitución, así como del área por legalizar. En cualquier escenario, la autoridad agraria deberá adoptar las medidas necesarias para garantizar los derechos de la población campesina. De esa forma, el juez delega la resolución de los conflictos entre los sujetos étnicos y el campesinado a la etapa posfallo.

Solamente un caso, que fue decidido por la Sala Especializada del Tribunal de Quibdó, ordenó la ampliación y el saneamiento

del resguardo con la concertación previa entre el pueblo Cuna, la comunidad Katio, la comunidad campesina y habitantes del corregimiento de Gilgal del municipio de Unguía, Chocó. Este proceso corresponde a la sentencia a favor de la comunidad Embera-Eyabida, Resguardo Indígena Embera Katío y Tulé, territorio Cuti (tabla 16).

TABLA 16. ÓRDENES DE LAS SENTENCIAS DE RESTITUCIÓN DE TERRITORIOS ÉTNICOS QUE INVOLUCRAN A CAMPESINOS

Sentencia	Órdenes de saneamiento, ampliación, delimitación, demarcación, individualización, legalización, constitución o entrega del territorio colectivo
Pueblo Yukpa, Resguardo Iroka	El juez ordena a la ANT delimitar, demarcar y otorgar título colectivo del territorio a los miembros del pueblo solicitante, con inclusión de los predios que quedaron por fuera de la constitución inicial y los asentamientos que integran la comunidad.
Pueblo Embera Dobida Dogibi del territorio ancestral Eyaquera	En la sentencia el juez no accede a la pretensión de ampliación y saneamiento del territorio colectivo, por lo que remite a la autoridad agraria para que decida sobre la misma.
Comunidad indígena Siona Tenteyá de Orito	El juez ordenó a la ANT culminar, en el término máximo de seis meses, el procedimiento administrativo de constitución del resguardo a favor del pueblo solicitante, el cual no podrá ser inferior a 500 ha, con el fin de garantizar el pleno ejercicio de sus derechos.
Consejo comunitario de la cuenca del río Yurumanguí	El juez ordena al IGAC, a la URT y a la ANT que, de manera conjunta y con el apoyo de la fuerza pública y el acompañamiento de la comunidad del Consejo Comunitario de la Cuenca del Río Yurumanguí, realicen el proceso de individualización del territorio colectivo restituido, a efectos de definir los puntos y las coordenadas, así como ratificar la cabida del territorio.
Resguardo San Lorenzo	El juez aceptó la cesión que 116 comuneros realizaron de sus predios en favor del resguardo y la ampliación del mismo, de acuerdo con la delimitación del territorio ancestral.
Comunidad indígena Embera sobre el Resguardo Tanela	El juez ordenó la delimitación y demarcación del resguardo en compañía de la URT y con la participación de las cuatro comunidades indígenas integrantes del resguardo.
Pueblos Sikuaní, Sáliba y Amorúa que conforman la comunidad indígena de Kanalitojo	El juez ordenó la constitución del resguardo sin ningún tipo de consideración adicional.

Sentencia	Órdenes de saneamiento, ampliación, delimitación, demarcación, individualización, legalización, constitución o entrega del territorio colectivo
Resguardo Wounnan-Indígena del río Curichese	El juez ordenó a la ANT que, en compañía y en concertación con las autoridades indígenas del resguardo, alindere y amojone el territorio. Sin embargo, la sentencia no contiene ninguna consideración sobre nuevos posibles colonos o campesinos.
Resguardo indígena Embera Katío del Alto Andágueda	El juez ordenó a la autoridad agraria proceder a la clarificación de los linderos del resguardo del Alto Andágueda y del Consejo Comunitario mayor de Opaca de manera concertada con ambas comunidades.
Pueblo Yukpa Resguardo Indígena Menkue Misaya y La Pista	El juez ordenó la ampliación del territorio colectivo, por lo cual debe verificar la presencia de colonos, "debiendo respecto de ellos adoptar las medidas que resulten necesarias".
Pueblo Wayúu en el asentamiento Nuevo Espinal	La providencia ordenó culminar el proceso de constitución del resguardo, lo cual debe tener en cuenta si los inmuebles son continuos y si en el área baldía por legalizar hay presencia de colonos, debiendo respecto de ellos adoptar las medidas que resulten necesarias.
Comunidad indígena Chimila-Ette Ennaka	El juez especifica que, al momento de legalizar el territorio, se tendrá que verificar la presencia de colonos o segundos ocupantes y adoptar las medidas de asistencia y atención que resulten necesarias.
Embera-Eyabida, resguardo Indígena Embera Katío y Tulé, territorio Cuti	El juez ordenó la ampliación y el saneamiento del resguardo con la concertación previa entre el pueblo cuna, la comunidad katío, la comunidad campesina y habitantes del corregimiento de Gilgal.

Fuente: elaboración propia a partir del análisis de las sentencias de restitución de tierras y territorios.

Este recuento jurisprudencial revela tres hallazgos. Primero, la representación del sujeto campesino se fundamenta exclusivamente en sus condiciones de vulnerabilidad por las afectaciones sufridas en el conflicto armado interno y el empobrecimiento histórico. Sin embargo, ese imaginario no le atribuye la calidad de sujeto colectivo de derechos, lo que explica la falta absoluta de análisis de su derecho a la territorialidad. Este elemento es crucial para la comprensión del campesinado como sujeto político y titular de derechos, dado que el régimen de representación es político y entraña relaciones de poder en su interior (Chaves Chamorro, 1998b). Es más, la jurisprudencia de restitución se refiere al colono como un destructor de la tradición indígena, generador de conflictos, despojador y carente de cualquier tipo



de arraigo territorial. De las trece sentencias, solo una distingue entre el campesino y el colono. Frente a lo primero, la sentencia de la comunidad de Kanalitojo hace uso de las expresiones “campesinos”, “poblaciones campesinas” o “campesinado”, en términos generales, para ilustrar poblaciones que son sujetos protegidos por el derecho agrario y por la ley sustancial del mismo. Igualmente, la sentencia indica que los campesinos se encuentran en similar condición que las comunidades indígenas debido a que son víctimas del conflicto armado y, en no pocas ocasiones, fueron utilizados por los terratenientes y poderosos de la región para hacer parte de actividades ilegales fundamentalmente relacionadas con el narcotráfico. Respecto a lo segundo, la sentencia entiende por colonos aquellos sujetos de la ruralidad que acumulan tierras e irrespetan linderos, despojan y amenazan indígenas, y tienen relación con grupos armados (Sentencia 50-001-31-21-002-2015-00166- 01, 2019). Estas ambigüedades conceptuales, en la mayoría de las sentencias, generan preguntas que impactan el análisis judicial. Por ejemplo, ¿cuándo un colono deja de ser colono para retomar su identidad campesina? o ¿el hecho de ser colono despoja a esa persona de la identidad campesina?

Segundo, la restitución étnica se centra exclusivamente en el régimen jurídico para la protección de los territorios indígenas que, en no pocas ocasiones, resulta segregacionista del campesinado. En la práctica, el uso de figuras de la legislación ordinaria como la del saneamiento del territorio implica la expulsión del sujeto campesino con el solo pago de mejoras, aún cuando estas personas pudieron estar asentadas allí con anterioridad a la constitución del territorio colectivo. Desde el paradigma multicultural con sobrerrepresentación étnica, el campesinado carece de la dimensión de sujeto colectivo de derechos y, por tanto, su relación con la tierra es netamente individual y con fines únicamente económicos. Esa lectura desconoce las dimensiones asociativas de la vida campesina y contribuye a su debilitamiento.

Tercero, las órdenes de restitución étnica no tienen en cuenta los principios de la acción sin daño. Si bien la ruta ordinaria parece incluir esta perspectiva en la toma de decisiones acerca de derechos individuales sobre la tierra (Bolívar Jaime y Vásquez

Cruz, 2017), la ruta étnica no contiene estos principios en la resolución de controversias entre indígenas, afrodescendientes y campesinos. La priorización de un grupo sobre el resto refuerza la asimetría de derechos que alimenta los conflictos territoriales entre estos sujetos subalternos y, en últimas, se traduce en una acción con daño (Rocha, 2020).

### La emergente visibilidad del campesinado en la jurisprudencia

El análisis precedente ha mostrado desarrollos jurisprudenciales importantes y diferenciados respecto a los derechos del campesinado. Por un lado, ha habido un robustecimiento del reconocimiento constitucional del campesinado en la jurisprudencia de la Corte Constitucional y, en parte, de la Corte Suprema de Justicia, que se expresa en las siguientes cuatro dimensiones. Primero, la idea de que la constitución tiene un programa constitucional para los sectores rurales y agrarios. Segundo, el reconocimiento del campesinado como sujeto de especial protección constitucional. Tercero, la afirmación de la existencia de un verdadero *corpus iuris* a favor del sujeto campesino. Cuarto, la protección de los baldíos frente a la apropiación privada, a fin de preservar su papel en el acceso del campesinado a la tierra.

Estos desarrollos no han sido puramente retóricos, sino que tienen consecuencias prácticas en ciertos derechos específicos del campesinado, como los siguientes, sin que esta enumeración pretenda ser exhaustiva: i) el derecho a la tierra y a la territorialidad; ii) el derecho a que el modo de vida campesino sea protegido; iii) el derecho a contar con políticas diferenciadas y formas de acción afirmativa, así como a que las políticas que los afecten tengan un enfoque diferencial; y iv) el derecho emergente a una participación reforzada en aquellas políticas que los afecten. Esos derechos constitucionales del campesinado han permitido, además, que ciertas leyes o decisiones que los vulneren hayan sido anuladas por los jueces.

Todo este desarrollo jurisprudencial es muy positivo y, siguiendo la conocida terminología del profesor Bockenforde (1993), permite construir progresivamente una “teoría

constitucionalmente adecuada” del campesinado en la Constitución colombiana. Esto es, una teoría de aquel sujeto que interpreta el alcance de las normas específicas sobre campesinado, tomando en cuenta no solo la literalidad de cada artículo, sino su relación con los principios y la fórmula del Estado social y democrático de derecho adoptada por la Constitución de 1991.

Por otro lado, ese desarrollo es desigual, dado que las jurisdicciones contencioso-administrativa, ordinaria y la especialidad de restitución de tierras y territorios no han incorporado plenamente esta visión constitucional. Además, existen puntos complejos en los que incluso la Corte Constitucional es aún dubitativa. Uno de ellos, que es el objeto del siguiente capítulo, es la relación del campesinado con los sujetos étnicos de la ruralidad.

**Capítulo 5**  
**La disputa por la tierra y el**  
**territorio entre los subalternos**  
**de la ruralidad**

**Históricamente, la estructura de la tenencia** de la tierra en Colombia ha sido profundamente desigual. Sin pretensiones de exhaustividad porque no es el centro de nuestro análisis y existen trabajos precedentes que ofrecen información empírica rigurosa, la tenencia y el uso de la tierra en Colombia están atravesados por i) la distribución inequitativa, ii) la concentración excesiva; y iii) la explotación inadecuada.<sup>1</sup> Como señalamos en la introducción de este libro, el índice de Gini ilustra los niveles de distribución inequitativa de la tierra que, a su vez, se traducen en su concentración. Es decir, la mayor parte de la superficie ubicada dentro de la frontera agrícola está dividida en predios de mediana y gran extensión, que están en manos de un reducido número de propietarios (Cabrera Cifuentes, 2009; Heath y Deininger, 1997; Ibáñez y Muñoz, 2011; Jiménez Solano, 2004; Kalmanovitz y López Enciso, 2006; Machado, 2002, 1998, 2013; Rincón Díaz, 1997).<sup>2</sup>

La explotación inadecuada, por su parte, hace alusión a la destinación de la tierra para usos diferentes a sus propiedades naturales (Cabrera Cifuentes, 2009; Fajardo, 1997; Kalmanovitz y López Enciso, 2006; PNUD, 2011). De acuerdo con el Censo

---

1 Aquí nos basamos en un trabajo previo de una de las autoras de este libro (Güiza Gómez, Santamaría Chavarro y Blanco Cortina, 2017).

2 En línea con Antonio García, el profesor Absalón Machado expuso que, a comienzos del siglo XIX, la estructura de la tierra en el país era bimodal dado el predominio del latifundio sobre el minifundio (Machado, 2002, p. 38). Sin embargo, el mismo autor moderó esa tesis unos años después cuando señaló que la estructura tiene más rasgos multimodales debido a la relevancia de la mediana y pequeña propiedad (Machado, 2017).

Nacional Agropecuario, pese a las potencialidades del uso del suelo para la agricultura (43,1 millones ha), en la actualidad, únicamente el 20,1 % se destina a este fin (8,6 millones ha) y el 79,7 % (34,4 millones ha) restante está destinado a usos pecuarios y pastos (DANE, 2016). A ello se suma la predominancia del régimen agroexportador, el control territorial de la mano del narcotráfico, la usurpación de tierras durante el conflicto armado interno y el auge del discurso desarrollista del mundo rural (Alfonso, Grueso, Prada, Salinas y Leimatre, 2011; CNMH, 2015, 2016; Machado, 2017; Molano Bravo, 2004).

En ese contexto, las relaciones agrarias están marcadas por el acaparamiento de tierras por parte de las élites rurales y la colonización de áreas boscosas por el campesinado pobre que fue expulsado de la frontera agrícola (Fajardo, 1979, 1997; Fajardo Montaña, 2018; Molano Bravo, 2008). En varias ocasiones, esos procesos estuvieron amparados –e, incluso, impulsados– por el Estado y la legislación agraria (CNMH, 2018, p. 18; LeGrand, 2016b). Además, tales dinámicas han generado presiones en ecosistemas que, luego del establecimiento de colonos, fueron declarados zonas ambientalmente protegidas, lo que ha causado conflictos entre, por un lado, campesinos pobres y, por el otro, el Estado y algunos movimientos ambientalistas (Revelo Rebolledo, 2019).

Bajo esas condiciones, el campesinado ha sido expulsado de las áreas rurales hacia las urbanas, lo cual ha acarreado la ruptura de su territorialidad. Como lo señala la comisión académica que elaboró el concepto campesino,

Los territorios campesinos se definen y se caracterizan en el marco de su relación con el espacio físico en el que vive el campesino y el conjunto de interacciones sociales, económicas, históricas y culturales que establece. En tal medida es posible decir que el espacio propiamente rural exhibe una creciente interacción con los espacios urbanos y viceversa. (Acosta Navarro *et al.*, 2018)

De esta forma, en medio del acelerado proceso de descampesinización y reducción de tierras y territorios, los rasgos del constitucionalismo multicultural han profundizado las tensiones que ya existían entre las territorialidades indígena,

afrodescendiente y campesina. Dichos conflictos no entrañan necesariamente cosmovisiones que choquen en términos integrales; por el contrario, en muchos casos, están enraizados en marcos compartidos, a pesar de que sus actores se encuentren enfrentados (Benavides, 2020). En efecto, los estudios sobre estas tensiones a nivel nacional coinciden en que aquellas son alimentadas por tres elementos comunes: i) el acceso restringido a las tierras y los territorios por parte de estos pueblos y comunidades; ii) las desigualdades estructurales; y iii) el modelo territorial adoptado por la Constitución Política de 1991 (Duarte, 2015a, 2015b; Duarte, Duque y Espinosa, 2014; La Rota-Aguilera *et al.*, 2015; Valencia y Nieto, 2019).

En este capítulo, nos acercamos a este tipo de conflictos entre los sujetos subalternos de la ruralidad, esto es, campesinos, afrocolombianos e indígenas. Nuestro propósito es caracterizar las tensiones que han surgido entre estos actores debido a la superposición de sus territorios y la asimetría de sus derechos en el ordenamiento colombiano. Para ello, esquematizamos la regulación de los derechos territoriales de estos sujetos y los desbalances jurídicos que de allí derivan; caracterizamos algunos rasgos generales de tales conflictos; presentamos las respuestas a esos conflictos por parte de la jurisprudencia constitucional; y exploramos algunas ideas para un trámite más apropiado y democrático de esas tensiones desde el derecho vigente.

### **La asimetría de derechos territoriales en el ordenamiento colombiano**

Como lo expusimos en los dos primeros capítulos, el giro multicultural abrió los sistemas jurídicos occidentales para superar el colonialismo legal, que históricamente había negado los derechos y las formas de gobierno de los pueblos indígenas (Barabas, 2014; Bonilla Maldonado, 2006; Castillo Gómez, 2005). Con fundamento en ese paradigma, los ordenamientos jurídicos nacionales reconocieron explícitamente diversos grados de autonomía de los sujetos étnicos, así como un catálogo de derechos específicos como una forma de reparación histórica por las injusticias sufridas durante el descubrimiento/invasión española.

Rápidamente, esas garantías jurídicas fueron extendidas a las comunidades afrodescendientes, quienes tampoco eran visibilizadas por los sistemas jurídicos, a pesar de las injusticias que habían sufrido con la esclavitud. Sin embargo, ese reconocimiento étnico –con fuerte acento en la identidad indígena– ocasionó desigualdades y asimetrías en el reconocimiento de las comunidades afrodescendientes y campesinas (Friedemann, 1991; Hernández Castaño, 2015). Con base en un entendimiento monolítico de las identidades, el constitucionalismo multicultural –o, al menos, algunas de sus versiones más restrictivas– ha encasillado las diferencias étnicas y culturales en categorías rígidas, que descartan cualquier entrecruce entre estas en una misma persona o pueblo. En clave jurídica, ese reconocimiento inflexible y separado frente a cada sujeto ha conllevado que la protección y garantía de los derechos se traduzca en decisiones de todo o nada cuando estos entran en colisión con los derechos de otros sujetos subalternos.

Como lo expusimos en el capítulo tercero, esa asimetría de derechos quedó plasmada en la Constitución de 1991 en el tratamiento diferenciado de los sujetos subalternos de la ruralidad. Sin embargo, ello no es una fatalidad, por cuanto la Constitución es globalmente igualitaria y transformadora. De ahí que parece constitucionalmente adecuada una interpretación que radicalice las diferencias entre esos sujetos, las intensifique y obstaculice una cooperación democrática entre ellos.

Entre los sujetos subalternos de la ruralidad, los pueblos indígenas fueron los únicos que obtuvieron una protección explícita de sus derechos en el texto constitucional. En particular, los territorios indígenas adquirieron el carácter de entidades territoriales, lo que implica la autonomía de este sujeto para gobernarse por autoridades propias, administrar recursos, establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones y participar en las rentas de la nación (arts. 286, 329 y 330 de la Constitución).

En menor medida, las comunidades afrodescendientes quedaron recogidas en el artículo 55 transitorio, que ordenó el desarrollo legislativo posterior de los derechos de “las comunidades negras que han venido ocupando tierras baldías en las zonas rurales ribereñas de los ríos de la Cuenca del Pacífico”.



En los márgenes, el campesinado quedó mencionado en la Constitución de 1991 con el mandato de acceso progresivo a la propiedad rural (art. 64).

Con ese nuevo marco constitucional, los derechos territoriales de estos tres sujetos fueron regulados con acentos distintos en la legislación posterior.<sup>3</sup> En el caso de los indígenas, los resguardos adquirieron mayores garantías jurídicas frente al sistema normativo anterior, dado que se convirtieron en propiedad colectiva, inalienable, imprescriptible e inembargable, y quedaron amparados por el fuero indígena y su sistema normativo propio (Tostón, 2020). Al lado de los resguardos, el ordenamiento jurídico protegió las “áreas poseídas en forma regular y permanente por una comunidad, parcialidad o grupos indígenas y aquellas que, aunque no se encuentren poseídas en esa forma, constituyen el ámbito tradicional de sus actividades sociales, económicas y culturales” (Tostón, 2020, p. 97).

Esta protección se traduce, según la jurisprudencia constitucional, en los derechos a i) “la constitución de resguardos en territorios que las comunidades indígenas han ocupado tradicionalmente”; ii) “la protección de las áreas sagradas o de especial importancia ritual y cultural, incluso si están ubicadas fuera de los resguardos”; iii) “disponer y administrar sus territorios”; iv) “participar en la utilización, explotación y conservación de los recursos naturales renovables existentes en el territorio”; v) “la protección de las áreas de importancia ecológica”; y vi) “ejercer la autodeterminación y autogobierno” (Sentencia T-387, 2013).

Por su parte, los derechos territoriales de las comunidades afrodescendientes tuvieron protección legal por primera vez en la historia del país. La Ley 70 de 1993 reconoció el derecho a la propiedad colectiva de las comunidades negras de las zonas rurales que estas venían ocupando de acuerdo con sus prácticas tradicionales de subsistencia (art. 1). Además, la norma creó la figura del consejo comunitario que, entre otras funciones, se encarga de “velar por la conservación y protección de los

---

3 Para una revisión más detallada del desarrollo normativo de los derechos territoriales a favor de estos tres sujetos, consultar Güiza Gómez y Gómez Mazo (en prensa).

derechos de la propiedad colectiva, la preservación de la identidad cultural, el aprovechamiento y la conservación de los recursos naturales” (Ley 70, 1993, art. 5). A partir de entonces, la propiedad colectiva afrodescendiente tiene el carácter de inalienable, imprescriptible e inembargable, aunque las áreas asignadas a un grupo familiar pueden enajenarse por disolución de aquel (Ley 70, 1993, art. 7). No obstante, los territorios colectivos afrodescendientes no pueden estar ubicados en terrenos donde se asienten comunidades indígenas –incluidas las nómadas y seminómadas– o agricultores itinerantes o sean reservas indígenas.

