



CARTA DE AUTORIZACIÓN

CÓDIGO

AP-BIB-FO-06

VERSIÓN

1

VIGENCIA

2014

PÁGINA

1 de 1

Neiva, 16 de julio de 2021

Señores

CENTRO DE INFORMACIÓN Y DOCUMENTACIÓN

UNIVERSIDAD SURCOLOMBIANA

Ciudad

El (Los) suscrito(s):

LEONARDO AGUIRRE ARIAS \_\_\_\_\_, con C.C. No. 79.883.616 \_\_\_\_\_,

HAROLD BOSSO ROJAS \_\_\_\_\_, con C.C. No. 12.258.051 \_\_\_\_\_,

Autores de la tesis y/o trabajo de grado titulado EL DERECHO AL ACCESO A LA PROPIEDAD DE LAS TIERRAS RURALES EN COLOMBIA. UN ANALISIS DE SU ALCANCE A LAS CONDICIONES DEL MUNICIPIO DE ALGECIRAS- HUILA A PARTIR DE LA CONSTITUCION POLITICA DE 1991, presentado y aprobado en el año 2021 como requisito para optar al título de MAGISTER EN DERECHO PUBLICO; Autorizo (amos) al CENTRO DE INFORMACIÓN Y DOCUMENTACIÓN de la Universidad Surcolombiana para que, con fines académicos, muestre al país y el exterior la producción intelectual de la Universidad Surcolombiana, a través de la visibilidad de su contenido de la siguiente manera:

- Los usuarios puedan consultar el contenido de este trabajo de grado en los sitios web que administra la Universidad, en bases de datos, repositorio digital, catálogos y en otros sitios web, redes y sistemas de información nacionales e internacionales "open access" y en las redes de información con las cuales tenga convenio la Institución.
- Permita la consulta, la reproducción y préstamo a los usuarios interesados en el contenido de este trabajo, para todos los usos que tengan finalidad académica, ya sea en formato Cd-Rom o digital desde internet, intranet, etc., y en general para cualquier formato conocido o por conocer, dentro de los términos establecidos en la Ley 23 de 1982, Ley 44 de 1993, Decisión Andina 351 de 1993, Decreto 460 de 1995 y demás normas generales sobre la materia.
- Continúo conservando los correspondientes derechos sin modificación o restricción alguna; puesto que, de acuerdo con la legislación colombiana aplicable, el presente es un acuerdo jurídico que en ningún caso conlleva la enajenación del derecho de autor y sus conexos.

De conformidad con lo establecido en el artículo 30 de la Ley 23 de 1982 y el artículo 11 de la Decisión Andina 351 de 1993, "Los derechos morales sobre el trabajo son propiedad de los autores", los cuales son irrenunciables, imprescriptibles, inembargables e inalienables.

EL AUTOR/ES TUDIANTE:

Firma: \_\_\_\_\_

EL AUTOR/ESTUDIANTE:

Firma: \_\_\_\_\_

Vigilada Mineducación



**TÍTULO COMPLETO DEL TRABAJO: EL DERECHO AL ACCESO A LA PROPIEDAD DE LAS TIERRAS RURALES EN COLOMBIA. UN ANÁLISIS DE SU ALCANCE A LAS CONDICIONES DEL MUNICIPIO DE ALGECIRAS- HUILA A PARTIR DE LA CONSTITUCION POLITICA DE 1991.**

**AUTOR O AUTORES:**

Primero y Segundo Apellido	Primero y Segundo Nombre
AGUIRRE ARIAS	LEONARDO
BOSSO ROJAS	HAROLD

**DIRECTOR Y CODIRECTOR TESIS:**

Primero y Segundo Apellido	Primero y Segundo Nombre
COPETE NARVAEZ	JOSE DADID

**ASESOR (ES):**

Primero y Segundo Apellido	Primero y Segundo Nombre
GOMEZ GARCIA	CARLOS FERNANDO
LOPEZ DAZA	GERMAN ALFONSO

**PARA OPTAR AL TÍTULO DE: MAGISTER EN DERECHO PUBLICO**

**FACULTAD:** FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y POLÍTICAS

**PROGRAMA O POSGRADO:** MAESTRIA EN DERECHO PUBLICO

**CIUDAD:** NEIVA      **AÑO DE PRESENTACIÓN:** 2021 **NÚMERO DE PÁGINAS:** 150

**TIPO DE ILUSTRACIONES** (Marcar con una X):

Vigilada Mineducación

La versión vigente y controlada de este documento, solo podrá ser consultada a través del sitio web Institucional [www.usco.edu.co](http://www.usco.edu.co), link Sistema Gestión de Calidad. La copia o impresión diferente a la publicada, será considerada como documento no controlado y su uso indebido no es de responsabilidad de la Universidad Surcolombiana.



DESCRIPCIÓN DE LA TESIS Y/O TRABAJOS DE GRADO

<b>CÓDIGO</b>	<b>AP-BIB-FO-07</b>	<b>VERSIÓN</b>	<b>1</b>	<b>VIGENCIA</b>	<b>2014</b>	<b>PÁGINA</b>	<b>2 de 4</b>
---------------	---------------------	----------------	----------	-----------------	-------------	---------------	---------------

Diagramas\_\_\_ Fotografías\_\_\_ Grabaciones en discos\_\_\_ Ilustraciones en general\_\_\_ Grabados\_\_\_  
Láminas\_\_\_ Litografías\_\_\_ Mapas\_X\_ Música impresa\_\_\_ Planos\_\_\_ Retratos\_\_\_ Sin ilustraciones\_\_\_ Tablas  
o Cuadros X\_

**SOFTWARE** requerido y/o especializado para la lectura del documento:

**MATERIAL ANEXO:**

**PREMIO O DISTINCIÓN** (*En caso de ser LAUREADAS o Meritoria*):

**PALABRAS CLAVES EN ESPAÑOL E INGLÉS:**

<u>Español</u>	<u>Inglés</u>	<u>Español</u>	<u>Inglés</u>
1. _____	_____	6. _____	_____
2. _____	_____	7. _____	_____
3. _____	_____	8. _____	_____
4. _____	_____	9. _____	_____
5. _____	_____	10. _____	_____

**RESUMEN DEL CONTENIDO:** (Máximo 250 palabras)



DESCRIPCIÓN DE LA TESIS Y/O TRABAJOS DE GRADO

<b>CÓDIGO</b>	<b>AP-BIB-FO-07</b>	<b>VERSIÓN</b>	<b>1</b>	<b>VIGENCIA</b>	<b>2014</b>	<b>PÁGINA</b>	<b>3 de 4</b>
---------------	---------------------	----------------	----------	-----------------	-------------	---------------	---------------

Colombia, es el país latinoamericano que históricamente ha sido considerado como el más desigual en acceso y distribución de la tierra de la región, donde el índice de distribución de la propiedad rural (Gini) en el país es de 0,89, una medida en donde 0 significa total igualdad y 1 plena desigualdad.

Esta afirmación no solo es contrastada por entidades no gubernamentales de orden nacional e internacional, sino también los resultados del Censo Nacional Agrario (CNA 2015), ratifican este calificativo poco honorífico que afecta principalmente a las zonas rurales del territorio nacional.

Atendiendo lo anterior, la presente investigación permitirá analizar los diferentes sistemas normativos e institucionales que regulan el derecho al acceso a la propiedad rural en el territorio Colombiano, para identificar los obstáculos que impiden una materialización efectiva de este derecho, tomando como referente las condiciones que presenta el municipio de Algeciras, en el Departamento del Huila, que por sus condiciones geográficas, sociales, políticas y de orden público ilustran varios aspectos que se relacionan con el acceso a la propiedad de tierras rurales y que constituyen factores que no solamente restringen el derecho de los trabajadores agrarios a acceder a la propiedad, sino que también limitan el desarrollo de la comunidad; buscando con ello sentar las bases para un debate jurídico - político que permita la formulación de una política pública de acceso a tierras donde se aborde una perspectiva completa e integral del uso de los terrenos y los componentes de producción que lo complementan.

**ABSTRACT:** (Máximo 250 palabras)

Colombia is the Latin American country that has historically been considered the most unequal in access and distribution of land in the region, where the rural property distribution index (Gini) in the country is 0.89, a measure in where 0 means full equality and 1 full inequality.

This statement is not only contrasted by national and international non-governmental entities, but also the results of the National Agrarian Census (CNA 2015), ratify this non-honorific qualification that mainly affects rural areas of the national territory.

Considering the above, this research will allow to analyze the different normative and institutional systems that regulate the right of access to rural property in the Colombian territory, to identify the obstacles that prevent an effective realization of this right, taking as a reference the conditions that it presents the municipality of Algeciras, in the Department of Huila, which, due to its geographical, social, political and public order conditions illustrate several aspects that are related to access to rural land ownership and that constitute factors that not only restrict the right of agrarian workers to access the property, but also limit the development of the community; thereby seeking to lay the foundations for a legal-political debate that allows the formulation of a public policy of access to land that addresses a complete and comprehensive perspective of the use of land and the production components that complement it.



DESCRIPCIÓN DE LA TESIS Y/O TRABAJOS DE GRADO

<b>CÓDIGO</b>	<b>AP-BIB-FO-07</b>	<b>VERSIÓN</b>	<b>1</b>	<b>VIGENCIA</b>	<b>2014</b>	<b>PÁGINA</b>	<b>4 de 4</b>
---------------	---------------------	----------------	----------	-----------------	-------------	---------------	---------------

**APROBACION DE LA TESIS**

JOSÉ DAVID COPETE NARVÁEZ

Jurado

**EL DERECHO AL ACCESO A LA PROPIEDAD DE LAS TIERRAS  
RURALES EN COLOMBIA. UN ANALISIS DE SU ALCANCE A LAS  
CONDICIONES DEL MUNICIPIO DE ALGECIRAS- HUILA A PARTIR DE  
LA CONSTITUCION POLITICA DE 1991.**

**MODALIDAD: TESINA**

**HAROLD BOSSO ROJAS  
LEONARDO AGUIRRE ARIAS**

**UNIVERSIDAD SURCOLOMBIANA  
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y POLÍTICAS  
MAESTRÍA EN DERECHO PÚBLICO  
NEIVA-HUILA  
2.021**

**TABLA DE CONTENIDO**

GLOSARIO .....	5
INTRODUCCIÓN .....	8
Planteamiento del problema de investigación. ....	13
Formulación del problema .....	14
OBJETIVOS .....	16
-Objetivo General .....	16
-Objetivos específicos .....	16
-Hipótesis .....	17
-Diseño Metodológico .....	18
CAPITULO PRIMERO .....	21
DEL ACCESO A LA PROPIEDAD SOBRE LAS TIERRAS Y SU EVOLUCIÓN HISTÓRICA EN COLOMBIA. ....	21
ASPECTOS HISTORICOS DEL ACCESO DE LA TIERRA EN COLOMBIA .....	21
DESARROLLO RURAL .....	26
REFORMAS AGRARIAS EN COLOMBIA .....	29

CAPITULO SEGUNDO.....	39
EL DERECHO A LA PROPIEDAD LA TIERRA RURAL EN EL CONTEXTO JURIDICO NACIONAL .....	39
MARCO CONSTITUCIONAL .....	39
NORMAS QUE DESARROLLAN LOS MECANISMOS DE ACCESO A LA PROPIEDAD DE LA TIERRA RURAL. ....	45
PRESCRIPCION ADQUISITIVA .....	45
ADJUDICACION DE BALDIOS .....	48
PROCEDIMIENTO DE NATURALEZA AGRARIA .....	53
Clarificación, deslinde y recuperación de baldíos indebidamente ocupados.....	54
Extinción del derecho de dominio .....	56
ZONAS DE RESERVA CAMPESINA .....	57
ZONAS DE INTERÉS DE DESARROLLO RURAL, ECONÓMICO Y SOCIAL – ZIDRES.....	60
CAPITULO TERCERO .....	67
MUNICIPIO DE ALGECIRAS HUILAS.....	67
EL ACCESO A LA PROPIEDAD DE LA TIERRA EN COLOMBIA Y SU INCIDENCIA EN EL MUNICIPIO DE ALGECIRAS.....	74

LIMITANTES AL ACCESO A LA PROPIEDAD DE LA TIERRA EN EL MUNICIPIO DE ALGECIRAS.....	82
LA DEFINICIÓN DE LAS ZONAS DE RESERVA FORESTAL.....	82
EL CONFLICTO INTERNO ARMADO.....	94
BAJA INSTITUCIONALIDAD.....	98
LA CULTURA DE LA INFORMALIDAD.....	104
UNIDAD AGRÍCOLA FAMILIAR.....	107
LAS ZIDRES, COMO LIMITANTE AL ACCESO A LA PROPIEDAD EN EL MUNICIPIO DE ALGECIRAS (H).....	110
ANALISIS E IMPLICACION DE LOS RESULTADOS DEL MUNICIPIO DE ALGECIRAS - HUILA.....	119
CONCLUSIONES: .....	124
PROPUESTA.....	128
BIBLIOGRAFÍA .....	130
ANEXOS .....	136

## GLOSARIO

**Agencia Nacional de Tierras:** Fue creada a través del Decreto 2363 de 2015, como la institución con mayor jerarquía de los terrenos del país, cuyo principal propósito es implementar las políticas sociales de las propiedades rurales, que sean diseñadas por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, propendiendo por un efectivo acceso a los terrenos rurales, como actor productivo, y con esto, materializar las formalidades jurídicas que garanticen los derechos de acceso a las tierras y al mismo tiempo las obligaciones del Estado, desde el ámbito social, que como estado le asiste, siendo esta entidad la administradora y como tal facultada para disponer de los predios rurales de propiedad de la Nación.

**Clarificación de la Propiedad:** Consiste en un proceso de carácter administrativo, diseñado para clarificar, establecer la titularidad y situación jurídica, de los feudos o propiedades del estado, con el propósito de determinar si estos han sido del dominio del gobierno, estableciendo cuando no hay una debida ocupación de los terrenos baldíos, con el objetivo de sanear las propiedades. (D. 1465/2013, Art.39).

**Unidad Agrícola Familiar:** Esta hace referencia a la entidad básica de producción agrícola, cuya generalización de conformidad a las circunstancias

agroecológicas de los contextos, permite a las familias gratificar su labor y trabajo para disponer de un saldo, para poder capitalizar que coopere a la conformación de su patrimonio (Ley 160/1994, Art. 68).

**Título de Propiedad:** El título de las propiedades según (Silva, 2015) es un componente necesario para la exigibilidad y oponibilidad a terceros, de la propiedad de las tierras, de tal manera que las apropiación de las zonas baldías que sean susceptible de adjudicación, serán solamente a través de un título traslativo de dominio y se materializara desde la parte administrativa mediante la resolución de concesión, la cual es expedida por la Agenda Nacional de Tierras, acción jurídica que después se formaliza en la oficina de registro de instrumentos públicos.

**Zonas de reserva campesina:** Según (Prada, 2016) estas zonas corresponden a una figura que inicia en las comunidades campesinas y se reconocen a partir de la creación de la Ley 160 de 1994, por consiguiente, conformación de las primeras zonas relacionadas a estas características entre los años 1997 y 2000, a partir del instante se originó un largo tiempo de paralización y han recobrado su significado e importancia por la trascendencia del tema como elementos de garantía de derechos.

**Predio:** Según lo señalado por (Elorriaga, 2016) un terreno o bien inmueble es aquel que está ubicado en la zona urbana o rural de la nación, el

cual puede ser titulada o de propiedad de una persona jurídica o natural, con una extensión superficial específica de área, donde se desarrollan diversas actividades según como lo dispongan el titular o propietario y que cumpla con la regulación vigente en la zona que se encuentre ubicado.

**Predio baldío:** De acuerdo a lo mencionado por (Camacho, 2016) hace relación al bien inmueble que por sus características o condiciones se le atribuye su titularidad al Estado y no a un tercero, puesto que no se le establece propietario, por lo tanto, son administrados por Agencia Nacional de Tierras, y estos se pueden adquirir a través de un título traslativo de dominio que es conferido por el Estado, por lo que se les señala como baldíos de la Nación, con o sin registro catastral, del cual no se obtengan antecedentes de matrículas o la que tienen; no constituye derechos reales sobre la propiedad.

**Posesión:** Según (Carranza Álvarez & Ternero Barrios, 2014) Se refiere a la situación jurídica que se origina cuando una persona habita un predio, sin importar si este es el titular o es quien lo usa con el ánimo de hacerse dueño y señor de la cosa poseída, que otorga por el transcurso del tiempo una expectativa y condiciones de derecho sobre este, para los titulares o terceros que lo habitan. Igualmente, la posesión se puede observar cómo la apropiación de un bien o servicio, por parte del titular o por otra persona que la tenga a nombre propio, en este sentido, se le denomina dueño.

**Recuperación de predios indebidamente ocupados:** El proceso agrícola de Recuperación de Baldíos que están ocupados de manera indebida, se debe conservar ante los Playones y Sabanas comunales, predios que están titulados al Estado hasta que no se seda el derecho de posesión a terceros.

## INTRODUCCIÓN

Históricamente Colombia es considerado el país latinoamericano más desigual en acceso y distribución de la tierra, calificativo poco honorífico que afecta principalmente a las zonas rurales del territorio nacional. Mientras que la propiedad de grandes extensiones de tierra sigue concentrándose en pocas manos, la pequeña está fragmentada en un número mayor de personas.

Bajo este oscuro panorama el índice de distribución de la propiedad rural (Gini) en el país es de 0,89, una medida en donde 0 significa total igualdad y 1 plena desigualdad. Esta problemática pendiente en resolverse desde la época republicana, se agudiza un poco más con factores políticos y sociales, los cuales generan confrontaciones frente a los derechos de acceso a la propiedad de tierras rurales en Colombia. La notoria debilidad de los derechos de propiedad y la incapacidad del Estado para garantizarlos, reflejan una perspectiva crítica y traumática para el desarrollo del sector rural y la apropiación de la tierra, que garantice la defensa del derecho de propiedad.

Para tal efecto el capítulo primero hace una aproximación a la evolución y adaptación en diferentes contextos históricos, del limitado desarrollo de la propiedad, frente a su distribución, y derechos de propiedad, que se han basado en una estructura de poder económico, donde se evidencia una intención por parte del Gobierno Nacional de ordenar el territorio rural

buscando con ello, un mayor acceso al derecho a la propiedad por parte de los ciudadanos con derechos e intereses sobre estas que no tienen tierras, títulos de propiedad o con tierra insuficiente.

La regularización del adecuado uso del suelo, a través de la implementación de elementos de protección sobre los derechos de propiedad, bajo una perspectiva social como compromiso institucional, busca en si garantizar el acceso a la propiedad rural, para lo cual en el marco del régimen general previsto en la ley 160 de 1994, por medio de la cual se crea el Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural Campesino y se dictan otras disposiciones, se establecen los regímenes especiales de otorgamiento de subsidios para la adquisición de tierras de carácter rural adjudicación, así como las diferentes alternativas para la entrega de los bienes inmuebles con base en la reforma agraria.

Conforme a lo anterior, la Ley 160 de 1994, por medio de la cual se establece una reforma agraria nacional y desarrollo rural campesino, propendió por la estructuración de elementos ciertos y reales para la ejecución de una reforma agraria orientada por el Estado, en aras de la legalización y adjudicación de tierras suficiente para alcanzar la redistribución de la misma, conforme a la necesidad social en cumplimiento de los presupuestos

constitucionales y normativos, habida cuenta que no fue posible la consecución de los objetivos, en esta materia.

En el segundo capítulo de la presente investigación, se puede apreciar el sistema normativo e institucional de la propiedad rural en el territorio Colombiano, en la cual se presenta la complejidad de toda la regulación por parte del Estado, lo que hace más compleja la titulación respecto del derecho de acceso a las tierras rurales por parte de los campesinos, sin dejar a un lado las políticas que se han establecido durante todo el proceso de titulación de tierras en Colombia.

Para atender esta problemática se ha generado un contexto normativo bastante amplio, que ha intentado sin éxito, neutralizar de fondo los obstáculos de la deplorable situación, de la propiedad rural en Colombia. El marco normativo colombiano determina, algunos mecanismos para la formalización de la propiedad rural, entre los cuales se destacan; la prescripción adquisitiva, la adjudicación de baldíos, y algunos procesos de naturaleza agraria.

En este contexto normativo se pretende establecer cuáles han sido los obstáculos del acceso al derecho de la propiedad rural, dentro de los que se identifican: La acumulación de la propiedad de la tierra en unos pocos propietarios, la baja capacidad de la institucionalidad para responder a la

demanda de las personas para legalizar la propiedad, el conflicto interno armado que ha conllevado al desplazamiento forzado de millones de familias que al abandonar sus tierras son invadidas o apropiadas por los mal llamados compradores de buena fe, la cultura de la informalidad en los procesos de compraventa de la tierra que consolidan falsa tradición. De otra parte, la definición de las zonas de reserva forestal, se ha constituido en una seria limitante para que los campesinos puedan legalizar la propiedad de estas tierras dada las expresas limitaciones consagradas en la Ley 2 de 1959 que las considera zonas de reserva forestal y, por ende, no sujetas a titulación. Por su parte, la unidad agrícola familiar, es un mecanismo que no contribuye a facilitar los procesos de legalización de la tierra, dado la dificultad para que el campesino promedio cumpla con sus requerimientos.

En el tercer y último capítulo, se ilustran varios aspectos que se relacionan con el acceso a la propiedad de tierras rurales en el municipio de Algeciras; allí se puede apreciar que los mecanismos de acceso a la propiedad de la tierra en esta región del país, han sido insuficientes, constituyéndose en factores que no solamente restringen el derecho al acceso a la propiedad de los trabajadores agrarios, si no también que limitan el desarrollo de la comunidad.

En el capítulo final, se formulará una propuesta que permita sentar las bases de un debate jurídico político, para la construcción e implementación de

mecanismos de acceso a la propiedad de la tierra, desde una perspectiva completa e integral ligada al uso de terrenos y sus limitaciones, los componentes de producción que lo complementan: como el agua, medio ambiente y capital, que admitan superar las limitantes del derecho a acceder a la tierra rural en Colombia, partiendo para ello de las condiciones particulares del Municipio de Algeciras (H).

