

Libertad y Orden

MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL

AGENCIA NACIONAL DE TIERRAS

ACUERDO No. 789 DE 2021

(26 OCT 2021)

“Por el cual no se constituye, ni se delimita la Zona de Reserva Campesina de la región del Güejar-Cafre, pretendida en el municipio de Puerto Rico en el departamento del Meta”

EI CONSEJO DIRECTIVO DE LA AGENCIA NACIONAL DE TIERRAS – ANT

En ejercicio de sus facultades legales y reglamentarias, en especial las que le confieren el artículo 9 del Decreto Ley 2363 de 2015, artículo 2.14.13.1 del Decreto 1071 de 2015, y el artículo 9 del Acuerdo 024 de 1996

CONSIDERANDO

1. COMPETENCIA

Que la Constitución Política en su artículo 8 señala que es obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas culturales y naturales de la nación.

Que el artículo 64 ibidem, establece como función del Estado promover el acceso progresivo a la propiedad de la tierra de los trabajadores agrarios con el propósito de mejorar su ingreso y calidad de vida.

A su turno, el artículo 79 superior reza: *“todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano. La ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlo. Es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines.”*

Que el artículo 80 constitucional indica que: *“el Estado planificará el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución. Además, deberá prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados.”*

Que el numeral 9 del artículo 1 de la Ley 160 de 1994 indica que tiene por objeto: *“Regular la ocupación y aprovechamiento de las tierras baldías de la Nación, dando preferencia en su adjudicación a los campesinos de escasos recursos, y establecer Zonas de Reserva Campesina para el fomento de la pequeña propiedad rural, con sujeción a las políticas de conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables y a los criterios de ordenamiento territorial y de la propiedad rural que se señalen.”*

Que el artículo 80 de la Ley 160 de 1994 estableció que son Zonas de Reserva Campesina las áreas geográficas seleccionadas por la Junta Directiva del INCORA (hoy Consejo Directivo de la Agencia Nacional de Tierras), teniendo en cuenta las características agroecológicas y socioeconómicas regionales.

"Por el cual no se constituye, ni se delimita la Zona de Reserva Campesina de la región del Güejar-Cafre, pretendida en el municipio de Puerto Rico en el departamento del Meta"

Que, el inciso 2 del precitado artículo establece, *"en las Zonas de Reserva Campesina la acción del Estado tendrá en cuenta, además de los anteriores principios orientadores, las reglas y criterios sobre ordenamiento ambiental territorial, la efectividad de los derechos sociales, económicos y culturales de los campesinos, su participación en las instancias de planificación y decisión regionales y las características de las modalidades de producción (...)"*.

Que el Decreto Ley 2363 de 2015, creó la Agencia Nacional de Tierras (ANT), para ejecutar la política de ordenamiento social de la propiedad rural formulada por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, la cual deberá gestionar el acceso a la tierra como factor productivo, lograr la seguridad jurídica sobre esta, promover su uso en cumplimiento de la función social de la propiedad, administrar y disponer de los predios rurales de propiedad de la Nación. El numeral 14 del artículo 4 del mencionado Decreto, establece como uno de las funciones de la Agencia Nacional de Tierras, la de delimitar y constituir las Zonas de Reserva Campesina.

Que el párrafo del artículo 38 del Decreto Ley 2363 del 7 de diciembre de 2015, señala que las referencias normativas consignadas en la Ley 160 de 1994, y demás normas vigentes, a la Junta Directiva del INCORA, o al Consejo Directivo del INCODER, relacionadas con las políticas de ordenamiento social de la propiedad rural, deben entenderse referidas al Consejo Directivo de la Agencia Nacional de Tierras – ANT.

Que el Acuerdo 024 de 1996, expedido por la Junta Directiva del INCORA, en el artículo 1°, fijó los criterios generales y el procedimiento para seleccionarlas y delimitarlas, señalando que procede su constitución *"en las regiones donde se adelanten procesos de colonización, en aquellas donde predomine la existencia de tierras baldías y en las áreas geográficas cuyas características agroecológicas y socioeconómicas requieran la regulación, limitación, redistribución y ordenamiento de la propiedad o tenencia de predios y terrenos rurales"*.