Por último, las zonas de reserva campesina (ZRC) son la figura formal que protege la territorialidad de este sujeto. La ley de la reforma agraria (Ley 160 de 1994) creó esta institución que, un par de años después, fue reglamentada por normas de menor rango (Acuerdo 024, 1996; Decreto 1777, 1996). A pesar de su tardía regulación, las ZRC tienen antecedentes más remotos, desde los años veinte, en que los campesinos desarrollaron mecanismos con “la idea de su preservación como comunidad, es decir, cada uno con su predio, pero reconociéndole el Estado la comunidad” (Fajardo Montaña, 2019).

Entre sus objetivos, las ZRC buscan controlar la expansión inadecuada de la frontera agropecuaria del país; evitar y corregir la inequitativa concentración o fragmentación antieconómica de la tierra; y crear condiciones para la adecuada consolidación y desarrollo sostenible de la economía campesina (Decreto 1777, 1996, p. 17).

Según la normatividad vigente, esta figura puede crearse en zonas de colonización, en las regiones con mayor número de baldíos, las zonas de amortiguación del área del Sistema de Parques Nacionales Naturales, los predios declarados en extinción de dominio y las áreas “cuyas características agroecológicas y socioeconómicas requieran la regulación, limitación y ordenamiento de la propiedad o tenencia de los predios rurales” (Decreto 1777, 1996). Sin embargo, dichas áreas no pueden estar ubicadas en zonas de reserva forestal, territorios indígenas, comunidades afrodescendientes, ni aquellos reservados por la autoridad agraria. Para asegurar el cumplimiento de esas restricciones, la constitución de las ZRC debe estar precedida

por su determinación geográfica y una radiografía del estado de la tenencia de la tierra, su ocupación y aprovechamiento (Acuerdo 024, 1996, art. 9).

Al lado de ese desarrollo normativo, los territorios indígenas y afrodescendientes han recibido protección jurídica en instrumentos internacionales de derechos humanos, que integran el orden doméstico a través del bloque de constitucionalidad. Entre ellos, se encuentra el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), el cual la Corte Constitucional ha usado con alta frecuencia en su jurisprudencia sobre el derecho a la consulta previa a favor tanto de pueblos indígenas como de comunidades afrodescendientes (sentencias T-693, 2012 y T-955, 2003). Este instrumento ha sido relevante para proteger los derechos territoriales de estos sujetos frente a las industrias extractivas y las políticas gubernamentales de desarrollo. Igualmente, la Corte Constitucional ha aplicado directamente la Declaración Sobre Derechos de los Pueblos Indígenas para resolver casos que comprometen los derechos territoriales de estos pueblos (sentencias T-514, 2009 y T-704, 2006).

Lo mismo no ha ocurrido frente a los derechos campesinos. Hasta finales de 2018, la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó la Declaración sobre los Derechos de los Campesinos y Otras Personas que Trabajan en las Zonas Rurales. Si bien este instrumento no reviste la forma de tratado internacional, sí tiene cierta fuerza normativa en el ordenamiento colombiano dada su categoría de derecho blando y el inciso segundo del artículo 93 de la Constitución Política. De acuerdo con la jurisprudencia constitucional, los instrumentos de derecho blando fijan líneas de trabajo que sirven a los Estados para nutrir su derecho interno de herramientas de interpretación útiles para la adecuación de la normatividad a los estándares internacionales (Sentencia C-659, 2016). Por tanto, esas fuentes “constituyen criterios y parámetros técnicos imprescindibles para la adopción de medidas razonables y adecuadas para la protección de los diversos intereses en juego” (Sentencia T-235, 2011).

Estos estándares internacionales y nacionales de derechos humanos han tenido un impacto dual en los derechos territoriales de indígenas, afrodescendientes y campesinos. Por un lado, ese material jurídico ha protegido las territorialidades

de los sujetos subalternos de la ruralidad frente al gran capital nacional y extranjero, así como a las políticas gubernamentales de corte desarrollista. Por otro lado, el acento de ese cuerpo jurídico en el sujeto indígena ha intensificado los conflictos entre estos sectores empobrecidos. Muestra de ello es la prelación de la adjudicación de baldíos a favor de pueblos indígenas cuando estos constituyen parte de su hábitat, sin que necesariamente aquellos hayan mantenido la ocupación de esos terrenos y sin consideración de la población campesina que allí puede encontrarse (Ley 160, 1994, art. 65). Bajo esa lógica, las normas prohíben la constitución de consejos comunitarios y ZRC en territorios indígenas (Ley 70, 1993; Acuerdo 024, 1996; Ley 160, 1994).

En el mismo sentido, el saneamiento de resguardos aplica sin tener en cuenta si esos terrenos fueron ocupados por personas no indígenas, incluso antes de la constitución del resguardo (Ley 160, 1994, art. 85). Esta regla también rige en la ampliación de resguardos en zonas habitadas por población campesina (Decreto 2164, 1995, hoy contenido en el Decreto 1071 de 2015 de Minagricultura). En estos dos supuestos, las normas califican a la población campesina como colonos, quienes podrían tener derecho a la compensación por las mejoras que hubieren hecho a esas tierras (Decreto 1071, 2015, arts. 2,3,4,5,7,14.; Decreto 2164, 1995). Si esos colonos tienen la calidad de sujetos de reforma agraria, el Estado podrá ofrecerles la oportunidad de reubicación (Decretos 1071, 2015 y 2664, 1994).

De esa forma, la normatividad trata al sujeto campesino como un tercero desde la perspectiva del derecho civil, lo que implica el desconocimiento de su derecho fundamental a la territorialidad y a un plan de vida ligado a territorio específico. En efecto, no existe la obligación de indagar por las relaciones preexistentes en el territorio entre las distintas comunidades presentes ni por las prácticas sociales y culturales del campesinado que lo habita.

Dicha asimetría de derechos se traduce en, primero, la “reterritorialización” de los otros sujetos en busca de proteger sus derechos territoriales. En el suroccidente colombiano, por ejemplo, poblaciones mestizas –en buena parte, campesinas– han reforzado sus raíces indígenas con el fin de recibir un tratamiento más benéfico por parte del Estado (Chaves, 2007).

Segundo, tal diferenciación de derechos ha roto las relaciones interculturales previas que podían existir entre indígenas, afrodescendientes y campesinos que habitaban un mismo territorio. Contrario al presupuesto del constitucionalismo multicultural, las identidades étnicas y culturales son dúctiles y pueden confluír en una misma persona simultáneamente. Como lo reseñamos en el capítulo 1, los resultados de la Encuesta de Calidad de Vida (ECV) para 2019 indican que, del 28,4 % de las personas mayores de 15 años que se consideran campesinas, el 11,7 % a su vez se reconocen como negro, mulato, afrodescendiente o afrocolombiano y el 7,9 % como indígena (DANE, 2020). No obstante, la asimetría de derechos refuerza una identidad respecto a las otras, lo que ha intensificado los conflictos entre estos sujetos, como pasamos a exponer.

### **Conflictos territoriales entre los subalternos de la ruralidad**

La movilización rural de los últimos años ha hecho explícitos los conflictos interculturales. Uno de los momentos cruciales de ese diagnóstico fue la Cumbre Agraria, Campesina, Étnica y Popular, de la cual derivaron unas mesas de seguimiento para la resolución de conflictos interétnicos, interculturales y territoriales. En esos espacios, las organizaciones sociales y el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural (INCODER), con el apoyo del Instituto de Estudios Interculturales de la Universidad Javeriana de Cali, avanzaron en la caracterización de 37 conflictos en Antioquia, Atlántico, Arauca, Bolívar, Cauca, Caldas, Córdoba, Cesar, Huila, Tolima, Risaralda y Norte de Santander (Cumbre Agraria e Incoder, 2016).

Inicialmente, esas controversias parecían estar concentradas geográficamente, sobre todo, en el suroccidente, pues una parte importante de la producción académica se concentró en estos territorios. A medida que pasa el tiempo, dichas disputas se han hecho más evidentes a lo largo y ancho del territorio nacional. Según Carlos Duarte –investigador del Instituto de Estudios Interculturales–, a agosto de 2020, existen 129 conflictos territoriales en el país, de los cuales el 38 % (50 casos) corresponden a conflictos interculturales entre comunidades étnicamente

diferenciadas y comunidades campesinas, en comparación con el 17% de conflictos interétnicos, el 12% de conflictos intraétnicos y el 7% de conflictos intraculturales (Duarte, 2020).

En Cauca, la movilización indígena, afrodescendiente y campesina es vigorosa, como lo ilustra la presencia del Consejo Regional Indígena del Cauca (CRIC), la Asociación de Consejos Comunitarios Afro del Norte del Cauca (ACONC), el Comité de Integración del Macizo Colombiano (CIMA), el Proceso de Unidad Popular del Suroccidente Colombiano (PUPSOC) y la Asociación Campesina de Inzá Tierradentro (ACIT) (Duarte, 2015). Ello se traduce en la pluralidad de formas de propiedad colectiva en resguardos, territorios colectivos afrodescendientes y ZRC que, en no pocas ocasiones, están superpuestos. A modo de ejemplo, la tabla 17 presenta algunos conflictos que han sido documentados por la ACIT en asocio con la Agencia Nacional de Tierras.

TABLA 17. DESCRIPCIÓN DE ALGUNOS DE LOS CONFLICTOS EN EL DEPARTAMENTO DE CAUCA

Actores	Descripción del conflicto	Lugar
Campesinos e indígenas de los resguardos Totoró y Ambaló	Desde los años noventa, los indígenas han buscado la ampliación de resguardos en veredas campesinas con tomas de tierras de predios pequeños, lo que desencadenó en desplazamientos. Existen veredas que ya han desaparecido para el campesinado como ocurrió con la vereda del Cofre.	Vereda Santa Lucía en el municipio de Silvia
Campesinos y comunidad indígena del Resguardo de Quizgó	Los indígenas de Quizgó adquirieron el título colectivo en 1998 sin que se hubiese hecho saneamiento de la propiedad, a pesar de la presencia de más de 138 propiedades de terceros que son campesinos, en las veredas de Chuluambo y Camojó. "El conflicto se origina cuando muchos campesinos quedaron bajo la jurisdicción indígena que culturalmente no ven en este tipo de ordenamiento y gobernabilidad especial, su juez y autoridad natural, siendo subordinados a la comunidad indígena por mandato de la ley. En este proceso familias campesinas deciden desplazarse a otros lugares, resistir a dicha autoridad o simplemente afiliarse al Cabildo del Resguardo de Quizgó" (Morales, 2017).	Silvia

Actores	Descripción del conflicto	Lugar
Campesinos e indígenas Nasa	Desde 2012, empieza la “clarificación de títulos republicanos de los Resguardos de Inzá, Turminá y san Antonio de Pedregal que incluye las tierras del Resguardo La Laguna. Tomaremos esos títulos porque son los territorios que actualmente son ocupados mayoritariamente por los campesinos y campesinas y en su gran mayoría con títulos de propiedad individual. Sobre estos territorios y otros más han solicitado la constitución de una Zona de Reserva Campesina-zrc” (Morales, 2016). El proceso se suspendió por la derogación de la norma reglamentaria del proceso de clarificación (Decreto 2663, 1994).	Inzá

Fuente: elaboración propia con base en el trabajo realizado por Eliecer Morales en el marco del Convenio con el INCODER en liquidación para la caracterización de los conflictos interculturales (2016, 2017).

Por su parte, en Putumayo, algunos de los conflictos interculturales entre campesinos e indígenas están asociados a la informalidad de la propiedad rural que, sumada a la falta de tierras, ha resultado en que dos o más actores aspiran a la titulación de un mismo territorio. La tabla 18 enlista algunos de los conflictos de este tipo, que fueron identificados por La Rota-Aguilera *et al.* (2015), en este departamento.

TABLA 18. CONFLICTOS ENTRE PUEBLOS INDÍGENAS Y CAMPESINOS EN PUTUMAYO

Actores	Descripción del conflicto	Lugar
Campesinos/Íngas y Cofanes	En 1973 se constituyó la reserva indígena, con casi 20.000 ha (en términos de la Ley 135 de 1961), dentro de la cual se constituyeron 2 resguardos en 1998: San Marcelino Yarinal, de 2900 ha y El Afilador Campoalegre, de 887 ha. El resto del área que fue reserva indígena es ocupada por campesinos que piensan que son baldíos de la nación. Los indígenas reclaman su propiedad como parte de la antigua reserva indígena.	San Miguel
Campesinos/Cofanes	En 1973 se constituyó la reserva indígena Cofán de 3000 ha (en los términos de la Ley 135 de 1961), en la cual se constituyó el Resguardo Cofán de Santa Rosa del Guamuez, de 700 ha. En el resto del área de la reserva indígena cofán hay asentadas veredas de campesinos, y los cofanes reclaman la totalidad de la tierra.	Valle del Guamuez

Actores	Descripción del conflicto	Lugar
Campesinos/ Emberas Chamís	Dentro del Resguardo Simorna (Embera Chamí), constituido en 2005, hay comunidades campesinas de las veredas Río Blanco y Brisas de Río Blanco con posesión de algunas tierras. Los indígenas alegan su propiedad; mientras los campesinos sostienen que “de ahí los sacan muertos”. Se requiere saneamiento de resguardo.	Orito, Putumayo
Campesinos/ Ingas	Los campesinos habitan el predio Michoacán hace más de treinta años, cuando el INCORA instó a su ocupación mediante acuerdos productivos con los colonos. Sin embargo, en 1982, el INCORA lo tituló a indígenas del cabildo de la parcialidad Inga de Colón. Tras años de ocupación, los campesinos se encuentran totalmente instalados en la zona –con escuelas, iglesia, casas y el hospital psiquiátrico del departamento–. Los indígenas aparecen hace un par de años para reclamar las tierras, lo cual ha suscitado un conflicto. Al parecer, los indígenas nunca registraron el título en instrumentos públicos.	Colón
Pastos/campesinos/ la nación	Conflicto entre el pueblo de los Pastos –cabildo de Males, municipio de Córdoba (Nariño)– y la comunidad campesina de la inspección de Siberia (Orito). Los Pastos alegan la posesión de un título colonial que se extendería por Putumayo, por lo que inician la venta de tierras en Orito. Según el INCORA, esas tierras hacen parte de los baldíos de la nación. Se venden 3 ha por \$120.000. El asunto se ha institucionalizado de tal forma que los Pastos tienen una oficina en El Placer desde donde coordinan las ventas. Cuando los campesinos que les han comprado tierra a los Pastos se dirigen a instrumentos públicos a registrar el título otorgado por el cabildo de Males, les informan que el documento que presentan es inválido.	Orito
Campesinos e indígenas/ indígenas	Cerca de la vereda El Águila se creó un nuevo cabildo indígena, que ya fue reconocido por el Ministerio del Interior. Ha habido reclamos de campesinos y de otros indígenas sobre las tierras adjudicadas a los indígenas.	Puerto Asís
Sionas/ Kichwas y campesinos	Las aspiraciones de ampliación del Resguardo El Tablero hacia el Parque Nacional La Paya se ven limitadas por una finca campesina que se interpone.	Leguízamo



Actores	Descripción del conflicto	Lugar
Muruis/ campesinos	Un grupo de dieciséis familias Muruis desplazadas de Huitorá (Resguardo Uitoto en Caquetá y Putumayo) están asentadas en tierras que les está donando un campesino para que se constituya allí el resguardo La Primavera. Sin embargo, los campesinos de la comunidad La Esperanza aspiran a ocupar estas mismas tierras.	Leguízamo

Fuente: elaboración propia a partir de La Rota-Aguilera et al. (2015).

Si ampliamos la visión a otros conflictos, encontramos una dispersión en la zona norte del país. La investigadora Adriana Fernández (2019) ha descrito los conflictos en la región de Catatumbo, concretamente las tensiones territoriales entre el pueblo binacional Barí y el campesinado. Como lo destaca su investigación, el conflicto inició en los años noventa, cuando el pueblo Barí presentó las solicitudes de constitución y saneamiento del resguardo en un territorio en el que los campesinos y afrodescendientes han habitado desde los años setenta. En 2009, los campesinos solicitaron la constitución de la ZRC, lo que profundizó las controversias.

En la altillanura –específicamente, Vichada y Meta– también se registran conflictos entre indígenas y campesinos por la falta de tierra (CesPaz, s. f., pp. 15-17). Allí, la dinámica del conflicto armado, la expansión de los cultivos de uso ilícito y los acelerados procesos de deforestación han reducido notablemente el territorio disponible para estas comunidades. Mientras los indígenas se han articulado y han consolidado los resguardos, los campesinos no han formalizado sus derechos territoriales. Sumado a esas tensiones, ambos sujetos enfrentan el avance de la agroindustria y las políticas gubernamentales de desarrollo, tales como las Zonas Integrales de Desarrollo Económico y Social (Zidres).

En el Caribe, los conflictos interculturales se han focalizado en Montes de María, debido a la constitución de una ZRC desde 2011. En 2018, un área logró quedar legalizada en uno de sus polígonos, pero otra porción aún está en proceso de formalización, dado que está pendiente la consulta previa con comunidades étnicas. Pese a que las conversaciones interculturales han sido

adelantadas en esta región, no se ha logrado una solución que articule las demandas de los procesos comunitarios (La Rota-Aguilera *et al.*, 2015).

En el Cesar también se registran conflictos interculturales. El 12 de agosto de 2016, seis autoridades indígenas del pueblo Yukpa –que está ubicado en los municipios de La Paz, Becerril, Agustín Codazzi, San Diego y La Jagua de Ibirico– interpusieron una acción de tutela contra el Ministerio de Interior con el objetivo de exigir la garantía de los derechos étnicos a la consulta previa frente a los procesos de constitución de la Zona Veredal Transitoria (zvt) en el municipio de La Paz y la Zona de Reserva Campesina, en la serranía del Perijá (Sentencia T-713, 2017). Con todo, el conflicto no es reciente, según los estudios elaborados por Josefina Cuello y Paola Villazón (2019), María Aguilera-Díaz (2016, pp. 9-20). Con el ánimo de llevar el conflicto a espacios de diálogo y crear escenarios de resolución no violenta, las comunidades campesinas pidieron apoyo a la Pastoral Social de Valledupar, en 2017 (Comunidades Campesinas del municipio de La Paz, 2017).

TABLA 19. CONFLICTOS INTERCULTURALES EN LA SERRANÍA DEL PERIJÁ

Actores	Descripción del conflicto	Lugar
Pueblo Yukpa/ campesinado de la serranía del Perijá	El pueblo Yukpa presenta poblamiento precolombino, junto a otras etnias, en la serranía del Perijá. Entre los años cuarenta y cincuenta, la población campesina llegó por la dinámica económica regional y La Violencia. Durante la década de los setenta, la colonización se intensificó en la zona. La zona también fue de interés para los grupos armados por su ubicación estratégica dentro de la región y con Venezuela. El Estado ha ido comprando terrenos campesinos para ampliar el resguardo indígena. A esta situación, se suman otras afectaciones por la consolidación de figuras de protección ambiental como lo son las reservas forestales y los páramos, que han limitado la territorialidad campesina.	Municipio de la Paz-Cesar

Fuente: elaboración propia a partir de Josefina Cuello.

En la región amazónica –específicamente, el Guaviare–, uno de los conflictos más documentados es entre el pueblo Nukak y los campesinos. El pueblo Nukak es de tradición nómada y enfrenta una crítica situación de desplazamiento y desterritorialización por factores asociados y no asociados al conflicto armado. En 1997, el INCORA reconoció la ZRC del Guaviare con una extensión de 463.000 ha; y, al mismo tiempo, concedió la ampliación del resguardo Nukak. Ello generó un traslape entre las dos figuras colectivas. Además, el INCORA entregó títulos individuales de propiedad a algunos campesinos.

El pueblo Nukak inició el proceso de restitución de su territorio y el juez dictó una medida cautelar ordenando a la Agencia Nacional de Tierras (ANT) determinar con claridad los límites del Resguardo Indígena Nukak-Makú. Además, el juez le ordenó a la Agencia de Renovación del Territorio que, dentro de la construcción del Plan de Acción para la Transformación Regional Macarena-San José, elabore una estrategia de “construcción de acuerdos sociales de uso y manejo del territorio entre campesinos e indígenas del pueblo Nukak en el marco de espacios interculturales que consideren metodologías de dialogo y concertación con enfoque diferencial y étnico para un pueblo en contacto inicial como el Nukak” (Medida cautelar 50001312100120180007 000, 2018).

### **El giro emergente hacia el diálogo intercultural en la jurisprudencia constitucional**

Hasta el momento, la Corte Constitucional se ha pronunciado sobre conflictos interculturales entre indígenas y campesinos por acceso a tierras y territorios, en cinco ocasiones. La lectura de esos casos evidencia que ese tribunal no ha aplicado sistemáticamente sus propias reglas jurisprudenciales sobre el sujeto campesino para resolver estas tensiones. Con todo, la jurisprudencia constitucional parece dar un giro hacia la interculturalidad para reajustar la balanza de los derechos territoriales en condiciones equitativas.

En 2005, la Corte Constitucional conoció una demanda en contra de los artículos 21 y 85 de la Ley 160 de 1994, relacionados con el monto de los subsidios para la adquisición de tierras.

Para los demandantes, dichas disposiciones eran violatorias del derecho a la igualdad debido a que establecían un trato diferenciado no justificado entre los campesinos y las comunidades indígenas respecto de la adquisición de tierras.<sup>4</sup> No obstante, la Corte justificó el trato diferenciado debido a que los sujetos involucrados no se encontraban en circunstancias idénticas y la finalidad de la norma era consolidar la propiedad colectiva sobre los resguardos y, con ello, el arraigue de la identidad indígena que está fuertemente ligada a la propiedad de la tierra. Lo mismo no ocurría con los campesinos quienes, según la Corte, tan solo eran titulares de medidas individuales en el acceso a la propiedad, tales como los subsidios y los créditos (Sentencia C-180, 2005).