### **Planteamiento del problema de investigación.**

El Derecho de acceso a la propiedad de la tierra rural en Colombia, ha presentado varios obstáculos dentro de los que se identifican: La acumulación de la propiedad de la tierra en unos pocos propietarios, la baja capacidad de la institucionalidad para responder a la demanda de las personas para legalizar la propiedad, el conflicto interno armado que ha conllevado al desplazamiento forzado de millones de familias que al abandonar sus tierras son invadidas o apropiadas por los mal llamados compradores de buena fe, la cultura de la informalidad en los procesos de compraventa de la tierra que consolidan falsa tradición. De otra parte, la definición de las zonas de reserva forestal, se ha constituido en una seria limitante para que los campesinos puedan legalizar la propiedad de estas tierras dada las expresas limitaciones consagradas en la Ley 2 de 1959 que las considera zonas de reserva forestal y, por ende, no sujetas a titulación. Por su parte, la unidad agrícola familiar, es

un mecanismo que no contribuye a facilitar los procesos de legalización de la tierra, dado la dificultad para que el campesino promedio cumpla con sus requerimientos.

La presente investigación aborda el desarrollo histórico, así como, el marco normativo del acceso a la propiedad de tierra, implementado por el Estado Colombiano, en aras de ordenar el territorio rural, impulsando sus propios fines estatales, que en esencia buscan, un mayor acceso a la propiedad rural por parte de los ciudadanos con derechos e intereses sobre estas, para determinar su eficacia en el Municipio de Algeciras – Huila, lo anterior dada la complejidad de la titulación de los bienes inmuebles rurales, para lo cual fue necesario el desarrollo de los objetivos, establecer el impulso de la propiedad en sus diferentes momentos de la historia, determinar el sistema normativo e institucional de la propiedad rural en el territorio Colombiano. Determinando que el proceso de formalización de los derechos de la tierra en Colombia lleva décadas sin establecer una ruta clara, confiable y sin conflictos.

## **Formulación del problema**

El Derecho al acceso a la propiedad de la tierra rural en Colombia, presenta los siguientes obstáculos: La acumulación de la propiedad de la tierra en unos pocos propietarios, la baja capacidad de la institucionalidad para responder a la demanda de las personas para legalizar la propiedad, el conflicto interno armado y el desplazamiento forzado de millones de familias, la cultura de la informalidad en los negocios de compraventa de la tierra que consolidan falsas tradiciones, la definición de las zonas de reserva forestal, consagradas en la Ley 2 de 1959, así como la unidad agrícola familiar que plantea requisitos que el campesino promedio no puede cumplir.

De acuerdo a todo lo anterior se generan las siguientes preguntas de investigación. ¿Cuáles son los criterios existentes en los instrumentos normativos, legislativos, y jurisprudenciales para el logro efectivo del derecho de acceso a la propiedad de la tierra? ¿Cuáles son los obstáculos que se presentan para garantizar el derecho al acceso a la tierra rural? ¿Qué tipo de limitantes se identifican en el municipio de Algeciras Huila, para superar los obstáculos que se presentan para garantizar al derecho al acceso a la tierra rural, representados en la acumulación de la tierra, la baja institucionalidad, la cultura de la informalidad, el conflicto interno armado, la definición de las zonas de reserva forestal y la unidad agrícola familiar? Para responder a estos cuestionamientos es fundamental hacer un análisis histórico comparativo del desarrollo de la propiedad rural en Colombia, su evolución normativa, y

jurisprudencial en la garantía del derecho al logro efectivo del acceso a la propiedad de la tierra en Colombia.

## **OBJETIVOS**

### **- Objetivo General**

Analizar si el Derecho al acceso a la propiedad de la tierra rural en Colombia, se ve obstaculizado por La acumulación de la propiedad de la tierra en unos pocos propietarios, la baja capacidad de la institucionalidad para responder a la demanda de las personas para legalizar la propiedad, el conflicto interno armado y el desplazamiento forzado de millones de familias, la cultura de la informalidad en los negocios de compraventa de la tierra que consolidan falsas tradiciones, la definición de las zonas de reserva forestal, consagradas en la Ley 2 de 1959, así como la unidad agrícola familiar que plantea requisitos que el campesino promedio no puede cumplir en su desarrollo social y productivo en el municipio de Algeciras Huila.

### **- Objetivos específicos**

- Establecer cuáles son los criterios existentes en los instrumentos normativos, legislativos, y jurisprudencial para garantizar el derecho al logro efectivo del acceso a la propiedad de la tierra.
- Analizar los obstáculos que se presentan para garantizar al derecho al acceso a la tierra rural, representados en la acumulación de la tierra, la baja institucionalidad, la cultura de la informalidad, el conflicto interno armado, la definición de las zonas de reserva forestal y la unidad agrícola familiar
- Interpretar el estado actual de las acciones y limitantes que refleja el municipio de Algeciras Huila, para garantizar el derecho al acceso a la tierra rural, representados en la acumulación de la tierra, la baja institucionalidad, la cultura de la informalidad, el conflicto interno armado, la definición de las zonas de reserva forestal y la unidad agrícola familiar.

- **Hipótesis**

Con el ánimo de garantizar un ejercicio efectivo del Derecho al acceso a la propiedad de la tierra rural en Colombia y en especial del Municipio de Algeciras Huila, se debe superar los siguientes obstáculos: La acumulación de la propiedad de la tierra en unos pocos propietarios la baja capacidad de la institucionalidad para responder a la demanda las personas para legalizar la

propiedad, el conflicto interno armado y el desplazamiento forzado de millones de familias, la cultura de la informalidad en los negocios de compraventa de la tierra que consolidan falsas tradiciones y la definición de las zonas de reserva forestal, consagradas en la Ley 2 de 1959, así como la unidad agrícola familiar. Es un aporte significativo en la construcción de una propuesta para garantizar este derecho en su desarrollo social y productivo en el municipio de Algeciras Huila.

### **Diseño Metodológico**

El presente trabajo de investigación tiene un enfoque teórico que se complementa con un análisis a la garantía efectiva del derecho de acceso a la propiedad de tierras rurales teniendo como referente el municipio de Algeciras Huila. El trabajo se desarrolló desde el enfoque cualitativo, teniendo como base el análisis documental y el desarrollo histórico de la propiedad en el territorio colombiano, aunada la caracterización existente en los instrumentos normativos, legislativos, y jurisprudencial de garantías, al derecho de acceso a los títulos en el área rural, especialmente lo sucedido en el contexto ya referido.

Para la consecución de lo anterior, las fuentes empleadas en la presente investigación son de tipo documental, algunas teóricas y otras

consignadas en el Censo Nacional Agropecuario, respecto a la acumulación de la propiedad de la tierra, encontrándose la primera de estas, en diferentes textos de autores que han abordado el derecho de acceso a la propiedad rural desde una perspectiva de acumulación de la tierra, baja institucionalidad, la cultura de la informalidad, el conflicto interno armado, la definición de las zonas de reserva forestal y la unidad agrícola familiar, como un aporte significativo en la construcción y consolidación el debate jurídico–social, que permitan superar los obstáculos que se presentan para garantizar este derecho.

Es preciso manifestar que para el análisis de la información, y desarrollo histórico de la propiedad rural, se han presentado varios obstáculos, entre los cuales se categorizan de la siguiente manera; la baja capacidad institucionalidad y la articulación de los diferentes actores sociales para responder en la toma de decisiones, prioritariamente en la garantía de derechos de acceso a la propiedad rural, de forma coherente y coordinada en la formulación de una verdadera política pública, que pueda responder a la demanda de las personas para la legitimación de la propiedad rural.

Otro obstáculo presentado, es la acumulación de la propiedad de la tierra en unos pocos propietarios. El índice de distribución de la propiedad rural (Gini) en el país es de 0,89, con una tendencia cada vez más desigual en el acceso a la propiedad de la tierra. En resumidas cuentas, por un lado, unos

pocos, tienen mucha tierra, mientras otros muchos tienen muy poca tierra, o simplemente no la tienen. La concentración de la tierra, en pocas manos origino una gran desigualdad.

Finalmente, se podrá identificar a lo largo de una profunda, teórica y práctica investigativa, el desarrollo de los restantes obstáculos que han abordado el derecho de acceso a la propiedad rural, cuyos resultados tienen una naturaleza cualitativa y se discuten de las categorías y análisis del marco normativo existente y los avances y retrocesos de la mismas. Situación está que exhorta a una reforma agraria innovadora, que permita el desarrollo de los elementos fundamentales para lograr los objetivos de un acceso equitativo de la tierra, crecimiento del sector, la productividad y eficiencia.

## **CAPITULO PRIMERO**

### **DEL ACCESO A LA PROPIEDAD SOBRE LAS TIERRAS Y SU EVOLUCIÓN HISTÓRICA EN COLOMBIA.**

#### **ASPECTOS HISTORICOS DEL ACCESO DE LA TIERRA EN COLOMBIA**

La tierra y el acceso a su propiedad se relaciona de manera estrecha con esas primeras formas de organización que existieron en la sociedad, es decir la familia dependía de un mismo tronco común, de allí que la forma en la que se explotaba la tierra era de tipo comunal, pues se cultivaba la tierra para que la cosecha luego se repartiera en partes iguales.

Atendiendo al anterior anunciado histórico, de organización del entorno natural del ser humano y aunado a una elevada acumulación de la propiedad rural en Colombia, como consecuencia de diferentes obstáculos, en una cultura de informalidad y escaso desarrollo sostenible en los procesos que garanticen el derecho al acceso de la propiedad rural, estancados desde la misma época de la colonia, el estado Colombiano ha formalizado múltiples intentos durante la época republicana y comienzos del siglo XX, que permitieran una adecuada redistribución de la tierra, a través de la reforma agraria y desarrollo rural, que no cumplieron su cometido inicial de garantía al

derecho del acceso a la propiedad, ni modificaron las condiciones minas de adversidades y problemas en los que se desenvuelve, la vida en las zonas rurales del territorio Nacional. Situación está que genera una desigualdad, en las condiciones de subsistencia en las zonas urbanas de diferencia abismal a la de las zonas rurales.

Además, en la época republicana se mantuvieron las figuras que habían nacido en la época de la Colonia, como es el caso de la aparcería, donde las haciendas despojadas a la corona fueron entregadas a algunos criollos que habían participado en la guerra de independencia. Los campesinos, mestizos e indígenas continuaban en el arrendamiento de tierras por la mano de obra o pago en especie. En esta época fue nulo el proceso de democratización para el acceso a la tierra, dado que se continuaron en las condiciones de servidumbre, propias del medioevo.

A partir del Siglo XIX ninguno de los sectores defendió de manera sólida la disolución de la sumisión y la concesión de tierras, componente significativo en la detención extraeconómica sobre un número importante de los habitantes de la nación. Sin embargo, mientras el terrateniente incrementaba su posesión sobre terrenos, el trabajador o campesino se apropiaba de las tierras fronterizas, es decir, que esta comunidad es quien expande el país, a través

de las exploraciones que permitieron que el resto de la población conociera otras zonas del territorio Colombiano.

Frente a la acumulación de la tierra, esta tiene relación inmediata con los bonos de tierra que en la época republicana fueron entregadas a militares que hicieron parte de los combates en busca de la independencia y también fueron utilizados para incentivar la inmigración hacia el interior del territorio Colombiano. Así las cosas, durante el Congreso de Cúcuta, se creó la oficina de Agrimensura.

Los bonos adjudicados en el año 1844, representados en baldíos, a los militares, no fueron aprovechado en gran mayoría por estos, quienes no solicitaban la entrega de los predios al gobierno, argumentando la escasez de recursos o por no estar interesados en el sector de la agricultura, vendiendo sus títulos a las personas del mercado de tierras. A partir de esto, se originó un primitivo mercado de ceder los bonos de terrenos, el cual se fue ampliando con las negociaciones de títulos de quienes abonaban las hipotecas del país cobradas o rescatadas en tierras. En este sentido, las personas que esperaban adquirir algún terreno para trabajar en el mercado agrícola o para aumentar sus propiedades, participaban de estas negociaciones, reclamaban los títulos para después adquirir las tierras, ejercicios que se evidenció hasta inicios del siglo XX. (Machado 2009).

A finales del siglo XIX e inicios del XX, el conflicto agrario colombiano se caracterizó por tres situaciones: la lucha de indígenas en la defensa de los resguardos, la colonización de nuevas tierras y las diferencias entre hacendados y arrendatarios. Los indígenas del Cauca que se resisten al levantamiento de aquellos títulos otorgados en calidad de resguardos se levantan en cabeza de Quintín Lame.

Por otra parte, las comunidades indígenas pertenecientes al departamento del Cauca que aún conservaban sus resguardos en el siglo XIX, sostuvieron un periodo de conflictos con hacendados y colonos. Es así que cinco de estos enfrentamientos fueron protagonizados por indígenas y colonos. Entonces, Manuel Quintín Lame es quien los dirige, defendiendo bajo sus convicciones las leyes indígenas de carácter paternalista y proteccionista remitida por los gobernantes del partido conservador de la nueva generación, levantándose en armas e iniciando el primer grupo subversivo de la historia de Colombia, lo cual se convierte en el símbolo de la lucha indígena (Vélez, 2012)<sup>1</sup>.

Conforme a Castro Forero, existen prohibiciones que chocan muchas veces con las necesidades insatisfechas de los trabajadores agrarios y

---

<sup>1</sup> L. (2012). Política y legislación de tierras en Colombia Siglo XIX y XX. Medellín: Universidad Eafit.

adjudicatarios de baldíos, y con los intereses oscuros de inversionistas, empresarios y acaparadores de tierras. En resumidas cuentas, van en contravía de las fuerzas de la economía, por lo que se realizaron numerosas negociaciones disfrazadas o clandestinas que agravaron la problemática de la informalidad en la compra y venta de tierras (Castro 2011)<sup>2</sup>.

En este punto podemos concluir que, sin importar el nombre o medio de acceder a la tierra, tener un título de propiedad permite al trabajador agropecuario el apalancamiento de recursos y subsidios a través de las diferentes entidades estatales y bancarias, que les pueden permitir un mejoramiento de vivienda, establecimiento de distritos de riego, baterías sanitarias, que dignificarán al campesinado colombiano, pero que tristemente hoy, son muchos los beneficios que se pierden en el sector agrario por no contar con títulos de propiedad llevando al empobrecimiento de los trabajadores agrarios<sup>3</sup>.

---

<sup>2</sup> Castro, F. ( 2011). La tierra y como repartirla; caso de la unidad Agrícola familiar. Recuperado el 05 de Septiembre de 2018, de [http://www.indepaz.org.co/wp-content/uploads/2012/03/682\\_La-tierra-y-c%C3%B3mo-repartirla.pdf](http://www.indepaz.org.co/wp-content/uploads/2012/03/682_La-tierra-y-c%C3%B3mo-repartirla.pdf)

<sup>3</sup> La desigualdad en el reparto de la tierra en Colombia: Obstáculo principal para una paz duradera y democrática; José Antonio Segrelles Serrano1 Recibido: 29 de mayo del 2017/ Enviado a evaluar: 21 de julio del 2017/ Aceptado: 18 de octubre del 2018

## **DESARROLLO RURAL**

Dentro de la conceptualización del desarrollo rural, se tiene que corresponden a un procedimiento más extenso al de la reforma agraria y la política de tierras, que a su vez hacen parte del desarrollo integral, así, conforme a (López, 1993), puede ser concebido como:

El concepto de desarrollo rural integral (DRI) implicó la definición de objetivos múltiples: crecimiento de la producción y productividad, mejoramiento social y formación de capital físico; implicó también tratar de integrar componentes funcionales desconectados o poco relacionados entre sí, pero que tenían como característica común que todos ellos implicaban inversiones para apoyar el proceso productivo agrícola, para establecer servicios técnicos y sociales y para expandir la infraestructura física y social; finalmente implicó la necesidad de hacer arreglos institucionales y de establecer una rutina de coordinación, en un contexto de participación de los beneficiarios, entre los diversos organismos sectoriales, a los que se asignaría la responsabilidad de intervenir en la ejecución de los programas y/o proyectos DRI". (p.30).

Ahora, el Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA), en el programa de Desarrollo Rural, estableció que el concepto de “desarrollo rural” corresponde a un procedimiento de innovación del proceso de cambio y modernización de las zonas rurales retrocedidas, proverbialmente campesinas. Por ello trabajar en la reconstrucción de la persona campesina, reconociéndoles por parte del Estado, los capitalistas regionales y locales, como protagonistas de la modernización, puede originar una serie de intermediaciones institucionales públicas y privadas, que propendan por el progreso del sector rural. (Calderon, Chiriboga, & Piñero, 1992)<sup>4</sup>

Del mismo modo, en diferentes momentos se ha debatido sobre el título o concepto del desarrollo del sector rural en toda Latinoamérica, de la intención y visión de la nueva ruralidad según lo mencionado por Pérez & Farah (2004).

Los resultados de estos procesos de reconstrucción es el avance en la visión integral y sistemática de la importancia y significado del desarrollo rural, promoviendo conceptos nuevos como el desarrollo territorial rural, entre otros componentes que hacen parte del crecimiento de las propiedades<sup>5</sup>.

---

<sup>4</sup> Calderon, F., Chiriboga, M., & Piñero, D. (1992). Modernización democrática e incluyente de la agricultura en América Latina y el Caribe. San José:

<sup>5</sup> Schejtman, A., & Berdegú, J. (2004). Desarrollo territorial rural. Santiago: Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural.

Por ello, el desarrollo rural, desde el punto de vista territorial, debe ser reconocido por parte del Estado, como un *“procedimiento de reconstrucción productiva, social e institucional de las tierras del sector rural, en los cuales los protagonistas sociales locales desempeñan un papel dominante y cuentan con el respaldo de las agencias del sector privado, público o de la sociedad civil en general, con base en la utilización sostenible de la biodiversidad, específicamente de los servicios ecosistémicos y los recursos naturales”*<sup>6</sup>, buscando con ello un equilibrio en cada región, atendiendo las condiciones tan particulares del entorno de las mismas, tales como las condiciones geográficas, sociales, culturales y de orden público.

Lo anterior tiene plena relación con los elementos conceptuales establecidos por Schejtman y Berdegué (2004), quienes al conceptualizar el Desarrollo Territorial Rural (DTR) lo establecieron como:

“un proceso de transformación productiva e institucional de un espacio rural determinado, cuyo fin es reducir la pobreza rural” (...)

**“La transformación productiva** tiene el propósito de articular competitiva y sustentablemente a la economía del territorio con mercados dinámicos, lo que supone cambios en los patrones de

---

<sup>6</sup> ha sido recolectado por el proyecto de ley y texto jurídico presentado por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, que lo señaló en su artículo como

empleo y producción de un espacio rural determinado. (...) **El desarrollo institucional** tiene como objetivo estimular la concertación de los actores locales entre sí y entre ellos y los agentes externos relevantes. (p. 30)

En conclusión, el desarrollo rural debe ser estructurado a través de un procedimiento dinámico de transformación de las políticas de estado, lo cual necesita de un desarrollo institucional para la reconstrucción del campo, donde las comunidades rurales, sean beneficiadas y protegidas, facilitando el acceso y formalización de las tierras productivas, de acuerdo a la diversificación de las producciones y actividades agrícolas de cada región, lo que lógicamente requiere una gran inyección de recursos financieros, y al mismo tiempo, el fortalecimiento de la participación de las organizaciones políticas y sociales que permitan el alcance de recursos tecnológicos que aumente la productividad y competitividad de agro en Colombia.

## **REFORMAS AGRARIAS EN COLOMBIA**

En Colombia no hay un concepto específico en lo que consiste una reforma de carácter agrario, pero esta podría conceptualizarse como una serie de medidas legislativas, económicas, sociales y políticas que permitan establecer un esquema estratégico para estructurar el acceso a la propiedad,

en aras de fomentar la producción eficiente de las tierras, buscando con ello solucionar las problemáticas que han impedido, romper la desigualdad marcada en este aspecto y que básicamente se dividen para el caso colombiano en dos grandes esferas, las cuales son en primer medida, la concentración de predios en pocos propietarios y, por otra parte, la baja productividad agrícola de estas.

Al ser nuestro país, un territorio con la particularidad de contar con una gran riqueza agrícola y ventaja comparativa frente a países vecinos<sup>7</sup>, se hace necesario establecer un estudio e implementar nuevos mecanismos que permitan la desconcentración de la tierra improductiva y productividad de la misma, como instrumento de desarrollo económico, **bajo una perspectiva agroindustrial**, enfocando las verdaderas necesidades del campo, para lo cual no solo es suficiente con mirar el presente, si no la observancia de las experiencias vividas en la materia, rescatando lo bueno, desechando lo malo y proponiendo por mecanismos que atiendan de manera efectiva, las necesidades de este sector.

La primera reforma agraria que tuvo lugar en Colombia, fue en el año de 1936, bajo el mandato de Alfonso López Pumarejo, caracterizada por ser

---

<sup>7</sup> Revista DINERO: 4/24/2015 <https://www.dinero.com/pais/articulo/colombia-tiene-potencial-para-su-sector-agricola-crezca/207930>

limitada e impulsada por la exportación del café, sumando las circunstancias de un sectarismo partidista de intervencionismo económico liberal y de paternalismo conservador.

Bajo la perspectiva de dar impulso a una economía sustentada en el aprovechamiento de la tierra cultivable, el gobierno de López Pumarejo, se ideó una reforma agraria, en la que se estructuró como pilar central el concepto de predios baldíos, con el ánimo de identificar y seleccionar los predios que serían entregados a los que no tenían tierra, creándose la figura de “extinción de dominio” como medio efectivo para hacer realidad este derecho, facultando al Estado a expropiar todos los terrenos abandonados por un término mayor a diez (10) años (Ley 200, 1936).

En este sentido, pese a que la reforma agraria de López Pumarejo, buscaba fortalecer el rendimiento de las tierras, no se establecieron de manera clara y precisa cómo y cuáles debían ser las líneas que debían seguir los campesinos respecto del aprovechamiento de las tierras, una vez le fueran adjudicadas. Por ello se crean jueces relacionados directamente con las tierras, quienes se encargarían de conocer de las demandas que se originarán con ocasión de la reforma.

Pese a las intenciones del presidente López Pumarejo y que la reforma por esta propuesta, tuvo un inicio exitoso que perduro hasta el año 1938, cuando termino su periodo constitucional, la misma no tuvo continuidad con las políticas del nuevo gobierno encabeza de Eduardo Santos (1938 – 1942), evitando que esta iniciativa reformista fuera efectiva. En efecto el Presidente Eduardo Santos, se fue en contra de esta reforma, ya que la misma iba en detrimento de los intereses de la clase adinerada, es decir de los grandes poseedores de tierras cultivables del país<sup>8</sup>.

En el segundo periodo del presidente López Pumarejo (1942 – 1945), el partido Liberal, no apoyo la iniciativa reformista, lo que sumado a una disidencia con mayorías del partido Conservador conformaron una gran oposición logrando imponer en el congreso de la republica un “gran debate” contra reforma agraria, lo que dio como resultado que, en 1945, antes del término de su periodo constitucional, el Presidente López Pumarejo, renunciara.