Que el artículo 15 del Acuerdo 125 de 2020 *"Por medio del cual se deroga el Acuerdo 89 de 2019 y se aprueba y adopta el reglamento interno del Consejo Directivo de la Agencia Nacional de Tierras"*, establece que las decisiones que adopta el Consejo Directivo son por medio de Acuerdos, los cuales llevarán la firma del presidente y de su Secretario Técnico.

2. CASO CONCRETO DE LA PRETENSIÓN DE ZONA DE RESERVA CAMPESINA DE GUEJAR – CAFRE

2.1. ANTECEDENTES ZONA DE RESERVA CAMPESINA.

En el marco de la ruta que se describe en la normatividad vigente para la constitución y delimitación de una Zona de Reserva Campesina - ZRC, se presenta a continuación los principales hitos de gestión y/o actuaciones administrativas adelantadas por la autoridad agraria, hoy Agencia Nacional de Tierras - ANT, para con la aspiración territorial que fuese presentada por la Asociación Campesina para la agricultura agroecológica - AGROGUEJAR. En resumen, el procedimiento administrativo para esta figura territorial se sintetiza en tres momentos 1. Solicitud, 2. Delimitación y 3. Constitución.

1. Solicitud. Con base en lo dispuesto por el artículo 4 y 5 del Acuerdo 024 de 1996, el 11 de marzo de 2011 fue recepcionada por el INCODER la solicitud de constitución de esta iniciativa campesina (ver folios 1 y 2, tomo 1) y posteriormente fueron verificados estos requisitos que acompañaban la misma. En el mismo año fue adelantada la visita técnica y seminario taller (ver folios 4 -15, tomo 1), esto con el fin de viabilizar la selección y delimitación geográfica de esta aspiración. Cumplidos los anteriores pasos, se dio inicio a la actuación administrativa por medio de la cual se delimita y constituye esta pretensión territorial, lo anterior mediante la expedición de la Resolución de inicio No. 2059 del 11 de agosto de 2011 (ver folios 43-45, tomo 1). Continuando con los pasos que se describen en el procedimiento, se remitió al Consejo Municipal de Desarrollo Rural -CMDR y máxima autoridad ambiental que tiene jurisdicción en esta pretensión de la ZRC la documentación que justifica la iniciación del trámite administrativo por parte de la ANT.

"Por el cual no se constituye, ni se delimita la Zona de Reserva Campesina de la región del Güejar-Cafre, pretendida en el municipio de Puerto Rico en el departamento del Meta"

2. Trámite para la Delimitación. En la misma vigencia año 2011 se dio inicio a la elaboración del Plan de Desarrollo Sostenible - PDS como se señala en el artículo 6 del Acuerdo 024 de 1996. Posteriormente hacia el año 2014 fueron adelantados los análisis de orden geográfico según se dispone en los artículos 1 y 2 del Decreto 1777 de 1996 y artículo 3 del Acuerdo 024 de 1996. Finalizando esta vigencia, fue presentado este instrumento en el marco de la reactivación del Consejo Municipal de Desarrollo Rural de Puerto Rico Meta, posteriormente fueron entregados los conceptos ambientales y solicitadas ante el Ministerio del Interior la certificación sobre presencia de minorías étnicas (30 de julio de 2014) (ver folios 381-382, tomo 4). Hacia el año 2012 se entregó formalmente el Plan de Desarrollo Sostenible al extinto INCODER y fue celebrada la Audiencia Pública espacio en el que se presentó el PDS a actores locales, Regionales y Nacionales.

El 5 de mayo de 2012 en la cabecera municipal de Puerto Rico, tuvo lugar la audiencia pública (ver folios 163-317, tomo 2) en el cual fue presentado el Plan de Desarrollo Sostenible a actores institucionales y no institucionales locales, Regionales y Nacionales.

Más recientemente, con ocasión al fallo de tutela en el proceso con radicado No.11001318700820200007702 (072) la Agencia Nacional de Tierras durante la vigencia 2021 viene adelantando diferentes actuaciones en clave del cumplimiento de este fallo judicial en consonancia con el cronograma presentado al Honorable Tribunal; éstas se relacionan a continuación:

- a. Revisión técnica y Jurídica de PDS
- b. Mesas técnicas con organizaciones accionantes, acompañantes y Ministerio Público para coordinar ajustes de PDS.
- c. Alistamiento intervención Institucional: i) identificación líneas actualización y ii) Gestión de información.
- d. Ajustes al PDS.
- e. Socialización del PDS ajustado.
- f. Elaboración del proyecto de Acuerdo de Constitución de ZRC.
- g. Concepto de viabilidad técnica y jurídica.
- h. Socialización a Consejeros (pre Consejo) de PDS ajustado.
- i. Presentación del Acuerdo ante el Consejo Directivo de la ANT.