En 2013, las autoridades tradicionales y otros miembros del pueblo Kofán, del Resguardo Indígena Santa Rosa del Guamuez, interpusieron una acción de tutela contra el INCODER, al considerar que se les estaba violando el derecho fundamental a la propiedad colectiva. En concreto, la autoridad agraria no había convertido en resguardo toda la reserva indígena que había sido creada a su favor, no había saneado el territorio ni había impedido la invasión de colonos desde la constitución de la reserva. En efecto, la resolución que creó la reserva señaló que, en ese momento, 338 colonos habitaban el territorio.

En esa oportunidad, la Corte tuteló los derechos del pueblo indígena manifestando que el trámite de dotación de tierras para el pueblo Kofán debía hacerse con la participación de los colonos. No obstante, la sentencia no tiene ninguna consideración ni reflexión sobre los derechos territoriales del campesinado, aun cuando su presencia, al menos de manera parcial, fue anterior a la constitución de la reserva (Sentencia T-387, 2013).

Posteriormente, en 2014, la Corte se pronunció sobre la constitucionalidad de las ZRC debido a una demanda presentada por organizaciones indígenas, que acusaban a la figura de atentar contra los derechos al territorio y a la consulta previa para pueblos indígenas, ya que la Ley 160 de 1994 no fue

---

4 En ese momento, el valor del subsidio para los pueblos indígenas era el 100 % del valor de la tierra, mientras para los sujetos campesinos era el 70 %.

consultada con los dichos pueblos. En este caso, la Corte decidió declarar la exequibilidad condicionada de las ZRC, entre otras razones,<sup>5</sup> ante la necesidad de hacer compatibles los derechos indígenas con los mandatos constitucionales que protegen a los sujetos campesinos. En palabras de la Corte: “En vista de los significativos objetivos que persiguen los artículos [demandados], la Corte debe tratar de preservarlos en el ordenamiento, pero haciéndolos compatibles en este caso con el derecho al territorio que es reconocido por la Constitución y el bloque de constitucionalidad a los pueblos indígenas y tribales” (Sentencia C-371, 2014).

Según la Corte, la manera de hacer compatibles los derechos campesinos e indígenas fue preservar dicha figura con la condición de realizar consulta previa cada vez que se pretenda constituir en territorios reclamados por indígenas. Más aún, la Corte estableció que los indígenas pueden solicitar una ZRC en su favor, si lo consideran pertinente.

Tres años después, la Corte afianzó la teoría de la armonización de derechos entre sujetos de especial protección constitucional en un caso de tensiones por traslapes entre la solicitud de ampliación de dos resguardos del pueblo Barí y el proceso de constitución de una ZRC, en la región de El Catatumbo (Sentencia T-052, 2017). Entre otras cosas, el tribunal ordenó que se resolviera primero el proceso de ampliación indígena, porque había sido la primera solicitud presentada.<sup>6</sup> Asimismo,

---

5 Los otros fundamentos de la sentencia se refieren a que el marco normativo de las ZRC no impone la constitución de la figura en territorios indígenas.

6 La Corte ordena emprender en forma inmediata la resolución de las solicitudes de ampliación, saneamiento y delimitación de los resguardos indígenas Motilón Barí y Catalaura La Gabarra que, a la fecha, se encuentran pendientes de decisión. Igualmente, la Corte ordena autorizar el adelantamiento de las acciones preparatorias necesarias para la toma de una decisión en torno a la solicitud de constitución de una ZRC pendiente de realización, con la advertencia de que no podrá procederse a resolver de fondo hasta tanto no concluya de manera definitiva la actuación sobre ampliación, saneamiento y delimitación de resguardos actualmente pendiente. Luego de la consulta previa y dependiendo de los resultados, podrá decidirse sobre la constitución de la ZRC. En ninguno de los fundamentos de la sentencia se menciona que el proceso de ampliación de resguardos se debe resolver primero, porque los

la Corte dictaminó la creación de una mesa consultiva donde indígenas y campesinos acordaran “medidas de desarrollo alternativo” respecto a “los territorios que simultáneamente ocupan pueblos indígenas y comunidades campesinas”. Para fundamentar esta decisión la Corte manifestó:

Para la Sala es claro que el interés de las comunidades campesinas no podría, sin más, ser desestimado, por el solo hecho de que a él se oponga el interés de un grupo étnico vecino, o con el que aquellas comparten un espacio territorial específico. Por ello, en los casos de confluencia de intereses frente a las mismas zonas, las autoridades deben hallar fórmulas de armonización que permitan dar efectividad plena, o al menos la más alta posible, a los dos intereses en juego, pues ambos son objeto de especial protección constitucional.

Frente a la reivindicación por parte de una comunidad indígena o afrodescendiente, de los territorios que en algún remoto momento sus antecesores ocuparon, debe procederse con cautela y sentido de proporcionalidad, pues más allá de la connotación injusta y/o violenta, que en su momento puedan haber tenido algunos de los hechos que determinaron la reducción de sus territorios históricos, no resulta razonable pretender su completa recuperación, frente a situaciones lenta y largamente consolidadas, en cuya preservación tienen interés terceros de buena fe, que en muchos casos no participaron de los presuntos actos de despojo, ni por sí mismos ni a través de sus causantes. Esta situación es común en los casos en que, con el transcurso de los tiempos, surgieron en tales áreas poblados o ciudades, actualmente reconocidos y dotados de autonomía territorial, o se desarrollaron y consolidaron determinadas actividades económicas, cuyo desmonte supondría injusta afectación a los derechos de terceras personas. (Sentencia T-052, 2017)

---

derechos indígenas prevalezcan. Por el contrario, esta decisión se basa en que la solicitud del pueblo Barí se realizó en 2005, mientras el proceso de constitución de ZRC inició en 2010.

En el mismo año, la Corte abordó el conflicto que existía entre las solicitudes de ampliación del resguardo Yukpa y de constitución de una ZRC en el Cesar. En su análisis, el tribunal apeló textualmente al mismo fundamento de la Sentencia T-052 de 2017 para reforzar el argumento de armonización de los derechos territoriales de indígenas, afrodescendientes y campesinos. Con todo, en las órdenes, la Corte advirtió a la ANT sobre la imposibilidad de resolver la solicitud de constitución de la ZRC en la serranía del Perijá hasta tanto no concluya de manera definitiva el proceso de ampliación, saneamiento y delimitación del territorio ancestral Yukpa y, dependiendo de sus resultados, hasta que agote debidamente el trámite de consulta previa, en caso de que este se hubiere determinado como necesario (Sentencia T-713, 2017).

Este recuento muestra que la jurisprudencia temprana sobre conflictos interculturales se fundamentó en el modelo multicultural y, en cierta medida, reforzó la asimetría de derechos. En los últimos pronunciamientos, la Corte parece alejarse de ese paradigma y, en su lugar, presenta unos esbozos –aún iniciales– de lo que podría ser un giro hacia el diálogo intercultural. Desde esta perspectiva, los derechos territoriales de los sujetos subalternos de la ruralidad merecen igual protección cuando entran en conflicto entre sí, por lo que el juez constitucional debe buscar su armonización, en la medida de lo posible, en lugar de priorizar unos sobre otros. En todo caso, la primera respuesta a esas tensiones radica en el diálogo entre los propios sujetos implicados, y el juez constitucional entraría a dirimir las controversias cuando la primera ruta directa falle o sea insuficiente.

En la tabla 20 presentamos de manera gráfica el comportamiento de la línea jurisprudencial que ilustra el giro hacia la armonización de derechos de sujetos de especial protección constitucional, en relación con la tierra y el territorio. Su elaboración está inspirada en la metodología propuesta por el profesor Diego López Medina (2007).

TABLA 20. LÍNEA JURISPRUDENCIAL SOBRE LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS A LA TIERRA Y AL TERRITORIO DE SUJETOS DE ESPECIAL PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL CUANDO SE ENCUENTRAN EN TENSIÓN

Problema jurídico ¿De qué manera se deben resolver los conflictos sobre la tierra y el territorio que involucran a comunidades étnicas y campesinas?		
Los derechos a la tierra y al territorio de los sujetos étnicos tienen garantía reforzada, en consecuencia, prevalecen frente a comunidades campesinas	<p>* C-180 de 2005 (M.P. Humberto Sierra Porto)</p> <p>*T-387 de 2013 (M.P. Maria Victoria Calle)</p> <p>*T-371 de 2014 (M.P. Jorge Ignacio Pretelt)</p> <p>*T-052 de 2017 (M.P. Gabriel Eduardo Mendoza)</p> <p>*T-713 de 2017 (Antonio José Lizarazo)</p>	Los derechos a la tierra y al territorio de indígenas, campesinos y afrodescendientes tienen protección constitucional, por lo que deben armonizarse en la mayor medida posible

Fuente: elaboración propia.

### Algunos parámetros de resolución de conflictos territoriales a partir del diálogo intercultural

De modo tentativo, exploramos algunos elementos analíticos y vías de solución a las tensiones entre los derechos territoriales de los sujetos subalternos de la ruralidad. El primer criterio analítico es la identificación de los pueblos y las comunidades en disputa. En la mayoría de los casos, los operadores jurídicos no reconocen que el campesinado no solamente tiene derechos a la propiedad individual, sino también a la territorialidad. De hecho, el Estado suele entenderlo como un actor externo a quien debe aplicarle las reglas de la legislación civil, lo cual desconoce sus dimensiones organizativa, cultural y territorial. En este punto, el análisis de los casos también debe ser cuidadoso para evitar que sujetos poderosos de la ruralidad puedan reconocerse como campesinos. Un elemento que puede ser de utilidad en este sentido es el documento sobre conceptualización del sujeto campesino trabajado por la comisión académica, en cumplimiento de la Sentencia 96416 de 2018 de la Corte Suprema de Justicia, al cual hicimos alusión en el capítulo 1.



Igualmente, el estudio de estas disputas debe centrarse en un entendimiento interdisciplinario para, por ejemplo, detectar dinámicas de poblamiento de mediano plazo y su relación con el conflicto armado y la violencia. La comprensión de los conflictos interculturales implica el entendimiento de sus orígenes, los actores involucrados y su temporalidad. Así, los operadores jurídicos deberían indagar quiénes llegaron a esos territorios, en qué orden cronológico, quiénes permanecieron o fueron expulsados, si algunas de las partes involucradas son víctimas del conflicto armado interno o si se encuentran en condiciones de vulnerabilidad por el acaparamiento de tierras y la ausencia de políticas redistributivas.

En este aspecto, los operadores también deberían averiguar sobre las relaciones previas de convivencia entre las comunidades involucradas. En varias ocasiones, los indígenas, afrodescendientes y campesinos habían tejido vínculos sociales, culturales, económicos y políticos, que fueron quebrantados por la acción estatal. Para evitar que las controversias se agudicen, la intervención estatal debería tener en cuenta los acuerdos previos tácitos o expresos entre las comunidades sobre la gobernanza del territorio.

Asimismo, el análisis de los casos debería investigar el arraigo territorial de las comunidades y el reconocimiento previo del Estado de la existencia de propiedad colectiva o individual, o de derechos de uso a favor de una u otra comunidad. Algunas veces, el Estado generó expectativas de acceso a tierra y territorios a más de un sujeto, a pesar de que sus intereses podrían estar yuxtapuestos.

Como lo señala la reciente jurisprudencia constitucional, la primera ruta para resolver esas disputas debería ser el diálogo entre los pueblos y las comunidades afectadas. En el sistema interamericano, un caso reciente parece moverse en esa dirección. En 2020, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) reconoció el derecho a la propiedad ancestral de 400.000 ha a la que tienen derecho varios pueblos indígenas en el norte de Salta (Argentina) y que abarcan los exlotes fiscales 55 y 14 del departamento Rivadavia. En esa ocasión, la Corte avaló un acuerdo previo realizado entre indígenas y “criollos”, en donde se determina una distribución del territorio y le

asigna una extensión de 243.000 ha a esta población (Sentencia Caso Comunidades Indígenas miembros de la asociación Lhaka Honhat (nuestra tierra) vs. Argentina, 2020). En el caso colombiano, un ejemplo en esa dirección es la mencionada Sentencia T-052 de 2017, la cual plantea la creación de una mesa de diálogo intercultural para resolver el conflicto entre el pueblo indígena y la comunidad campesina, con el apoyo de autoridades estatales, pero también de organizaciones nacionales de campesinos –la Asociación Nacional de Zonas de Reserva Campesina (ANZORC)– e indígenas –la Organización Nacional Indígena de Colombia (ONIC)–.

Ahora bien, cuando el diálogo intercultural es inalcanzable porque las diferencias han escalado al punto que la comunicación directa se ha bloqueado, el Estado no puede abstenerse de dar respuestas. Sin embargo, la acción estatal no puede crear mayores conflictos con la superposición de los derechos de unos sobre otros. En esos escenarios, los operadores jurídicos deberían armonizar los derechos en tensión y considerar la coexistencia de territorialidades diversas, tal y como le ha sido reconocido a los pueblos indígenas en los conflictos intraétnicos.

Para esa armonización de derechos puede ser útil, a nivel sustantivo, retomar la idea desarrollada por algunos autores, en especial en el ámbito del llamado realismo jurídico estadounidense, según la cual la propiedad, más que un derecho específico sobre una cosa, es en realidad un “paquete de derechos” (*bundle of rights*) frente a los otros. Dicho paquete comprende potestades diferenciadas, por ejemplo, las facultades de aparecer como titular del bien, excluir a otros de ocupar el bien y gozar o disponer del mismo (Baron, 2013). Esta visión propuesta por el realismo jurídico es compatible, con algunos ajustes, con la concepción civilista romanista de que la propiedad comprende distintas facultades, como la de gozar del bien y la de disponer de él.

Además, dicha noción es importante para resolver conflictos entre sujetos subalternos. En efecto, si la propiedad fuera un derecho único e inseparable, todo conflicto sobre la propiedad de un terreno en disputa entre dos comunidades sería un juego de suma cero, en que lo que una parte gana, obligatoriamente la otra parte lo pierde, pues solo hay dos resultados posibles: o

la comunidad A es propietaria del terreno o lo es la comunidad B. En cambio, si la propiedad es concebida como un paquete de derechos, es posible desarmar ese paquete y buscar soluciones de ventaja mutua. La idea del paquete de derechos, a su vez, conlleva repensar la forma en que hemos concebido la propiedad colectiva desde un enfoque anclado en las clásicas teorías individualistas. En su lugar, deberíamos aproximarnos a los derechos sobre la tierra y los territorios con una visión más flexible, que permita la coexistencia de diversas territorialidades en un mismo terreno, de manera que los derechos de las distintas comunidades puedan traslaparse y convivir sin las restricciones del régimen actual.

Finalmente, esta búsqueda de armonización de derechos tiene que tomar en cuenta que, como lo señalamos, uno de los factores que intensifica los conflictos entre los sujetos subalternos de la ruralidad es la inequidad en la tenencia de la tierra en Colombia, que precisamente ha llevado a que campesinos, indígenas y comunidades negras terminen a veces en disputa por ciertos territorios, de los cuales han sido expulsados por el predominio de la gran propiedad. La solución a esas disputas territoriales pasa, en muchas ocasiones, por el deber del Estado de redistribuir la propiedad rural, esto es, desconcentrarla de las pocas manos que hoy la poseen y, así, favorecer el acceso a la propiedad de nuevas tierras a campesinos, indígenas y afrodescendientes, lo cual reduciría sus tensiones territoriales.

## **Conclusiones**

**En una reunión que las autoras tuvimos con** algunos de los líderes de las organizaciones campesinas que hemos tenido el honor de acompañar, uno de ellos, Eliécer, nos dijo, con un dejo de picardía, pero con gran agudeza: “profesores, lo que en el fondo quiere el campesinado colombiano es muy simple: que nos respeten nuestra dignidad en la triple dimensión que ha señalado la Corte Constitucional, que podamos vivir como queramos, que podamos vivir bien y que vivamos sin humillaciones”. Con esa afirmación, Eliécer sintetizó las demandas del campesinado y las formuló en los términos teóricos que hemos intentado desarrollar en este libro.

En efecto, la Corte Constitucional ha reiterado, en múltiples ocasiones, que el reconocimiento constitucional de la dignidad humana tiene un triple sentido: i) la dignidad entendida como autonomía o como la posibilidad de diseñar y desarrollar un plan vital, es decir, la idea de “vivir como se quiera”; ii) la dignidad entendida como satisfacción de ciertas condiciones materiales concretas de existencia, o sea, “vivir bien”; y iii) la dignidad entendida como respeto a la integridad física y moral de las personas, esto es, “vivir sin humillaciones” (Sentencias T-881 de 2002, la T-436 de 2012 y la C-143 de 2015).

Esta triple visión de la dignidad por la Corte Constitucional corresponde, hasta cierto punto, a la triple exigencia del movimiento campesino, que justifica nuestro marco conceptual. Primero, el reclamo redistributivo, que busca superar la discriminación socioeconómica del campesinado a fin de que mejore sus condiciones materiales y este sujeto pueda vivir bien. Segundo, el reclamo de reconocimiento, que pretende que la sociedad y el Estado reconozcan y acepten el valor de los

campesinos y las campesinas como personas y sujeto colectivo, a fin de que puedan vivir sin humillaciones. Tercero, el reclamo participativo, que busca que sea respetada la autonomía y participación del campesinado, a fin de que los campesinos y las campesinas puedan vivir como quieran.

Este libro ha intentado reconstruir la manera como esa triple lucha del campesinado colombiano ha sido reconocida en el ordenamiento constitucional, tanto en el texto mismo como en los desarrollos jurisprudenciales. Mostramos que la cosa no empezó muy bien. El reconocimiento explícito del campesinado en la Constitución de 1991 era no solo limitado, sino asimétrico frente a los sujetos étnicos de la ruralidad, esto es, pueblos indígenas y negritudes. Ello debilitó inicialmente las posibilidades de luchas jurídicas por el campesinado y, más aún, provocó tensiones crecientes entre los sujetos subalternos de la ruralidad.

Afortunadamente, los desarrollos jurisprudenciales ulteriores, especialmente de la Corte Constitucional, han robustecido los derechos constitucionales del campesinado con su reconocimiento como sujeto de especial protección constitucional, la afirmación de la existencia de un *corpus iuris* a favor de este y la protección de los baldíos, a fin de preservar su papel en el acceso a la tierra del campesinado. En últimas, la jurisprudencia ha reconocido ciertos derechos específicos del campesinado, tales como el derecho a la tierra y a la territorialidad campesina; a que el modo de vida campesino sea protegido; a contar con políticas diferenciadas y formas de acción afirmativa y a que las políticas que los afecten tengan un enfoque diferencial; y un derecho emergente a una participación reforzada en aquellas políticas que los afecten.

La jurisprudencia ha ampliado los contornos de protección jurídica del campesinado que derivaban de la Constitución de 1991, la cual se ha convertido en un escudo frente a los intereses de sujetos poderosos de la ruralidad –y hasta el mismo Estado– que destruyen las aspiraciones de una vida digna. Si bien esas doctrinas jurídicas son novedosas, no son una creación arbitraria de los jueces. Por el contrario, consideramos que es una teoría constitucionalmente apropiada, por cuanto la Constitución de

1991 es un ordenamiento jurídico transformador con proyección al futuro. Muestra de ello es la incorporación de principios constitucionales esenciales, como la democracia participativa (art. 1), la vigencia de un orden justo (art. 2) y, en especial, el reconocimiento de la igualdad material (art. 13), la diversidad cultural y la igual dignidad de todas las culturas que existen en el país (arts. 7, 8 y 70), incluida la cultura campesina. Estos principios constitucionales favorecen una interpretación robusta y expansiva de los derechos constitucionales del campesinado en términos redistributivos, de reconocimiento y participación a fin de lograr mayor igualdad material y reducir la asimetría del campesinado frente a los sujetos étnicos.

Sin embargo, ese desarrollo jurisprudencial hubiera podido no ocurrir. Las cortes hubieran podido optar por una interpretación restrictiva de los derechos constitucionales campesinos que limitara aún más su alcance y acentuara las asimetrías del campesinado frente a los sujetos étnicos. Un tema de historia y sociología jurídica, que no abordamos en este libro y que podría ser objeto de otras investigaciones, sería intentar explicar por qué la Corte Constitucional optó por esa alternativa hermenéutica, que consideramos es la mejor interpretación constitucional de los derechos del campesinado, aunque no es la única posible.

De modo tentativo, planteamos que una posible explicación es que, en estas décadas, la Corte Constitucional ha tendido a autorrepresentarse como la ejecutora de los valores de libertad y justicia social encarnados en la Constitución, lo cual le permitió ganar rápidamente una importante legitimidad en ciertos sectores sociales. De hecho, los sujetos subalternos de la ruralidad han acudido en ocasiones a la justicia constitucional para fortalecer sus reclamos, como lo mostró la tutela presentada por las organizaciones campesinas para superar la invisibilidad estadística que padecían. Esto ha provocado, en ciertos casos, una especie de alianza tácita ente la Corte Constitucional –o, por lo menos, entre algunos magistrados de esta Corte– y algunos sectores sociales excluidos o atropellados para desarrollar y potenciar los valores democráticos consagrados en la carta de 1991 (García Villegas y Uprimny Yepes, 2004).