En el año1961, bajo la presidencia de Alberto Lleras, se da inicio a otra reforma agraria, conocida como “Reforma Social Agraria”, que entre sus aspectos más importantes tiene la creación del Instituto Colombiano de la

---

<sup>8</sup> Reforma agraria y conflicto armado en Colombia 5 OCTUBRE DE 2016, edición 75 <https://www.metroflorcolombia.com/reforma-agraria-y-conflicto-armado-en-colombia/>

Reforma Agraria (INCORA). Esta entidad se encargó de administrar a nombre del Estado, todos los bienes baldíos, que por su naturaleza eran de propiedad de la Nación, teniendo como objetivo adjudicarlos o la construcción de reservas y establecer colonias sobre ellos, de conformidad a los presupuestos normativos vigentes. (Ley 135, 1961).

Carlos Lleras Restrepo buscaba facilitar el acceso de los campesinos a la tierra y de esa manera apaciguar la violencia y el crecimiento de las guerrillas.

La reforma Agraria del Presidente Alberto Lleras, es conocida por haber efectuado la redistribución más grande de tierras que hasta la fecha haya existido. Sin embargo, la falta de planeación y verdadero conocimiento del contexto del país, desde el punto de vista, social, político y geográfico, la gran adjudicación de tierras, no cumplió con los fines reformistas ya que estas, se caracterizaban por tener muy mala ubicación, distantes y sin vías principales de acceso, lo cual, lógicamente no solo imposibilitaba tener un buen transporte de los productos sino también que incrementaba los costos de producción.

Esta situación, determino un gran fracaso para la economía del campesino colombiano, ya que cuando la producción agrícola, llegaba al lugar de distribución y venta, los precios no compensaban los gastos y costos de

producción, lo que ha constituido un factor determinante, en el fracaso de la reforma agraria impulsada por Alberto Llerga.

En el año 1972, bajo la presidencia del doctor Misael Pastrana, en el departamento del Tolima, se celebró el llamado "*Pacto de Chicoral*", pacto de carácter contra reformista, que derogo tajantemente la reforma del año 1961.

Esta reforma, del gobierno Pastrana, puede ser vista como un gran retroceso al desarrollo agrario, al acceso a las tierras y su productividad, ya que realmente buscaba estructurar un nuevo régimen legal de la tenencia de la tierra, induciendo una reforma agraria, dejando inaplicable la ley 135 de 1961. En efecto este acuerdo o "pacto de chicoral", buscaba hacer frente a la Asociación Nacional de Usuarios Campesinos, en favor de los grandes poseedores de tierras en Colombia.

Durante el Gobierno de Misael Pastrana, se dio paso a un nuevo mercado de tierras que no tenía en cuenta factores de redistribución, e igualdad al acceso de las mismas por parte del campesino colombiano, privilegiando a los grandes terratenientes que bajo el amparo de las leyes cuarta (4°) y quinta (5°), de 1973 les devolvió la posibilidad de seguir acrecentando el latifundismo en el campo.

En el año de 1994, durante el gobierno de Cesar Gaviria Trujillo, en un nuevo intento por impulsar una reforma agraria que reviviera el INCORA y la ley de extinción de dominio para tierras cuyo propietario no explotara al menos en un 90% su área cultivable, coincidió con una apertura económica, que desde el punto de productividad agrario, estaba mal diseñada, debido a la falta de infraestructura, en comunicación, vías y tecnología que permitieran el mejoramiento y competitividad de la producción agrícola colombiana, lo cual sumado a los problemas de narcotráfico, paramilitarismo y guerrilla, imposibilitó la ejecución de esta reforma.

En conclusión, frente al derecho de acceso a la tierra y las reformas agrarias en el territorio colombiano, encontramos que, en el periodo comprendido desde la expedición de Ley 200 de 1936, se han instituido grandes intentos de reformista frente a la regularización de redistribución de las tierras en el campo Colombiano, pero en contraposición estas se han caracterizado por la oposición de los grandes terratenientes, quienes lógicamente no han estado de acuerdo, puesto que, estos tenían el propósito de mantener los privilegios. Es importante mencionar que la mayoría de la comunidad correspondiente al sector agrario, son campesinos que no cuentan con terrenos propios, ostentando tan solo la calidad de poseedores o meros tenedores, siendo, además, obligados al desplazamiento forzoso, situaciones

que generar dificultades improductividad de grandes porciones de tierras actas para la explotación agrícola

La ley 30 de 1988 contrajo transformaciones significativas en el procedimiento de la “reforma agraria” pero conservando la convicción de la ley 135 de 1961, e intentó destituir los inconvenientes legislativos y de procesos que dificultaron la implementación de las anteriores leyes. Si embargo esta política, no tenía un carácter principal en la agenda estatal de la época, pese a su propósito era controlar la posesión tradicional de terrenos sin tener en cuenta el uso adecuado de ellas.

La “reforma agraria” establecida en la ley 160 de 1994 se comprende como la modificación generada a partir de la intervención del Estado para estabilizar la organización de la posesión en un programa económico abierto e internacionalizado. Se pretende reemplazar la vinculación del Estado por la negociación de terrenos, diseñando algunos estímulos a las entidades privadas para que sean partícipes de este proceso. Cabe resaltar que la intervención directa del Estado se realiza en situaciones particulares de conflictos o de reubicación de familias que han sido desplazadas por la violencia.

En la actualidad el panorama de terrenos en Colombia evidencia el desplazamiento significativo de los últimos 50 años, la posesión de los terrenos está concentrada en un alto porcentaje y Colombia debe crear una reforma agraria que de verdad beneficie al trabajador o jornalero. La posesión de tierras realizada por los grupos subversivos generó la creación de una “contrarreforma agraria”, aumentando la concentración de los terrenos.

Como consecuencias de estas situaciones, el panorama que se presentan para garantizar el derecho al acceso a la tierra rural, representados en la acumulación de la tierra, la baja institucionalidad, la cultura de la informalidad, el conflicto interno armado, la definición de las zonas de reserva forestal y la unidad agrícola familiar, en Colombia y especialmente su desarrollo en el municipio de Algeciras Huila, se establece en diversas categorías de propietarios que mantienen el mercado tradicional de tierras entre campesinos y terratenientes. Es así que, se considera que la mayoría de estos extensos debates tienen su origen en la **falta de instrumentos de actividades por parte del gobierno que estén modernizados de acuerdo a la época actual.**

Ahora bien, el acceso a la propiedad de la tierra, como factor de insuficiencia institucional en el desarrollo de las políticas de tierras, es uno de los focos del problema en el sector rural, especialmente en el procedimiento

para la formalización de la misma, dado que, el marco normativo de adjudicación de la propiedad, como principio rector del ordenamiento jurídico, no otorga certeza y estabilidad en los derechos conforme a la Constitución y la ley, siendo el Municipio de Algeciras, una región que por sus características geográficas y de orden público donde no se han logrado cumplir los fines de las políticas de formalización y explotación productiva que defina la económica en esta población.

## **CAPITULO SEGUNDO**

### **EL DERECHO A LA PROPIEDAD LA TIERRA RURAL EN EL CONTEXTO JURIDICO NACIONAL**

#### **MARCO CONSTITUCIONAL**

Nuestra Carta Política de 1991, establece un su artículo 58 la garantía de rango Constitucional a la propiedad privada y a su vez salvaguarda los derechos adquiridos por las personas con arreglo a las leyes civiles y procesales, como función social y ecológica. No obstante, a lo anterior, existen límites a la propiedad derivadas de la función social, las cuales han sido introducidas en nuestro ordenamiento constitucional, desde la reforma constitucional de 1936, que permitió la expropiación administrativa o judicial por motivos de “utilidad pública” o “interés social”.

Del anterior enunciado Constitucional, podemos destacar varios elementos importantes en materia de la tierra: el primero de ellos, tiene que ver con La garantía de la propiedad privada.

- Si en algún momento entrare en conflicto el interés particular con el interés general, el interés privado deberá ceder ante el interés público o social.

- La propiedad es una función social que implica obligaciones; es decir en el caso de la tierra como principal fuente de riqueza, lleva consigo la obligación de generar empleo, proporcionar vivienda, servicios públicos etc.
- Que, por motivos de utilidad, e interés general, podrá expropiarse mediante sentencia Judicial e indemnización previa.

Los conceptos antes mencionados, de propiedad privada y la limitación de este derecho, conforme lo ha establecido la Jurisprudencia de la Corte Constitucional, imponen una carga de justificación especial, conforme a los efectos de protección y priorización causadas, señalando en particular:

*“Como consecuencia de la atribución de tales funciones al derecho de propiedad, la Constitución facultó al legislador para definir la necesidad de expropiar ciertos bienes de los particulares, cuando el interés de estos entre en conflicto con la realización de un interés público o social. En contraste, si no se hace explícita la existencia de una incompatibilidad entre el título privado de propiedad y el provecho general y además el motivo es expreso y no general se dará paso a la intervención arbitraria del Estado sobre los derechos y libertades individuales (...).”*

Por otro lado, el artículo 64 superior preceptúa como deber del Estado: *“promover el acceso progresivo a la propiedad de la tierra de los trabajadores agrarios, en forma individual o asociativa (...) con el fin de mejorar el ingreso y calidad de vida de los campesinos”*.

En este orden de ideas el artículo 64 CN es reconocido, como un derecho fundamental y nuestro ordenamiento jurídico lo señala claramente en tres espacios de interpretación y materialización del derecho al acceso a la tierra a saber:

1. La garantía de seguridad jurídica de las diferentes formas de tenencia de la tierra, lo que incluye el respeto por la propiedad, la posesión, la ocupación la mera tenencia entre otras.
2. Acceso a los bienes y servicios, que permitan realizar los proyectos de vida, de la población rural, como educación, salud, vivienda, seguridad social, recreación, crédito, comunicación, comercialización de productos, asistencia técnica y empresarial.
3. Acceso a la propiedad de la tierra a través de distintos mecanismos, como la titulación individual o colectiva o mediante formas asociativas; concesión de créditos a largo plazo, creación de subsidios para compra de tierra, y desarrollo de proyectos agrícolas.

Bajo este panorama, la corte constitucional ratifico a través de la sentencia C-623 de 2015 el calificativo de derecho fundamental del Artículo 64 CN, unificando dicho criterio jurisprudencial a través de las siguientes sentencias; SU -426 y T 461 del 2016, T 407 del 2017 y C - 028 del 2018 como criterios auxiliares, obligatorio para las autoridades.

Para el ordenamiento jurídico Colombiano, el Artículo 64 CN, es un derecho fundamental, que garantiza el derecho al acceso a la propiedad de la tierra, al ser un derecho subjetivo basado en la dignidad humana.

Seguidamente el Artículo 65 de la Constitución Política de 1991, reviste de una protección especial por parte del Estado a la producción de alimentos, confiriendo prioridad al desarrollo de las actividades de producción agrícola, pecuarias y pesqueras, así mismo da directrices para la promoción de la investigación y aplicación de tecnología para la elaboración de materias primas de origen agropecuario en aras de obtener un aumento en la productividad agrícola.

Por su parte, el artículo 66 de la Constitución Política, refiere que deben instaurarse unas condiciones de carácter especial para la otorgación de créditos agropecuarios, basadas en los ciclos de las cosechas y de los precios

de las mismas, con la observancia de situaciones de riesgos como los son por ejemplo las calamidades ambientales.

Visto lo anterior, los artículos 64, 65 y 66 de la Constitución Política, han sido señalados por el máximo órgano Constitucional, que los mismo tienen un carácter de ordenamientos programáticos ya que los mismo “*constituyen el fundamento de la acción del Estado para crear las condiciones necesarias que permitan el acceso de los trabajadores agrarios a la propiedad de la tierra*”<sup>9</sup>.

Así mismo, la Corte Constitucional, ha establecido que el campesino Colombiano, es un sujeto especial de protección constitucional. Sin embargo, este mismo tribunal reconoce que “*pese a las políticas agrarias implementadas con el objetivo de democratizar el acceso a la propiedad rural en Colombia la población campesina continúa sumida en condiciones de pobreza*”<sup>10</sup>. Es por ello, que la Corte Constitucional no solo enfatiza, sino que justifica la adopción por parte del estado colombiano de herramientas efectivas que permitan la exigibilidad de los derechos del campesino, hoy aun vulnerados<sup>11</sup>, lo que necesariamente comprende que el Estado Colombiano, debe adoptar mecanismo, donde se privilegie la relación del campesino con la tierra, tendiente a “*establecer una igualdad no solo jurídica sino económica, social y*

---

<sup>9</sup> Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-644 de 2012. MP. Adriana María Guillén Arango.

<sup>10</sup> ídem.

<sup>11</sup> Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-623 de 2015. MP. Alberto Rojas Ríos.

*cultural para los protagonistas del agro, partiendo del supuesto de que (...) la intervención del Estado en este campo de la economía busca mejorar las condiciones de vida de una comunidad tradicionalmente condenada a la miseria y la marginación social*<sup>12</sup>.

Teniendo en cuenta el desarrollo del interés social, del acceso a la propiedad rural en Colombia, consignado en la ley 160 de 1994 y garantizado a través del artículo 64 CN, el gobierno Nacional, tiene la potestad de establecer programas o políticas públicas que garanticen, el acceso a la tierra rural, a través de la compra o expropiación como medidas, para fomentar y garantizar el derecho al acceso de la propiedad rural.

Hoy en día la Agencia Nacional de Tierras (ANT), esta facultada para adquirir predios de propiedad privada, mediante la negociación directa, o decretar la expropiación, para beneficio de la población campesina dispersa rural o decretar, su expropiación para beneficiar, a esta población vulnerable, personas o entidades, encargadas por el mismo gobierno, en programas especiales de adjudicación de tierras.

---

<sup>12</sup> Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-006 de 2002. MP. Clara Inés Vargas Hernández.

## **NORMAS QUE DESARROLLAN LOS MECANISMOS DE ACCESO A LA PROPIEDAD DE LA TIERRA RURAL.**

### **PRESCRIPCION ADQUISITIVA**

El ordenamiento Civil Colombiano (ley 57 de 1887), o Código Civil, estableció la figura de la prescripción adquisitiva sobre los bienes inmuebles, siempre y cuando estos fueran poseídos con la intención de hacerse dueño de la cosa poseída, es decir, abocarse la condición de amo y señor durante determinado tiempo. Inicialmente se hablaba de un término de diez (10) años, cuando la posesión era regular, la cual requerida para su configuración que el poseedor contara con un justo título y buena fe. Por otro lado, encontramos la prescripción ordinaria, la cual requería de un término igual o superior a veinte (20) años de posesión, ya que esta figura no exige el justo título y la buena fe.

Sin embargo, hasta la expedición de la ley 120 de 1928, se instauró la posibilidad de interponer demandas que buscaban declarar la prescripción adquisitiva, ya que tan solo se podía alegar la misma, como una excepción a la contestación de la demanda que en su momento formularan los propietarios del predio poseído.

Con la expedición de la ley 200 de 1936, se formuló modalidad de prescripción agraria, la cual preceptuó, que el poseedor de un predio de tipo rural de propiedad privada, por un término igual o superior a cinco (5) años de manera continua, podría demandar para que se declara en su favor el derecho de dominio por prescripción adquisitiva. Si embargo, la ley 200 de 1936, establecía a parte del término de los cinco (5) años, la condición de que el poseedor bajo el principio de la buena fe, creyera que se trataba de un bien baldeo. Así mismo, esta nueva clase de prescripción, recaía tan solo sobre las tierras que hubiesen sido utilizadas y/o aprovechadas en cultivos o trabajos agrícolas industriales o pecuarios.

Las disposiciones contenidas en la ley 200 de 1936, fueron actualizadas con la ley 4° de 1973<sup>13</sup>, para luego ser modificada por la ley 791 de 2002, que redujo los términos de prescripción estableciendo cinco (5) años para la ordinaria y de diez (10) años para la extraordinaria, instituyendo que la condición de poseedor puede invocarse por vía de acción o excepción por parte de este, por sus acreedores o por cualquier otra persona que tenga interés en la declaración de pertenencia.

---

<sup>13</sup> Ley 4, de 1973 (Marzo 29); “Por la cual se introducen modificaciones a las Leyes 200 de 1936, 135 de 1961 y 1ª de 1968. Se establecen disposiciones sobre renta presuntiva, se crea la Sala Agraria en el Consejo de Estado y se dictan otras disposiciones.”

Por último, encontramos la ley 1561 de 2012, Ley 1561 de 2012, “*Por la cual se establece un proceso verbal especial para otorgar títulos de propiedad al poseedor material de bienes inmuebles urbanos y rurales de pequeña entidad económica, sanear la falsa tradición y se dictan otras disposiciones*”, cuyo objetivo principal es sanear la propiedad de aquellos poseedores y el saneamiento de títulos que conlleven “falsa tradición”<sup>14</sup>.

En lo referente a los predios de carácter rural que ostenten la calidad de posesiones, la ley 1561 de 2012, estableció como requisito (i) la posesión material, pública, pacífica e interrumpida por término de 5 años para posesiones regulares y 10 años para irregulares; y (ii) que recaiga sobre predios cuya extensión no exceda de una Unidad Agrícola Familiar,<sup>15</sup> establecida por instituto Colombiano de Desarrollo Rural (Incoder) o por quien cumpla las respectivas funciones.

Aquí es importante el concepto de posesión regular e irregular, pues del tipo de posesión depende el tiempo de posesión exigido.

---

<sup>14</sup> Se considera Falsa tradición actos de disposición debidamente inscritos en los que se trasmite un derecho o bien inmueble sin tener su titularidad, como la venta de cosa ajena, la compraventa de derechos sobre universalidades o la transferencia de derecho incompleto o sin título antecedente.

<sup>15</sup> Ver Infra 2.2. Adjudicación de Baldíos.

## ADJUDICACION DE BALDIOS

En el actual ordenamiento jurídico Colombiano, la ley 160 de 1994 y el Decreto Reglamentario 2664 de 1994, regula el proceso de “Adjudicación de Baldíos”, procedimiento que históricamente ha sido de los más predilectos en la legislación colombiana, como mecanismos para que el trabajador campesino que no poseen tierra, accedan a la misma y ostente a través de un título su propiedad.

Jhenifer Mojica Flórez, definió que *Un baldío es un tipo de bien patrimonial, imprescriptible, inajenable e inembargable. Su definición es residual, se considera baldío todo terreno que no demuestre ser de propiedad privada (dominio eminente). También son baldíos aquellos predios que reviertan en propiedad de la Nación como consecuencia de los procedimientos de clarificación o extinción de dominio*<sup>16</sup>.

El primer antecedente histórico de la adjudicación de baldíos, en el ordenamiento jurídico Colombiano, lo encontramos con la expedición de la Ley 200 de 1936, que instauró inicialmente dos tipos de percusiones respecto de que se entendía como predio de carácter “Baldíos”, estableciendo en sus artículo 1° y 2° que *(i) que se reputan baldíos los predios que no sean*

---

<sup>16</sup> Óp. Cit. Jhenifer Mojica Flórez (2015). Pág. 20.

*poseídos económicamente, esto es, sobre los que no se adelanten hechos positivos de aprovechamiento; y, en contraposición, (ii) que se reputan de propiedad privada aquellos predios que sí son económicamente poseídos*<sup>17</sup>.

No obstante, a lo anterior, las presunciones establecidas en los artículos 1° y 2° de la Ley 200 de 1936, no tenían un alcance modificadorio de la naturaleza propias de un bien baldío, ya que estos tan solo pueden adquirirse mediante el otorgamiento de un título traslativo del derecho del dominio, efectuado por la entidad competente.

En el año de 1961, en un segundo intento de reforma agraria, se expidió la ley 135, que regulo dos mecanismos de dotación de tierras, que para la época resulta ser novedosos, basados en un enfoque redistributivo.

Estos mecanismos de dotación de tierras fueron resumidos de la siguiente manera:

*..... “colonización dirigida” que consistía en organizar la ocupación y dotación de baldíos bajo un régimen especial de adjudicación gratuita para “trabajadores pobres o de escasos recursos” o a cooperativas de trabajadores*

---

<sup>17</sup> Los artículos 1 y 2 de la Ley 200 136 invirtieron la presunción establecida por la Corte Suprema de Justicia en 1926 conocida como la “Prueba Diabólica”, según la cual se presumía baldía la tierra hasta que el propietario demostrara jurídicamente lo contrario.

*agrícolas, en zonas definidas por el Estado, en las cuales primero se reservaba un área para la conservación de los recursos naturales y el establecimiento de infraestructura de servicios públicos, y no menos el 70% restante se destinaba a la constitución de Unidades Agrícolas Familiares.*

***Y las parcelaciones y concentraciones parcelarias, mediante las cuales se adjudicaban predios adquiridos por el Estado a sujetos de reforma agraria, los cuales se comprometían al pago del precio del bien en un término de 15 años con una tasa de interés fija<sup>18</sup>.***

Otro aporte, significativo de la ley 135 de 1961, fue la introducción a nuestro ordenamiento jurídico de la figura de “La Unidad Agrícola Familiar”, actualmente vigente y que propendió porque los programas de colonización y parcelación dirigida, deberían tener por objeto la constitución de estas unidades.

El procedimiento de adjudicación de baldío, procede a petición de parte o de manera oficiosa por parte de la Agencia Nacional de Tierras – ANT -, que es la entidad encargada de administrar este tipo de predios.

---

<sup>18</sup> Documento Técnico Legislación de acceso a tierras en Colombia Sneither Efraín Cifuentes Inti Natalia Castro David Alirio Uribe Laverde, Diego Balvino Chavez, Colectivo Agrario Abya Yala, Octubre de 2016

Se parte de la regla, de que los predios de naturaleza baldía, se deberá adjudicar en UAF, previo al cumplimiento de requisitos que a su saber son:

- Acreditación de ser persona de nacionalidad colombiana, mayor de 16 años y con vocación campesina o trabajador agrario.
- Haber explotado económicamente el predio por un término no menor a cinco (5), salvo tratándose de población víctima del desplazamiento forzado.
- No tener un patrimonio superior a 1000 salarios mínimos legales mensuales vigentes – SMLMV –
- Estar explotando 2/3 partes de la extensión solicitada en correspondencia con la aptitud de los suelos y en cumplimiento de las normas de protección ambiental. Salvo la población víctima de desplazamiento forzado<sup>19</sup>.
- No ser propietario o poseedor a cualquier título de bienes rurales en el territorio nacional.
- No haber sido adjudicatario de programas de reforma agraria dentro de los 15 años anteriores, a menos que se trate de adjudicaciones que no superen el límite establecidos por la UAF.