2.2. TRÁMITE DEL PROCESO DE CONSTITUCIÓN Y DELIMITACIÓN EN CUMPLIMIENTO DE ORDEN JUDICIAL

Que mediante fallo de tutela en el proceso con Radicado No. 11001318700820200007702 [072], proferido en primera instancia por el Juzgado Octavo de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Bogotá, modificado en sede de impugnación por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá - Sala Penal, el 26 de abril de 2021, que señala lo siguiente:

*"7. En consecuencia, se modificará la providencia estudiada, con la precisión de que se concede el amparo solo respecto del derecho al debido proceso de los accionantes y de que la Agencia Nacional de tierras, deberá, de forma coordinada, oportuna, adecuada y diligente y en lo de su competencia, dar cumplimiento, en el término improrrogable de seis meses, contados a partir de la notificación de este fallo, así como **ajustarse a los planes de trabajo acordados para culminar la etapa actualmente pendiente y presentar el proyecto respectivo ante su Consejo Directivo, el que sin dilaciones injustificadas, deberá emitir el pronunciamiento a que haya lugar, con la precisión de que se entenderá por dilación injustificada cualquiera distinta del tiempo necesario para adelantar los estudios pertinentes y expresar sentido de la decisión (...)***

*Asimismo, para puntualizar que, respecto de la ZRC de Losada – Guayabero, además de lo acá expuesto, de no haberse adelantado en ese diligenciamiento lo ordenado también para la ZRC de Güejar- Cafre, **se elabore un plan de***

"Por el cual no se constituye, ni se delimita la Zona de Reserva Campesina de la región del Güejar-Cafre, pretendida en el municipio de Puerto Rico en el departamento del Meta"

		26 de marzo de 2021; folio 415
Áreas protegidas	Agencia Nacional de Tierras – Dirección de Acceso a Tierras	Octubre 2021; Folio 504 – 507
información a entidades oficiales locales y regionales de normatividad vigente relacionada con el ordenamiento territorial y ambiental.	Cormacarena, Alcaldía municipal La Macarena (Meta), Gobernación del Meta, IDEAM, UPRA, Consejo municipal La Macarena (Meta), DNP, Humbolt, PNN, SINCHI, ART.	02 de julio de 2021: Folio 448 – 459
Minas antipersona, artefactos explosivos y Desminado humanitario.	Oficina del Alto Comisionado para la Paz	01 de septiembre de 2021; Folio 493 – 503
Cultivos ilícitos	Policía Nacional – Director de Antinarcóticos	21 de julio de 2021: folio 461 – 467

Que en los espacios de socialización y mesas técnicas realizadas, se expuso la necesidad de realizar actualización del Plan de Desarrollo Sostenible – PDS de delimitación y constitución de la Zona de Reserva Campesina, en ese sentido se realizó recolección y presentación de información oficial que se encuentra disponible en el Censo Nacional Agropecuario. Sin embargo, la respuesta por parte tanto de las Organizaciones Accionantes y las Organizaciones Acompañantes fue tajante, en el sentido de señalar que esto no era viable y por el contrario lo que procedía era la presentación inmediata ante el Consejo Directivo de la Agencia Nacional de Tierras, posición que quedó establecida en acta de las mesas realizadas.

En los mencionados espacios, se tuvo la oportunidad de conocer algunas observaciones y comentarios por parte de la institucionalidad convocada, provenientes del Departamento Nacional de Planeación – DNP¹ y de la Unidad para la Planificación Rural Agropecuaria – UPRA² (Folio 508 – 511).