Con todo, esos órganos colegiados también reflejan visiones más conservadoras de la sociedad colombiana sobre, entre otros asuntos, la desigualdad socioeconómica y la participación de sectores históricamente excluidos, como lo muestran los cambios repentinos de jurisprudencia en el derecho a la consulta previa o las mayorías limitadas al momento de votar decisiones relacionadas con el modelo económico rural. Aún nos falta comprender a mayor profundidad la práctica social que ocurre al interior de las cortes, tanto en el nivel nacional como local, que explica las decisiones progresistas y, en ocasiones, conservadoras frente a la ruralidad. Esas reflexiones deberían considerar no solo la trayectoria y formación académica de la magistratura –que son los elementos usualmente abordados en este tipo de estudios–, sino también otros aspectos, como la representación social lograda en los tribunales –en términos de género, etnia, raza, clase, cultura y región–, las fuerzas que inciden en los procesos de selección –en especial, la influencia de élites terratenientes en la escogencia de jueces de menor rango– y la composición de los despachos que apoyan la labor judicial.

No obstante, como mostramos en el capítulo 5, los desarrollos jurisprudenciales son aún insuficientes en el complejo tema de las tensiones y los conflictos territoriales entre campesinos, indígenas y afrodescendientes, que son una de las consecuencias negativas de un constitucionalismo multicultural carente de una fuerte dimensión redistributiva. En esos contextos, las luchas identitarias –que son importantes en términos de reconocimiento– pueden fragmentar las alianzas entre sectores populares, las cuales son necesarias para avanzar en términos de justicia redistributiva. Por eso, en la tipología de regulaciones constitucionales del tema campesino, que desarrollamos en el capítulo 2 desde una mirada comparada en América Latina, criticamos los constitucionalismos multiculturales neoliberales y optamos teóricamente por aquellas regulaciones constitucionales con vocación intercultural, redistributiva y participativa. La jurisprudencia de la Corte Constitucional ha avanzado en esa dirección, lo que no significa que esté despojada de tensiones ni desafíos jurídicos y políticos para lograr que las luchas identitarias por el reconocimiento, que siguen siendo cruciales,



puedan articularse participativamente con las luchas y políticas redistributivas del conjunto de los sectores populares, sin las cuales no podremos lograr un mundo en que todos los sujetos subalternos de la ruralidad (campesinos, indígenas y afros) puedan vivir como quieran, puedan vivir bien y puedan vivir sin humillaciones.

## Referencias

Abel, C. y Lewis, C. (eds.) (2002). *Exclusion and Engagement: Social Policy in Latin America*. Institute of Latin American Studies.

Acevedo, M. J. y Yie, S. M. (2016). Nos debemos a la tierra. El Campesino y la creación de una voz para el campo, 1958-1962. *Anuario colombiano de historia social y de la cultura*, 43(1), 165-201.

Acosta Navarro, O. L., Duarte Torres, C. A., Fajardo Montaña, D., Ferro Medina, J. G., Gutiérrez Sanín, F., Machado Cartagena, A., Penagos Concha, Á. M. y Saade Granados, M. M. (2018). *Conceptualización del campesinado en Colombia. Documento para su definición, caracterización y medición*. Instituto Colombiano de Antropología e Historia (ICANH). Recuperado de [https://www.icanh.gov.co/recursos\\_user/ICANH%20PORTAL/SUBDIRECCIÓN%20CIENTÍFICA/ANTROPOLOGIA/Conceptos/2020/Conceptualizacion\\_del\\_campesinado\\_en\\_Colombia.pdf](https://www.icanh.gov.co/recursos_user/ICANH%20PORTAL/SUBDIRECCIÓN%20CIENTÍFICA/ANTROPOLOGIA/Conceptos/2020/Conceptualizacion_del_campesinado_en_Colombia.pdf)

Acuña, I. T. (2007). *La protesta social agraria en Colombia 1990-2005: génesis del movimiento agrario*. *Luna Azul* 24, 42-51.

Agudelo Alvarado, C. E. (2005). *Retos del Multiculturalismo en Colombia*. Ediciones la Carreta, IEPRI, ICAN, IRD.

Aguilera, M. (2014). *Guerrilla y población civil. Trayectoria de las FARC 1949-2013*. Centro Nacional de Memoria Histórica. Recuperado de <http://www.centrodehistoriahistorica.gov.co/descargas/informes2013/farc/guerrilla-y-poblacion-civil-jun-2016.pdf>

Aguilera-Díaz, M. M. (2016). *Serranía del Perijá: Geografía, capital humano, economía y medio ambiente*. Banco de la República. Recuperado de <https://doi.org/10.32468/dtseru.249>

Akram-Lodhi, A. H. y Kay, C. (2010). Surveying the agrarian question (part 1): Unearthing foundations, exploring diversity. *The Journal of Peasant Studies*, 37(1), 177-202.

Albertus, M. (2015). *Autocracy and Redistribution. The Politics of Land Reform*. Cambridge University Press.

Albó, X. (1990). De MNRistas a Kataristas de Katari. En S. Stern (Ed.), *Resistencia, rebelión y conciencia campesina en los Andes: Siglos XVIII al XX*. Instituto de Estudios Peruanos.

Alfonso, T., Grueso, L., Prada, M., Salinas, Y. y Leimatre, J. (2011). *Derechos enterrados: Comunidades étnicas y campesinas en Colombia, nueve casos de estudio*. Universidad de los Andes, USAID.

Althusser, L. (2011a). Contradicción y sobredeterminación (notas para una investigación). En *La revolución teórica de Marx*. Siglo XXI.

Althusser, L. (2011b). Sobre la dialéctica materialista (de la desigualdad de los orígenes). En *La revolución teórica de Marx*. Siglo XXI.

Anaya, J. (2005). *Los pueblos indígenas en el derecho internacional*. Trotta.

ANZORC y CesPaz (s. f.). *Elementos para una ruta de reparación colectiva para el campesinado de la Asociación Nacional de Zonas de Reserva Campesina – ANZORC*. ANZORC y CesPaz.

Aponte, A. (2019). *Grupos armados y construcción de orden social en la esquina sur del Tolima, 1948-2016*. CINEP/PPP.

Arias, J. (2005). *Nación y diferencia en el siglo XIX colombiano. Orden nacional, racialismo y taxonomías poblacionales*. Uniandes.

Ariza Santamaría, R. y Rodríguez Villabona, A. A. (2018). *El estado en cuestión. Momentos preconstituyentes en la región andina*. Universidad Nacional de Colombia.

Arocha, J. y Friedemann, N. (1993). Marco de referencia histórico-cultural para la ley sobre derechos étnicos de la comunidades negras en Colombia. *América Negra*, 5, 155-172.

Asamblea General de Naciones Unidas (2018). Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Campesinos y de Otras Personas que Trabajan en las

Zonas Rurales. A/HRC/RES/39/12. Recuperado de <https://digitallibrary.un.org/record/1650694>

Avella, A., Emiliani, R., Toro, G., Uribe, D. y Mercedes Carranza, M. (1991). *Proyecto de nueva carta de derechos, deberes, garantías y libertades*. Ponencia.

Ávila, R. (2011). *El neoconstitucionalismo transformador. El Estado y el derecho en la Constitución de 2008*. Universidad Andina Simón Bolívar.

Ávila, R. (2012). *En defensa del neoconstitucionalismo transformador. Los debates y los argumentos*. Universidad Andina Simón Bolívar. Recuperado de <http://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/2922/1/Ávila,%20R-CON-004-En%20defensa.pdf>

Balcázar, Á. (2003). Transformaciones en la agricultura colombiana entre 1990 y 2002. Recuperado de <https://revistas.uexternado.edu.co/index.php/ecoins/article/view/193/178>

Banco de la República, S. C. del B. de la. (s.f.). *Las elecciones en Colombia: Siglo XX | La Red Cultural del Banco de la República*. Recuperado de <https://www.banrepcultural.org/biblioteca-virtual/credencial-historia/numero-50/las-elecciones-en-colombia-siglo-xx>

Barabas, A. M. (2014). Multiculturalismo, pluralismo cultural e interculturalidad en el contexto de América Latina: La presencia de los pueblos originarios. *Configurações*, 14, 11-24. <https://doi.org/10.4000/configuracoes.2219>

Baron, J. (2013). Rescuing the bundle-of-rights metaphor in property law. *University of Cincinnati Law Review*, 82(1), 57-102.

Barrios, A. M. (1985). Historia política de los campesinos cubanos. En P. González Casanova (Ed.), *Historia política de los campesinos latinoamericanos: Vol. I-México, Cuba, Haití, República Dominicana, Puerto Rico*. Siglo XXI.

Barth, F. (1976). *Los grupos étnicos y sus fronteras. La organización social de las diferencias culturales*. Fondo de Cultura Económica.

Bartra, A. y Otero, G. (2008). Movimientos indígenas campesinos en México: La lucha por la tierra, la autonomía y la democracia. En *Recuperando la tierra. El resurgimiento de movimientos rurales en África, Asia y*

*América Latina*. CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales.

Bejarano, J. A. (1983). Campesinado, luchas agrarias e historia social: notas para balance historiográfico. *Anuario Colombiano de Historia Social y de La Cultura*, (11), 251-304.

Bellisario, A. (2007). The Chilean agrarian transformation: Agrarian reform and capitalist “partial” counter-agrarian reform, 1964-1980. *Journal of Agrarian Change*, 7(1).

Benavides, C. A. (2020). *Intervención en el Conversatorio de conflictos interculturales por la tierra y el territorio*. Campus comunicaciones - Unicesar.

Bernstein, H. (2003). Land Reform in Southern Africa in World- Historical Perspective. *Review of African Political Economy*, 30(96), 203-226.

Bernstein, H. (2010). *Class Dynamics of Agrarian Change*. Fernwood Publishing.

Berry, A. (2002). ¿Colombia Encontró Por Fin Una Reforma Agraria Que Funcione? *Revista de Economía Institucional*, 4(6), 24-70.

Betancur, M. S. B. (2001). Del Estatuto de Seguridad al estado comunitario: Veinticinco años de criminalización de la protesta social en Colombia. *Observatorio Social de América Latina*, 7(19).

Bockenforde, E. W. (1993). *Escritos sobre derechos fundamentales*. Nomos Verlagsgesellschaft.

Bohórquez, J. P. y O'Connor, D. (2012). Movimientos sociales rurales colombianos: de la resistencia a una cultura política alternativa en un mundo transnacional. *Suma de Negocios*, 3, 24.

Bolívar Jaime, A. P. y Vásquez Cruz, O. del P. (2017). *Justicia transicional y acción sin daño. Una reflexión desde el proceso de restitución de tierras*. Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad - Dejusticia.

Bonilla Maldonado, D. (2006). *La Constitución multicultural*. Siglo del Hombre Editores. Recuperado de <https://books.google.com.co/books?id=NqG1thkcDSUC>

Boyer, C. R. (2003). *Becoming Campesinos: Politics, Identity, and Agrarian Struggle in Postrevolutionary Michoacán, 1920-1935*. Standford University Press.

- Brett, R. y Santamaría Chavaro, A. (2010). *Jano y las caras opuestas de los derechos humanos de los pueblos indígenas*. Universidad del Rosario.
- Burgess, K. (2004). *Parties and Unions in the New Global Economy*. University of Pittsburgh Press.
- Bustamante, M. J. (2017). #CubanRevolutionSyllabus Introduction. *Age of Revolutions*. Recuperado de <https://ageofrevolutions.com/2017/02/20/cubanrevolutionsyllabus-introduction/>
- Bykov, N. (2012). El desarrollo rural en el conflicto colombiano. *Iberoamérica*, 2, 48-65.
- Cabrera Cifuentes, L. M. (2009). *La concentración de la tierra en Colombia: Entre la exclusión y la violencia* [Tesis de Maestría]. Universidad Nacional de Colombia.
- Cáceres, D. M. (2015). Accumulation by Dispossession and Socio-Environmental Conflicts Caused by the Expansion of Agribusiness in Argentina. *Journal of Agrarian Change*, 15(1), 116-147.
- Caicedo Escobar, E. (2006). Derecho Agrario, fundamento constitucional y desarrollo. En *Lecturas sobre derecho agrario*. Universidad Externado de Colombia.
- Caicedo, J. (1991). Estado, Nación y Nación Multiétnica. En *Colombia multiétnica y pluricultural: Memorias, Seminario Taller Reforma Descentralista y Minorías Étnicas en Colombia, Santa Fe de Bogotá, 14, 15 y 16 de febrero de 1991* (pp. 229-240). ESAP.
- Calle Meza, M. L. (2014). *Constitución y Guerra. Una revisión del sistema de derechos fundamentales de Colombia durante el siglo XX*. Grupo Editorial Ibáñez.
- Canales, P. (2010). Parece que no somos felices. Crisis del proyecto oligárquico y movilizaciones indígenas en Latinoamérica (1900-1930). En B. Raijland y Cotarelo, M. C. (Eds.), *La revolución en el bicentenario. Reflexiones sobre la emancipación, clases y grupos subalternos*. CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales.
- Caro, C. (1987). Trayectoria del movimiento campesino en Colombia. *Investigación Económica*, 46(182), 285-303.
- Carrillo Flórez, F. (2010). La séptima papeleta o el origen de la Constitución de 1991. En M. L. Torres Villarreal (Ed.), *La séptima Papeleta: historia contada por algunos de*

*sus protagonistas* (pp. 23-65). Editorial Universidad del Rosario.

Carrozza, A. y Zeledón, R. (1990). *Teoría general e institutos de derecho agrario*. Astrea.

Castañeda, J. (2006). Latin America's Left Turn. *Foreign Affairs*, 85(3).

Castañeda, J. y Navia, P. (2007). New Leaders, New Voices. *Americas Quarterly*.

Castilla, A. (2015). Reconocimiento político del Campesinado Porque debe promoverse el en la Constitución Nacional. *Revista Semillas*, 61/62. Recuperado de <https://semillas.org.co/apc-aa-files/353467686e6667686b6c676668f16c6c/6-alberto-castilla-salazar.pdf>

Castillo Gómez, L. C. (2005). *El Estado-Nación pluriétnico y multicultural colombiano la lucha por el territorio en la reimaginación de la Nación y la reinención de la identidad étnica de negros e indígenas*. Universidad Complutense de Madrid. Recuperado de <http://site.ebrary.com/id/10234515>

Castro Ruiz, F. (1953). La Historia me absolverá. Recuperado de <https://pdfs.semanticscholar.org/c5ce/44250333766266a10e87b9ef72d5e458f11d.pdf>

Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad - Dejusticia (2018a). El campesinado cuenta. Recuperado de <https://vimeo.com/245898419>

Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad - Dejusticia (2018b). *El campesinado sí cuenta para la Corte Suprema de Justicia*. Recuperado de <https://vimeo.com/262827283>

Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad - Dejusticia (2020). *¡Contamos!: El clamor del campesinado por existir en Colombia*. Recuperado de [https://www.youtube.com/watch?v=6XY\\_EVNd9HI&feature=youtu.be&fbclid=IwAR35xJRYX\\_dGEjxdMvbfD-\\_8kp6TF3Pn7XtSxyRqqWlBgW4GTj0-WGAR698](https://www.youtube.com/watch?v=6XY_EVNd9HI&feature=youtu.be&fbclid=IwAR35xJRYX_dGEjxdMvbfD-_8kp6TF3Pn7XtSxyRqqWlBgW4GTj0-WGAR698)

Centro de Investigación y Educación Popular (Cinep) (1983). Encuentros de la ANUC 1983. Opiniones de algunos sectores de la ANUC - Línea Sincelajo sobre eta investigación. Recuperado de [file:///C:/Users/about\\_000/Downloads/20181009\\_BaseANUC\\_Encuentros1983.pdf](file:///C:/Users/about_000/Downloads/20181009_BaseANUC_Encuentros1983.pdf)



Centro de Investigación y Educación Popular (CINEP/PPP) / Programa por la Paz (2013). *Luchas soiales, derechos humanos y representación política del campesinado 1988-2012*. CINEP/PPP.

Centro Nacional de Memoria Histórica (CNMH) (2009). *La Masacre de El Salado. Esa guerra no era nuestra*. (CNRR, Grupo de Memoria Histórica).

Centro Nacional de Memoria Histórica (CNMH) (2013a). *Base de datos Asesinatos selectivos. 1980-2012*. Centro Nacional de Memoria Histórica

Centro Nacional de Memoria Histórica (CNMH) (2013b). *Base de datos de Masacres de 1980-2012*. Centro Nacional de Memoria Histórica. Recuperado de <http://www.centrodememoriahistorica.gov.co/micrositios/informeGeneral/basesDatos.html>

Centro Nacional de Memoria Histórica (CNMH) (2013c). *¡Basta Ya!: Memorias de guerra y dignidad*. Centro Nacional de Memoria Histórica

Centro Nacional de Memoria Histórica (CNMH) (2015). *Una Nación desplazada. Informe nacional de Desplazamiento Forzado en Colombia*. Centro Nacional de Memoria Histórica. Recuperado de <http://www.centrodememoriahistorica.gov.co/descargas/informes2015/nacion-desplazada/una-nacion-desplazada.pdf>

Centro Nacional de Memoria Histórica (CNMH) (2016). *Tierras y conflictos rurales. Historia, políticas agrarias y protagonistas*. Centro Nacional de Memoria Histórica.

Centro Nacional de Memoria Histórica (CNMH) (2017). *Campesinos de tierra y agua: Memorias sobre sujeto colectivo, trayectoria organizativa, daño y expectativas de reparación colectiva en la región Caribe, 1960-2015* (vols. 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7). Centro Nacional de Memoria Histórica.

Centro Nacional de Memoria Histórica (CNMH) (2018a). *Tierras. Balance de la Contribución del CNMH al Esclarecimiento Histórico*. Centro Nacional de Memoria Histórica. Recuperado de <http://www.centrodememoriahistorica.gov.co/micrositios/balances-jep/descargas/balance-tierras.pdf>

Centro Nacional de Memoria Histórica (CNMH) (2018b). *Todo pasó frente a nuestros ojos. El genocidio de la Unión*

*Patriótica 1984-2002*. Centro Nacional de Memoria Histórica.

Centro Nacional de Memoria Histórica (CNMH), Comité de Integración del Macizo Colombiano (CIMA), Fundación del Suroccidente Colombiano (Fundesuma) y Fundación Estrella Orográfica del Macizo Colombiano (Fundecima) (2017). *Crecer como un río. Jornaliando cuesta arriba por vida digna, integración regional y desarrollo propio del Macizo Colombia, Cauca, Nariño y Colombia* (vol. 1 y 2). Centro Nacional de Memoria Histórica.

Cepeda Espinosa, M. J. (2007). *Polémicas constitucionales*. Legis. Recuperado de <https://books.google.com.co/books?id=LzSpLAAACAAJ>

Centro de Estudios para la Paz (CesPaz) (s. f.). Estado del arte sobre los conflictos interculturales socio-territoriales en Colombia. Recuperado de <https://cespaz.com/Descargas/Paz%20Territorial/Estado%20del%20arte%20sobre%20los%20conflictos%20interculturales%20socio%20-%20territoriales%20en%20Colombia.pdf>

Chaux, C. V. (2015). *La reforma agraria del Frente Nacional: De la concentración parcelaria de Jamundí al Pacto de Chicoral*. Universidad Jorge Tadeo Lozano. Recuperado de <https://books.google.es/books?id=tjCjDwAAQBAJ>

Chaves Chamorro, M. (1998a). Identidad y representación entre indígenas y colonos de la Amazonia occidental. En *modernidad, identidad desarrollo: construcción de sociedad y recreación cultural en contextos de modernización*. Instituto Colombiano de Antropología e Historia (ICANH).

Chaves, M. (2007). Desdibujamientos y ratificación de las fronteras étnico-raciales: mestizajes y reindianización en el piedemonte amazónico colombiano. En *Los retos de la diferencia. Los actores de la multiculturalidad entre México y Colombia*. Publicaciones de la Casa Chata.

Chávez Padrón, M. (1999). *El derecho agrario en México*. Porrúa.

Chayanov, A. (1974). *La organización de la unidad económica campesina*. Nueva Visión.

Chwieroth, J. M. (2010). Neoliberal Economists and Social Spending in Latin America. En R. Abdelal, M. Blyth y C. Parsons (Eds.), *Constructing the International Economy*. Cornell University Press.

Ciro Rodríguez, E. (2016). *Cultivando coca en el Caquetá: Vidas y legitimidades en la actividad cocalera*. Universidad Nacional Autónoma de México - Instituto de Investigaciones Sociales.

Cleary, M. (2006). "A "Left Turn" in Latin America? Explaining the Left's Resurgence. *Journal of Democracy*, 17(4), 35-49.

Coatsworth, J. (2005). Political Economy and Economic Organization. En V. Bulmer-Thomas, J. Coatsworth y R. Cortes-Conde (Eds.), *The Cambridge Economic History of Latin America*. Cambridge University Press.

Coatsworth, J. (2008). Inequality, Institutions, and Economic Growth in Latin America. *Journal of Latin American Studies*, 40(3), 545-569.

Cobham, A. (2014). Uncounted: Power, inequalities and the post-2015 data revolution. *Development*, 57(3-4), 320-337.

Collier, R. B. (1999). *Paths Toward Democracy: The Working Class and Elites in Western Europe and South America*. Cambridge University Press.