---

<sup>19</sup> La Ley Anti trámites (Decreto 19 de 2012), estableció unas reglas excepcionales y preferentes para la adjudicación de baldíos a víctimas de desplazamiento forzado, en el cual se les exonera de los requisitos de explotación económica y tiempo de ocupación.

También es cierto que no todos los predios de naturaleza Baldía de la Nación, ostenta la calidad de adjudicables. De conformidad al artículo 9° del Decreto 2664 de 1994, no es procedente la adjudicación los predios que se encuentren aledaños a Parques Nacionales Naturales; los predios escogidos por entidades públicas para obras de infraestructura; los que sean considerados como reserva territorial del Estado; aquellos ubicados dentro de 2.500 metros alrededor de la explotación de recursos naturales no renovables<sup>20</sup> y en general a los que por ley sean considerados como inadjudicables.

Es importante resaltar, que tampoco es posible la abdicación de predios baldíos, que se encuentren ubicados en regiones hidrográficas o con pendientes de más de 40, grados, identificándose un total de siete (7) zonas, que conjuntamente abarcan 53,6 millones de hectáreas.

El procedimiento para la adjudicación de baldío, inicia de manera gratuita con el diligenciamiento y presentación del formulario dispuesto por la ANT,

---

<sup>20</sup> Originalmente el artículo 67 de la Ley 160 prohibía la adjudicación de terrenos baldíos dentro de un radio de 5 kilómetros alrededor de las zonas donde se adelanten explotaciones de recursos naturales no renovables. La Ley 1728 de 2014 lo redujo a 2.500 metros y precisó que la medición partía de la boca de la mina o punto de explotación petrolera<sup>25</sup>. Con todo, teniendo en cuenta los títulos mineros y bloques de hidrocarburos vigentes a 2014, la anterior prohibición implica la exclusión de un área de 6'086.738 hectáreas del territorio nacional (más grande que el área total en uso agrícola en el país) para la titulación de baldíos

quien verificara la información del peticionario y del predio y de ser procedente admitirá la solicitud y fijara una fecha para realizar una inspección ocular.

Con la apertura del proceso de adjudicación, la ANT, deberá dar publicidad al mismo en aras de garantizar el debido proceso y en caso de ser procedente, escuchar la oposición de terceros.

Rendido el informe de inspección ocular por parte del funcionario de la ANT, se fija en lista de negocio, se corre traslado de las oposiciones si a ello hubiera lugar y finalmente se emite acto administrativo de adjudicación, que constituye título traslativo de dominio. Sobre esta decisión procede recurso de reposición.

## **PROCEDIMIENTO DE NATURALEZA AGRARIA**

En aras de identificar los predios que son de propiedad del Estado, cuales están indebidamente ocupados y utilizados, la Ley 160 de 1994, dispuso de dos (2) procedimientos para la recuperación de estos, con el fin de adjudicarlos y restablecer el ordenamiento social, productivo y ambiental de la propiedad. A continuación, se hace una breve descripción de cada uno de ellos.

### **Clarificación, deslinde y recuperación de baldíos indebidamente ocupados.**

Regulado en el capítulo X de la Ley 160 y reglamentado en los Decretos 1465 de 2013 y 2664 de 1994, este procedimiento en cabeza de la Agencia Nacional de Tierras – ANT – busca clasificar, desde el punto de vista de la propiedad la situación jurídica de las tierras, en aras de determinar si estas en primer lugar si han salido o no del dominio del estado, para delimitar las tierras del Estado frente, a la de las que pertenecen a particulares, identificando cuándo ha habido una indebida ocupación de baldíos.

Conforme a lo que antecede, se identifican tres (3) procedimientos administrativos, los cuales operan cada uno de manera independiente, pero con la observancia propia de las etapas procesales (previa, probatoria y final), pero con un mismo acto administrativo de cierre, sobre el cual procede el recurso de reposición en los términos de la ley 1437 de 2011, modificada por la ley 2080 de 2021, ante el mismo funcionario que dictó la providencia.

Para los efectos de publicidad ante tercero, la Resolución de Apertura del Trámite Administrativo, se inscribe ante la Oficina de Instrumentos Públicos, así como el Acto Administrativo de cierre, que materializa el registro de propiedad, el deslinde o la recuperación jurídica del predio.

Conforme lo señala el artículo 48 de la ley 160 de 1994, para acreditar la condición de propiedad privada, sobre un predio, se tendrán como pruebas admisibles las siguientes:

*.....para acreditar propiedad privada sobre la respectiva extensión territorial, se requiere como prueba el título originario expedido por el Estado que no haya perdido su eficacia legal, o los títulos debidamente inscritos otorgados con anterioridad a la vigencia de esta Ley, en que consten tradiciones de dominio por un lapso no menor del término que señalan las leyes para la prescripción extraordinaria.*

*Lo dispuesto en el inciso anterior sobre prueba de la propiedad privada por medio de títulos debidamente inscritos con anterioridad a la presente Ley, no es aplicable respecto de terrenos no adjudicables, o que estén reservados, o destinados para cualquier servicio o uso público.*

En resumen, el proceso de deslinde se emplea para definir límites de terrenos baldíos, si los mismos son susceptibles de ser adjudicados y para delimitar tierras de carácter colectiva de las comunidades negras, respectos de predios privados. Por su parte, se tiene que la ocupación indebida, se da

cuando no se trate de sujetos de reforma agraria, conforme a los requisitos de ley o cuando el predio tenga una condición de ser inadjudicable.

### **Extinción del derecho de dominio**

Procedimiento regulado en la Ley 160 de 1994, capítulo XI y por el Decreto 1465 de 2013, también adelantado por la Agencia Nacional de Tierras – ANT -, que consiste en extinguir el derecho de dominio que ostentan particulares sobre predios de carácter rural, en favor del Estado cuando se acredite, previo a las exigencias propias de un procedimiento administrativo incumplimiento de la función social y/o ecológica de la propiedad<sup>21</sup>. Una vez decretado la extinción del dominio, estos predios toman el carácter de baldíos reservados y desde luego se podrán adjudicar.

De las características propias del procedimiento administrativo establecido en el capítulo XI de la Ley 160 de 1994, tenemos que la carga de la prueba está en cabeza de los particular, que deberán demostrar no estar incurso en ninguna de las causales de extinción de dominio, para lo cual se hace necesario demostrar, la explotación económica del predio, el cumplimiento de las disposiciones sobre mejoramiento, conservación y

---

<sup>21</sup> Decreto 1465 de 2013. Artículo 27.

utilización racional de los recursos naturales renovables, las de preservación y restauración del ambiente, o las relacionadas con las zonas de reserva agrícola o forestal establecidas en los planes de desarrollo de los municipios. Además de las causales antes enunciadas, la destinación de los predios para la explotación de cultivo de uso ilícito, es causal de extinción de dominio.

### **ZONAS DE RESERVA CAMPESINA**

Como una de las principales disposiciones de la Ley 160 de 1994, encontramos la creación, las Zonas de Reserva Campesina – ZCR – instituyéndola como una figura de ordenamiento territorial que *“tienen por objeto fomentar y estabilizar la economía campesina, superar las causas de los conflictos sociales que las afecten y, en general, crear las condiciones para el logro de la paz y la justicia social en las áreas respectivas”*<sup>22</sup>

Seleccionadas por la Junta Directiva de la Agencia Nacional de Tierras - ANT -, como áreas geográficas, que busca fomentar la pequeña propiedad rural, lógicamente, con la debida sujeción a las políticas de conservación del medio ambiente, los criterios de ordenamiento territorial y propiedad rural y desde luego la protección de los recursos naturales renovables.

---

<sup>22</sup> Decreto 1777 de 1996, artículo primero, ámbito de aplicación.

Las Zonas de Reserva Campesina, serán constituida y delimitadas a partir de la identificación de colonizaciones donde exista predominio de tierras baldías, que requieran procesos de regulación, delimitación y ordenamiento de la propiedad o tenencia respecto de los predios rurales.

Reguladas mediante el Decreto 1777 de 1996, integrado al Decreto 1071 de 2015, en el Título 12 sobre Zonas de Reserva Campesina, establece que, también pueden comprender en áreas de amortiguación del Sistema de Parque Nacionales, siempre y cuando desarrollen actividades, modelos y sistemas productivos que se llegasen a formular, tanto por los gobiernos Nacionales, como Departamentales y Municipales en los planes ambientales de tales zonas.

Frente a los procedimientos de selección y constitución de las Zonas de Reserva Campesina, el Acuerdo No. 024 DE 1996 del INCORA, fija los criterios generales, para seleccionar y delimitar las Zonas de Reserva Campesina. El trámite y/o actuación administrativa se inicia de oficio por parte de la Agencia Nacional de Tierras, a través de la Junta Directiva o a solicitud de parte, quienes pueden ser todas aquellas organizaciones que represente los intereses de los campesinos, así como entidades oficiales, que integran el Sistema Nacional de la Reforma Agraria y el Sistema Nacional Ambiental, los

Gobernadores Departamentales, los Alcaldes Municipales y los Comités Departamentales o Municipales de Desarrollo Rural.

La solicitud deberá contener una exposición de motivos debidamente sustentada, donde se describa de manera general el área y los beneficios que pueda representar la constitución de la ZRC, así como los compromisos que adquirirá la entidad u organización solicitante en concertación con todos los actores involucrados.

Cuando el trámite administrativo se inicie de manera oficiosa, por la entidad correspondiente, la documentación deberá ser remitida a los respectivos Concejos Municipales de Desarrollo Rural y a la dirección de la Corporación Autónoma Regional del lugar, con el fin de que se presente si a ello hubiera lugar las observaciones pertinentes.

Posteriormente, previa convocatoria a las organizaciones campesinas de la zona, a los Consejos Municipales de Desarrollo Rural, así como las instituciones públicas y privadas, por parte de la Agencia Nacional de Tierras, se coordinará y prepara el Plan de Desarrollo Sostenible, donde se deben establecer las acciones que se deban desarrollar y se deberá fijar fecha para la respectiva audiencia pública, donde se socializara a la comunidad campesina el Plan de Desarrollo Sostenible propuesto, para que se pueda

discutir las objeciones y recomendaciones, y se concerten los programas e inversiones que deberán realizarse.

Por último, la Agencia Nacional de Tierras - ANT - deberá elaborar el proyecto de Acto Administrativo por medio del cual decide respecto de la delimitación y constitución de la ZRC; posterior a ello la junta directiva proferirá la resolución seleccionando y delimitando la Zona de Reserva Campesina en el área geográfica determinada y tendrá en cuenta el Plan de Desarrollo Sostenible que se haya acordado.

## **ZONAS DE INTERÉS DE DESARROLLO RURAL, ECONÓMICO Y SOCIAL – ZIDRES**

Como la más reciente iniciativa del Gobierno Nacional de reformar el régimen de baldíos, aparecen las denominas “Zonas de Interés de Desarrollo Rural Económico y Social – ZIDRES”, creadas mediante la Ley 1776 de 2016<sup>23</sup>, que tiene como objeto principal establecer territorios que posean aptitud agrícola, pecuaria, forestal y piscícola y que estén plenamente identificados la Unidad de Planificación Rural Agropecuaria (UPRA), los cuales

---

<sup>23</sup> La Ley 1776 de febrero de 2016 “por la cual se crean y se desarrollan las Zonas de Interés de Desarrollo Rural, Económico y Social, ZIDRES”

deberán estar dentro del marco de las competencias de los municipios frente a la formulación y adaptación de los planes de ordenamiento territorial, que implica desde luego, la definición y reglamentación del uso de suelo, conforme lo señala la Ley 1551 de 2012, por la cual se dictan normas para modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios.

Como requisitos para la declaración de ZIDRES, el artículo 1° de la Ley 1776 de 2016, determino que las zonas deberán estar distantes o aisladas de los principales centros urbanos, demanden elevados costos de adaptación productiva, tengan baja densidad poblacional, posean altos índices de pobreza y carezcan de infraestructura mínima para transporte y comercialización de productos.

Así mismo, se estableció que estos proyectos pueden ser desarrollados tanto por personas jurídicas, como naturales o empresas de carácter asociativas, que se inclinen por desarrollar proyectos productivos en las ZIDRES, para lo cual deberán inscribir, el respectivo proyecto ante el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, con el debido cumplimiento de los requisitos establecidos en el artículo 3° de la Ley 1776 de 2016, que a su saber son.

*a) Un enfoque territorial que armonice: el Plan de Ordenamiento Territorial (POT), el Plan Básico de Ordenamiento Territorial (PBOT) y*

*el Esquema de Ordenamiento Territorial (EOT) con los criterios de ordenamiento productivo y social de la propiedad, definidos por la Unidad de Planificación Rural Agropecuaria (UPRA) para el área de influencia de las Zidres, en consonancia con el numeral 9 del artículo 6o de la Ley 1551 de 2012, o la que haga sus veces.*

*b) Un esquema de viabilidad administrativa, financiera, jurídica y de sostenibilidad ambiental.*

*c) Un sistema que garantice la compra de la totalidad de la producción a precios de mercado por todo el ciclo del proyecto.*

*d) Un sistema que permita que los recursos recibidos a través de los créditos de fomento sean administrados a través de fiducias u otros mecanismos que generen transparencia en la operación.*

*e) Identificación de los predios sobre los cuales se va a adelantar el proyecto productivo y, si es el caso, la descripción de la figura jurídica mediante la que se pretende acceder a la tierra requerida para el desarrollo de este.*

*Cuando se trate de proyectos asociativos, adicionalmente, deberá cumplir con los siguientes requisitos:*

- *a) La determinación del terreno destinado a ser adquirido por los campesinos, los trabajadores agrarios y/o las mujeres rurales, sin tierra, asociados.*
  
- *b) Un sistema que garantice que el grupo de campesinos y trabajadores agrarios, sin tierra, puedan adquirirla a través de los programas de dotación de tierras adelantados por la entidad competente.*
  
- c) Un plan de acción encaminado a apoyar a los campesinos y/o a los trabajadores agrarios en la gestión del crédito ante el sistema bancario, para la compra de la tierra y el establecimiento del proyecto.*
  
- d) Un plan que asegure el suministro de servicios permanentes de capacitación empresarial y técnica, formación de capacidades y acompañamiento en aspectos personales y de dinámica grupal.*
  
- e) Un mecanismo que asegure la disponibilidad de servicios de asistencia técnica a los campesinos y/o a los trabajadores agrarios por*

*un período igual al ciclo total del proyecto y que garantice la provisión de los paquetes tecnológicos que correspondan.*

El procedimiento administrativo para la constitución de las ZIDRES, que fue establecido en la Ley 1776 de 2016, se resume de la siguiente manera:

En primer lugar, corresponde a la Unidad de Planeación Rural Agropecuaria (UPRA), realizar el proceso de identificación de las potenciales áreas, que cumplan con los requisitos para ser catalogadas como ZIDRES.

Identificadas estas áreas, los solicitantes que pueden ser empresas o personas naturales que muestren interés, deberán formular un proyecto que como mínimo deberá contener los requisitos contenidos en el artículo 3° de la Ley 1776 de 2016, aportando además en el respectivo proyecto, la identificación plena de los predios de carácter privado que se adquieran para el desarrollo del proyecto, así como los baldíos que se requieran en concesión.

La entidad encargada de evaluar el proyecto, así como de la aprobación del mismo, es el Ministerio de Agricultura. Aprobación que también comprenderá la concesión de los baldíos solicitados. La delimitación de las ZIDRES se proyecta a través de un documento CONPES.

El Acto Administrativo (Decreto), por medio del cual se apruebe cada una de las ZIDRES deberá ser aprobado por el consejo de ministros, para que finalmente sea enviada por parte de la UPRA a la correspondiente Oficina de Instrumentos Públicos, donde se efectuara la correspondiente anotación de las delimitaciones de las ZIDRES en los folios de matrícula inmobiliaria y certificados de libertad y tradición de los predios donde se desarrollará el proyecto.

En resumen, la Ley 1776 de 2016, estipula la entrega bajo las figuras de concesión, arrendamiento o cualquier otra modalidad contractual, que no implique condiciones traslaticias del derecho de dominio de los predios baldíos, que queden las ZIDRES, con el fin de apalancar la ejecución de proyectos productivos, sin que se establezca de manera taxativa términos de duración de los contratos, pues estarán determinados según la duración de los ciclos productivos del proyecto<sup>24</sup>.

En el evento en que aquellos solicitantes, no cumplan con el pleno de los requisitos exigidos en el artículo 3° de la Ley 1776 de 2016, para ser

---

<sup>24</sup> ARTÍCULO 13. DE BIENES INMUEBLES DE LA NACIÓN. Para la ejecución de los proyectos productivos se podrá solicitar al Gobierno nacional, la entrega en concesión, arrendamiento o cualquier otra modalidad contractual no traslaticia de dominio, de bienes inmuebles de la nación ubicados en las Zidres, con el fin de ejecutar los proyectos productivos a que hacen referencia el artículo 3o de esta ley. En todo caso la entrega de inmuebles de la nación solo tendrá lugar cuando se trate de proyectos productivos que integren como asociados al pequeño o al mediano productor.

beneficiario de la titulación, pero que, al momento de la declaratoria de las ZIDRES, estén ocupando predios baldíos, estos podrán vincularse a proyectos que tengan carácter de asociativos o celebrar contratos de derecho real de superficie, sin perjuicio de los derechos adquiridos.

Por último, tenemos que si bien es cierto, conforme lo señala el artículo 7° de la Ley 1776 de 2016, todos los proyectos que sean aprobados en las ZIDRES, podrán recibir benéficos tales como instrumentos de fomento, incentivos, garantías y cofinanciación para quienes establezcan las alianzas productivas, este modelo asociativo de tipo agropecuario limita el acceso a la tierra de los campesinos ya que de manera regresiva, ha modificado el régimen de baldíos privilegiando de una manera excesiva a la agroindustria, en un claro detrimento de la ya precaria economía campesina.

## CAPITULO TERCERO

### MUNICIPIO DE ALGECIRAS HUILAS

A inicios del periodo de 1820 Gabriel y Miguel Buendía, hermanos de nacimiento, con el acompañamiento de diferentes jornaleros, viajan con el propósito de hacer fortuna y hallan una formidable plantación de quina y caucho de la cual toman posesión, ubicada en la parte derecha del río de la capital Huilense, por lo cual originan el asentamiento que fue denominado como “El Paso”.

Sin embargo, después de un terremoto que se presentó en el transcurso del año 1927, la región fue devastada por los ríos las Damas, Blanco y el Quebradón, ocasionando la extinción de **todos los haberes** de las personas que habitaban en las partes aledañas a estas fuentes hídricas.

Fue erigido como municipio por medio de la ordenanza No 041 del 8 de Abril de 1924 dónde recibió el nombre de San Juanito, en el año de 1936 recibió el nombre de Algeciras, según ordenanza departamental No 036, en honor al puerto español en la provincia de Cadiz.

De modo que el municipio de Algeciras delimita al norte con los municipios de Campoalegre y Rivera; al sur limita con el municipio de Gigante

y el departamento del Caquetá; al oriente limita con el departamento del Caquetá y, al occidente con los municipios de Hobo, Gigante y Campoalegre.

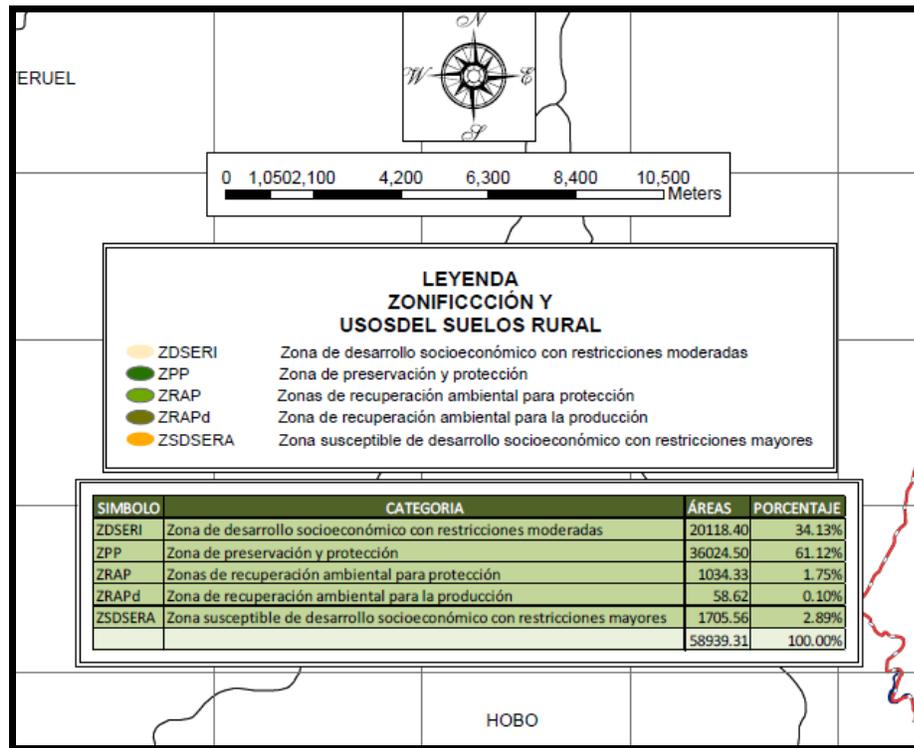
Concordante a lo anterior, el Municipio de Algeciras, cuenta con una economía dependiente del sector agrícola<sup>25</sup> por su ubicación en la cordillera Andina, donde se hacen importantes el cultivo de pimiento, café, lulo, guayaba, entre otros, y es considerada la "despensa agrícola del Huila". Pese a esta denominación y a sus características netamente agrícolas.

El municipio de Algeciras, cuenta con una extensión de 58.939,31 Hectáreas, de las cuales 20.118,40, son áreas de desarrollo socioeconómico con restricciones moderadas (34.13%); 36.024,50, en zona de preservación y protección (61.12%); 1.034 en zona de recuperación ambiental para protección (1.75%), zona de recuperación ambiental para la producción (0,10%)<sup>26</sup> y 1.705,56 en zona susceptible de desarrollo socioeconómico con restricciones mayores (2,89%).