2.3. CONSIDERACIONES ESPECIFICAS FRENTE A LA SOLICITUD DE CONSTITUCIÓN DE LA ZONA DE RESERVA CAMPESINA

Para el caso concreto de la pretensión de constitución y delimitación de la zona de reserva campesina de Guejar - Cafre, se encontraron las siguientes circunstancias técnicas y jurídicas:

A. INFORMACIÓN DE SEGURIDAD - Minas antipersona, artefactos explosivos y Desminado humanitario.

Que con el mismo propósito de cumplir con la orden judicial y el cronograma en el proceso de constitución de Zona de Reserva Campesina de Güejar - Cafre, por solicitud de la Subdirección de Administración de Tierras de la Nación, a través del radicado No. 20214300183173, se requirió al Coronel Retirado Miguel Oswaldo Valero Ortega, asesor de la Dirección General en materia de seguridad, quien a su vez ofició al Ministerio de Defensa Nacional mediante comunicación No. 20211000938681, en atención a las competencias conferidas en el Decreto 1784 de 2019; la solicitud fue remitida por parte del Ministerio de Defensa a la Comisionada Adjunta para el Grupo de Acción Integral contra Minas Antipersonal - Oficina del Alto Comisionado para la Paz, oficina que sobre el particular el 1 de septiembre de 2021 mediante oficio con radicado OFI21-00125715 / IDM 13020001, lo siguiente:

i. Afectación territorial.

Desminado Militar en Operaciones – DMO. El sistema de información genera reporte para este municipio, que registra un total de 546 operaciones de desminado militar en operaciones, realizados entre los años 2005 al 2019. En estas operaciones se realizó la destrucción de **2.454 artefactos explosivos**.

"Por el cual no se constituye, ni se delimita la Zona de Reserva Campesina de la región del Güejar-Cafre, pretendida en el municipio de Puerto Rico en el departamento del Meta"

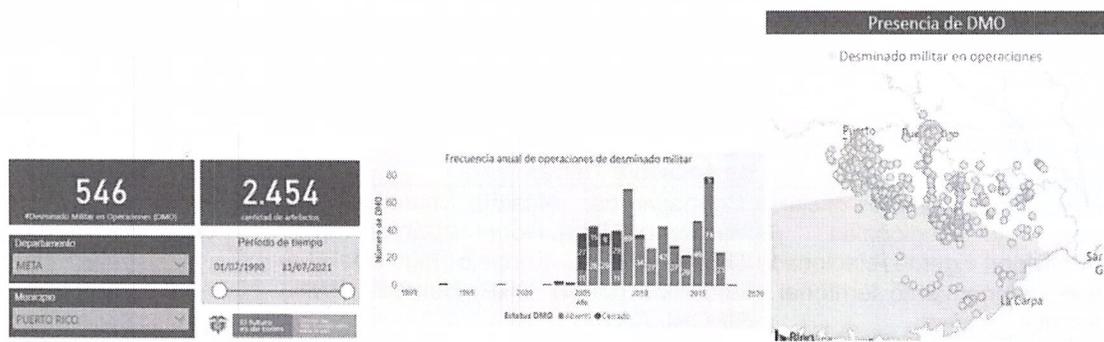


Ilustración 1. Afectación territorial. Fuente: Oficina del Alto Comisionado para la Paz. Oficio OFI21-00125715 / IDM 13020001. Septiembre 1 de 2021

Accidentes con mina antipersonal. El sistema de información genera reporte para este municipio, que registra un total sesenta (60) accidentes con mina antipersonal y munición sin explotar, ocurridos entre los años 2003 al 2020, en los que resultaron 119 víctimas.