Comisión de Derechos Humanos, Naciones Unidas (1995). Informe conjunto de la visita a Colombia de los Relatores Especiales sobre la Tortura y sobre Ejecuciones Extrajudiciales, Sumarias o Arbitrarias E/CN.4/1995/111. En Relatoría sobre la tortura y sobre ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias E/CN.4/1995/11. Naciones Unidas. Recuperado de <https://www.hchr.org.co/documentoseinformes/documentos/html/informes/onu/rest/E-CN-4-1995-111.html>

Comisión Quinta (1991). *Derechos Agrarios*. Testimonio de Angelino Garzón, Mariano Ospina Hernández, Marco A. Chalitas, Carlos Ossa Escobar e Ivan Marulanda. Recuperado de <http://babel.banrepcultural.org/cdm/ref/collection/p17054coll28/id/264>

Comunidades Campesinas del municipio de la Paz (2017). *Solicitud de sus buenos oficios para creación de Mesa de Diálogo Intercultural (MDI)*. Recuperado de <https://tupale.co/milfs/archivos/?archivo=0811edd03a28d5b8e09e4c343e961c6f.pdf>

Congreso Nacional Agrario (2003). Mandato Agrario. Recuperado de [http://www.mamacoca.org/FSMT\\_sept\\_2003/es/lat/mandato\\_agrario.htm](http://www.mamacoca.org/FSMT_sept_2003/es/lat/mandato_agrario.htm)

- Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia (1983). *Tesis política. Segundo Congreso Nacional de la CSUTCB (La Paz)*. Recuperado de: <http://repositorio.flacsoandes.edu.ec:8080/bitstream/10469/854/10/TFLACSO-04-1995ETA.pdf>
- Cook, M. L. (2007). *The Politics of Labor Reform in Latin America: Between Flexibility and Rights*. Pennsylvania State University.
- Cordero Ponce, S. (2012). Estados plurinacionales en Bolivia y Ecuador. Nuevas ciudadanías, ¿más democracia? *Revista Nueva Sociedad*, 240, 134-148.
- Corrales, E. y Forero, J. (1992). La economía campesina y la sociedad rural en el modelo neoliberal de desarrollo [Entrevista]. Recuperado de [file:///C:/Users/about\\_000/Downloads/3348-Texto%20del%20art%C3%ADcu%20lo-12035-1-10-20120917.pdf](file:///C:/Users/about_000/Downloads/3348-Texto%20del%20art%C3%ADcu%20lo-12035-1-10-20120917.pdf)
- Corrales, J. (2008). The Backlash against Market Reforms. En J. I. Domínguez y M. Shifter (Eds.), *Constructing Democratic Governance in Latin America*. Johns Hopkins University Press.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) (2008). Demanda ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Manuel Cepeda Vargas, caso 12.531 contra la República de Colombia. Recuperado de <http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/cepeda/demanda.pdf>
- Crisp, B. F. y Levine, D. H. (1998). Democratizing the Democracy? Crisis and Reform in Venezuela. *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, 40(2), 27-61.
- Cubides, F. (2006). La participación política del campesinado en el contexto de la guerra: el caso colombiano. En *La construcción de la democracia en el campo latinoamericano* (pp. 133-157). Clacso, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales. Recuperado de <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/clacso/gt/20100926020223/5CubidesC.pdf>
- Cuello Daza, J. y Villazón Villero, E. P. (2019). *Conflicto interétnico por el uso, tenencia y permanencia en el territorio entre el pueblo Yukpa y las comunidades campesinas en la Serranía del Perijá-Cesar*. Programa de Iniciativas Universitarias para la Paz y la Convivencia (PIUPC). Recuperado de <https://transformemospaz.com/wp-content/uploads/2020/04/Conflicto-inter%C3%A9tnico-por-el-uso-tenencia-y-permanencia->

[en-el-territorio-entre-el-pueblo-Yukpa-y-las-comunidades-Campesinas-en-la-serran%C3%ADa-del-Perij%C3%A1-%E2%80%93-Cesar-Universidad-Popular-del-Cesar.pdf](#)

Cumbre Agraria e Instituto Colombiano de Desarrollo Rural (Incoder) (2016). Mesa de conflictos territoriales. Recuperado de <https://vertov14.files.wordpress.com/2016/08/0-mesa-de-conflictos-territoriales.pdf>

Dalton, G. (1972). Peasantries in Anthropology and History. *Current Anthropology*, 13(3-4).

Dandler, J. (1984). *El Sindicalismo Agrario en Bolivia; los Cambios Estructurales en Ucareña (1935-1952)*. Centro de Estudios de la Realidad Económica y Social (CERES).

Dandler, J. y Torrico, J. (1990). El Congreso Nacional Indígena de 1945 en Bolivia y la rebelión de Ayopaya (1947). En S. Stern (Ed.), *Resistencia, rebelión y conciencia campesina en los Andes. Siglos XVIII al XX*. Instituto de Estudios Peruanos.

Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) (2016). *Microdatos Censo Nacional Agropecuario*. DANE.

Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) (2018). *Conceptos básicos*. Recuperado de [https://www.dane.gov.co/files/inf\\_geo/4Ge\\_ConceptosBasicos.pdf](https://www.dane.gov.co/files/inf_geo/4Ge_ConceptosBasicos.pdf)

Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) (2020a). Encuesta Nacional de Calidad de Vida ECV 2019. Encuesta Nacional de Calidad de Vida ECV 2019. Recuperado de [https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones\\_vida/calidad\\_vida/2019/presentacion-ECV-2019-poblacion-campesina.pdf](https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones_vida/calidad_vida/2019/presentacion-ECV-2019-poblacion-campesina.pdf)

Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) (2020b). Microdatos Encuesta de Calidad de Vida 2019. Recuperado de <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/salud/calidad-de-vida-ecv/encuesta-nacional-de-calidad-de-vida-ecv-2019>

Departamento Nacional de Planeación (DNP) (2015). El campo colombiano: Un camino hacia el bienestar y la paz. Misión para la transformación del campo. Recuperado de <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Agriculturapecuarioforestal%20y%20pesca/El%20CAMPO%20COLOMBIA>

De la Cadena, M. (2004). *Indígenas mestizos. Raza y cultura en el Cuzco*. Instituto de Estudios Peruanos.

Debs, A. y Helmke, G. (2010). Inequality under Democracy: Explaining the Left Decade in Latin America. *Quarterly Journal of Political Science*, 5(3), 209-241.

Díaz, C. J. (2005). *El pueblo: De sujeto dado a sujeto político por construir: El caso de la Campana de Cultura en Colombia, 1934-1936*. Universidad Pedagógica Nacional.

Díaz, C. W. (13 de agosto de 2020). El campesinado como sujeto político de derechos diferenciados. [Conferencia a través de meet]. *Cuarentena Humana*.

Díaz Jaramillo, J. A. (2010). *El Movimiento Obrero Estudiantil Campesino 7 de enero y los orígenes de la nueva izquierda de Colombia 1959-1969* [Tesis de Maestría]. Universidad Nacional de Colombia. Recuperado de <http://bdigital.unal.edu.co/4980/1/468429.2010.pdf>

[NO%20UN%20CAMINIO%20HACIA%20EL%20BIENESTAR%20Y%20LA%20PAZ%20MTC.pdf](#)

Dornbusch, R. y Edwards, S. (1991). The Macroeconomics of Populism. En *The Macroeconomics of Populism in Latin America*. University of California Press.

Duarte, C. (2015a). *La emergencia de conflictos interétnicos e interculturales en el departamentos del Cauca*. ICNAH.

Duarte, C. (2015b). *Desencuentros Territoriales. La emergencia de los conflictos interétnicos e interculturales en el departamento del Cauca* (vol. I). Instituto Colombiano de Antropología e Historia. [https://www.javerianacali.edu.co/sites/ujc/files/node/field-documents/field\\_document\\_file/desencuentros-territoriales\\_tomo1\\_1.pdf](https://www.javerianacali.edu.co/sites/ujc/files/node/field-documents/field_document_file/desencuentros-territoriales_tomo1_1.pdf)

Duarte, C. (2018). *Hacia una antropología del Estado colombiano: Descentralización y gubernamentalidad multicultural*. Pontificia Universidad Javeriana. Recuperado de [https://www.javerianacali.edu.co/sites/ujc/files/node/field-documents/field\\_document\\_file/antropologia\\_del\\_estado\\_colombiano.pdf](https://www.javerianacali.edu.co/sites/ujc/files/node/field-documents/field_document_file/antropologia_del_estado_colombiano.pdf)

Duarte, C. (2019). ¿Democracia de la desconfianza?: DNP le queda mal a los campesinos. *La Silla Vacía*. Recuperado de <https://lasillavacia.com/silla-llena/red-rural/democracia-de-la-desconfianza-dnp-le-queda-mal-los-campesinos-70891>

Duarte, C. (2020). *Intervención en el conversatorio de conflictos interculturales alrededor de las figuras de gobernanza territorial*. Foro realizado por Dejusticia, en el marco del curso sobre Litigio e incidencia sobre conflictos territoriales.

Duarte, C., Duque, L. y Espinosa, A. (2014). *Propuesta de gobierno intercultural en el territorio colombiano*. Pontificia Universidad Javeriana (Cali). Centro de Estudios Interculturales.

Duarte, C. A., Betancourt, D., Tangarife, M., Díaz, L. y Gómez, D. A. (2020). *Amicus curiae en el proceso en el proceso No. 11001-22-10-000-2019- 00715-00*. Instituto de Estudios Interculturales de la Universidad Javeriana de Cali. Recuperado de [https://vertov14.files.wordpress.com/2020/02/iei\\_puj\\_cali\\_amicus\\_27.02.2020-final.pdf](https://vertov14.files.wordpress.com/2020/02/iei_puj_cali_amicus_27.02.2020-final.pdf)

Dunkerley, J. (2003). *Rebelión en las venas. La lucha política en Bolivia, 1953-1982*. Plural.

Edelman, M. (1999). *Peasants Against Globalization: Rural Social Movements in Costa Rica*. Standford University Press.

Edelman, M. (2008). Transnational Organizing in Agrarian Central America: Histories, Challenges, Prospects. *Journal of Agrarian Change*, 8(2/3).

Edelman, M. (2013). *What is a peasant? What are peasantries? A briefing paper on issues of definition*. The City University of New York. Recuperado de <https://www.ohchr.org/documents/hrbodies/hrcouncil/wgpleasants/edelman.pdf>

El Tiempo (1990). *Histórico acuerdo para la Asamblea Constitucional*. El Tiempo. Recuperado de <https://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-67903>

Escobar, A. (1986). La invención del desarrollo en Colombia. *Lecturas de Economía*, 20, 9-35.

Escobar, A. (2008). *Territories of Difference. Place, Movements, Life, Redes*. Duke University Press.

Escobar, A. (2014). *La invención del Tercer Mundo. Construcción y deconstrucción del desarrollo en Colombia*. Universidad del Cauca.

Escobar Ohmstede, A. (Ed.) (1993). *Indio, nación y comunidad en el México del siglo XIX*. Centro de Estudios Mexicanos y Centroamericanos.

- Estupiñán Achury, L. (2012). El ordenamiento territorial en la Asamblea Nacional Constituyente de 1991. Lectura socio-jurídica desde el nivel intermedio de gobierno. *Opinión Jurídica*, 11, 20.
- Fajardo, D. (1979). *Violencia y Desarrollo*. Fondo Editorial Suramerica.
- Fajardo, D. (1997). *Colonización y estrategias de desarrollo*. IICA.
- Fajardo, D. (2013). Colombia, tierra de pelea: Le(s) conflit(s) au cœur de la société. *Cahiers Des Amériques Latines (Paris, France: 1985)*, 71(71), 145-168.
- Fajardo Montaña, D. (2018). *Agricultura, campesinos y alimentos (1980-2010)*. Universidad Externado de Colombia.
- Fallers, L. A. (1961). Are African Cultivators to Be Called 'Peasants'? *Current Anthropology*, 2(2).
- Falleti, T. G. y Riofrancos, T. N. (2018). Endogenous Participation: Strengthening Prior Consultation in Extractive Economies. *World Politics*, 70(1), 86-121.
- Fals Borda, O. (1975). *Historia de la cuestión agraria en Colombia*. Publicaciones de la Rosca.
- Fals Borda, O. (1991). La accidentada marcha hacia la democracia participativa en Colombia. *Análisis Político*, 14, 46-59.
- Fals-Borda, O. y Rahman, M. A. (Eds.) (1991). *Action and Knowledge. Breaking the Monopoly with Participatory Action-Research*. The Apex Press.
- Farber, S. (2006). *The Origins of the Cuban Revolution Reconsidered*. The University of North Carolina Press.
- Fedemedios (2020). Especial audiencia campesina (No. 83). En *El antivírus*. Recuperado de <https://fedemedios.org/elantivirus/el-antivirus-programa-no-83/>
- Feder, E. (1965). Land Reform under the Alliance for Progress. *American Journal of Agricultural Economics*, 47(3), 652-668.
- Fernández Pinto, A. (2019). *Conflictos interculturales por la Tierra y el Territorio entre campesinos e indígenas en Colombia. El caso del pueblo indígena Barí y las comunidades campesinas en la región del Catatumbo, Norte de Santander, 2009-2018*



[Tesis para optar por el título de Magister en Estudios Latinoamericanos]. Pontificia Universidad Javeriana.

Fernández-Kelly, P. y Shefner, J. (Eds.) (2006). *Out of the Shadows: Political Action and the Informal Economy in Latin America*. The Pennsylvania State University Press.

Ferro Medina, J. G. y Rivera Cediell, H. C. (2016). *Daños a la organización de la ANUC*. 11. Recuperado de [file:///C:/Users/about\\_000/Downloads/daos-a-la-organizacion\\_anuc%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/about_000/Downloads/daos-a-la-organizacion_anuc%20(1).pdf)

Feullet, M. I. (2020). *Respuesta del Consejo de Estado a derecho de petición con Rad. CE-2020-0001-JDMA*.

Figueroa, H. (1999). Los Chulavistas y sus tradiciones militaristas conservadoras. *Goliardos. Revista Estudiantil de Investigaciones Históricas*, 6. Recuperado de <https://revistas.unal.edu.co/index.php/gol/article/viewFile/47342/48542>

Fraser, N. (1996). *Justice Interruptus. Critical Reflections on the "Postsocialist" Condition*. Routledge.

Fraser, N. (2010). *Scales of Justice. Reimagining Political Space in a Globalizing World*. Columbia University Press.

Fraser, N. y Honneth, A. (2003). *Redistribution or Recognition? A political-Philosophical Exchange*. Verso.

Friedemann, N. (1991). Negros en Colombia: Invisibilidad y Legitimidad de su identidad. En *Colombia multiétnica y pluricultural: Memorias, Seminario Taller Reforma Descentralista y Minorías Étnicas en Colombia, Santa Fe de Bogotá, 14, 15 y 16 de febrero de 1991* (pp. 347–360). ESAP.

Garcés, F. (2010). *El Pacto de Unidad y el proceso de construcción de una propuesta de constitución política del Estado*. Programa Nina, Crefrec, Caritas, Cejis, Cenda, Agua Sustentable.

García, A. (2005). *Estado multicultural. Una propuesta democrática y pluralista para la extinción de la exclusión de las naciones indígenas*. Malatesta.

García Ramírez, S. (1993). *Elementos de derecho procesal agrario*. Porrúa.

García Villegas, M. (2003). Symbolic Power Without Symbolic Violence? Critical Comments on Legal Consciousness Studies in USA. *Droit et Société*, 53(1), 137-163.

García Villegas, M. (2009). La flexibilidad de la ley. En M. García Villegas (Ed.), *Normas de papel. La cultura de incumplimiento de reglas*. Siglo del Hombre y Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad (Dejusticia).

García Villegas, M. y Uprimny Yepes, R. (2004). Corte Constitucional y emancipación social en Colombia. En B. de S. Santos (Ed.). *Emancipación social y violencia en Colombia*. Norma.

Gargarella, R. (2013). *Latin American Constitutionalism, 1810-2010. The Engine Room of the Constitution*. Oxford University Press.

Gargarella, R. (2014). Latin American Constitutionalism: Social Rights and the “Engine Room” of the Constitution. *Notre Dame Journal of International & Comparative Law*, 4(1), 9-18.

Garnica, J. R. y Bautista Revelo, A. J. (2020). *Situación de la población campesina en Colombia*. Dejusticia

Georgetown University y Organización de Estados Americanos (1999). *Base de Datos Políticos de las Américas*. Georgetown University y Organización de Estados Americanos. Recuperado de <https://pdba.georgetown.edu/Elecdata/Col/coelasa.html>

Goitia Caballero, C. A. (2012). *Constitución Política y justicia indígena originaria campesina: Potestades de generación normativa y de administración de justicia*. Friedrich Ebert Stiftung.

Gómez de Silva Cano, J. (2016). *El derecho agrario mexicano y la Constitución de 1917*. Secretaría de Gobernación, Secretaría de Cultura, Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México e Instituto de Investigaciones Jurídicas - UNAM.

González Casanova, P. (Ed.) (1985a). *Historia política de los campesinos latinoamericanos: Vol. II-Guatemala, Honduras, El Salvador, Nicaragua, Costa Rica, Panamá*. Siglo XXI.

González Casanova, P. (Ed.) (1985b). *Historia política de los campesinos latinoamericanos: Vol. III-Colombia, Venezuela, Perú, Bolivia, Paraguay*. Siglo XXI.

González Casanova, P. (Ed.) (1985c). *Historia política de los campesinos latinoamericanos: Vol. I-México, Cuba, Haití, República Dominicana, Puerto Rico*. Siglo XXI.

González Casanova, P. (1985d). *Historia política de los campesinos latinoamericanos: Vol. IV-Brasil, Chile, Argentina, Uruguay*. Siglo XXI.

Gros, C. (2000). *Políticas de la etnicidad: Identidad, estado y modernidad*. Instituto Colombiano de Antropología e Historia (ICANH).

Guereña, A. (2017). *Radiografía de la desigualdad*. Oxfam.

Guillén Martínez, F. (2015). *El poder político en Colombia*. Editorial Planeta; Catálogo Biblioteca Universidad Externado. Recuperado de <http://basesbiblioteca.ueexternado.edu.co:2048/login?url=http://search.ebscohost.com/login.aspx?direct=true&db=cat01307a&AN=cbue.235769&lang=es&site=eds-live&scope=site>

Güiza Gómez, D. I., Bautista Revelo, A. J. y Fuerte Posada, A. (2018). ¡Para que el campesinado cuente, tiene que ser contado! *La Silla Vacía*. Recuperado de <https://lasillavacia.com/silla-llena/red-rural/historia/para-que-el-campesinado-cuenta-tiene-que-ser-contado-64119>

Güiza Gómez, D. I., Bautista Revelo, A. J. y Uprimny Yepes, R. (2019). El poder de ser nombrado: La movilización campesina por su reconocimiento como sujeto político y de derechos. *Revista Semillas*, 73/74, 25-30.

Güiza Gómez, D. I. y Gómez Mazo, D. (en prensa). ¡La tierra pa'l que la trabaja! ¿Y quién la trabaja? Los derechos a la tierra y al territorio de pueblos indígenas, afrocolombianos y campesinos. En J. Sierra Camargo y J. E. Roa Roa (Eds.), *Manual de derechos fundamentales*. Tirant Lo Blach.

Güiza Gómez, D. I. y Santamaría Chavarro, C. A. (2016). Test y metodologías de los tribunales constitucionales frente a los derechos de los indígenas sobre la tierra: El caso de Colombia y Estados Unidos. *Pensamiento Jurídico*, 44, 229-258.

Güiza Gómez, D. I., Santamaría Chavarro, C. A. y Blanco Cortina, D. J. (2017). *¿Corregir o distribuir para transformar?: Una concepción de justicia para la política pública de restitución de tierras en Colombia*. Universidad Nacional de Colombia-Sede Bogotá, División de Investigaciones-Sede Bogotá, Facultad de Derecho y Ciencias Políticas y Sociales, Instituto Unidad de Investigaciones Jurídico-Sociales Gerardo Molina.

- Güiza Gómez, D. I. y Torres, N. (2018). El campesinado presenta propuestas al Plan Nacional de Desarrollo. *El Espectador*. Recuperado de <https://www.elespectador.com/economia/el-campesinado-presenta-propuestas-al-plan-nacional-de-desarrollo-articulo-830482>
- Guzmán, D. E. y Saffon, M. P. (2008). *Recomendaciones para Garantizar los Derechos de Verdad, Justicia y Reparación. Grupo de Trabajo Mujer y Género por la Verdad, la Justicia, la Reparación y la Reconciliación*. USAID-OIM.
- Haggard, S. y Kaufman, R. (2008). *Development, Democracy, and Welfare States: Latin America, East Asia, and Eastern Europe*. Princeton University Press.
- Hayek, F. (1994). *The Road to Serfdom*. University of Chicago Press.
- Heath, D. B., Evans, C. J. y Buechler, H. C. (1969). *Land Reform and Social Revolution in Bolivia*. Frederick A. Praeger, Inc.
- Heath, J. y Deininger, K. (1997). *Implementing Negotiated Land Reform: The Case of Colombia*. Mimeo-Banco Mundial.
- Hernández, A. (1993). *Anenecuilco. Memoria y vida de un pueblo*. Colegio de México - Fondo de Cultura Económica.
- Hernández Castaño, M. J. (2015). Asimetrías en la protección de la forma de vida campesina colombiana. Hacia una protección especial de la forma de vida campesina\*. *Controversia: CINEP*, 9, 303-331.
- Hernández, T. K. (2013). *Racial Subordination in Latin America. The Role of the State, Customary Law, and the New Civil Rights Response*. Cambridge University Press.
- Herrera Rojas, G. (1996). Apertura económica- seguridad alimentaria y economía campesina. *Agronomía Colombiana*, 13(1). Recuperado de <https://revistas.unal.edu.co/index.php/agrocol/rt/metadata/21467/22463>
- Herring, R. (1983). *Land to the Tiller*. Yale University Press.
- Honneth, A. (1995). *The Struggle for Recognition. The Moral Grammar of Social Conflicts*. The MIT Press.
- Honneth, A. (2010). *The Pathologies of Individual Freedom: Hegel's Social Theory* (L. Löb, Trans.). Princeton University Press.
- Huber, E. (1996). Options for Social Policy in Latin America: Neoliberal versus Social Democratic Models.