---

<sup>25</sup> Algeciras: despensa agrícola del Huila; Esquema de Ordenamiento Territorial; Autor Corporación Autónoma Regional del Alto Magdalena Editor; Editora del Huila Ltda., 1998

<sup>26</sup> Formulación y Ajuste del Esquema de Ordenamiento Territorial; Documento de Formulación 2015 – Municipio de Algeciras - Huila



Grafica 1

Fuente: Formulación y Ajuste del Esquema de Ordenamiento Territorial; Documento de Formulación 2015 – Municipio de Algeciras – Huila



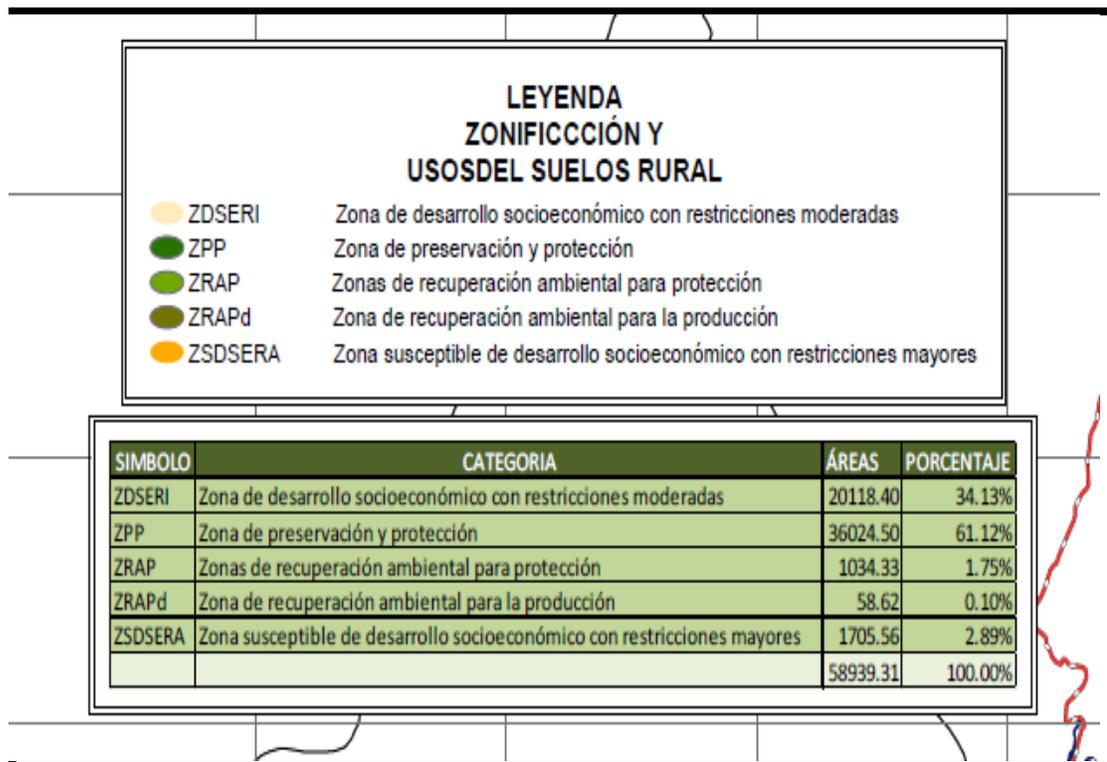
Asimismo, el Municipio de Algeciras, cuenta con una división veredal conformada por 68 veredas, distribuidas en las áreas rurales, de conservación y protección ambiental, que conforman el 99.45% en la extensión de todo el municipio:

CLASIFICACION	AREA HAS	PORCENTAJE
Centro Poblado Rural	31.75	0.05%
Corredor Vial Suburbano	76.01	0.13%
Expansión	27.86	0.05%
Protección	36024.50	61.12%
Rural	22592.76	38.33%
Suelo Suburbano	14.28	0.02%
Urbano	174.25	0.30%
Area del Municipio	58939.31	100.00%

Tabla N° 1

*Fuente: Formulación y Ajuste del Esquema de Ordenamiento Territorial; Documento de Formulación 2015 – Municipio de Algeciras – Huila*

Ahora bien, respecto **a la distribución de la zonificación se tiene que el municipio de Algeciras tiene un gran número de hectáreas con especial protección y conservación,** como se puede apreciar a continuación:



*Grafica N° 3*

*Fuente: Formulación y Ajuste del Esquema de Ordenamiento Territorial;  
Documento de Formulación 2015 – Municipio de Algeciras – Huila*

Su división veredal, se identifica por la disposición dispersa de viviendas y explotaciones agropecuarias existentes en la misma. No cuenta con un trazado o nomenclatura de calles, carreteras, avenidas, y demás. Tampoco dispone, de servicios públicos y otro tipo de facilidades propias de las áreas urbanas. La zona rural del Municipio de Algeciras, se caracteriza por su actividad productiva agropecuaria, pero con grandes falencias en la comercialización de su producción agrícola, determinada por la mala calidad de las vías de acceso, la informalidad jurídica en cuanto al régimen de tenencia

de las tierras, conflictos referentes al uso de la tierra y especial de orden público.

Por último, tenemos que el Municipio de Algeciras (H), es considerado como la Despensa Agrícola y Ganadera del Departamento del Huila, afirmación dada a que su economía se basa en la explotación agrícola, ganadera, silvicultura y pesca, que abarca el 30,06%, de la actividad productiva del mismo, siendo otras actividades como la Explotación de minas y canteras (0,64%), Industria manufacturera (0,33%), Suministro de electricidad, gas y agua (0,82%), Construcción (19,51%), Comercio, reparación, restaurantes y hoteles (11,97%), Transporte, almacenamiento y comunicaciones (17,90%), Establecimientos financieros, seguros y otros servicios (6,16%), Actividades de servicios sociales y personales (12,61%), complementarias a su actividad productiva. Datos estadísticos obtenidos de la Administración Municipal de Algeciras y que se puede visualizar en la página institucional de esta municipalidad <http://www.algeciras-huila.gov.co/>

## EL ACCESO A LA PROPIEDAD DE LA TIERRA EN COLOMBIA Y SU INCIDENCIA EN EL MUNICIPIO DE ALGECIRAS

Para hablar del acceso a la propiedad de la tierra en nuestro país, lo primero que debemos saber es: cómo está conformado nuestro territorio nacional, para lo cual tenemos:

*Según el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC), nuestro territorio nacional tiene una superficie de 2.070.408 km<sup>2</sup>, repartidos en un área continental de 1.141.748 km<sup>2</sup> y un área marítima de 928.660 km<sup>2</sup>; de la misma manera indicó que el área geográfica del país es de 114 millones de hectáreas, mientras que el área catastral es de 101,6 millones de hectáreas de las cuales el 99,6 % es decir 101,2 millones de hectáreas está conformado por áreas rurales<sup>27</sup>*

Una vez tenemos esta información, se hace necesario saber, que área del territorio nacional se encuentra explotada por la mano del hombre; es así que según los resultados del Censo Nacional Agropecuario 2015, mostró que

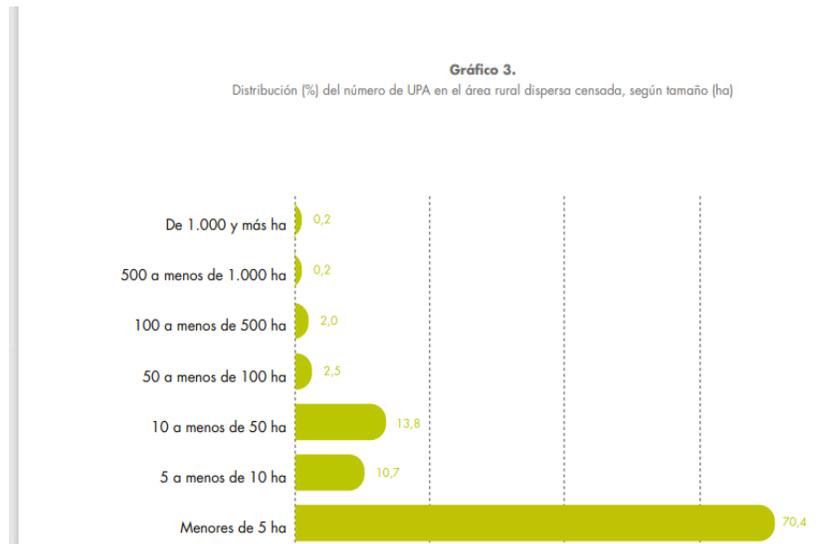
---

<sup>27</sup><https://igac.gov.co/es/noticias/tan-solo-el-03-por-ciento-de-todo-el-territorio-colombiano-corresponde-areas-urbanasigac#:~:text=As%C3%AD%20lo%20evidencia%20el%20panorama,millones%20de%20hect%C3%A1reas%20est%C3%A1%20conformado>

de los 101.6 millones de hectáreas que conforman el área de nuestro territorio, 43.1 millones, ocupan la totalidad del área rural dispersa censada (área con baja densidad poblacional) con uso agropecuario, 34,4 millones de hectáreas correspondían al área en pastos, de los cuales una fracción importante se destinaba a la producción de leche: 19.352.461 millones de litros. Mientras 3.946.564 millones de cabezas de ganado y a la producción de cerdos cebados.

Colombia, se ha caracterizado a lo largo de su historia, por contar con grandes acumulaciones de tierras, en cabeza de unos pocos propietarios o poseedores. De la anterior afirmación, la podemos dilucidar, del último Censo Nacional Agropecuario, realizado por el Departamento Nacional de Estadística (DANE), cuyos resultados fueron publicados en el año 2015. (CNA-2015), tal y como se describe en la siguiente gráfica:

---



**Grafica N° 4**  
*Fuente: Censo Nacional Agropecuario 2015.*

Este censo, arroja una información actualizada de la situación tanto del orden social, cultural, salud, educación, tenencia y productividad de las tierras rurales en Colombia, para lo cual, en referencia al tema de distribución de la tierra, fue abordado y desarrollado a partir de la definición de la Unidad de Producción Agropecuaria (UPA).

En resumen, el CNA – 2015, respecto de los predios identificados en el área rural dispersa tenemos los siguientes:

No de predios en área rural dispersa	No de predios No Agropecuarios	No de predios Agropecuarios	No de predios UPA

3.081.207	737.068	2.344.139	2.370.099
-----------	---------	-----------	-----------

*Tabla 2*  
*Fuente CNA – 2015 –*

Para entender el análisis de la gráfica anterior, se parte de la definición empelada por el DANE de que es una UPA, la cual consiste en identificar la, o las personas que toman las decisiones sobre el uso del suelo y la responsabilidad de producción, sin contar con categorías tales como mayordomo, capataz, entre otras. Básicamente este factor de medida, buscaba establecer en quien reacia la gerencia de la producción de la tierra, identificando la categoría real de propietario o poseedor efectivo del predio en cuestión.

De lo anterior podemos concluir que la mayor parte de la tenencia de las tierras en la zona rural dispersa de Colombia (UPA), son de naturaleza no son de naturaleza colectiva, (86,3%)<sup>28</sup>. Así mismo la mayor parte de las UPA, son consideradas como propiedad privada, por parte de los productores (66 %) <sup>29</sup>.

Para establecer el grado de desigualdad en la distribución de tierras como activo como medio suele utilizarse a través del “Índice de Gini”, medida

---

<sup>28</sup> CNA - 2015

<sup>29</sup> Ibidem

que va del 0,0 (igual absoluta) hasta 1,0 (igual absoluta) hasta 1,0 (un solo propietario posee todo el activo).

Es de resaltar que en las zonas rurales del país se generan múltiples actividades de la economía, siendo más de 42,3 millones de hectáreas para uso netamente agropecuario, paradójicamente el 80% de este territorio apto para la agricultura, es decir 33,8 millones son destinadas para actividades de pasto de ganado, y el resto 8,5 millones de hectáreas, es decir, un 20% es destinada a actividades agrícolas; de esas 8,5 millones de hectáreas, son dedicadas a grandes cultivos de café, palma, y caña de azúcar 7,1 millones, y tan solo 1,4 millones de hectárea es destinado a uso de actividades de agricultura para consumo interno. (Datos Obtenidos del CNA – 2015)

Lo que evidencia una desproporción notable, en el uso eficiente del suelo, estimando que 5 millones de pequeños campesinos, que cultivan esos 1,4 millones de hectáreas producen el 43% de los alimentos que producimos en Colombia, y en ese orden de ideas, se puede afirmar que existe una diferencia profunda en materia de garantía de derechos a la propiedad rural, donde en Colombia tan solo el 0,4% de la población posee el 46% de la tierra, aunado que tan solo el 6% de las tierras rurales son cultivadas, empero, existe aumento de la concentración de terreno y fraccionamiento, entendida como la

prohibición para que el titular realice actos jurídicos que impliquen la segregación o división de predios. (Datos obtenidos del CNA - 2015)

Dicho lo anterior, conforme a los resultados del CNA – 2015, las UPA, reconocidas como privadas en territorios no colectivos y de uso agropecuario, su GINI, resulto ser de 0,92, como grado de concentración de la misma, con uso de tipo agropecuario el Gini resulta ser 0,902, concluyendo entonces que, en Colombia, la concentración de la propiedad de la tierra, está muy cerca a la concentración absoluta.

Por su parte, entidades no gubernamentales como la OXFAM INTERNACIONAL<sup>30</sup>, realizo un estudio, concluyendo que, en Latino América, el país con mayor concentración en la tenencia de las tierras<sup>31</sup>, concluyendo los siguiente:

- *“El 1 % de las fincas de mayor tamaño tienen en su poder el 81 % de la tierra colombiana. El 19 % de tierra restante se reparte entre el 99% de las fincas.*

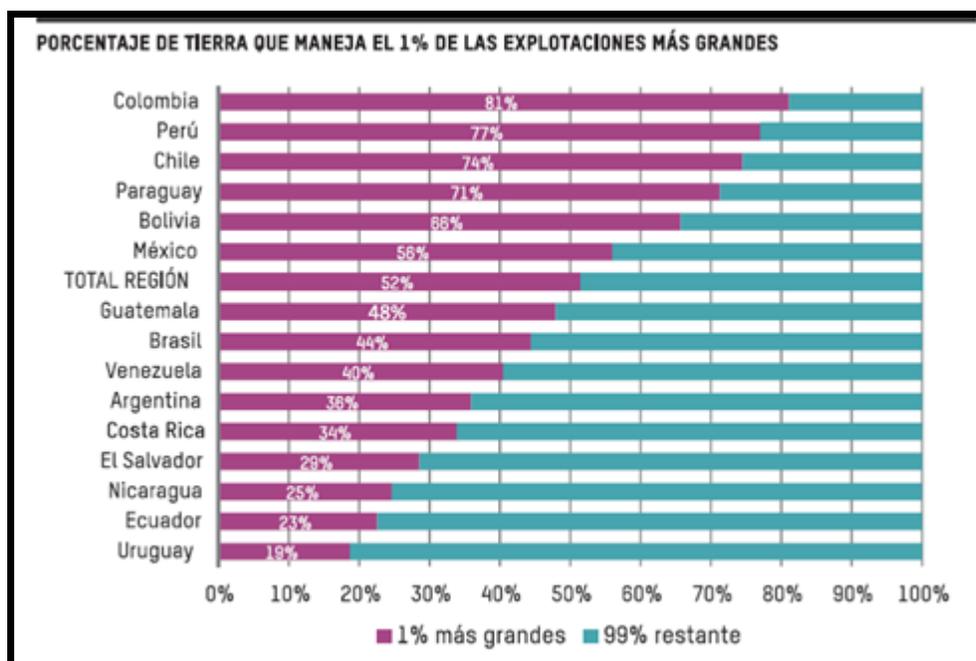
---

<sup>30</sup> Oxfam es un movimiento global formado por personas que trabajan juntas para construir un futuro en el que todos y todas gocemos de los mismos derechos y dispongamos de alimentos suficientes a diario. Junto con nuestras organizaciones socias, trabajamos en más de 90 países para crear este futuro positivo ahora. Salvamos, protegemos y ayudamos a reconstruir vidas en momentos de crisis, buscamos soluciones duraderas para acabar con la pobreza, hacemos frente a la desigualdad y luchamos para acabar con las barreras que perpetúan la pobreza.

<sup>31</sup> <https://sostenibilidad.semana.com/impacto/articulo/concentracion-de-la-tierra-en-colombia-el-1-por-ciento-de-las-fincas-mas-grandes-ocupan-el-81-por-ciento-de-la-tierra/40882>

- *El 0,1 % de las fincas que superan las 2000 hectáreas ocupan el 60 % de la tierra.*
- *En 1960 el 29 % de Colombia era ocupado por fincas de más de 500 hectáreas, en el 2002 la cifra subió a 46 % y en 2017 el número escaló al 66 %.*
- *El 42,7 % de los propietarios de los predios más grandes dicen no conocer el origen legal de sus terrenos.*
- *De los 111,5 millones de hectáreas censadas, 43 millones (38,6 %) tienen uso agropecuario, mientras que 63,2 millones (56,7 %) se mantienen con superficies de bosques naturales.*
- *De las 43 millones de hectáreas con uso agropecuario, 34,4 están dedicadas a la ganadería y solo 8,6 a la agricultura. La situación debería ser inversa, pues se recomienda que 15 millones de hectáreas deberían utilizarse para ganadería, pero se usan más del doble. Por su parte, 22 millones son aptas para cultivar, pero el país está lejos de llegar a esa cifra.*
- *Los predios de más de 1000 hectáreas dedican 87 % del terreno a ganadería y solo el 13 % agricultura. En los predios más pequeños, es decir, los menores a 5 hectáreas, el 55 % del predio se dedica a ganadería y el 45 % a agricultura. A pesar de que la situación es menos*

dramática en este último sector, la tendencia a la ganadería siempre es más alta que otras formas de explotación de la tierra<sup>32</sup>.



*Grafica 5*  
Fuente: Oxfam (2016)

Frente al caso en particular del Municipio de Algeciras – Huila, tenemos que, desde una perspectiva del Ordenamiento Social de la Propiedad Rural y el Uso del Suelo, en su gran mayoría la comunidad campesina no cuenta con tierras propias, identificado así una problemática de falta de titulación por diferentes impedimentos. Así mismo, existe insuficiencia de las que si poseen título de propiedad por no garantiza una rentabilidad en los hogares rurales,

<sup>32</sup>Antonio Paz C./ Mongabay Latam: Revista SEMANA Sostenible: 2018/04/25; consultado en <https://sostenibilidad.semana.com/impacto/articulo/concentracion-de-la-tierra-en-colombia-el-1-por-ciento-de-las-fincas-mas-grandes-ocupan-el-81-por-ciento-de-la-tierra/40882>

ya que las mismas no superan las cinco (5) hectáreas, por ser esta área escasa para el desarrollo de actividades agrícolas.

### **LIMITANTES AL ACCESO A LA PROPIEDAD DE LA TIERRA EN EL MUNICIPIO DE ALGECIRAS.**

La condición o estatus jurídico de “propietarios” de tierras en Colombia, en un gran número, tan solo ostentan la particularidad de ser poseedores, de manera consuetudinaria, teniendo documentos (carta venta) que evidencian la posesión sobre el predio de carácter rural. En el caso particular del Municipio de Algeciras (H) tomado como objeto de estudio, se han establecido una serie de circunstancias que pueden ser condiciones de limitación al acceso a la tierra por parte la población, a continuación, se describen cada una de estas, para tener una mejor percepción sobre la propiedad de terrenos en la región.

### **LA DEFINICIÓN DE LAS ZONAS DE RESERVA FORESTAL.**

La ley segunda (2) de 1959 por la cual se fomenta el desarrollo de la economía Forestal y protección de los suelos, las aguas y la vida silvestre; se

crean siete zonas de Reserva en el territorio Nacional, que se identifican en la siguiente gráfica.



Izq: Anillos de Contención ZFA. POMCA Río Chinchiná  
Der: Reserva Forestal Central y otras R.F. de Colombia

Grafica 6

Fuente: <http://www.upme.gov.co>

Cada una de las zonas de reserva forestal establecidas en la ley segunda (2) de 1959 se encuentran plenamente identificadas mediante los correspondientes actos administrativos, tal y como se relaciona en la siguiente tabla.

RESERVA FORESTAL DE LEY 2 DE 1959	RESOLUCIÓN QUE ADOPTA LA ZONIFICACIÓN	Área Aprox. de la Reserva Forestal (Ha) Esc. 1:100.000
COCUY	1275 del 6 de agosto de 2014	715.800
SIERRA NEVADA DE SANTA MARTA	1276 del 6 de agosto de 2014	526.235
CENTRAL	1922 del 27 de diciembre de 2013	1.496.512
SERRANÍA DE LOS MOTILONES	1923 del 27 de diciembre de 2013	521.902
RÍO MAGDALENA	1924 del 30 de diciembre de 2013	2.125.559
PACÍFICO	1926 del 30 de diciembre de 2013	8.069.756
AMAZONÍA Amazonas, Cauca, Guainía, Putumayo y Vaupés	1277 del 6 de agosto de 2014	22.885.577
AMAZONÍA Caquetá, Guaviare y Huila	1925 del 30 de diciembre de 2013	12.004.504
TOTAL APROX.		48.345.845

Tabla 3

Fuente:

[https://www.minambiente.gov.co/images/BosquesBiodiversidadyServiciosEcosistemicos/pdf/reservas\\_forestales/reservas\\_forestales\\_ley\\_2da\\_1959.pdf](https://www.minambiente.gov.co/images/BosquesBiodiversidadyServiciosEcosistemicos/pdf/reservas_forestales/reservas_forestales_ley_2da_1959.pdf)

Por su parte, el artículo 2 de la Resolución No 1925 del 30 de diciembre de 2013, por la cual se adopta la zonificación y el ordenamiento de la reserva forestal de la Amazonía, categoriza a las Zonas de Protección Ambiental en Zona Tipo A, Zona Tipo B y Zona Tipo C.

Estas zonas están definidas de la siguiente manera:

**Zona tipo A:** que garantiza el mantenimiento de los procesos ecológicos, básicos necesarios para asegurar la oferta de servicios eco

sistémicos, relacionados principalmente con la regulación hídrica y climática; la asimilación de contaminantes de aire y el agua, la formación y protección del suelo; la protección de los paisajes singulares y de patrimonio cultural y el soporte a la diversidad biológica.

**Zona Tipo B:** zonas que se caracterizan por tener cobertura favorables para un manejo sostenible del recurso forestal, mediante un enfoque de ordenación forestal integral y de gestión integral de la biodiversidad y los servicios eco sistémicos.

**Zona tipo C:** zona que por sus características biofísicas ofrecen condiciones para el desarrollo de actividades productivas, agroforestales, silvopastoriles y otras compatibles con la reserva forestal, que deben incorporar el componente forestal y que no impliquen la reducción de las áreas de bosque natural presentes en sus diferentes estados sucesionales.