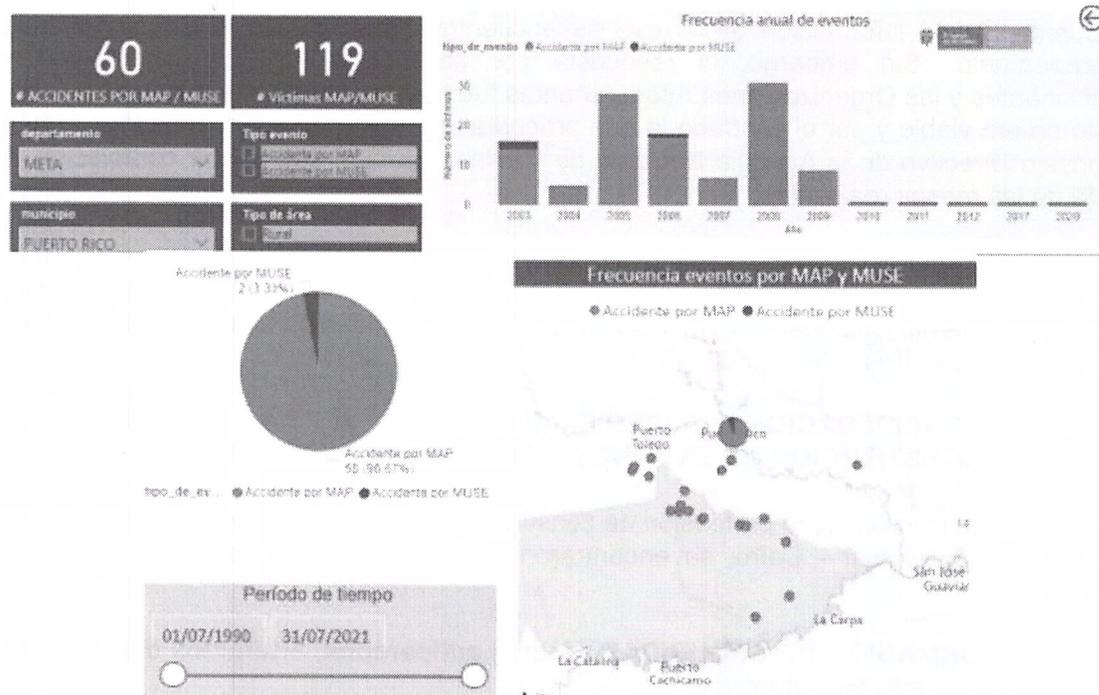


Ilustración 2. Accidente con minas antipersona. Fuente: Oficina del Alto Comisionado para la Paz. Oficio OFI21-00125715 / IDM 13020001. Septiembre 1 de 2021

Desminado humanitario. Este municipio se asignó para operaciones de desminado humanitario el día 13 de septiembre de 2016 a la organización Civil de desminado Humanitario The Halo Trust. Actualmente la intervención está suspendida debido a condiciones de seguridad, conforme el pronunciamiento del Comando General de las Fuerzas Militares (decreto 3750 de 2011, artículo 12).

"Por el cual no se constituye, ni se delimita la Zona de Reserva Campesina de la región del Güejar-Cafre, pretendida en el municipio de Puerto Rico en el departamento del Meta"

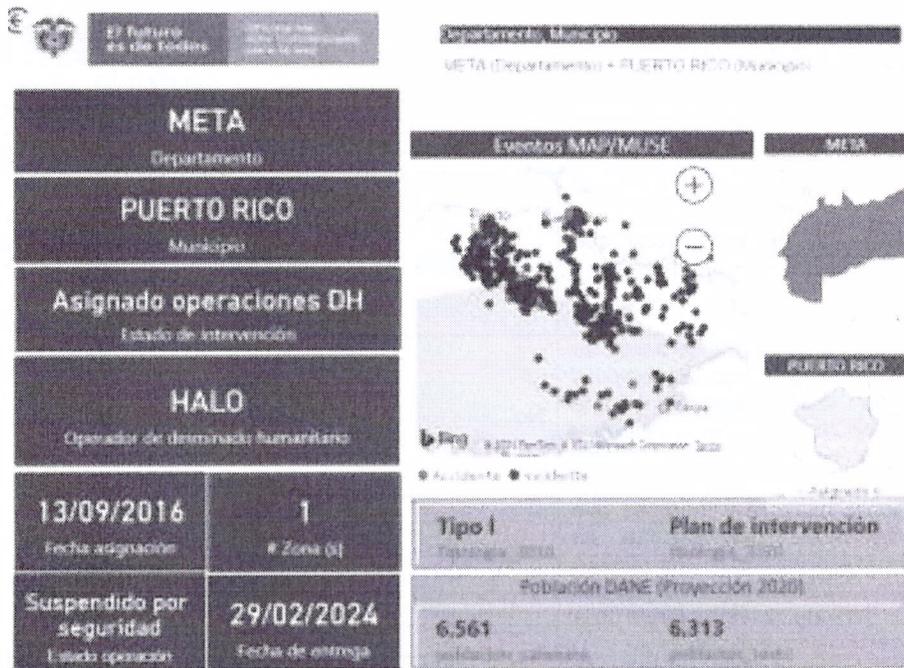


Ilustración 3. Desminado humanitario. Fuente: Oficina del Alto Comisionado para la Paz. Oficio OFI21-00125715/IDM 13020001. Septiembre 1 de 2021