En G. Esping-Andersen (Ed.), *Welfare States in Transitions: National Adaptations in Global Economies*. Sage.

Ibáñez, A. M. y Muñoz, J. C. (2011). *La persistencia de la concentración de la tierra en Colombia: ¿Qué pasó entre 2000 y 2010?* Universidad de los Andes, Escuela de Gobierno Alberto Lleras Camargo, Facultad de Economía, CEDE. Recuperado de <https://books.google.com.co/books?id=rtQAvwEACAAJ>

Instituto Colombiano de Antropología e Historia (2017). *Elementos para la conceptualización de lo “campesino” en Colombia Documento técnico elaborado por el ICANH*. Recuperado de <https://www.dejusticia.org/wp-content/uploads/2017/11/Concepto-t%C3%A9cnico-del-Instituto-Colombiano-de-Antropolog%C3%ADa-e-Historia-ICANH.pdf>

Inter-American Development Bank (1991). *Economic and Social Progress in Latin America*. Inter-American Development Bank.

Jaramillo Pérez, J. F. (2016). La Constitución de 1991 en Colombia: la revolución de los derechos. En M. García Villegas, A. A. Rodríguez Villabona, R. Uprimny Yepes y D. I. Güiza Gómez (Eds.), *Constitución, democracia y derechos. Textos escogidos de Juan Fernando Jaramillo Pérez* (pp. 62-84). Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad - Dejusticia.

Jiménez Martín, C. (2006). Momentos, escenarios y sujetos de la producción constituyente. Aproximaciones críticas al proceso constitucional de los noventa. *Análisis Político*, 58, 132-156.

Jiménez Solano, A. R. (2004). *La política abortada o la renovada utopía de la reforma agraria. Procesos y frustración en la distribución de la tierra vía administrativa: Reflexiones acerca del turbulento e inocuo tránsito de la reforma agraria en Colombia* [Tesis de Maestría]. Universidad Nacional de Colombia.

Kalmanovitz, S. y López Enciso, E. (2006). *La agricultura colombiana en el siglo XX*. Fondo de Cultura Económica.

Kaufman, R. (2011). The Political Left, the Export Boom, and the Populist Temptation. En Levitsky y Roberts (Eds.), *The Resurgence of the Latin American Left*. Johns Hopkins University Press.

Kaufman, R. y Segura-Ubierno, A. (2001). Globalization, Domestic Politics, and Social Spending in Latin America: A Time-Series Cross-Section Analysis, 1973–1997. *World Politics*, 53(4), 553-587.

Kearney, M. (1996). *Reconceptualizing the Peasantry: Anthropology in Global Perspective*. Westview Press.

Knight, A. (1986). *The Mexican Revolution. Vol. 1*. Cambridge University Press.

Krantz, L. (1977). El campesinado como concepto analítico. *Nueva Antropología. Revista de Ciencias Sociales*, 6, 87-98.

Kurtz, M. (2004). The Dilemmas of Democracy in the Open Economy: Lessons from Latin America. *World Politics*, 56, 262-302.

Kymlicka, W. (1996). *Multicultural Citizenship: A Liberal Theory of Minority Rights*. Oxford University Press.

La Rota-Aguilera, M. J., Salcedo, L., Guerrero, A., Londoño, S., Jaramillo, M. F. y Rodríguez Triana, T. (2015). *Desencuentros territoriales. Caracterización de los conflictos en las regiones de la Altillanura, Putumayo y Montes de María: Vol. II*. Instituto Colombiano de Antropología e Historia. [https://www.javerianacali.edu.co/sites/ujc/files/node/field-documents/field\\_document\\_file/desencuentros\\_tomo\\_2\\_1.pdf](https://www.javerianacali.edu.co/sites/ujc/files/node/field-documents/field_document_file/desencuentros_tomo_2_1.pdf)

Latham, M. (1998). Ideology, Social Science, and Destiny: Modernization and the Kennedy-Era Alliance for Progress. *Diplomatic History*, 22(2), 199-229.

Laurent, V. (2007). Opciones políticas indígenas y batallas (pos) electorales o como pelear con (el arbitraje de) el estado. En O. Hoffmann y M. T. Rodríguez (Eds.), *Los retos de la diferencia. Los actores de la multiculturalidad entre México y Colombia*. Cemca, Ciesas, ICANH IRD.

LeGrand, C. (2016). *Colonización y protesta campesina en Colombia (1850-1950)* (segunda edición en español). Universidad Nacional de Colombia, Universidad de los Andes.

Leiva Ramírez, E., Jiménez, W. G. y Meneses Quintana, O. (2018). Los derechos fundamentales de la Constitución Política de 1991 como resultado de un proceso constituyente deliberativo. *Revista Derecho del Estado*, 42, 149-180. <https://doi.org/10.18601/01229893.n42.06>

- Lih, L. (1990). *Bread and Authority in Russia, 1914-1921*. University of California Press.
- Lipton, M. (2009). *Land Reform in Developing Countries: Property Rights and Property Wrongs*. Routledge.
- López Medina, D. E. (2007). *El derecho de los jueces. Obligatoriedad del precedente constitucional, análisis de sentencias y líneas jurisprudenciales y teoría del derecho judicial*. Legis.
- Luque de Salazar, E. C. (1985). La alianza para el progreso, su marco histórico y sus principios. *Univ. Hum.*, 14.
- Machado, A. (1994). Una mirada retrospectiva. En S. Kalmanovitz (Ed.), *Transformaciones en la estructura agraria* (1. ed). Tercer Mundo: Banco Ganadero.
- Machado, A. (1998). *El problema agrario en Colombia a fines de milenio*. El Áncora.
- Machado, A. (2002). *De la estructura agraria al sistema agroindustria*. Universidad Nacional de Colombia.
- Machado, A. (2013). *La política de reforma agraria y tierras en Colombia. Esbozo de una memoria institucional*. Centro Nacional de Memoria Histórica.
- Machado, A. (2017). *El problema de la tierra: Conflicto y desarrollo en Colombia*. Debate.
- Madero, F. I. (1910). Plan de Potosí. Recuperado de <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2884/26.pdf>
- Mainwaring, S. y Pérez Liñán, A. (2005). Latin American Democratization Since 1978: Democratic Transitions, Breakdowns, and Erosions. En F. Hagopian y S. Mainwaring (Eds.), *The Third Wave of Democratization in Latin America: Advances and Setbacks*. Cambridge University Press.
- Martínez Cabrera, D. (2018). *Memoria de Represión, memorias de resistencia. Memorias a la Jurisdicción Especial para la Paz, la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición y la Unidad de Búsqueda de Personas desaparecidas*. Fensuagro.
- Martínez Osorio, M. M. (s. f.). *The Oral History of Catalina Pérez: Contesting the Silences and the Gender Arrangements in the Struggle for Land and Citizenship in the Colombian National Peasant Association (ANUC)*. (Documento inédito).

Matijasevic Arcila, M. T. y Ruiz Silva, A. (2012). Teorías del reconocimiento en la comprensión de la problemática de los campesinos y las campesinas en Colombia. *Revista Colombiana de Sociología*, 35(2), 111-137.

McBride, G. M. (1923). *The Land Systems of Mexico*. American Geographical Society.

Medina Gallego, C. (2010). *FARC-EP y ELN. Una historia política comparada (1958-2006)*. Universidad Nacional de Colombia.

Meertens, D. (1997). Tierra, violencia y género: Hombres y mujeres en la historia rural de Colombia 1930-1990. Recuperado de <https://repository.ubn.ru.nl/handle/2066/146494>

Méndez de Lara, M. C. (2016). *El ejido y la comunidad en el México del siglo XXI*. Editorial Porrúa.

Menegus Bornemann, M. (1979). Ocoyoacac: Una comunidad agraria en el siglo XIX. *Estudios Políticos*, 18-19. <https://doi.org/10.22201/fcpys.24484903e.1979.18-19.61097>

Mesa-Lago, C. (1968). *Unemployment in Socialist Countries: Soviet Union, East Europe, China, and Cuba*. Cornell University.

Mesa-Lago, C. (1994). *Changing Social Security in Latin America*. Lynne Rienner Press.

Asamblea nacional de Constituyentes (s.f.). Miembros de la Asamblea Nacional Constituyente de 1991-Enciclopedia | Banrepcultural. Recuperado de [https://enciclopedia.banrepcultural.org/index.php/Miembros\\_de\\_la\\_Asamblea\\_Nacional\\_Constituyente\\_de\\_1991#Partidos\\_pol.C3.ADticos](https://enciclopedia.banrepcultural.org/index.php/Miembros_de_la_Asamblea_Nacional_Constituyente_de_1991#Partidos_pol.C3.ADticos)

Mintz, S. M. (1973). A Note on the Definition of Peasantries. *Journal of Peasant Studies*, 1(1), 91-106.

Molano Bravo, A. (2004). *Loyal Soldiers in the Cocaine Kingdom: Tales of Drugs, Mules, and Gunmen*. Columbia University Press.

Molano Bravo, A. (2008). *Aguas arriba entre la coca y el oro*. Punto de Lectura.

Mondonessi, M. (2010). *Subalternidad, antagonismo, autonomía. Marxismo y subjetivación política*. Clacso.

Montenegro, H. C. (2016). Ampliaciones y quiebre del reconocimiento político del campesinado colombiano: Un



análisis a la luz de la Cumbre Agraria, Campesina, Étnica y Popular (Cacep). *Revista Colombiana de Antropología*, 52. [file:///C:/Users/about\\_000/Downloads/RCA52\(1\)%20169-195%20Montenegro.pdf](file:///C:/Users/about_000/Downloads/RCA52(1)%20169-195%20Montenegro.pdf)

Montenegro Lancheros, H. C. (2016). *El reconocimiento político y como sujeto de derechos del campesinado colombiano en disputa: Una lectura a la luz de la cumbre agraria, campesina, étnica y popular (CACEP)*. FLACSO. <https://repositorio.flacsoandes.edu.ec/handle/10469/9076>

Moore, B. (1966). *Social Origins of Dictatorship and Democracy: Lord and Peasant in the Making of the Modern World*. Beacon Press.

Morales, E. (2014). *Los conflictos territoriales y sociales entre campesinos e indígenas en el cauca: el caso del municipio de Inzá*. (Documento inédito).

Morales, E. (2016). *Caracterización de tensiones y conflictos ambientales, sociales, territoriales; diseño de rutas de solución jurídica, institucional, política, social; y gestión participativa de los mismos en comunidades campesinas de 27 municipios del Cauca. Municipio de Inzá*. Informe realizado en el marco del Convenio 1187/2015 celebrado entre Incoder-Fundecima/CorpoEcosur.

Morales, E. (2017). *Caracterización de tensiones y conflictos ambientales, sociales, territoriales; diseño de rutas de solución jurídica, institucional, política, social; y gestión participativa de los mismos en comunidades campesinas de 27 municipios del Cauca. Municipio de Silvia*. Informe realizado en el marco del Convenio 1187/2015 celebrado entre Incoder-Fundecima/CorpoEcosur.

Morales, O. (2005). *Derecho agrario. Lo jurídico y lo social en el mundo rural*. Leyer.

Moreno, M. M. (2015). *Memoria histórica de las fumigaciones*. MamaCoca- Indepaz.

Moyo, S., Jha, P. y Yeros, P. (2013). The Classical Agrarian Question: Myth, Reality and Relevance Today. *Agrarian South: Journal of Political Economy*, 2.1, 93-119.

Murillo, M. V. (2000). From Populism to Neoliberalism: Labor Unions and Market Reforms in Latin America. *World Politics*, 52(2), 135-174.

Murillo, M.V., Oliveros, V. y Vaishnav, M. (2011). Economic Constraints and Presidential Agency. En S. Levitsky y K.

- Roberts (Eds.), *The Resurgence of the Latin American Left*. Johns Hopkins University Press.
- Noguera, A. (2012). What do we mean when we talk about 'critical constitutionalism'? Some reflections on the new latin american constitutions. En D. Nolte y A. Schilling-Vacaflor (Eds.), *New Constitutionalism in Latin America. Promises and Practices*. Ashagate Publishing Limited.
- Noguera Fernández, A. (2019). La Constitución Cubana de 2019: Un análisis crítico. *Revista de Derecho Político*, 105, 361-396.
- Novoa, A. (2011). Una historia que debe contarse de nuevo. *Razón Pública*. Recuperado de <https://razonpublica.com/una-historia-que-debe-contarse-de-nuevo/>.
- Ocampo, G. I. (2007). *La instauración de la ganadería en el Valle del Sinú: La hacienda Marta Magdalena, 1881-1956*. Universidad de Antioquia.
- O'Donnell, G., Schmitter, P. y Whitehead, L. (1986). *Transitions from Authoritarian Rule: Latin America*. Johns Hopkins University Press.
- Ohmae, K. (1995). *The End of the Nation State: The Rise of Regional Economies*. Free Press.
- Ohmae, K. (2005). *The Next Global Stage: Challenges and Opportunities in Our Borderless World*. Wharton School Publishing.
- Palacios, M. (2011). *¿De quién es la tierra? Propiedad, politización y protesta campesina en la década de 1930*. Fondo de Cultura Económica y Universidad de los Andes.
- Panizza, F. (2005). Unarmed Utopia Revisited: The Resurgence of Left-of-Centre Politics in Latin America. *Political Studies*, 53(4), 716-734.
- Paschel, T. (2018). *Becoming Black Political Subjects: Movements and Ethno-Racial Rights in Colombia and Brazil*. Princeton University Press.
- Pérez, J. M. (2010). *Luchas campesinas y reforma agraria. Memorias de un dirigente de la ANUC en la costa caribe*. Puntoaparte Editores.
- Pérez Salazar, H. (1975). *Derecho agrario colombiano*. Bogotá: Editorial Temis.
- Pérez Sáins, J. P. (2005). Exclusion and Employability: The New Labor Dynamics in Latin America. En C. H. Wood

y B. R. Roberts (Eds.), *Rethinking Development in Latin America*. The Pennsylvania State University Press.

Pinilla Campos, E. (2002). ¿Es viable el Estado social de derecho en la sociedad colombiana? *Pensamiento Jurídico*, 15, 237-260.

Pizarro Leongómez, E. (2011). *LAS FARC (1949-2011): de guerrilla campesina a máquina de guerra*. Grupo Editorial Norma.

Procuraduría Agraria (2009). *Glosario de términos jurídicos agrarios de la Procuraduría Agraria*. Procuraduría Agraria. Recuperado de <http://www.pa.gob.mx/pa/conoce/publicaciones/Glosario%202009/GLOSARIO%20DE%20T%C3%89RMINOS%20JUR%C3%8DDICO-AGRARIOS%202009.pdf>

Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). (2011). *Colombia rural, razones para la esperanza* (Informe Nacional de Desarrollo Humano). PNUD.

Quintero, M. A. (2019). *Aproximaciones a un balance sobre el reconocimiento del campesinado latinoamericano: Los casos de Bolivia, México, Brasil y Colombia*. Pontificia Universidad Javeriana.

Ramírez Díaz, F. J. y Arias Hernández, A. (Eds.) (2008). *Armonización de los movimientos campesinos en México (1990-2007). Desarrollo nacional, cuestión agraria y la pequeña producción mercantil rural en México (Antología crítica)*. Centro de Estudios para el Desarrollo Rural Sustentable y la Soberanía Alimentaria.

Ramírez, M. C. (2001). Los movimientos sociales en el Putumayo: el poder visible de la sociedad civil y la construcción de una Nueva Ciudadanía. En M. Archila y M. Pardo (Eds.), *Movimientos sociales, Estado y democracia en Colombia*. Universidad Nacional de Colombia e Instituto Colombiano de Antropología e Historia.

Rea, C. R. (2010). Luchas indias en Bolivia: Un análisis socio-histórico de la constitución de la política. En B. Rajland y M. C. Cotarelo (Eds.), *La revolución en el bicentenario. Reflexiones sobre la emancipación, clases y grupos subalternos*. CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales.

Recompensa Joseph, T. W. y Recompensa Joseph, L. C. (2017). *La cuestión agraria cubana aciertos y desaciertos*

en el período de 1975-2013: La necesidad de una tercera reforma agraria. *Polis*, 47.

Restrepo, L. A. (1991). Asamblea Nacional Constituyente en Colombia: ¿concluirá por fin el frente nacional? *Análisis Político*, 12, 9.

Revelo Rebolledo, J. E. (2019). *The Political Economy Of Amazon Deforestation: Subnational Development And The Uneven Reach Of The Colombian State*. University of Pennsylvania.

Richardson, N. (2009). Export-Oriented Populism: Commodities and coalitions in Argentina. *Studies in Comparative International Development*, 44(3), 228-255.

Rincón Díaz, C. L. (1997). *Estructura de la propiedad rural y mercado de tierras* [Tesis de Maestría]. Universidad Nacional de Colombia.

Rincón García, J. J. (2009). Diversos y comunes: Elementos constitutivos del conflicto entre comunidades indígenas, campesinas y afrocolombianas en el departamento del Cauca. *Análisis Político*, 65, 53-93.

Rivera Cusicanqui, S. (1986). “Oprimidos pero no vencidos” *Luchas del campesinado Aymara y Qhechwa 1900-1980*. Hisbol. Recuperado de <http://www.ceapedi.com.ar/imagenes/biblioteca/libreria/294.pdf>

Roberts, K. (2012). Market reform, programmatic (de-) alignment, and party system stability in Latin America. *Comparative Political Studies*, 46(11), 1422-1452.

Robledo, N. (2018). *Labrar para civilizar y ser civilizado: Representaciones sociales sobre el campo, la agricultura y los agricultores del actual territorio colombiano en el periodo comprendido entre 1780 y 1866*. Universidad de los Andes.

Robles Mendoza, R. (2002). *Legislación Peruana sobre Comunidades Campesinas*. Universidad Nacional Mayor de San Marcos.

Rocha, K. J. (2020). Aprendizajes y Logros del Proceso de Implementación del Enfoque de Acción sin Daño (ASD) en la Gestión de Conflictos Territoriales y la Construcción de Paz en Colombia. Recuperado de <https://transformospaz.com/wp-content/uploads/2020/06/Documento-de-Sistematizaci%C3%B3n-TTCP.pdf>

Rodríguez Franco, D. (2017). *Participatory Institutions and Environmental Protection: Popular and Prior Consultations in Latin America*. Northwestern University.

Rojas Betancur, M. A., Bocanument Arbeláez, M., Restrepo Yepes, O. C. y Molina Betancur, C. M. (2018). La participación ciudadana en el proceso constituyente de Colombia de 1991. El derecho a la educación. *Historia Constitucional*, 0(20), 1043. <https://doi.org/10.17811/hc.v0i20.548>

Rosemberg, G. (2008). *The Hollow Hope: Can Courts Bring About Social Change?* University of Chicago Press.

Rudra, N. (2002). Globalization and the Decline of the Welfare State in Less- Developed Countries. *International Organization*, 56(2), 411-445.

Rudra, N. y Haggard, S. (2005). Globalization, Democracy, and Effective Welfare Spending in the Developing World. *Comparative Political Studies*, 38(9), 1015-1049.

Rueschemeyer, D., Stephens, E. H. y Stephens, J. D. (1992). *Capitalist Development and Democracy*. University of Chicago Press.

Saffon Sanín, M. P. (2015). *When Theft Becomes Grievance Disposessions as a Cause of Redistributive Land Claims in 20th Century Latin America*. Columbia University. Recuperado de [https://mariapaulasaffon.files.wordpress.com/2015/06/saffon-mp\\_dissertation-may-7.pdf](https://mariapaulasaffon.files.wordpress.com/2015/06/saffon-mp_dissertation-may-7.pdf)

Saffon Sanin, M. P. (2020). Property and land. En C. Hübner y R. Gargarella (Eds.), *The Oxford Handbook of Constitutional Law in Latin America*. Oxford University Press.

Saffon Sanín, M. P. y González Bertomeou, J. F. (2020). What/whose property rights? The selective enforcement of land rights under Mexican Liberalism. En D. Brinks, M. V. Murillo y S. Levitsky (Eds.), *The Politics of Institutional Weakness in Latin America*. Cambridge University Press.

Salazar, M. (2001). El manejo de los cultivos ilícitos dentro del Plan Colombia. En *Cultivos ilícitos en Colombia* (pp. 25-37). Ediciones Uniandes. [http://www.mamacoca.org/Ed\\_Especial5/CULTIVOS\\_ILICITOS\\_EN\\_COLOMB.PDF](http://www.mamacoca.org/Ed_Especial5/CULTIVOS_ILICITOS_EN_COLOMB.PDF)

Salcedo, L., Pinzón, R. y Duarte, C. (2013). *El paro nacional agrario: Un análisis de los actores agrarios y los procesos organizativos del campesinado colombiano*. Universidad Javeriana - Cali.

Salgado, A. C. y Prada, M. E. (2000). *Campesinado y protesta social en Colombia 1980-1995*. CINEP.

Salgado, C. (2002). Los campesinos imaginados. *Cuadernos de Tierra y Justicia*, 6.

Salgado, C. (2010). Procesos de desvalorización del campesinado y antidemocracia en el campo colombiano. En J. Forero, *El campesino colombiano. Entre el protagonismo y el desconocimiento de la sociedad*. Pontificia Universidad Javeriana.

Salgado, C. y Prada, E. (2000). *Campesinado y protesta social en Colombia 1980-1995*. CINEP/PPP.