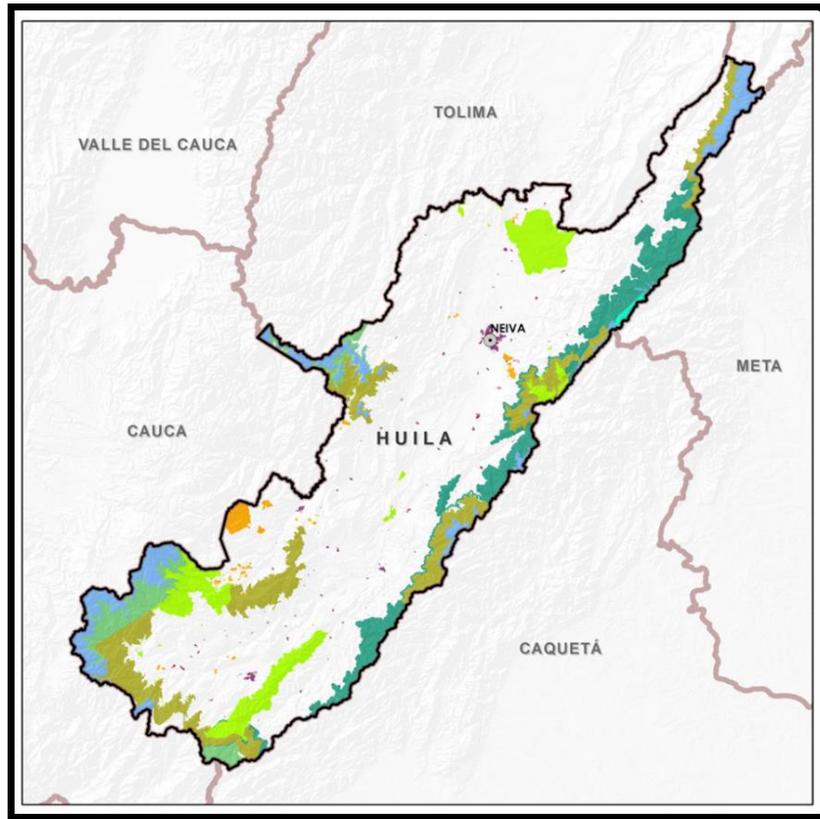
El párrafo uno (1) del mencionado enunciado normativo establece que se sobre cada una de estas zonas puede adelantarse proceso de sustracción de área de reserva forestal de la Amazonía de acuerdo a la normatividad que aplique para cada caso.

De la misma manera la resolución 629 de 2012, establece la posibilidad de hacerse sustracción de área de reserva forestal en todas las zonas donde se pretenda implementar medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas.

Por su parte, la Resolución No 1527 de 2012, indica que también puede hacerse sustracción de área de reserva forestal para actividades de bajo impacto y que además generen beneficio social.

Por otro lado el artículo 209 del Decreto 2811 de 1974 o Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y protección del medio ambiente preceptúa que No podrán ser adjudicados los baldíos de las áreas de reserva forestal.

Contextualizado lo anterior, tenemos que en el Departamento del Huila, se han identificado las áreas con condicionamiento legales, así como la naturaleza jurídica de las mismas, conforme a la siguiente gráfica:



Grafica 7  
Fuente: UPRA 2019



Grafica 8  
Fuente: UPRA 2019

Frente a lo anterior, El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible ha establecido un proceso que permite previo a un análisis de viabilidad, sustraer un área específica de reserva forestal de orden nacional para el desarrollo de un proyecto, obra o actividad, manifestando que *“esta se da por razones de utilidad pública o de interés social, sea necesario realizar actividades económicas que impliquen remoción de bosques o cambio en el uso de los suelos u otra actividad distinta al aprovechamiento racional de los bosques, las reservas forestales son zonas establecidas para el desarrollo de la economía forestal y la protección de los bosques, los suelos, las aguas y la vida silvestre.”* (Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, Sf.)

Además de lo anterior, la Resolución No. 1526 de 2012, puntualizó las actividades que requieren ante al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible un análisis de Viabilidad de Sustracción en Áreas de Reserva Forestal de Orden Nacional, las cuales son:

- Actividades de exploración sísmica que requiera o no requiera la construcción de accesos o infraestructura asociada.
- Proyectos de perforación exploratoria de hidrocarburos.
- Estudios, trabajos y obras de exploración minera necesarios para establecer y determinara la geometría.

- Accesos y bocas de túneles o galerías de exploración para proyectos hidroeléctricos y su infraestructura asociada.
- Explotación de material de construcción, amparada en autorizaciones temporales otorgadas por la autoridad minera.
- Trabajos y obras de evaluación para determinar el potencial geotérmico, realizado mediante sondeos con taladro. (R. 1562/2012, Art. 3.

De la norma transcrita podemos observar que la misma no previó la exclusión de sustracción de áreas para actividades inminentemente agrícolas, situación que atendiendo las condiciones particulares del Municipio de Algeciras, de estar ubicado en un ramal de la cordillera andina, de ser catalogado como despensa agrícola y estar bajo los parámetros de la ley 2da de 1959, en gran mayoría de su territorio rural, impide que a través del desarrollo de actividades agrícolas, se pueda acceder a tierras o en su defecto la titulación de los predios ya ocupados.

Los lineamientos y directrices en programas de acceso a la propiedad, concretamente sobre las limitaciones de enajenación, fraccionamiento, concentración e imposición de gravámenes, se ciñen estrictamente en el cumplimiento de lo establecido en el artículo 65 de la Ley 160 de 1994 y los diferentes regímenes especiales de adjudicación respecto de las zonas de

reserva especiales, contenidas en la ley 2° de 1959, desconociendo que el sector campesino depende de un balance adecuado del derecho al acceso y explotación de la tierra, las cuales deberán apreciar las condiciones geográficas, culturales y de orden públicos de cada región.

Ahora bien, las áreas y porcentajes de participación de condicionamientos legales en cada uno de los municipios del departamento del Huila, se muestran en la siguiente gráfica:

**Áreas con condicionamientos legales, en el Departamento del  
Huila**

Municipio	N° predios	Área con condicionamientos legales (ha)	Área municipio (ha)	% respecto del municipio	% respecto del departamento
San Agustín	244	91.210,71	139.781,78	65,25	5,00
Colombia	0	77.129,24	159.066,44	48,49	4,23
Algeciras	1	40.501,76	59.234,07	68,38	2,22
Saladoblanco	28	29.878,49	46.952,02	63,64	1,64
Teruel	125	28.655,21	47.288,08	60,60	1,57
La Argentina	479	24.863,89	35.958,46	69,15	1,36
Neiva	2527	24.824,74	120.379,16	20,62	1,36
Garzón	524	23.136,69	61.160,38	37,83	1,27
Baraya	175	20.264,01	78.964,11	25,66	1,11
Acevedo	0	19.626,55	54.227,75	36,19	1,08
Rivera	429	15.572,73	32.390,82	48,08	0,85
La Plata	994	14.772,65	82.014,79	18,01	0,81
Gigante	577	13.604,18	50.711,19	26,83	0,75
Guadalupe	1221	13.112,69	25.213,83	52,01	0,72
Iquira	187	12.932,51	35.807,82	36,12	0,71
Palestina	478	10.488,24	17.998,35	58,27	0,58
Isnos	44	9624,27	37.929,91	25,37	0,53
Tello	251	8587,24	53.402,74	16,08	0,47
Suaza	84	8221,08	43.250,60	19,01	0,45
Tarqui	361	8186,38	36.592,86	22,37	0,45
Santa María	31	7482,08	34.048,79	21,98	0,41
Oporapa	171	6740,94	15.520,54	43,43	0,37
Campoalegre	455	5607,80	46.396,36	12,09	0,31
Pitalito	154	5355,21	63.017,39	8,50	0,29
Agrado	138	3706,94	26.983,22	13,74	0,20
Pital	93	1518,47	19.478,70	7,80	0,08
Palermo	822	1132,41	88.981,49	1,27	0,06
Hobo	46	951,81	19.539,00	4,87	0,05
Villavieja	17	554,40	54.160,93	1,02	0,03
Nátaga	16	533,86	12.918,08	4,13	0,03
Aipe	149	233,67	80.046,21	0,29	0,01
Yaguará	49	185,22	32.351,00	0,57	0,01
Tesalia	1	122,12	38.625,67	0,32	0,01
Timaná	8	111,98	18.743,83	0,60	0,006
Elías	12	86,35	8127,02	1,06	0,005
Altamira	3	84,86	18.208,23	0,47	0,005
Paicol	0	46,99	28117,36	0,17	0,003
<b>Total</b>	<b>10.894</b>	<b>529.649,25</b>			<b>29,04</b>

Tabla 4  
Fuente: UPRA 2019

Observando que el Municipio e Algeciras – Huila, tiene el 68,38, del área total de su territorio, con condicionamientos legales, que equivalen al 2.2.% del territorio del Departamento Huilense.

En resumen, en su zona rural, el Municipio de Algeciras – Huila, se encuentra cobijada o demarcada dentro de las zonas tipo A<sup>33</sup>, lo que impide el

<sup>33</sup> RESERVA FORESTAL DE LEY 2 DE 1959. Resolución No 1925 del 30 de diciembre de 2013. AMAZONÍA Caquetá, Guaviare y Huila\_ZONA A. Mantenimiento de los procesos ecológicos básicos necesarios para asegurar la oferta de servicios ecosistémicos.

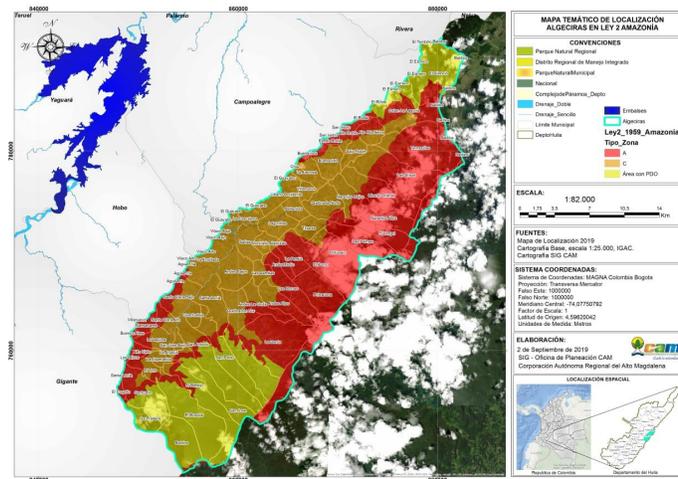
acceso a la propiedad de la tierra, pese a que en la actualidad se, desarrollan diferentes actividades agropecuarias y extractivas, gracias a las bondades de su geografía e invariable con un clima templado que puede potencializar cualquier actividad agrícola.

Consecuente con lo que antecede, se debe propender por una adecuada gestión en áreas con condicionamiento legal, que implica una verdadera gestión de un trabajo intersectorial que conlleve más que a un cierre de la frontera agrícola, en estas áreas, a una verdadera reconversión de usos de la tierra, con función restauradora desde el punto de vista ecológico, acompañada de procedimientos agrícolas como: clarificación de la propiedad, deslinde de tierras de la Nación, recuperación de baldíos indebidamente ocupados y la reubicación de casos especiales.

De la misma manera en Algeciras tenemos que conforme al mapa temático de localización en la ley 2 de 1959, elaborado por la Corporación Autónoma Regional del Alto Magdalena, el 100% del municipio se encuentra afectado por la ley 2 de 1959, del cual el 51. 47% se encuentra en zona tipo A. El 22.58% se encuentra en Parque Natural Regional, Distrito Regional de Manejo Integrado y Parque Natural Municipal, es decir el 74% del municipio, razón por la cual de conformidad a los términos de la resolución No 1925 del 30 de diciembre de 2013, proferida por el ministerio del medio ambiente, en

estas zonas por su alto carácter de conservación, no deberían estar intervenidas.

El restante 26% se encuentra en zona tipo C, el cual según el numeral 3 del artículo 2 de la resolución 1925 de 2013 sería apta para actividades productivas, agroforestales, silvopastoriles y otras compatibles con la reserva forestal, que deben incorporar el componente forestal (...) tal y como puede evidenciarse en la siguiente gráfica:



Grafica 9  
 Fuente: Cam – Mapa Temático de Localización de Algeciras en la Ley 2da Amazonia

## **EL CONFLICTO INTERNO ARMADO.**

El centro de Memoria Histórica, ha establecido que las víctimas del conflicto armado han sido mayoritariamente residentes de las zonas rurales, del territorio nacional, llegando a un índice de 85%.

De acuerdo a esta entidad, las razones por las que se desplaza a la población, es político militar y geoestratégico; en primer lugar, por parte del proyecto insurgente o la contrainsurgencia legal e ilegal. En segundo lugar, por razones económicas, latifundistas, ganadera y de narcotráfico, que despojan al campesino de sus tierras, provocando un reordenamiento territorial y de la propiedad desigual como resultado del desplazamiento forzado.

El Municipio de Algeciras, - Huila, no es ajeno a este fenómeno, por el contrario, posee desde hace décadas un escenario crítico, para la población civil tanto de la zona urbana, como rural debido a la gran influencia de la guerrilla de las FARC, que, por su ubicación geográfica y diversificación del suelo y pisos térmicos, lo ha convertido en zona habida de control por parte de este grupo armado. En la actualidad y pese a la firma del Acuerdo de Paz, estas condiciones de inseguridad y amedrentamiento siguen agudizando la

alteración del orden público de esta población, pues a diario se ven noticias de asesinato de líderes sociales y masacres en contra de excombatientes de las extintas FARC.

Las disidencias y otros grupos armados que se han sumado por el control territorial del Municipio de Algeciras, sumado al abandono estatal, iniciando con el gobierno municipal, que no priorizo en su plan de desarrollo territorial, la firme intención de implementar programas de Desarrollo con enfoque territorial – PDET, como estrategia para establecer la demanda que existe en el territorio, e iniciar la ruta para el acceso a tierras de las familias sin tierras o con tierras insuficientes. En la actualidad existen intentos de generar un catastro multipropósito, en este municipio, pero el mismo se limita a tan solo dos (2) veredas de las setenta y dos (72) que lo componen, a través un convenio en el que participan, además de la embajada de Países Bajos en Colombia, la Secretaría de Agricultura del Huila, la Agencia Nacional de Tierras y el Instituto Geográfico Agustín Codazzi<sup>34</sup>.

Lo anterior convierte a esta población en una utopía agrícola, pues pese a contar con las bondades de grandes extensiones de tierras aptas para cultivos de una gran diversidad de productos, en diferentes pisos térmicos, el miedo infundido por el conflicto armado, agudizado durante lo corrido del año

---

<sup>34</sup> [https://caracol.com.co/programa/2021/06/12/al\\_campo/1623455279\\_243842.html](https://caracol.com.co/programa/2021/06/12/al_campo/1623455279_243842.html)

2020, impiden que se pueda dar una explotación a la productividad agrícola, como región importante de la economía de este municipio y del mismo Departamento del Huila.

En efecto, mediante informe de riesgo No 013-14, elaborado por la Defensoría Delegada para la Prevención de Riesgos De Violaciones de Derechos Humanos y DIH SISTEMA DE ALERTAS TEMPRANAS • SAT, precisa *“La actividad económica se basa en la producción agrícola de café, yuca, arveja, habichuela, maíz, plátano, frijol, arracacha, cebolla, entre otros, que ofrecen excedentes para la comercialización, también hay actividades de ganadería doble propósito, avicultura y porcicultura Algeciras es considerado la despensa agrícola del Huila; sin embargo, la escasa de inversión social en el área rural, la débil tecnificación, la infraestructura de vías terciarias en regular estado, entre otras problemáticas, limitan la comercialización de los productos agrícolas, contribuyendo a mantener los niveles de vulnerabilidad”*<sup>35</sup>

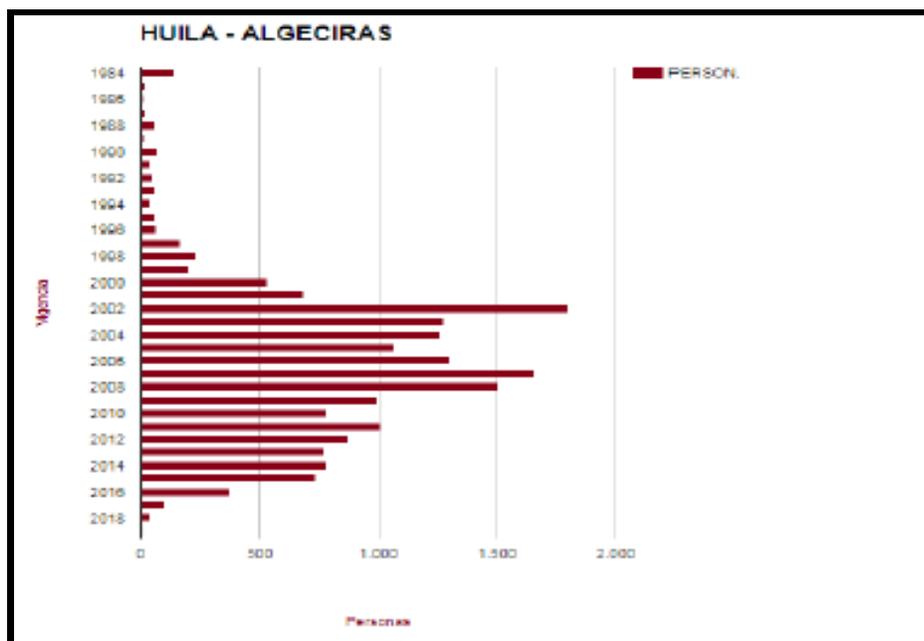
Como se observa, las condiciones sociopolíticas que caracterizan y coexisten en el Municipio de Algeciras, en desarrollo del conflicto armado en el país, han generado un estancamiento económico, poco crecimiento

---

<sup>35</sup> Informe de Riesgo No. 013-14, del 17 de junio de 2014; Defensoría Delegada para la Prevención de Riesgos De Violaciones de Derechos Humanos y DIH SISTEMA DE ALERTAS TEMPRANAS • SAT

poblacional, poco desarrollo urbanístico y una economía limitada a la informalidad de la comercialización de su potencial agrícola.

A continuación, se muestra grafica del registro de víctimas del Municipio de Algeciras – Huila:



*Grafica 10*

*Fuente: (Unidad Para Las Victimas, 2018)*

De lo anterior, podemos concluir, que, pese a la existencia de una red institucional estructurada, articulada y con un amplio marco normativo, que contiene elementos, medidas y estrategias adecuadas, para mitigar las afectaciones sufridas por la población víctima del conflicto armado, la ineficiencia de las entidades gubernamentales para brindar una atención integral y directa, hace que estos presupuestos normativos no cumplan con

las garantías mínimas para los cuales fueron creados<sup>36</sup>, convirtiéndose este factor, una situación que afecta de manera directa las políticas de acceso a las tierras en las zonas rurales, pues el desplazamiento forzoso, no solo impide la explotación económica de las misma, sino también los tramites de formalización, que permitan sanear la situación jurídica de los poseedores.

### **BAJA INSTITUCIONALIDAD.**

El Municipio de Algeciras, no cuenta con una carta catastral elaborada por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC), razón por la cual el mismo, es considerado y/o catalogado por esta entidad como municipio fiscal, lo que no permite identificar, la totalidad de los predios rurales, así como el modo de adquisición de estos.

En efecto, de conformidad con la Resolución No 070 de 2011, proferida por el Instituto Agustín Codazzi – IGAC-, *“El catastro es el inventario o censo debidamente actualizado y clasificado, de los bienes inmuebles pertenecientes al Estado y los particulares, con el objeto de lograr su correcta identificación física, jurídica, fiscal y económica”* (IGAC 2011), convirtiéndose entonces “El

---

<sup>36</sup> Jefferson A. Carrasquilla; Laura S. Jiménez. La Reparación Integral y Las Víctimas del Conflicto En Algeciras – Huila; Universidad Cooperativa de Colombia –Facultad de Derecho - Programa de Derecho – Neiva 2019.

Catastro”, en la información base para determinar por parte del Estado, tanto Nacional, como Departamental y Municipal, para la identificación y análisis de las variables de Ordenamiento Social de la Propiedad Rural y su relación con el Ordenamiento Productivo<sup>37</sup>.

Consecuente con lo que antecede, el artículo 24 de la Ley 1450 de 2011<sup>38</sup>, preceptuó que, “... *las autoridades catastrales tienen la obligación de formar los catastros o actualizarlos en todos los municipios del país dentro de periodos máximos de cinco (5) años, con el fin de revisar los elementos físicos o jurídicos del catastro originados en mutaciones físicas, variaciones de uso o de productividad, obras públicas o condiciones locales del mercado inmobiliario. Las entidades territoriales y demás entidades que se beneficien de este proceso, lo cofinanciarán de acuerdo a sus competencias y al reglamento que expida el Gobierno Nacional.*”

Dicho lo anterior, al tener una base de datos catastral debidamente actualiza<sup>39</sup>, donde se pueda identificar los terrenos, las edificaciones sobre los predios, así como los respectivos propietarios o poseedores y su ubicación geográfica, no solo para establecer un avalúo catastral, como obligación de

---

<sup>37</sup> Plan de Ordenamiento Productivo y Social de la Propiedad Rural del Departamento del Huila - 2018

<sup>38</sup> Ley 1450 de 2011, Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo, 2010-2014. Diario Oficial No. 48.102 de 16 de junio de 2011 CONGRESO DE LA REPÚBLICA

<sup>39</sup> Existen tres procesos catastrales: formación, actualización y conservación.

los Municipios, encargados de efectuar el respectivo avalúo, sino que permitirá también una mejor gobernanza, respecto de los gobiernos de turno.

En el Departamento del Huila, treinta y cuatro (34) de los treinta y siete (37) de los municipios que lo conforman han sido objeto de un proceso, de formación catastral, siendo los Municipios de Acevedo, Algeciras y Colombia, que no cuentan con formación catastral, pese a que desde el año de 1990 se han venido realizado actualizaciones<sup>40</sup>. No obstante, a lo anterior tan solo los Municipios de Neiva, Garzón y Aipe, cuentan con un catastro actualizado durante los últimos cinco (5) años.

La siguiente gráfica, muestra los periodos, en los cuales se han venido realizado la actualización de la información catastral en el Departamento del Huila, desde el año de 1990.