2.4. CUMPLIMIENTO DE LOS REQUISITOS ESTABLECIDOS EN EL ARTÍCULO 9 DEL ACUERDO 024 DE 1996.

El Acuerdo 024 de 1996 en su Artículo 9 señala que la decisión que adopte hoy el Consejo Directivo de la Agencia Nacional de Tierras, deberá tener en cuenta el Plan de Desarrollo Sostenible que se haya acordado, y enuncia 12 aspectos que también se deben considerar. En ese sentido, frente al caso concreto de la ZRC Guejar - Cafre, se tiene que el Plan de Desarrollo Sostenible presenta las siguientes características:

Contempla 2 ejes: Desarrollo Humano y Programas Especiales.

El primero comprende programas de:

1. Infraestructura: saneamiento básico, salud, electrificación, vivienda y vías.
2. Sociocultural: cultura y arraigo, proyectos educativos, recreación y deporte, y generación de capacidades organizativas.
3. Economía campesina sostenible: producción agroecológica, fortalecimiento del Centro Local Agroecológico, fortalecimiento socio-empresarial y comercio justo.
4. Ambiental.

El segundo eje comprende los programas de:

1. Acceso a la tierra y formalización de la propiedad.
2. Titulación de predios.
3. Derechos humanos y derecho internacional humanitario,
4. Niñez y juventud ambientalista, mujer y adulto mayor.
5. Articulación a la Asociación Nacional de Zonas de Reserva Campesina.
6. Restauración y relocalización en el Parque Nacional Natural de la Macarena.

Aspectos para la decisión	Cumple	Observaciones
La exposición razonada de los motivos para su establecimiento y los compromisos acordados en la audiencia pública.	SI	Folio 348 – 356 (PDS)
La delimitación y descripción geográfica del área respectiva.	No	Existe una diferencia la pretensión vs verificación cartográfica ANT.

"Por el cual no se constituye, ni se delimita la Zona de Reserva Campesina de la región del Güejar-Cafre, pretendida en el municipio de Puerto Rico en el departamento del Meta"

Aspectos para la decisión	Cumple	Observaciones
Las características agroecológicas y socioeconómicas de la zona.	Si	Folio 348 – 356 (PDS)
Los principales conflictos sociales y económicos que la caracterizan.	Si	Folio 348 – 356 (PDS)
Los programas de reforma social agraria que deban adelantarse.	No	No se identifica la proposición de indicadores para medir la intervención, así como tampoco, la estructuración de programas como tal.
Los programas de desarrollo rural que realizarán otras entidades u organismos.	No	Actualizar los compromisos frente a los programas propuestos por parte de las entidades, no se mencionan fuentes de financiación, ni entidades responsables, no se identifica un POA, entre otros.
El estado de la tenencia de la tierra, su ocupación y aprovechamiento, así como las medidas que deban adoptarse para asegurar la realización de los principios y objetivos contenidos en el presente acuerdo, la Ley y el reglamento.	No	La información contenida en este acápite debe ser actualizada.
Las extensiones mínimas y máximas que podrán adjudicarse, determinadas en unidades agrícolas familiares y el número de éstas que podrá tenerse en propiedad por cualquier persona, cuando se trate de la afectación del dominio particular.	Si	Folio 348 – 356 (PDS)
Los requisitos, condiciones y obligaciones que deberán acreditar y cumplir los ocupantes de los terrenos.	Si	Folio 348 – 356 (PDS)
Los criterios que deberán tenerse en cuenta para el ordenamiento ambiental del territorio, según el concepto de la respectiva corporación autónoma regional.	No	No existe el concepto que haya entregado la CAR
La determinación precisa de las áreas que por sus características especiales no puedan ser objeto de ocupación y explotación.	Si.	Folio 348 – 356 (PDS)
Las normas básicas que regulan la conservación, protección y utilización de los recursos naturales renovables en la respectiva región, bajo el criterio de desarrollo sostenible.	Si	Folio 348 – 356 (PDS)

Que tal como se evidencia en el cuadro anterior, el Plan de Desarrollo Sostenible para la pretensión de la ZRC de Guejar - Cafre, no reúne los aspectos definidos en el artículo 9 del Acuerdo 024 de 1996.