Salgado Ruíz, H. (2002). Procesos y estrategias socio-organizativas en el Guaviare. En *Movimientos sociales, Estado y democracia en Colombia*. Centro de Estudios Sociales. Recuperado de <http://bdigital.unal.edu.co/1497/9/03ANEX01.pdf>

Salinas, Y. (2015). Las recetas para el campo y la construcción de paz. Recuperado de <https://lasillavacia.com/silla-llena/red-de-la-paz/historia/las-recetas-para-el-campo-y-la-construccion-de-paz-53777>

Sánchez Duque, L. M. y Uprimny Yepes, R. (2012). *Tres Décadas de Transformaciones Constitucionales en América Latina: Balance y Perspectivas*. Documento mimeo.

Sanchez Steiner, L. M. (2008). Éxodos rurales y urbanización en Colombia. Perspectiva histórica y aproximaciones históricas. *Bitácora Urbano Territorial*, 2(13), 57-72.

Santos De Sousa, B. y Avritzer, L. (2002). Introducción: Para Ampliar El Canon Democrático. En *Democratiza la democracia. Los caminos de la democracia participativa*. Fondo de Cultura Económica de México.

Santos De Sousa, B. de S. (2002). *Toward a New Legal Common Sense*. Reed Elsevier Ltd.

Santos De Sousa, B. (2010). *La refundación del Estado en América Latina*. Uniandes y Siglo del Hombre.

Santos De Sousa, B. (2011). *Epistemologías del Sur. Utopía y Praxis Latinoamericana*, 54, 17-39.

Sastoque Marín, V. A. (2015). *La doctrina del shock: Entre el holocausto del Palacio de Justicia y el Baile Rojo, el caballo de troya del neoliberalismo en la Constitución Política de Colombia*. Pontificia Universidad Javeriana. Recuperado

de <https://repository.javeriana.edu.co/bitstream/handle/10554/18585/SastoqueMarinVilmaAndrea2015.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Sauer, S. (2017). Rural Brazil during the Lula administrations: agreements with agribusiness and disputes in agrarian policies. *Latin American Perspectives*, 46(4), 103-121.

Saul, J. S. y Woods, R. (1971). African Peasantries. En T. Shanin (Ed.), *Peasants and Peasant Societies*. Penguin Random House Grupo Editorial.

Schamis, H. (2006). Populism, socialism, and democratic institutions. *Journal of Democracy*, 17(4), 20-34.

Schavelzon, S. (2012). *El nacimiento del Estado plurinacional de Bolivia: Etnografía de una Asamblea Constituyente* (Primera edición). Plural Editores.

Shanin, T. (1972). *The Awkward Class; Political Sociology of Peasantry in a Developing Society: Russia 1910-1925*. Clarendon Press.

Shanin, T. (1973). The nature and logic of the peasant economy 1: a generalization. *Journal of Peasant Studies*, 1(1).

Sieder, R. (2002). *Multiculturalism in Latin America: indigenous rights, diversity and democracy*. Palgrave Macmillan UK. Recuperado de <https://books.google.es/books?id=SEqHDAAAQBAJ>

Silva, E. (2009). *Challenging Neoliberalism in Latin America*. Cambridge University Press.

Silverman, S. (1979). The Peasant Concept in Anthropology. *Journal of Peasant Studies*, 7(1), 49-69.

Spivak, G. C. (1988). *Can the subaltern speak?* Macmillan.

Spivak, G. C. (1990). Constitutions and culture studies. 2 *Yale J.L. & Human*, 133.

Stallings, B. (1992). International influence on economic policy: debt, stabilization, and structural reform. En S. Haggard y R. Kaufman (Eds.), *The politics of economic adjustment: international constraints, distributive conflicts and the state*. Princeton University Press.

Stallings, B. y Peres, W. (2000). *Growth, employment, and equity: the impact of the economic reforms in latin america and the caribbean*. Brookings Institution Press.

Stavenhagen, R. (1991). Los conflictos étnicos y sus repercusiones en la sociedad internacional. *RICS*, XLIII(1).

Stiglitz, J., Sen, A. y Fitoussi, J.-P. (2009). *Report of the Commission on the Measurement of Economic Performance and Social Progress*. Commission on the Measurement of Economic Performance and Social Progress.

Subcomisión 0903 (1990). *Actas Comisiones preparatorias. Subcomisión 0903. Democratización de la Economía*.

Suecún, C. A. y Fuerte Posada, A. (2017). La escandalosa desigualdad de la propiedad rural en Colombia. *Razón Pública*. Recuperado de <https://razonpublica.com/la-escandalosa-desigualdad-de-la-propiedad-rural-en-colombia/>

Tacha, V. (2019). El mundo campesino tiene una declaración de derechos: Reflejos de una lucha por existir. *Revista Semillas*, 73/74.

Taylor, C. (1994). *Multiculturalism: Examining the politics of recognition*. Princeton University Press.

Teitel, R. (1997). *Transitional Jurisprudence: The Role of Law in Political Transformation*. Recuperado de <https://digitalcommons.law.yale.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=7754&context=yjlj>

Ticona Alejo, E. (2006). La representación de los pueblos indígenas-campesinos en la política boliviana. En M. T. Zegada (Ed.), *La representación política en Bolivia: Tencias y desafíos*. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) - International Idea - FDBM.

Tocancipá, J. (1998). Los estudios campesinos en la antropología colombiana 1940-1960. *Problemas Políticos Latinoamericanos*, 1(4-5), 171-2002.

Tocancipá, J. (2005). El retorno de lo campesino: Una revisión de los esencialismos y la heterogeneidad de la antropología. *Revista Colombiana de Antropología*, 41, 7-41.

Tocancipá, J. (2013). Campesinos, brokers and politicians: revisiting the power of exchanging favours in local Colombian politics. *International Journal of Humanities and Social Science*, 3(20), 61-74.

Tokman, V. E. y O'Donnell, G. (Eds.) (1998). *Poverty and Inequality in Latin America: Issues and New Challenges*. University of Notre Dame Press.



Torres Bustamante, M. C. (2011). *Estado y coca en la frontera colombiana. El caso de Putumayo*. CINEP/PPP.

Tostón, M. P. (2020). *Los sujetos étnicos en Colombia desde la mirada de los derechos territoriales. Módulo de formación para procuradores y funcionarios del Ministerio Público*. Dejusticia.

Tubino, F. (2003). *Interculturalizando el multiculturalismo*. Monografías CIDOB.

Unidad de Planificación Rural Agropecuaria (UPRA) (2013). *Uso eficiente del suelo para el desarrollo rural y la seguridad alimentaria*. Recuperado de [http://www.upra.gov.co/documents/10184/11174/informe\\_gestion\\_upra\\_2013\\_web.pdf/7924b7f3-d3e7-4b9d866c-2c8cd5c98b031](http://www.upra.gov.co/documents/10184/11174/informe_gestion_upra_2013_web.pdf/7924b7f3-d3e7-4b9d866c-2c8cd5c98b031)

Uprimny Yepes, R. (1994). *Notas sobre el fenómeno del narcotráfico en Colombia y las reacciones a su control*. En *Drogas y Control Penal en los Andes*. Comisión Andina de Juristas.

Uprimny Yepes, R. (2014). *The Recent Transformation of Constitutional Law in Latin America: Trends and Challenges*. *Texas Law Review*, 1587-1609.

Uprimny Yepes, R. y Chaparro Hernández, S. R. (2019). *Inequality, Human Rights, and Social Rights: Tensions and Complementarities*. *Humanity: An International Journal of Human Rights, Humanitarianism, and Development*, 10(3), 376-394.

Uribe, M. V. (1994). *Ni canto de gloria ni canto fúnebre: El regreso del EPL a la vida civil*. CINEP. Recuperado de <https://books.google.com.co/books?id=K2lsAAAAMAAJ>

Uribe-López, M. (2013). *Estilo de Desarrollo y Sesgo Anticampesino en Colombia*. *Cuadernos de Economía*, 32.

Urioste, M. y Kay, C. (2005). *Latifundios, avasallamientos y autonomías. LA reforma agraria inconclusa en el oriente*. Fundación Tierra.

Vaca, C. J. (1955). *El departamento Nacional de Asuntos Campesinos del Ministerio del Trabajo y la Reforma Agraria*. Pontificia Universidad Javeriana.

Valdivia, V. (2001). *Estatismo y Neoliberalismo: Un Contrapunto Militar Chile 1973-1979*. *Historia (Santiago)*, 34, 167-226.

Valencia, G. D. (2013). *Alternancias de la paz y la guerra en Colombia, 1978-2013*. *Universidad de Antioquia*, 64, 44-53.

Valencia P., I. H. y Nieto S., D. (Eds.) (2019). *Conflictos multiculturales y convergencias interculturales. Una mirada al suroccidente colombiano*. Diálogos entre improbables. Relacionado. <https://doi.org/10.18046/EUI/escr.18.2019>

Valencia Villa, H. (2012). *Cartas de batalla. Una crítica del constitucionalismo colombiano*. Panamericana Formas e Impresos S.A.

van Cott, D. L. (2000). *The Friendly Liquidation of the Past: The Politics of Diversity in Latin America*. University of Pittsburgh Press.

van der Hammen, M. C. (2014). *Intercambios y conversaciones sobre el patrimonio cultural Inmterial Campesino en Colombia*. Ministerio de Cultura, Trompebos.

van der Ploeg, J. D. (2008). *The New Peasantries: Struggles for Autonomy and Sustainability in an Era of Empire and Globalization*. Earthscan.

Vanín Tello, J. (1985). *Derecho agrario. Teoría General*. Universidad Externado de Colombia.

Vega Cantor, R. (2004). Las luchas agrarias en Colombia en la década de 1920. *Cuadernos de Desarrollo Rural*, 40.

Velandia Jagua, C. A. y Buitrago Parra, J. del C. (1994). Etnia y Conflicto en el Sur del Tolima 1950-1980. *MUSEOLógicas. Revista Del Museo Antropológico*, III(2/3), 5-90.

Velasco Olarte, M. E. (2014). *Quiénes son hoy los/as campesinos/as: Un acercamiento al proceso de construcción de identidad campesina en el marco del conflicto armado en Colombia. Caso de estudio: Las zonas de reserva campesina*. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales.

Viciano, R. y Martínez, R. (2012). Fundamento teórico del nuevo constitucionalismo latino-americano. En R. Viciano (Ed.), *Estudios sobre el nuevo constitucionalismo latino-americano* (Valencia). Tirant Lo Blach.

Villabela Armengol, C. M. (2019). El derecho constitucional cubano de 1812 al 2009: Cánones, ciclos y modelos políticos. *Historia Constitucional*, 20, 877-918.

Villarraga Sarmiento, Á. y Fundación Cultura Democrática. (2015). *Biblioteca de la paz 1980-2013. Los procesos de paz en Colombia, 1982-2014*.

- Viveros Vigoya, M. (2016). La interseccionalidad: Una aproximación situada a la dominación. *Debate Feminista*, 52, 1-17.
- Wade, P. (1997). *Race and Ethnicity in Latin America*. Pluto Press.
- Walsh, C. (2008). Interculturalidad crítica. Pedagogía de-colonial. En W. Villa y A. Grueso Bonilla, *Diversidad, interculturalidad y construcción de ciudad*. Universidad Pedagógica Nacional.
- Wegren, S. K. (2009). *Land Reform in Russia: Institutional Design and Behavioral Responses*. Yale University Press.
- Weyland, K. (2009). The Rise of Latin America's Two Lefts: Insights from Rentier State Theory. *Comparative Politics*, 41(2), 145-164.
- Weyland, K. (2011). The left: destroyer or savior of the market model. En S. Levitsky y K. Roberts (Eds.), *The Resurgence of the Latin American Left*. Johns Hopkins University Press.
- Weyland, K., Madrid, R. y Hunter, W. (2010). The Policies and Performance of the Contestatory and Moderate Left. En K. Weyland, R. Madrid y W. Hunter (Eds.), *Leftist Governments in Latin America: Successes and Shortcomings*. Cambridge University Press.
- Wolf, E. R. (1955). Types of Latin American peasantry: a preliminary discussion. *American Anthropologist*, 57(3), 452-471.
- Wolf, E. R. (1966). *Peasants*. Prentice-Hall.
- Wolf, E. R. (1969). *Peasant Wars of the Twentieth Century*. Harper & Row.
- Womack, J. (1970). *Zapata and the Mexican Revolution*. Vintage.
- Yashar, D. (1997). *Demanding Democracy: Reform and Reaction in Costa Rica and Guatemala*. Stanford University Press.
- Yie, S. M. (2018). *¡Vea, los campesinos aquí estamos! Etnografía de la (re)aparición del campesinado como sujeto político en los Andes nariñenses colombianos*. Universidade de Campinas.

Yrigoyen Fajardo, R. (2003). *Pluralismo jurídico, derecho indígena y jurisdicción especial en los países andinos*.

Pluralismo jurídico y jurisdicción especial, Lima.

Yrigoyen Fajardo, R. (2009). Aos 20 anos da Convênio 169 da OIT: balanço e desafios da implementação dos direitos dos povos indígenas na América Latina. En R. Verdum (Ed.), *Povos Indígenas: Constituições e Reformas Políticas na América Latina*. Instituto de Estudos Socioeconômicos (INESC).

Zambrano, M. (2007). El gobierno de la diferencia: Volatilidad identitaria, escenarios urbanos y conflictos sociales en el giro multicultural colombiano. En O. Hoffmann y M. T. Rodríguez (Eds.), *Los retos de la diferencia: Los actores de la multiculturalidad entre México y Colombia*. Cemca, Ciesas, ICANH IRD.

Zamosc, L. (1986a). *The agrarian question and the peasant movement in Colombia. Struggles of the National Peasant Association 1967-1981*. Cambridge University Press.

Zamosc, L. (1986b). *The Agrarian Question and the Peasant Movement in Colombia: Struggles of the National Peasant Association, 1967-1981*. Cambridge University Press.

<https://doi.org/10.1017/CBO9780511558948>

Zamosc, L. (1990). The political crisis and the prospects for rural democracy in Colombia. *Journal of Development Studies*, 26(4), 44-78.

Zeledón, R. (2006). *Derecho Agrario para la paz. En: Lecturas sobre derecho agrario*. Universidad Externado de Colombia.

Zuluaga, N. J., Valencia, A. L., Cubides, C. F., González, R. E., Rodríguez, C. R., Pérez, P. A. y López, R. M. (2009). *Las otras caras del poder. Territorio, conflicto y gestión pública en municipios colombianos*. Fundación Foro por Colombia. Recuperado de [http://www.mamacoca.org/docs\\_de\\_base/Cifras\\_cuadro\\_mamacoca/gtz2010-0038es-gestion-publica-municipio.pdf](http://www.mamacoca.org/docs_de_base/Cifras_cuadro_mamacoca/gtz2010-0038es-gestion-publica-municipio.pdf)

## Normas jurisprudencia

Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, Pub. L. No. Ley 1437 de 2011 (2012).

Congreso de la República. (2017). *Decreto Ley 902*.

Consejo de Estado, en Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección B, Sentencia con radicado 11001-03-26-000-2005-00033-00 (30635) de 16 de marzo de 2017. C.P. Ramíro de Jesús Pazos Guerrero.

Consejo de Estado, en Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección B, Sentencia con radicado 11001-03-26-000-2005-00035-00 (30637) de 5 de diciembre de 2016. C.P. Ramíro de Jesús Pazos Guerrero.

Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Sentencia con radicado 11001-03-26-000-2001-00048-01 (21138) de 22 de julio de 2009. C.P. Mauricio Fajardo Gómez.

Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Sentencia con radicado 1101-03-26-000-2008-0111-00 (36251) de 12 de diciembre de 2014. C.P. Danilo Rojas Betancourth.

Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Sentencia con radicado 11001-03-26-000-1993-08442-01 (8442) de 5 de julio de 2012. C.P. Enrique Gil Botero.

Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C, Sentencia con radicado 11001-03-26-000-1996-1572-01 (11572) de 30 de mayo de 2002. C.P. Alier Eduardo Hernández Enríquez.

Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Sentencia con radicado 11001-03-26-000-1996-03031-01 (13031) de 11 de julio de 2013. C.P. Enrique Gil Botero.

Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Sub sección C, Sentencia con radicado 11001-03-26-000-1997-03157-01 (13157) de 9 de mayo de 2011. C.P. Olga Melida Valle de la Hoz.

Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Sub sección C, Sentencia con radicado 11001-03-26-000-1997-03504-01 (13504) de 18 de julio de 2002. C.P. Jesús María Carrillo Ballesteros.

Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección B, Sentencia con radicado 11001-03-26-000-1997-03564-01(13564), de 2 de febrero de 2014. C.P. Ramíro de Jesús Pazos Guerrero.

Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C, Sentencia con radicado 11001-03-26-000-1998-00028-01 (15478) de 12 de agosto de 2013. C.P. Enrique Gil Botero.

Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C, Sentencia con radicado 11001-03-26-000-2000-9061-01 de 26 de marzo de 2008). C.P. Enrique Gil Botero.

Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C, Sentencia con radicado 11001-03-26-000-2001-00048-01 (21138) de 12 de agosto de 2013). C.P. Mauricio Fajardo Gómez.

Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección B, Sentencia con radicado 11001-03-26-000-2004-00036- (28246) de 30 de agosto de 2018. C.P. Stella Conto Díaz del Castillo.

Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C, Sentencia con radicado 11001-03-26-000-2005-00053-01 de 20 de febrero de 2017. C.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa.

Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Sentencia con radicado 11001-03-26-000-2006-00056-01 (33213) de 12 de octubre de 2017. C.P. Martha Nubia Velázquez Rico.

Consejo de Estado, Sala de lo contencioso administrativo, Sección tercera, Sub sección C, Sentencia con radicado 11001-03-26-000-2007-00082-00 (34910) de 20 de noviembre de 2017. C.P. Jaime Enrique Rodríguez Navas.

Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección B, Sentencia con radicado 11001-03-26-000-2007-00083-00 (34911) de 11 de abril de 2014. C.P. Stella Conto Díaz del Castillo.

Consejo de Estado, Sala de lo contencioso administrativo, Sección tercera, Sub sección A, Sentencia con radicado 11001-03-26-000-2008-00006-00 (34982) de 30 de agosto de 2018. C.P. María Adriana Marín.

Consejo de Estado, Sala de lo contencioso administrativo, Sección tercera, Sub sección C, Sentencia con radicado 11001-03-26-000-2008-00041-00 (35363) de 17 de septiembre de 2018. C.P. Jaime Enrique Rodríguez Navas.

Consejo de Estado, Sala de lo contencioso administrativo, Sección tercera, Sub sección C, Sentencia con radicado

11001-03-26-000-2008-00054-00 (35469) de 20 de noviembre de 2017. C.P. Jaime Enrique Rodríguez Navas.

Consejo de Estado, Sala de lo contencioso administrativo, Sección tercera, Sub sección C, Sentencia con radicado 11001-03-26-000-2009-00010-00 (36313) de 26 de febrero de 2018. C.P. Jaime Enrique Rodríguez Navas.

Consejo de Estado, Sala de lo contencioso administrativo, Sección tercera, Sub sección C, Sentencia con radicado 11001-03-26-000-2009-00011-00 (36314) de 9 de abril de 2018. C.P. Jaime Enrique Rodríguez Navas.

Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Sentencia con radicado 11001-03-26-000-2010-00005-00 (38054) de 23 de marzo de 2017. C.P. Marta Nubia Velásquez Rico.

Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A, Sentencia con radicado 11001-03-26-000-2010-00044-01 (39091) de 6 de diciembre de 2017. C.P. Carlos Alberto Zambrano Barrera.

Consejo de Estado, Sala de lo contencioso administrativo, Sección Tercera, Sub Sección C, Sentencia con radicado 11001-03-26-000-2011-00051-00 (41946) de 24 de enero de 2019. C.P. Ramíro de Jesús Pazos Guerrero.

Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A, Sentencia con radicado 11001-03-26-000-2012-00036-00 de 3 de octubre de 2009. C.P. Carlos Alberto Zambrano Barrera.

Consejo de Estado, Sala de lo contencioso administrativo, Sección tercera, Sub sección A, Sentencia con radicado 11001-03-26-000-2013-00104-00 (48017) de 28 de agosto de 2019. C.P. María Adriana Marín.

Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C, Sentencia con radicado 76001-23-31-000-1997-03437-01 de 30 de noviembre de 2006. C.P. Alier Eduardo Hernández Enríquez.

Constitución Política de Colombia (1991).

Corte Constitucional de Colombia, Corte Constitucional de Colombia, Sentencia T-955 de 17 de octubre de 2003. Recuperado de <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2003/T-955-03.htm>. M.P. Álvaro Tafur.

Corte Constitucional de Colombia, Sentencia C-006 de 23 de enero de 2002). Recuperado de <https://www.>

[corteconstitucional.gov.co/relatoria/2002/C-006-02.htm](http://corteconstitucional.gov.co/relatoria/2002/C-006-02.htm).  
M.P. Clara Inés Vargas.

Corte Constitucional de Colombia, Sentencia C-021 de 27 de enero de 1994. Recuperado de <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1994/C-021-94.htm#:~:text=C%2D021%2D94%20Corte%20Constitucional%20de%20Colombia&text=El%20texto%20acusado%20desconoce%20tanto,Banco%20para%20regular%20el%20cr%C3%A9dito>. M.P. Antonio Barrera Carbonell.

Corte Constitucional de Colombia, Sentencia C-028, D-11494 de 2 de mayo de 2018. Recuperado de <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2018/C-028-18.htm>. M.P. Luis Guillermo Guerrero Perez.