---

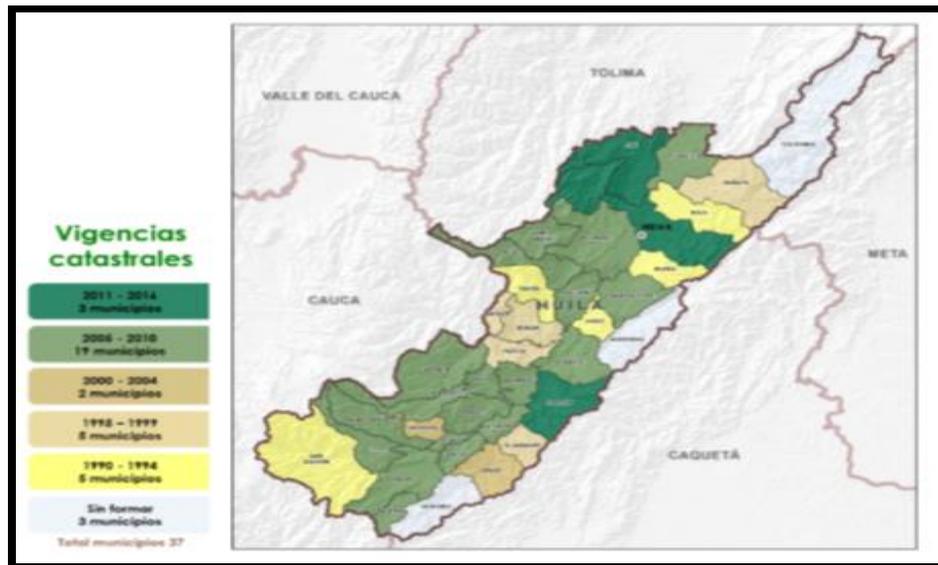
<sup>40</sup> - Acevedo, Algeciras y Colombia, son los tres (3) municipios del departamento del Huila que no han sido objeto de formación catastral.

- Tan solo tres (3) municipios (Neiva, Garzón y Aipe) cuentan con un catastro actualizado en los últimos cinco años. Los municipios mencionados se resaltan con color verde más oscuro en la

- Diecinueve (19) municipios, equivalentes a cerca del 51 % del total de municipios, realizó su última actualización catastral en el periodo comprendido entre los años 2005 y 2010; algunos de estos municipios son Altamira, Campoalegre, Gigante e Isnos, en 2010; y Agrado, Elías, Palermo, Tarqui y Timaná en 2009.

- Dos (2) municipios fueron actualizados por última vez entre los años 2000 y 2004, específicamente Oporapa y Suaza en el año 2000, es decir, presentan un rezago superior a 14 años en la información.

- Diez (10) municipios (27,03 %) actualizaron su catastro por última vez antes del año 2000, es decir, presentan un rezago superior a los 16 años, siendo más notorio el caso de Tello, cuya información se encuentra fechada en 1991, mientras que para San Agustín el año de actualización es 1993; seguido por Íquira, Hobo y Rivera en 1994, Tesalia, Paicol y Nátaga en 1995 y Guadalupe y Baraya en 1996.

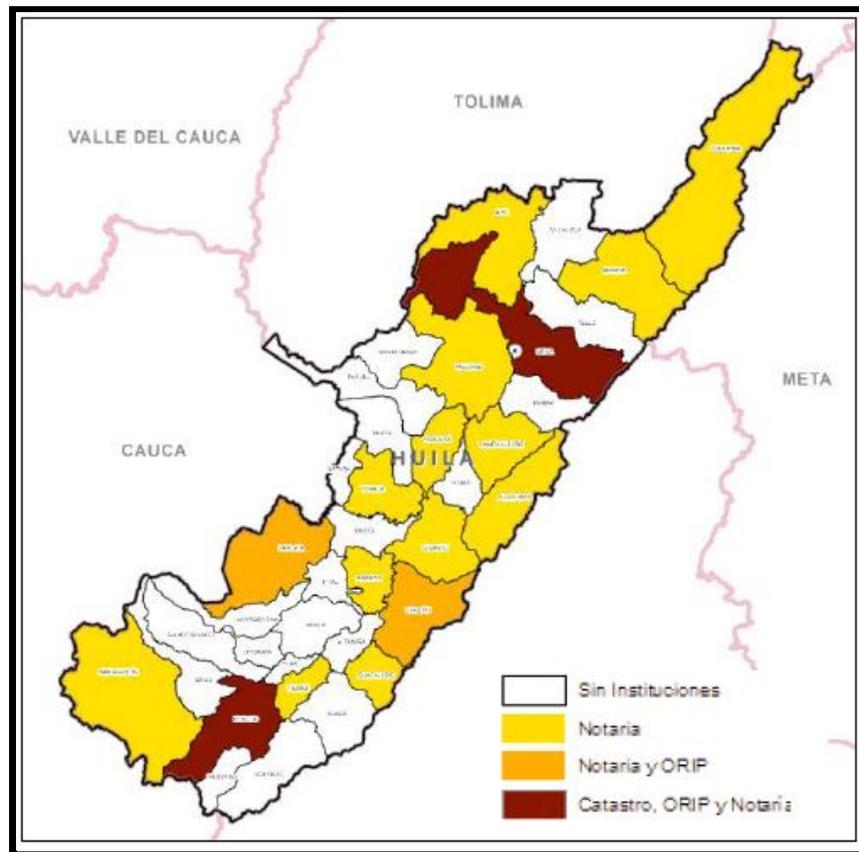


*Grafica 11*  
*Fuente: UPRA 2019*

A falta de un censo catastral actualizado, se suma que, en el departamento del Huila, tiene presencia institucional con la Dirección Territorial del IGAC, ubicada en el Municipio de Neiva, cuatro (4) unidades operativas (1) Unidades Operativas de Catastro, ubicadas en los Municipios de Pitalito, Garzón, la Plata y Neiva y la presencia de notarías en 17 municipios para atender la demanda del total de municipios del departamento.

Conforme a lo que antecede, se puede establecer una verdadera insuficiencia institucional, lo que fácilmente nos permite concluir que se hace necesario aumentar la presencia institucional, que ofrezca una provisión más efectiva de bienes y servicios, a través del establecimiento de una mayor infraestructura y jornadas móviles, que permitan que los trámites de

formalización se realicen de más rápida, fácil y económica para los poseedores rurales.



*Grafica 12*  
*Fuente: UPRA 2019*

No obstante a lo anterior, el municipio de Algeciras en la actualidad es el único en el Departamento del Huila, con programas de Desarrollo con Enfoque Territorial – PDET, desarrollados con la participación de la Embajada de Países Bajos en Colombia, la Secretaría de Agricultura del Huila, la Agencia Nacional de Tierras y el Instituto Geográfico Agustín Codazzi, resultando ser

insuficiente, pues como se indico anteriormente, el mismo se limita a tan solo a dos (2) de las setenta y dos (72) veredas que conforman la zona rural de este Municipio.

Sin embargo, el establecimiento de mesas de trabajo, por medio de las cual se impulsa la articulación del plan de desarrollo territorial, con algunos programas de Desarrollo con enfoque Territorial, como estrategia de priorización en la implementación de un sistema general de información Catastral integral y multipropósito, de dos (2) veredas del Municipio de Algeciras (H), es un buen inicio para la apertura de un servicio de información y actualización catastral.

Este será un hito de fortalecimiento institucional PDET para planes de Desarrollo Territorial, de gran importancia para mejorar las finanzas municipales, fortalecer el ordenamiento territorial, fomentar el derecho a la formalización de la propiedad rural para un mejor y adecuado diseño, formulación, y focalización de verdaderas políticas publicas construidas desde el mismo territorio.

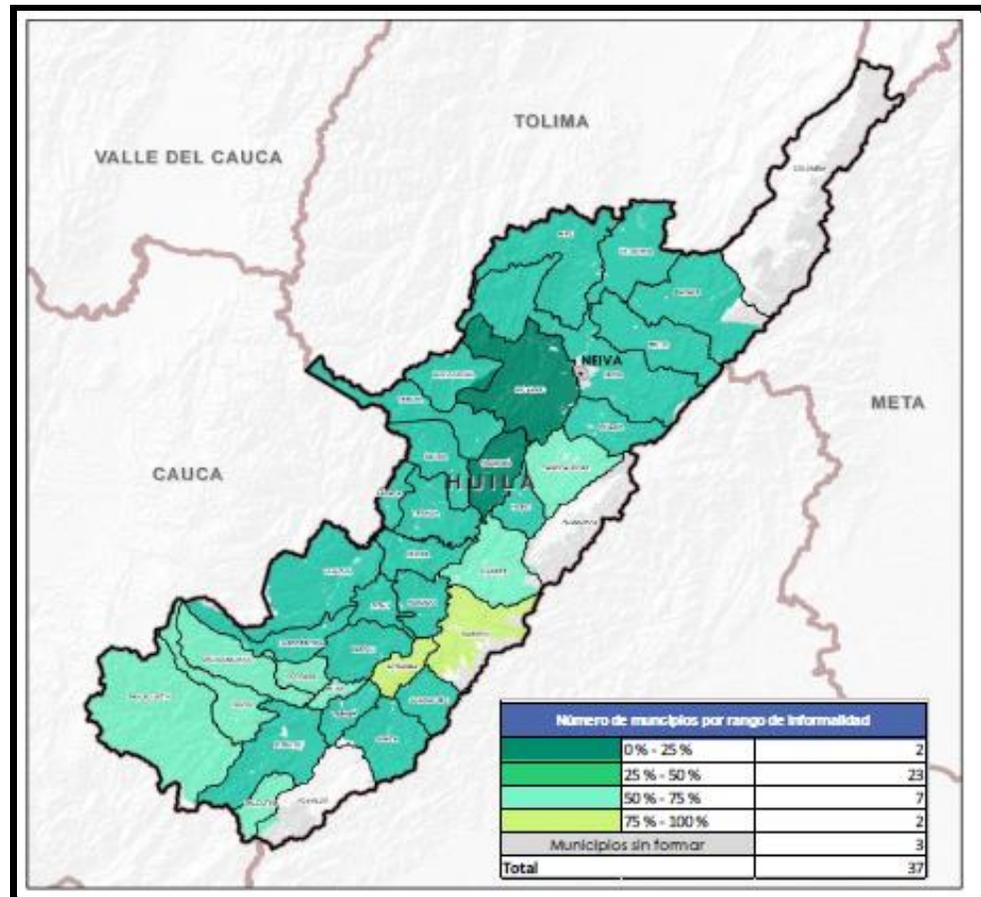
## **LA CULTURA DE LA INFORMALIDAD.**

Es importante resaltar que frente a los diferentes obstáculos para acceder a la propiedad de la Tierra encontrados tales como la Concentración de la Propiedad de la Tierra, El Conflicto Interno Armado, La Baja Institucionalidad, la delimitación de la Zona de Reserva Forestal establecida por la ley 2 de 1959 y La Unidad Agrícola Familiar (UAF); cualquier trámite en relación a adquirir el título de propiedad se vuelve tedioso; costoso, lento o prácticamente imposible de adquirir.

El factor de la informalidad de la tenencia de la tierra en el sector rural, se vislumbra como un factor generalizado, que acarrea problemas a quienes se encuentran explotando predios, ya que no tienen consolidados sus derechos de propiedad y, por lo tanto, no genera la suficiente confianza y garantía, dificultando así el acceso a mercados de crédito, que les permitirán efectuar inversiones, que mejoren las condiciones socioeconómicas de los pobladores del campo; así mismo, la informalidad afecta el acceso efectivo a bienes y servicios públicos y privados.

Una de las principales causas, de la cultura de la informalidad de la propiedad de la tierra, es el alto grado de desconocimiento de la población, sobre los diferentes tipos, de derechos, sobre la tierra, sus implicaciones y la

importancia de formalizar, los derechos de propiedad en el registro de instrumentos públicos, y en las bases de información catastral.



*Grafica 13*  
*Fuente: UPRA 2019*

Como se puede observar, el Departamento del Huila, presenta situaciones de informalidad importante, estando el Municipio de Algeciras – Huila, dentro de un rango entre el 75% al 100% de informalidad de la tenencia de tierras,

situación está que asienta aún más el hecho de que en la actualidad dicho Municipio no cuente con un censo catastral actualizado.

Pese a que el Gobierno Nacional en aras de promover mecanismos que permitan avanzar de manera significativa en la solución de esta problemática, ha creado el programa de formalización de la propiedad, ejecutado por la Agencia Nacional de Tierras (ANT), definiendo la regularización de la propiedad como:

*“.....un proceso de planificación y gestión para ordenar la ocupación y uso de las tierras rurales y administrar las tierras de la Nación, que promueve el acceso progresivo a la propiedad y a otras formas de tenencia, la distribución equitativa de la tierra, la seguridad jurídica de la tenencia de la tierra, la planificación, gestión y financiación del suelo rural, y un mercado de tierras transparente y monitoreado, en cumplimiento de la función social y ecológica de la propiedad, con el fin de contribuir a mejorar la calidad de vida de la población rural.”*

Los avances han sido lentos e insuficientes, ya que, para el caso del Municipio de Algeciras, aún no ha sido incluido dentro del Programa de Formalización de la Propiedad Rural creados mediante la Resolución 0452 de 2012, modificada por la Resolución 181 de 2013, expedida por Agencia

Nacional de Tierra (ANT), ya que en el Departamento del Huila, las entregas de títulos, como realidad dentro del marco de la política de legalidad, emprendimiento y equidad, se han beneficiado 150 familias campesinas, en 6 municipios del sur del Huila: Isnos, Oporapa, Pitalito, Salado Blanco y San Agustín”<sup>41</sup>.

La falta de título de propiedad de los trabajadores agrarios repercute en el acceso a los principales Derechos de nuestro Campesinos, como la vivienda en condiciones dignas, servicios públicos domiciliarios, educación de calidad, salud, limitando las posibilidades de mejorar los niveles de calidad de vida para sus familias.

### **LA UNIDAD AGRÍCOLA FAMILIAR COMO LIMITANTE AL ACCESO A LA PROPIEDAD DE LA TIERRA**

De conformidad al Artículo 64 de nuestra Constitución Política de 1991 el cual establece “*Es deber del Estado promover el acceso progresivo a la propiedad de la tierra de los trabajadores agrarios, en forma individual o asociativa, (...)*”

---

<sup>41</sup> Campesinos del Huila se convierten en propietarios, tras entrega de títulos por parte de la ANT <https://www.agenciadetierras.gov.co/2019/02/18/campesinos-del-huila-se-convierten-en-propietarios-tras-entrega-de-titulos-por-parte-de-la-ant/>

Por su parte y con el fin de reglamentar lo establecido en el anterior mandato constitucional se sancionó la ley 160 de 1994, la cual en su artículo 38 estableció un criterio a través del cual podría garantizarse el derecho al acceso a la propiedad de la tierra:

*“Se entiende por Unidad Agrícola Familiar (UAF), la empresa básica de producción agrícola, pecuaria, acuícola o forestal cuya extensión, conforme a las condiciones agroecológicas de la zona y con tecnología adecuada, permite a la familia remunerar su trabajo y disponer de un excedente capitalizable que coadyuve a la formación de su patrimonio”.*

Como reglamentación o unidad de medida de la (UAF); el Instituto Colombiano Para El Desarrollo Rural en su momento estableció La Resolución No 017 de 1995 definió el concepto de ZONA RELATIVAMENTE HOMOGENEA: *“aquellas que presentan aspectos similares en su fisiografía, dentro de los cuales se destacan los suelos, clima, recursos hídricos e infraestructura vial y su interrelación con el entorno socioeconómico y ambiental”.*

Por otro lado, la resolución No 041 de 1996 determino las extensiones de las unidades agrícolas familiares, por zonas relativamente homogéneas, en

los municipios situados en las áreas de influencia de las respectivas gerencias regionales.

Así mismo, mediante este mismo instrumento Normativo; en el artículo 17, se crean veintiséis (26) Gerencias Regionales, dentro de las que tenemos la Regional del Departamento del Huila, en la cual se crean tres (3) Zonas Relativamente Homogéneas, que para el caso del municipio de Algeciras se estableció dentro de la Zona Relativamente Homogénea número dos (2) donde se constituyó un área para la UAF comprendida entre treinta (30) y cincuenta (50) hectáreas.

Si tenemos en cuenta que el Censo Nacional Agropecuario del año 2015 encontró que la Unidad de Producción Agropecuaria (UPA), donde se hace explotación por parte de nuestros Campesinos, en su mayoría es decir el 70.4 % tiene un área de cinco (5) hectáreas, tamaño que desde luego dista considerablemente con lo establecido como Unidad Agrícola Familiar (UAF) según la resolución 041 de 1996. Ver grafica 4

Esta situación está generando dos (2) problemas; primero: las extensiones de tierra en promedio explotadas por nuestros trabajadores agrarios, es muy inferiores a la medida establecida por la normatividad antes

citada como (UAF) y segundo no se admiten des englobes de esta Unidades de Producción Agropecuaria (UPA) primero porque no excede la UAF y segundo porque se crearía un minifundio improductivo.

### **LAS ZIDRES, COMO LIMITANTE AL ACCESO A LA PROPIEDAD EN EL MUNICIPIO DE ALGECIRAS (H)**

Creadas por la Ley 1776 de 2016, señala las restricciones y requisitos que deben cumplir las zonas a ser declaradas como Zidres. Así mismo, establece diferentes competencias institucionales con relación a su identificación, delimitación y aprobación.

El artículo 21, de la Ley 1776 de 2016, el título II del Decreto 1273 de 2016, y los condicionantes establecidos en la Sentencia C-077 de 2017, se establecieron, tres (3) fases para la creación y puesta en funcionamiento de estas zonas.

Las tres (3) se resumen en:

- Estimación indicativa de las áreas de referencia que cuentan con potencialidad para ser consideradas Zidres.

- Identificación definitiva de las Zidres a través de los procesos de información, concertación y coordinación con los concejos municipales, para su posterior delimitación por parte del CONPES y
- Aprobación de las Zidres mediante decreto<sup>16</sup>, a partir de la delimitación, plan de desarrollo rural integral.

El Consejo Nacional de Política Económica y Social República de Colombia - Departamento Nacional de Planeación, mediante documento COMPEPES, número 3917 del 7 de febrero de 2018, presenta un conjunto de áreas rurales de referencia que han sido estimadas como potenciales para adelantar los procesos de identificación y posterior delimitación de las Zidres, debido a que cumplen con las condiciones legales y con las recomendaciones de la UPRA relacionadas con la aptitud agrícola, pecuaria, forestal y piscícola.

Conforme al trabajo técnico de estimación de las áreas de referencia que cuentan con potencialidad para ser consideradas Zidres, el Departamento del Huila, posee tan solo 18.076 Hectáreas que equivalen al 0, 2%, de participación del total del área de referencia, como se observa en la siguiente gráfica.

## Distribución departamental de las áreas de referencia

Departamento	Número de hectáreas	Porcentaje de participación en área total de referencia
Vichada	2.483.806	34,1
Meta	2.391.192	32,9
Córdoba	449.548	6,2
Magdalena	448.299	6,2
Casanare	404.475	5,6
Arauca	268.545	3,7
Antioquia	230.112	3,2
Sucre	139.866	1,9
Bolívar	125.636	1,7
Tolima	85.840	1,2
Santander	54.278	0,7
Cesar	39.377	0,5
Cundinamarca	32.235	0,4
Norte de Santander	20.549	0,3
Boyacá	18.825	0,3
Huila	18.076	0,2
Cauca	17.318	0,2
La Guajira	17.310	0,2
Putumayo	13.694	0,2
Guaviare	11.441	0,2
Nariño	6.125	0,1
Caquetá	2.096	0,029
Atlántico	172	0,002
Amazonas	152	0,002
<b>Total</b>	<b>7.278.964</b>	<b>100</b>

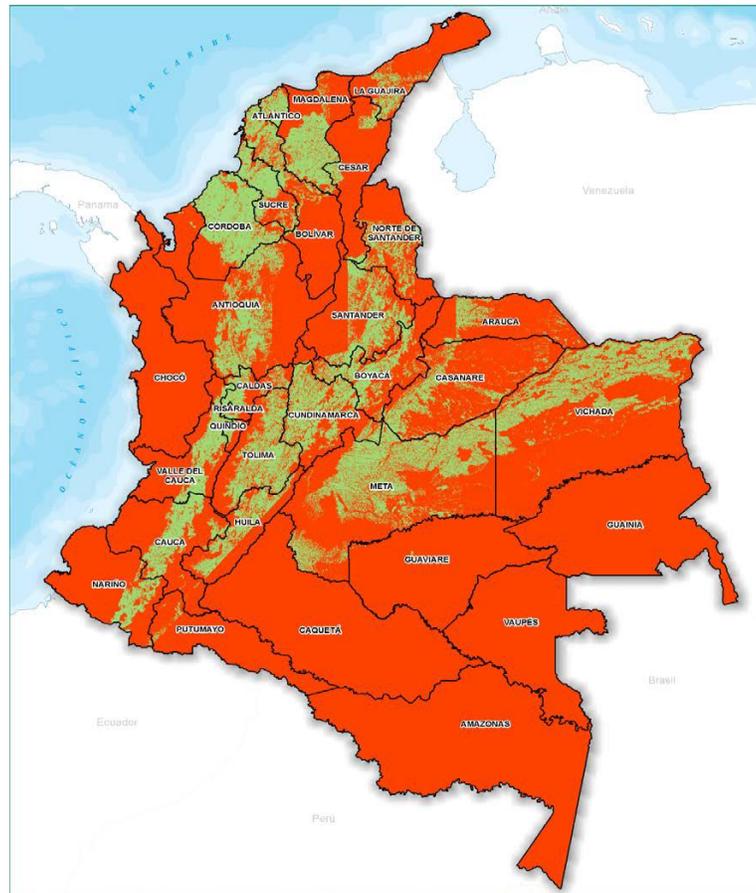
Fuente: DNP a partir de UPRA (2018).

*Grafica 14*

*Fuente: DNP a partir UPRA 2018*

El documento COMPES, número 3917 del 7 de febrero de 2018, estimo las áreas rurales del país que no cuentan con restricciones o limitaciones para la constitución de zonas Zidres, determinando un área de

21.101.611 hectáreas, que corresponden al 18,5 % del territorio nacional no tienen restricciones y limitaciones y el restante que corresponden a 92.968.389 ha (81,5 %), si lo tienen, según se ilustra en la siguiente grafica



Fuente: UPRA [2018].