Que mediante memorando 20211030338963 de fecha del 16 de octubre de 2021, la Oficina Asesora Jurídica de la ANT expidió viabilidad al proyecto de Acuerdo, manifestando lo siguiente:

"(...) revisado el proyecto de Acuerdo puesto a consideración de esta Oficina Jurídica, se observa que el mismo resulta viable desde el punto de vista de la competencia para su expedición, y justificado en el sentido de lo que se pretende decidir, habida cuenta de que durante el procedimiento adelantado no se lograron recabar y verificar los elementos mínimos exigidos por la Ley, el reglamento y los estatutos para la constitución de una Zona de Reserva Campesina.

Se recomienda al área técnica responsable presentar el proyecto a consideración del Consejo Directivo para efectos del cumplimiento de la orden impuesta por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, Sala Penal, dentro del proceso con Radicado No. 11001318700820200007702 [072]."

Por todo lo expuesto y señalado, no es procedente constituir o delimitar la respectiva zona de reserva campesina.

"Por el cual no se constituye, ni se delimita la Zona de Reserva Campesina de la región del Gúejar-Cafre, pretendida en el municipio de Puerto Rico en el departamento del Meta"

En mérito de lo antes expuesto, el Consejo Directivo de la Agencia Nacional de Tierras,

3. AREAS QUE POR SUS CARACTERISTICAS ESPECIALES NO PUEDAN SER OBJETO DE OCUPACIÓN Y EXPLOTACIÓN

En la región no pueden ser objeto de ocupación ni explotación las áreas localizadas dentro de la delimitación del Parque Nacional Natural Serranía La Macarena, las Zonas Protectoras Especiales, los territorios indígenas, y las áreas de la Reserva Forestal de la ley 2ª de 1959, así como en las áreas o regiones donde no procede la constitución de zonas de reserva campesina, conforme lo dispuesto en el artículo 3 del Acuerdo 024 de 1996.

Dado que la zona propuesta para constituir la Zona de Reserva Campesina hace parte del Distrito de Manejo Integrado de la Macarena norte del Área de Manejo Especial de la Macarena, se aplica la normativa de usos allí contemplada, la cual define las Áreas de Recuperación para la Producción Norte del Amem, así como las contempladas en el Plan de Desarrollo Sostenible.

ACUERDA

ARTÍCULO PRIMERO: No se constituye, ni se delimita la Zona de Reserva Campesina de Guejar - Cafre, pretendida en el municipio de Puerto Rico en el departamento del Meta, por no reunir los aspectos definidos en el artículo 9 del Acuerdo 024 de 1996, así como las consideraciones específicas del caso, tal como se expuso en la parte considerativa del presente acuerdo.

ARTÍCULO SEGUNDO: Recursos. Contra el presente acto administrativo procede el recurso de reposición que se ejercerá ante el Consejo Directivo de la Agencia Nacional de Tierras, en los términos de la Ley 1437 de 2011, Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, o la norma que la modifique o derogue.

ARTÍCULO TERCERO: Publíquese el presente acto administrativo en el Diario Oficial.

Dado en Bogotá, D.C., a los

26 OCT 2021



OMAR FRANCO TORRES
PRESIDENTE DEL CONSEJO DIRECTIVO



WILLIAM GABRIEL REINA TOUS
SECRETARIO TÉCNICO DEL CONSEJO DIRECTIVO ANT

Proyectó: Antonio José Guerra / Abogado Dirección de Acceso a Tierras

Revisó: Campo Elías Vega Rocha / Subdirector de Subdirección de Administración de Tierras de la Nación
Johanna Castro Villamil / Abogada Dirección de Acceso a Tierras
Ernesto Miranda Molina / Abogado Dirección de Acceso a Tierras

Aprobó: Juan Manuel Noguera Martínez – Director de Acceso a Tierras - ANT

Viabilidad Jurídica: José Rafael Ordosgoitia Ojeda – Jefe Oficina Jurídica – ANT

Vo Bo: Miguel Ángel Aguilar Delgadillo / Jefe Oficina Asesora Jurídica del MADR
Jairo Vallejo Bocanegra / Director de OSPR - MADR
Julián David Peña Gómez / Asesor MADR.