Corte Constitucional de Colombia, Sentencia C-077 de 8 de febrero de 2017. Recuperado de <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2017/C-077-17.htm>. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

Corte Constitucional de Colombia, Sentencia C-180 de 1 de marzo de 2005. Recuperado de <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2005/C-180-05.htm>. M.P. Humberto Sierra Porto.

Corte Constitucional de Colombia, Sentencia C-221, D-006 de 29 de mayo de 1992. Recuperado de <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1992/c-221-92.htm>. M.P. Alejandro Martínez Caballero.

Corte Constitucional de Colombia, Sentencia C-371, de 11 de junio de 2014. Recuperado de <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2014/C-371-14.htm>. M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

Corte Constitucional de Colombia, Sentencia C-475, D-4340 de 10 de junio de 2003. Recuperado de <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2003/C-475-03.htm>. M.P. Jaime Córdoba Triviño.

Corte Constitucional de Colombia, Sentencia C-590, D-052 de 30 de noviembre de 1992. Recuperado de <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1992/C-590-92.htm>. M.P. Simón Rodríguez Rodríguez.

Corte Constitucional de Colombia, Sentencia C-615, D-1324 de 13 de noviembre de 1996. Recuperado de <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1996/c-615-96.htm#:~:text=C%2D615%2D96%20Corte%20>



Constitucional%20de%20Colombia&text=La%20Corte%20se%20ha%20referido,materia%2C%20corresponde%20a%20la%20ley. M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

Corte Constitucional de Colombia, Sentencia C-623, D-9344 de 30 de septiembre de 2015. Recuperado de <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2015/C-623-15.htm>. M.P. Alberto Rojas Ríos.

Corte Constitucional de Colombia, Sentencia C-644, D-8924 de 23 de agosto de 2012. Recuperado de <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2012/C-644-12.htm>. M.P. Adriana María Guillén Arango.

Corte Constitucional de Colombia, Sentencia C-864, LAT-286 de 19 de octubre de 2006. Recuperado de <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2006/C-864-06.htm>. M.P. Rodrigo Escobar Gil.

Corte Constitucional de Colombia, Sentencia SU-426, T-5353319 de 11 de agosto de 2016. Recuperado de <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2016/SU426-16.htm>. M.P. María Victoria Calle Correa.

Corte Constitucional de Colombia, Sentencia T-052 de 3 de febrero de 2017. Recuperado de <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2017/t-052-17.htm>. M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

Corte Constitucional de Colombia, Sentencia T-079, T-6.332.305 de 2 de marzo de 2018. Recuperado de <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2018/t-079-18.htm>. M.P. Carlos Pulido Bernal.

Corte Constitucional de Colombia, Sentencia T-231, T-5961851 de 20 de abril de 2017. Recuperado de <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2017/T-231-17.htm>. M.P. María Victoria Calle Correa.

Corte Constitucional de Colombia, Sentencia T-235 de 31 de marzo de 2011. Recuperado de <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2011/t-235-11.htm>. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

Corte Constitucional de Colombia, Sentencia T-293, T-5.351.337 de 2 de junio de 2016. Recuperado de <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2016/t-293-16.htm>. M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

Corte Constitucional de Colombia, Sentencia T-348, T-3.331.182 de 15 de mayo de 2012. Recuperado de <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2012/T-348-12.htm>.

[www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2012/T-348-12.htm](http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2012/T-348-12.htm). M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

Corte Constitucional de Colombia, Sentencia T-387 de 28 junio de 2013. Recuperado de <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2013/T-387-13.htm>. M.P. María Victoria Calle Correa.

Corte Constitucional de Colombia, Sentencia T-407, T-6.019.881 de 27 de junio de 2017. Recuperado de <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2017/t-407-17.htm>. M.P. Iván Humberto Escrucearía.

Corte Constitucional de Colombia, Sentencia T-430, T-6.722.043 de 26 de octubre de 2018. Recuperado de <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2018/t-430-18.htm>. M.P. Luis Guillermo Guerrero Perez.

Corte Constitucional de Colombia, Sentencia T-461, T-5562292 de 29 de agosto de 2016. Recuperado de <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2016/t-461-16.htm>. M.P. Jorge Iván Palacio Palacio.

Corte Constitucional de Colombia, Sentencia T-488, T-4.267.451 de 9 de julio de 2014. Recuperado de <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2014/T-488-14.htm>. M.P. Jorge Iván Palacio Palacio.

Corte Constitucional de Colombia, Sentencia T-496, T-6.410.249 de 18 de diciembre de 2018. Recuperado de <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2018/t-496-18.htm>. M.P. Alberto Rojas Ríos.

Corte Constitucional de Colombia, Sentencia T-506, T-2471 de 21 de agosto de 1992. Recuperado de <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1992/t-506-92.htm>. M.P. Ciro Angarita Barón.

Corte Constitucional de Colombia, Sentencia T-514 de 2009. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

Corte Constitucional de Colombia, Sentencia T-548, T-5.589.880 de 11 de octubre de 2016. Recuperado de <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2016/t-548-16.htm>. M.P. Jorge Iván Palacio Palacio.

Corte Constitucional de Colombia, Sentencia T-549, T-5.851.185 y T-5.853.668 de 28 de agosto de 2017. Recuperado de <https://www.corteconstitucional.gov.co/>

[relatoria/2017/T-549-17.htm](https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2017/T-549-17.htm). M.P. Luis Guillermo Guerrero Perez.

Corte Constitucional de Colombia, Sentencia T-567, T-5.658.066, T-5.681.095, T-5.692.672, T-5.692.762 y T-5.696.221, acumulados de 8 de septiembre de 2017. Recuperado de <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2017/t-567-17.htm>. M.P. Alberto Rojas Ríos.

Corte Constitucional de Colombia, Sentencia T-580, T-6.090.117, T-6.113.181, T-6.113.147, T-6.094.898, T-6.094.893, T-6.090.120, acumulados de 18 de septiembre de 2017. M.P. Carlos Bernal Pulido.

Corte Constitucional de Colombia, Sentencia T-591, T-3500 de 4 de diciembre de 1992. Recuperado de <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1992/T-591-92.htm>. M.P. Jaime Sanin Greiffenstein.

Corte Constitucional de Colombia, Sentencia T-606, T-4.943.313 de 21 de septiembre de 2015. Recuperado de <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2015/t-606-15.htm>. M.P. Jorge Iván Palacio Palacio.

Corte Constitucional de Colombia, Sentencia T-693 de 28 agosto de 2012. Recuperado de [https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2012/t-693-12.htm#\\_ftnref26](https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2012/t-693-12.htm#_ftnref26). M.P. María Victoria Calle Correa.

Corte Constitucional de Colombia, Sentencia T-704 de 2006. M.P. Humberto Antonio Sierra Porto.

Corte Constitucional de Colombia, Sentencia T-713 de 7 de diciembre de 2017. Recuperado de <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2017/t-713-17.htm>. M.P. Antonio José Lizarazo Ocampo.

Corte Constitucional de Colombia, Sentencia T-763, T-3.179.877 de 2 de octubre de 2012. Recuperado de <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2012/T-763-12.htm>. M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-659 28 de noviembre de 2016. Recuperado de [https://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2016/C-659-16.htm#\\_ftn81](https://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2016/C-659-16.htm#_ftn81). M.P. Aquiles Arrieta Gómez.

Corte Interamericana de Derechos Humanos (2003). Opinión consultiva OC-18/03. Recuperado de <https://www.corteinteramericana.org/>

[www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2003/2351.pdf](http://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2003/2351.pdf)

Corte Interamericana de Derechos Humanos, Sentencia caso Comunidades Indígenas miembros de la asociación lhaka honhat (nuestra tierra) vs. Argentina de 6 de febrero de 2020. Recuperado de [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_400\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_400_esp.pdf)

Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil y Agraria, Sentencia 1776 de 16 de febrero de 2016. M.P. Luis Armando Tolosa Villabona.

Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil y Agraria, Sentencia 2618 de 24 de febrero de 2017. M.P. Ariel Salazar Ramírez.

Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil y Agraria, Sentencia 3765 de 6 de abril de 2015. M.P. Jesús Vall Rutén Ruiz.

Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil y Agraria, Sentencia 4657 de 11 de abril de 2018. M.P. Álvaro Fernando García.

Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil y Agraria, Sentencia 5142 de abril 25 de 2016. M.P. Fernando Gutiérrez Giraldo.

Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil y Agraria, Sentencia 5201 de 16 de febrero de 2016. M.P. Luis Armando Tolosa Villabona.

Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil y Agraria, Sentencia 5376 de 28 de abril de 2016. M.P. Luis Armando Tolosa Villabona.

Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil y Agraria, Sentencia 5673 de 5 de mayo de 2016. M.P. Luis Armando Tolosa Villabona.

Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil y Agraria, Sentencia 6605 de 19 de mayo de 2016. M.P. Fernando Gutiérrez Giraldo.

Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil y Agraria, Sentencia 7952 de 17 de junio de 2019. M.P. Ariel Salazar Ramírez.

Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil y Agraria, Sentencia 7954 de 16 de junio de 2016. M.P. Luis Armando Tolosa Villabona.

Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil y Agraria, Sentencia 8261 de 21 de junio de 2019. M.P. Álvaro Fernando García.

Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil y Agraria, Sentencia 8634 de 3 de julio de 2019. M.P. Álvaro Fernando García.

Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil y Agraria, Sentencia 9108 de 23 de junio de 2017. M.P. Álvaro Fernando García.

Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil y Agraria, Sentencia 9771 de 25 de julio de 2019. M.P. Aroldo Wilson Quiroz Monsalvo.

Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil y Agraria, Sentencia 9845 de 10 de julio de 2017. M.P. Álvaro Fernando García.

Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil y Agraria, Sentencia 9857 de 30 de julio de 2015. M.P. Ariel Salazar Ramírez.

Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil y Agraria, Sentencia 10205 de 27 de julio de 2016. M.P. Luis Armando Tolosa Villabona.

Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil y Agraria, Sentencia 10407 de 19 de julio de 2017. M.P. Luis Alonso Rico.

Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil y Agraria, Sentencia 10720 de 15 de agosto de 2015. M.P. Álvaro García Restrepo.

Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil y Agraria, Sentencia 10745 de 24 de julio de 2017. M.P. Álvaro Fernando García.

Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil y Agraria, Sentencia 10820 de 13 de agosto de 2015. M.P. Margarita Cabello Blanco.

Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil y Agraria, Sentencia 11024 de 10 de agosto de 2016. M.P. Álvaro Fernando García.

Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil y Agraria, Sentencia 11391 de 3 de agosto de 2017. M.P. Luis Alonso Rico.

Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil y Agraria, Sentencia 11718 de 3 de septiembre de 2015. M.P. Ariel Salazar Ramírez.

Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil y Agraria, Sentencia 12076 de 30 de agosto de 2016. M.P. Luis Armando Tolosa Villabona.

Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil y Agraria, Sentencia 12184 de 1 de septiembre de 2016. M.P. Ariel Salazar Ramírez.

Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil y Agraria, Sentencia 12430 de 17 de agosto de 2017. M.P. Luis Alonso Rico Puerta. M.P. Luis Alonso Rico Puerta.

Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil y Agraria, Sentencia 14853 de 29 de octubre de 2015. M.P. Ariel Salazar Ramírez.

Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil y Agraria, Sentencia 15027 de 4 de noviembre de 2014. M.P. Ariel Salazar Ramírez.

Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil y Agraria, Sentencia 15887 de 3 de octubre de 2017. M.P. Ariel Salazar Ramírez.

Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil y Agraria, Sentencia 16151 de 24 de noviembre de 2014. M.P. Fernando Gutiérrez Giraldo.

Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil y Agraria, Sentencia 16320 de 26 de noviembre de 2015. M.P. Margarita Cabello Blanco.

Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil y Agraria, Sentencia 16563 de 16 de noviembre de 2016. M.P. Aroldo Wilson Quiroz Monsalvo.

Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil y Agraria, Sentencia 16714 de 9 de diciembre de 2014. M.P. Fernando Gutiérrez Giraldo.

Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil y Agraria, Sentencia 16924 de 23 de noviembre de 2016. M.P. Luis Armando Tolosa Villabona.

Corte Suprema de Justicia, Sentencia 138, referencia expediente 2214, de 9 de octubre de 1990. M.P. Rafael Baquero et al.

Corte Suprema de Justicia, Sentencia 5005 de 2020. M.P. Aroldo Wilsón Quiroz Monsalvo.

Corte Suprema de Justicia, Sentencia con Rad. N° 73930 de 4 de septiembre de 2014. M.P. José Luis Barceló.

Decreto 1071 (2015) del Ministerio de Agricultura.

Decreto 1777 (1996) del Ministerio de Agricultura.

Decreto 2164 (1995) de los Ministerios del Interior, Agricultura y Medio Ambiente.

Decreto 2664 (1994) del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

Juzgado Cuarto de Descongestión Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras de Santa Marta, Sentencia 47-001-31-21-002-2015-00072-00 de 20 de noviembre de 2018. Juez, Key Sandy Caro Mejía.

Juzgado Primero Civil del Circuito Especializado de Tierras de Quibdó, Sentencia 27-001-31-21-001-2015-00053-00 de 19 de abril de 2018. Juez, Mario José Lozano Madrid.

Juzgado Primero Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras de Popayán, Sentencia 19-001-31-21-001-2014-00104-00 de 1 de julio de 2015). Juez, Luis Felipe Jaramillo Betancourt.

Juzgado Primero Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras de Quibdó, Sentencia 27-001-31-21-001-2014-001-06 de 5 de abril de 2016. Juez, Mario José Lozano Madrid.

Juzgado Primero Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras de Quibdó, Sentencia 27-001-31-21-001-2014-00099 de 28 de junio de 2018). Juez, Mario José Lozano Madrid.

Juzgado Primero Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras de Quibdó, Sentencia 27-001-31-21-001-2016-00001-00 de 29 de noviembre de 2017. Juez, Mario José Lozano Madrid.

Juzgado Primero Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras de Quibdó, Sentencia 27-001-31-21-001-2016-00108-00 de 2 de agosto de 2018). Juez, Víctor Jovanny Lagarejo Perea.

Juzgado Primero Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras de Pereira, Sentencia 66-001-31-21-

001-2017-00056-00 de 19 de diciembre de 2018. Juez, Fander Lein Muñoz Cruz.

Juzgado Primero Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras del Distrito Judicial de Mocoa, Sentencia 86-001-31-21-001-2015-00669-00 de 7 de noviembre de 2017. Juez, Mario Fernando Coral Mejía.

Juzgado Primero Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras de Mocoa, Sentencia 86-001-31-21-001-2015-00682-00 de 14 de diciembre de 2017. Juez, Mario Fernando Coral Mejía.

Juzgado Segundo Civil del Circuito Especializado en Restitución de Valledupar, Cesar, Sentencia 20-001-3121-002-2015-00027-00 de 27 de abril de 2017. Juez, Manlio Calderón Palencia.

Ley 160 de 1994 Por la cual se crea el Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural Campesino, Pub. L. No. Ley 160 (1994). Congreso de la República.

Ley 1955 (2019). Congreso de la República.

Ley 70 de 1993, Por la cual se desarrolla el artículo transitorio 55 de la Constitución Política (1993). Congreso de la República.

Presidencia de la República (1991ac). Acta Comisión Quinta, 07 de mayo de 1991.

Presidencia de la República (1991ae). Acta Comisión Primera y Quinta, 09 de mayo de 1991.

Presidencia de la República (1991aj). Acta Comisión Primera y Quinta, 15 de mayo de 1991.

Presidencia de la República (1991c). Acta Comisión Quinta, 18 de febrero de 1991.

Presidencia de la República (1991g). Acta Comisión Quinta, 12 de marzo de 1991.

Presidencia de la República (1991h). Acta Comisión Quinta, 19 de marzo de 1991.

Presidencia de la República (1991i). Acta Comisión Quinta, 02 de abril de 1991.

Presidencia de la República (1991k). Acta Comisión Quinta, 09 de abril de 1991.

Presidencia de la República (1991l). Acta Comisión Quinta, 11 de abril de 1991.



Presidencia de la República (1991n). Acta Comisión Quinta, 16 de abril de 1991.

Presidencia de la República (1991p). Acta Comisión Quinta, 18 de abril de 1991.

Presidencia de la República (1991q). Acta Comisión Quinta, 19 de abril de 1991.

Presidencia de la República (1991r). Acta Comisión Quinta, 22 de abril de 1991.

Presidencia de la República (1991t). Acta Comisión Quinta, 24 de abril de 1991.

Presidencia de la República (1991u). Acta Comisión Quinta, 25 de abril de 1991.

Presidencia de la República (1991v). Acta Comisión Quinta, 26 de abril de 1991.

Presidencia de la República (1991w). Acta Comisión Quinta, 29 de abril de 1991.

Presidencia de la República (1991x). Acta Comisión Quinta, 30 de abril de 1991.

Tribunal Superior de Antioquia, Sala Civil Especializada en Restitución de Tierras, Sala Primera Sentencia 27-001-31-21-001-2014-00101-01 de 10 de diciembre de 2018). M.P. Javier Enrique Castillo Cadena.

Tribunal Superior de Distrito Judicial de Cali Sala Civil Especializada en Restitución y Formalización de Tierras, Sentencia 76-111-31 -21-003-2015-00053-01 de 18 de diciembre de 2017. M.P. Carlos Alberto Tróchez Rosales.

Tribunal Superior del Distrito Judicial de Antioquia, Sala Civil Especializada en Restitución de Tierras, Sentencia 27-001-31-21-001-2014-00005-00 (15) de 23 de septiembre de 2014. M.P. Vicente Landinez Lara.

Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá D.C., Sala Civil Especializada en Restitución de Tierras, Sentencia 50-001-31-21-002-2015-00166- 01 de 28 de junio de 2019. M.P. Óscar Humberto Ramírez Cardona.

Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cartagena Sala Civil Especializada en Restitución de Tierras, Sentencia 20-001-31-21-001-2014-00033-00 de 23 de junio de 2016. M.P. Ada Lallemand Abramuck.

Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cartagena Sala Civil Especializada en Restitución de Tierras, Sentencia

76-001-31-21-003-2018-00044-00 de 2 de septiembre de 2019. M.P. Diego Fernando Sossa Sánchez.

Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cartagena, Sala Civil Especializada en Restitución de Tierras, Sentencia a favor del pueblo Yukpa, resguardo Menjue, Misaya y la Pista de 30 de agosto de 2016. M.P. Laura Elena Cantillo Araujo.

## Entrevistas y comunicaciones personales

Avella, A. (2020). *Entrevista Aida Avello a reconocimiento del sujeto campesino*. Comunicación personal.

Belalcázar Morán, L. (2019). *Entrevista sobre sujeto campesino*. Comunicación personal.

Cuesta, J. (2020). *Entrevista José Cuesta, reconocimiento del sujeto campesino*. Comunicación personal.

Díaz, E. (2020). *Entrevista Eberto Díaz, reconocimiento sujeto campesino*. Comunicación personal

Fajardo, D. (2019). *Entrevista a Darío Fajardo, reconocimiento del sujeto campesino*. Comunicación personal.

Gómez, C. (2020). *Entrevista a Carmenza Gómez, movilización campesina*. Comunicación personal.

Jiménez, L. A. (2020). *Entrevista Luis Alejandro Jiménez, reconocimiento del sujeto campesino*. Comunicación personal.

Marulanda, I. (2019). *Entrevista Iván Marulanda, reconocimiento del sujeto campesino*. Comunicación personal.

Mendoza, E. (2020). *Entrevista Edilia Mendoza, reconocimiento sujeto campesino*. Comunicación personal.

Morales, E. (2020). *Entrevista a Eliécer Morales, movilización campesina*. Comunicación personal.

Quintero, N. (2020). *Entrevista a Nidia Quintero, movilización campesina*. Comunicación personal.

Ramos, M. (2019). Respuesta a cuestionario enviado por Dejusticia. Dejusticia.

Salvatierra Gutiérrez, L. F. (2020). *Respuesta a cuestionario enviado por Dejusticia*. Comunicación personal.



# La constitución del campesinado

Luchas por reconocimiento y  
redistribución en el campo jurídico

El campesinado colombiano ha enfrentado una triple injusticia histórica: discriminación socioeconómica, déficit de reconocimiento y represión de su movilización y participación. La lucha por el reconocimiento es una expresión reciente de las agendas históricas del campesinado por enfrentar esas injusticias.

Uno de los componentes de esas luchas se ha dado en el campo jurídico, pues el derecho también ha tendido a invisibilizar al campesinado, o cuando menos, no lo ha reconocido en la forma robusta que amerita. La reflexión sobre esa lucha en el campo jurídico es el objeto esencial de este libro. La razón de ese énfasis deriva de dos constataciones: es un aspecto de la situación del campesinado colombiano en que hay una carencia en la producción académica nacional; y es un elemento que puede contribuir al reclamo histórico del campesinado por vivir dignamente.

En este libro encontrará un acercamiento a esa lucha del campesinado por su reconocimiento, en el campo jurídico colombiano en los últimos años; seguida de una mirada en términos comparados sobre la participación del campesinado en procesos constituyentes en América Latina y su consecuente presencia en los textos constitucionales, especialmente, en las últimas cuatro décadas. De allí entramos al caso colombiano analizando el reconocimiento del campesinado en el momento constituyente y, luego, miramos la evolución jurisprudencial ulterior. Por último, nos acercamos a las tensiones entre la territorialidad campesina y otros derechos territoriales de pueblos indígenas y comunidades afrodescendientes, proponiendo algunas reflexiones sobre cómo abordar estos desencuentros entre iguales diversos.

ISBN 978-958-5597-51-8



9 789586 597518

**Dejusticia**