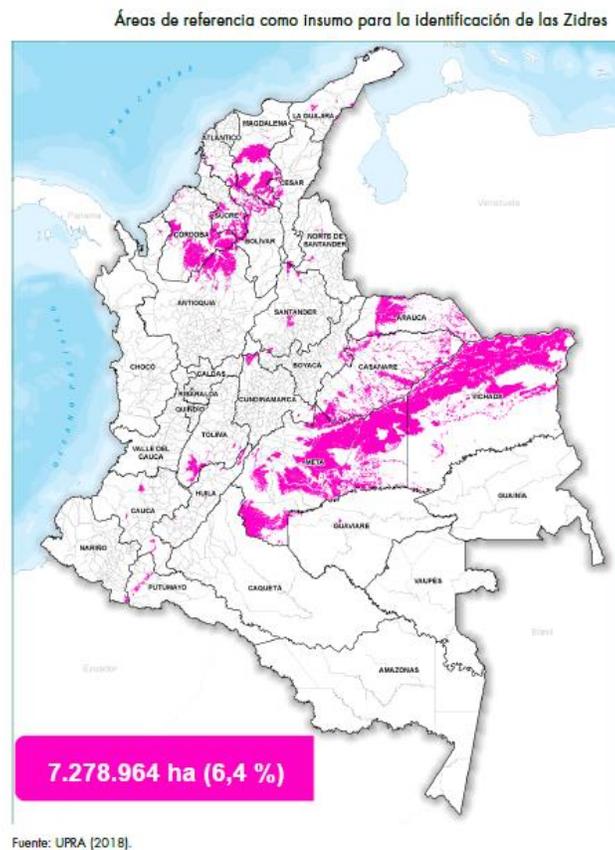
*Grafica 15*  
*Fuente: UPRA 2018*

En este punto, se hace necesario señalar la diferencia entre restricción y limitaciones para la constitución de Zidres. Las restricciones se derivan del marco legal de las Zidres, establecidas en los artículos 29 y 30 de la Ley 1776 de 2016. Las limitaciones se enmarcan a la definición propia de las Zidres establecido en el artículo 1° de la Ley 1776 de 2016, es decir *“territorios de aptitud agrícola, pecuaria, forestal y piscícola, este documento de política presenta otras limitaciones a manera de recomendación, para el análisis de las áreas de referencia como insumo para la constitución de dichas zonas, tomando en cuenta que implican limitaciones al desarrollo óptimo de proyectos productivos.”*

Respecto de las limitaciones, se deben identificar variables que determinen áreas de referencia como insumo para la identificación de las Zidres, conforme a lo señalado en el artículo 1° de la Ley 1776 de 2016, es decir que estas áreas no se encuentren aisladas de los centros urbanos más significativos; demanden elevados costos de adaptación productiva por sus características agrológicas y climáticas; tengan baja densidad poblacional; presenten altos índices de pobreza; o carezcan de infraestructura mínima para el transporte y comercialización de los productos.

El documento de política COMPES del 7 de febrero de 2028, estimo como insumo para planificar e implementar los procesos correspondientes a

la identificación definitiva y posterior delimitación de las Zidres, un área de 7.278.964 hectáreas, equivalentes al 6,4 % del área continental colombiana, tal y como se evidencia en la siguiente gráfica.



*Grafica 16*  
*Fuente: UPRA 2018*

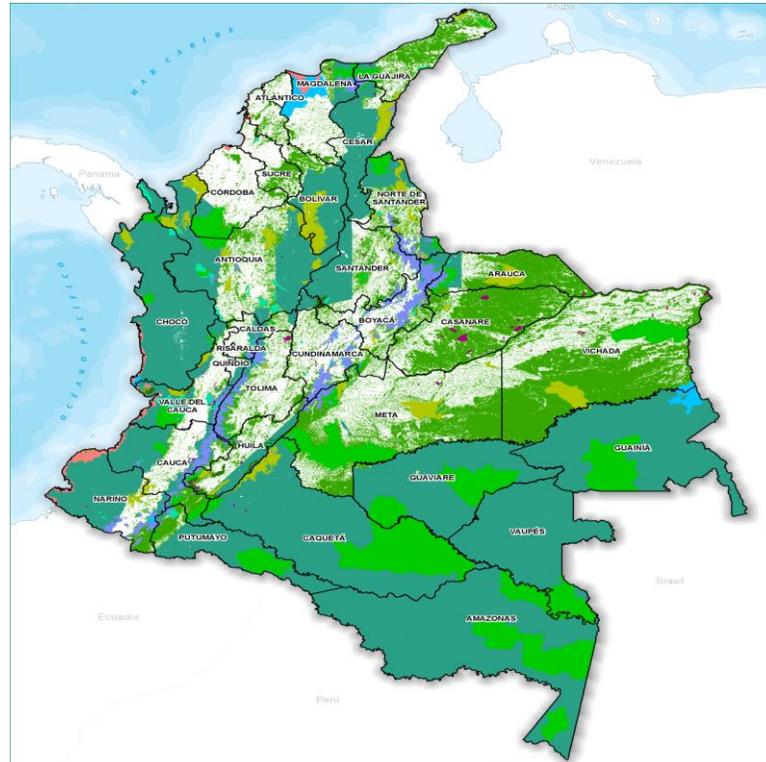
Del total del área para a la identificación definitiva y posterior delimitación de las Zidres, al Departamento del Huila, corresponde un porcentaje del 0,2%, tal y como se indicó en la gráfica No 12.

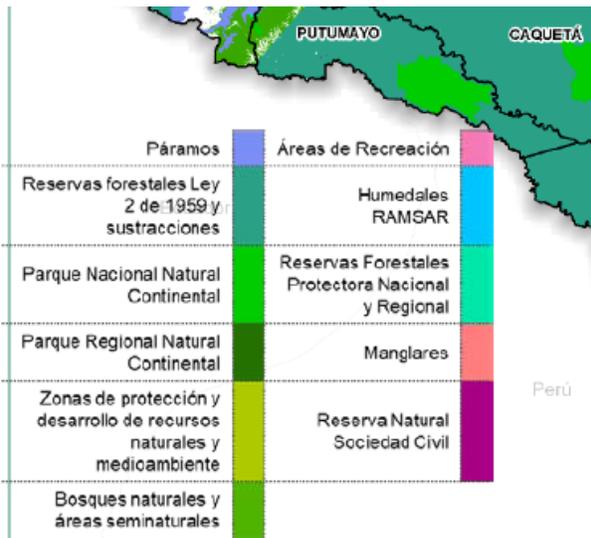
Dentro de las restricciones establecidas en la Ley 1776 de 2016, encontramos la consagrada en el artículo 30, de esta norma que hace referencia a que las Zidres no pueden constituirse en áreas de parques naturales.

A su vez el artículo 329 del Decreto 2811 de 1974, determina que el Sistema de Parques Nacionales Naturales (SPNN) comprende los parques nacionales, las reservas naturales, áreas naturales únicas, santuarios de flora y fauna y las vías parque.

Teniendo en cuenta que el área rural del municipio de Algeciras – Huila, corresponde al 99.45%, de su extensión total, de las cuales un 61.12%, se encuentra en zona de preservación y protección definidas por la ley 2da de 1959, hacen que su territorio inminentemente con vocación agrícola, conforme a lo establecido en el artículo 30 de la Ley 1776 de 2016, se encuentre en una limitación para la determinación de una zona Zidres.

Conforme a la gráfica, se puede ubicar geográficamente al Municipio de Algeciras, dentro de las zonas de restricciones de ZIDRES, establecidas en el artículo 30 de la ley 1776 de 2016.





Fuente: UPRA (2018).

*Grafica 17*  
Fuente: UPRA 2018

Las restricciones y limitaciones consagradas en los artículos 1°, 29 y 30 de la Ley 1776 de 2016, confrontadas con las características propias del Municipio de Algeciras – Huila, nos llevan a concluir que este municipio no cumple con los requisitos para la aprobación de las Zonas de Interés de Desarrollo Rural, Económico y Social (Zidres).

## **ANALISIS E IMPLICACION DE LOS RESULTADOS DEL MUNICIPIO DE ALGECIRAS - HUILA**

La presente investigación, se centra en el análisis del derecho de acceso a la propiedad de la tierra; si el mismo goza de plena efectividad dentro del contexto normativo, social, económico cultural, de orden público y político, especialmente en el municipio de Algeciras Huila, para lo cual se efectuó una revisión de aspectos normativos que regulan los mecanismos de acceso a la propiedad de la tierra rural en Colombia, así como también el estudio de datos estadísticos consolidados en el Tercer Censo Agrario , Plan de Ordenamiento Productivo y Social de la Propiedad Rural del Departamento del Huila – 2018 y fuentes internas del Municipio de Algeciras como Formulación y Ajuste del Esquema de Ordenamiento Territorial; Documento de Formulación 2015 – Municipio de Algeciras – Huila.

La información obtenida contiene especificaciones sobre derechos, responsabilidades, restricciones, descripciones geométricas, valores y otros datos de intereses sobre los predios en zona rural del Municipio de Algeciras – Huila, que nos permiten tener una perspectiva respecto del valor, ocupación, uso y acceso progresivo de la propiedad rural en esta región del país.

Mediante los resultados evidenciados en esta investigación se encontró un gran rezago en materia de identificación de predios en el Municipio de Algeciras, ya que es uno de los tres (3) Municipios en el Departamento del Huila, junto con Acevedo y Colombia, que NO cuentan con formación catastra, que impiden identificar plenamente el número de predios, su extensión, ubicación y uso, de mostrando la estructuración de un factor limitante frente al acceso al derecho de la propiedad, como lo es baja presencia de institucionalidad en la región, fomentando la cultura de la informalidad en los negocios de compraventa de la tierra que consolidan falsas tradiciones.

Así mismo, se encontró que el área rural abarca el 99.45% en la extensión total, y un 61.12%, se encuentra en zona de preservación y protección definidas por la ley 2da de 1959, situación que contrasta con la vocación agrícola del Municipio de Algeciras, catalogado como la despensa agrícola y ganadera del Departamento del Huila, ya que la actividad productiva en un porcentaje del 30,06% se basa en la explotación agrícola, ganadera, silvicultura y pesca y la definición de las zonas de reserva forestal, limita no solo el acceso a la propiedad, sino que también la explotación económica por actividades de carácter agrícola. Además, el establecimiento de la Unidad Agrícola Familiar, como mecanismo de adjudicación de la propiedad de la tierra y de explotación económica de la misma no ha contribuido al desarrollo social, económico, cultural y ambiental de la población rural de Algeciras (H).

Otro factor determinante y que no es sorpresa en el Municipio de Algeciras – Huila, es que históricamente ha sido una región donde el conflicto interno armado, ha golpeado con gran rudeza, provocando consigo el desplazamiento forzado de numerosas familias, siendo los años de 2002 y 2008, donde mayor número de víctimas se registraron y en consecuencia el abandono de predios rurales, no solo ha afectado la producción agrícola de estos, sino también que ha generado especulación entre quienes han pretendido acaparar tierra en aprovechamiento del desplazamiento forzado, la poca presencia institucional en esta región y la informalidad de los negocios de compraventa que se desarrolla en la misma.

La identificación de obstáculos que impiden el acceso a la propiedad de la tierra rural en el Municipio de Algeciras Huila, en debida forma y conforme a los mecanismos instituidos por el estado, mediante un marco normativo en desarrollo de los postulados constitucionales y que se han identificado como la baja capacidad de la institucionalidad para responder a la demanda las personas para legalizar la propiedad, el conflicto interno armado y el desplazamiento forzado de familias, la cultura de la informalidad en los negocios de compraventa de la tierra que consolidan falsas tradiciones y la definición de las zonas de reserva forestal, consagradas en la Ley 2 de 1959, hay que sumarle el fenómeno de la acumulación de la tierra que ha convertido

a nuestro país en el más desigual y con mayor acaparamiento de tierras de Latino América. También se ha podido establecer que estas circunstancias tienen aplicación generalizada y a nivel de todo el territorio Colombiano, siendo el caso en particular del Municipio de Algeciras Huila, una muestra de que el diseño y ejecución de los mecanismos de acceso a la propiedad de la tierra, como políticas públicas, no han sido direccionadas al mejoramiento y garantía efectiva de este derecho.

Con los resultados arrojados, no hay dudas en afirmar que esta investigación propende en contribuir a dar respuesta a una necesidad sentida de las poblaciones más vulnerables representadas en los propietarios, poseedores o simple tenedores de predios rurales, dedicados a actividades agropecuarias del Municipio de Algeciras Huila y que son extensivos a nivel nacional, sentando las bases para la construcción de una propuesta que permita superar los obstáculos, que se presentan para garantizar el derecho al acceso a la tierra rural, representados en la acumulación de la tierra, la baja institucionalidad, la cultura de la informalidad, el conflicto interno armado, la definición de las zonas de reserva forestal y la unidad agrícola familiar, y constituye un aporte significativo en la garantía de este derecho, cuya pertenencia, debe priorizar la implementación inmediata del catastro multipropósito como piloto en el municipio de Algeciras, cuyo fin sea el acceso de información que registren datos actualizados de la tierra, basado en predios

formales e informales, el fortalecimiento institucional y normativo, procesando un barrido predial masivo, integrado y participativo, para apoyar el saneamiento de la propiedad privada, bienes fiscales, patrimoniales, así como también la adjudicación de baldíos.

## **CONCLUSIONES:**

Al encontrar como principales limitantes al acceso a la propiedad de la tierra de los trabajadores Agrarios en Colombia; tales como la Concentración de la Propiedad de la Tierra, El Conflicto Interno Armado, La Baja Institucionalidad, la delimitación de la Zona de Reserva Forestal establecida por la ley 2 de 1959 y La Unidad Agrícola Familiar (UAF) y La Cultura de la Informalidad, podemos establecer que el Derecho a la Propiedad privada para nuestros campesinos se encuentra seriamente vulnerado sobre todo si se tiene en cuenta que en Colombia se experimenta los índices de concentración de la propiedad de la tierra más altos a nivel de Latinoamérica; mientras la tierra como fuente de riqueza se encuentra distribuida de manera inequitativa, esto auspiciado por quienes tienen influencia en el Poder Político de tal suerte que no permiten que las instituciones Agencia Nacional de Tierras (ANT) cumplan su función, seguiremos teniendo problemas de conflicto interno armado, con consecuencias de desplazamiento forzado, es decir mientras no se resuelva el problema de la concentración de la propiedad de la Tierra, no se podrá garantizar la Unidad Agrícola Familiar(UAF), menos la conservación de las Zonas de Reserva Forestal y la informalidad del uso de la tierra en Colombia es una consecuencia de las anteriores limitantes.

En efecto, la carencia de estudios de usos del suelo, uso inadecuado del suelo, zonificación de la ley segunda, para el municipio de Algeciras, resolución 1925 del 2013, falta de tierras para quien no tiene, y poseedores de tierra de buena fe sin protección (ocupación de tierras despojadas), desemboca en la imposibilidad de titulación y por ende del acceso a la tierra en esta municipalidad.

Por lo que se hace necesaria la intervención estatal, con el fin de brindar acceso a tierras al campesino Algecireño, a través de una efectiva intervención Institucional, que permitan la implementación de programas, de entrega gratuita de tierras, subsidios integrales para la compra de tierra; Créditos especial para la compra de tierra; asignación de derechos de uso, para pequeños y medianos productores en forma individual o colectiva; formalización masiva de la pequeña y mediana propiedad rural, la restitución de tierras, que reviertan los efectos del conflicto y que se restituyan a las víctimas del despojo y del desplazamiento forzado y a las comunidades sus derechos sobre la tierra.

Lo anterior, lógicamente implica una reestructuración en la administración, uso del suelo y Gestión catastral (multipropósito); Resolución de conflictos de uso y tenencia de la propiedad rural. Formación y actualización del catastro e impuesto predial rural; Cierre de la frontera agropecuaria y zonificación

ambiental; Promoción y protección de Zonas de Reserva Campesina; Asignación de derechos de uso, en particular para pequeños y medianos productores en forma individual o colectiva.

Partiendo de las particularidades propias del Municipio de Algeciras, que como se indicó, por su amplia diversidad de pisos térmicos, fauna, fuentes hídricas y posicionamiento geográfica, se deben desarrollar planes de zonificación ambiental, participativo con las comunidades que integre estrategias de conservación, restauración, reforestación y propuestas de uso sostenible del suelo rural, que delimite la frontera agrícola y que sean adoptados por el Concejo Municipal en el Esquema de Ordenamiento Territorial -EOT-, conforme a las características de cada región y no basados en un esquema estructural generalizado.

Así mismo, se debe establecer la implementación de un sistema general de información catastral integral y multipropósito que permita aperturar el servicio de información y actualización catastral del IGAC, no solo en el Municipio de Algeciras, Huila, sino también en todos aquellos municipios que hoy carecen de una carta catastral, lo que facilitaría la Implementación de programas de formalización de predios rurales, que permitirán al campesino y/o comunidades ocupantes, la titulación de sus predios.

Lo anterior implica la formulación de una política de acceso a tierras en Colombia, que aborde una perspectiva completa e integral del uso de los terrenos y los componentes de producción que lo complementan: como el agua, medio ambiente, condiciones de orden público y condiciones geográficas de cada región, superando las limitaciones o dificultades institucionales que han impedido, una verdadera transformación social del sector rural.

## PROPUESTA

En atención a los resultados de la investigación y a las conclusiones finales, se pretenden formular una propuesta que permita sentar las bases, para que funden cambios estructurales, en los mecanismos de acceso a la propiedad de la tierra rural en Colombia, para lo cual se sintetiza en lo siguiente:

Grabar con altos impuestos el uso improductivo de la tierra.

Permitir que las instituciones encargadas de formalizar la propiedad de la tierra desarrollen los postulados que han reglamentado el artículo 64 de la Constitución Política de 1991; esto es que no sean entidades concentradas sino desconcentradas; con autonomía administrativa y presupuesto propio, capaces de tomar decisiones en el territorio.

Todas las entidades relacionadas con el sector rural; llámese Agencia Nacional de Tierras (ANT), Agencia de desarrollo Rural (ADR), Ministerio del Medio Ambiente a través de las Corporaciones Autónomas Regionales (CAM), el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC) Superintendencia de Notariado y Registro (SNR) deben operar física y virtual en un solo lugar denominado

Centro de Atención a Tierras, de manera que nuestros Trabajadores Agrarios tenga solución eficaz a sus necesidades de acceso a la propiedad de la tierra.

## BIBLIOGRAFÍA

Acuerdo 140/2008 (Instituto Colombiano de la Reforma Agraria 07 de Mayo de 2008).

Agencia Nacional de Tierras. (sf.). *Creación de la Agencia Nacional de Tierras*. Recuperado el Febrero de 2019, de <http://www.agenciadetierras.gov.co/la-agencia/creacion/>

Calderon, F., Chiriboga, M., & Piñero, D. (1992). *Modernización democrática e incluyente de la agricultura en América Latina y el Caribe*. San José: Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura.

Camacho, J. C. (2016). Manejo Estatal de Baldíos: factor de crecimiento en el departamento del Valle del Cauca. *Redalyc*.

Carrnza Álvarez, C., & Ternero Barrios, F. (2014). Posesión y propiedad inmueble, historia de dos conceptos colindantes. *Redalyc*.

Castro F., Y. (16 de Octubre de 2011). *La tierra y como repartirla; caso de la unidad Agrícola familiar*. Recuperado el 05 de Septiembre de 2018, de [http://www.indepaz.org.co/wp-content/uploads/2012/03/682\\_La-tierra-y-c%C3%B3mo-repartirla.pdf](http://www.indepaz.org.co/wp-content/uploads/2012/03/682_La-tierra-y-c%C3%B3mo-repartirla.pdf)

Castro G., C. E. (2006). *El Contrato de aparcería, un obstáculo del Campesino para el acceso a la propiedad de la Tierra, la Justicia y el Trabajo Digno*. Bucaramanga: Universidad Industrial de Santander.

Centro Nacional de Memoria Histórica. (2013). *La política de reforma agraria y tierras en Colombia*. Bogotá: Imprenta Nacional.

Constitución Política de Colombia (Asamblea Nacional Constituyente 04 de Julio de 1991).

D. 1465/2013 (Presidente de la República de Colombia 10 de Julio de 2013).

Decreto-Ley 902/2017 (Presidente de la República 29 de Mayo de 2017).

DNP. (Diciembre de 2014). Definición de categorías de ruralidad. Obtenido de Pagina de internet del Departamento Nacional de Planeación: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Estudios%20Economicos/2015ago6%20Documento%20de%20Ruralidad%20-%20DDRS-MTC.pdf>

DNP. (2017). Índice de ciudades modernas. Bogotá D.C.: Presentación en formato Power Point. Ideam. (2015). Sistema de Información Ambiental.

Elorriaga, G. F. (2016). Constitución de servidumbre sobre predio propio por acto jurídico unilateral del dueño. *Revista de Derecho Privado*.

Florescano, E. (1990). Formación y estructura económica de la hacienda en Nueva España. En L. Bethel, *Historia de América Latina: América latina colonial: economía* (págs. 175-2014). Barcelona: Lectura Crítica.

Franco, M. (2015). El Desarrollo Rural desde la Agroforestería Agroecológica. *AGROFORESTERÍA NEOTROPICAL*, 5, 83-92.

Gómez, J. (s.f.). *SITUACIÓN AGRARIA EN COLOMBIA*. Recuperado el 25 de MAYO de 2016, de [http://www.cronicon.net/paginas/edicantes/ediciones4/ediciones2\\_agrari.htm](http://www.cronicon.net/paginas/edicantes/ediciones4/ediciones2_agrari.htm)

Instituto Colombiano de Desarrollo & La Universidad Javeriana de Cali.  
(2014). *DETERMINACIÓN DE LAS UNIDADES AGRÍCOLAS FAMILIARES (UAF)  
PARA EL DEPARTAMENTO DEL NARIÑO*. Cali: Instituto Colombiano de Desarrollo  
& La Universidad Javeriana de Cali.

Instituto Colombiano de Desarrollo Rural & La Universidad Javeriana de Cali.  
(2013). *DETERMINACIÓN DE LAS UNIDADES AGRÍCOLAS FAMILIARES (UAF)  
PARA EL DEPARTAMENTO DEL CAUCA*. Cali: Instituto Colombiano de Desarrollo  
Rural & La Universidad Javeriana de Cali.

Instituto Colombiano de Desarrollo Rural & La Universidad Javeriana de Cali.  
(2013). *METODOLOGÍA PARA LA DEFINICIÓN DE ZONAS RELATIVAMENTE  
HOMOGÉNEAS, PARA LA DETERMINACIÓN DE LAS UNIDADES AGRÍCOLAS  
FAMILIARES (UAF)*. Bogotá: Instituto Colombiano de Desarrollo Rural & La  
Universidad Javeriana de Cali.

IGAC. (2016). Especificaciones técnicas: cartografía básica - Anexo 3  
Clasificación de campo para elementos geográficos. Obtenido de Página de internet del  
IGAC:

[http://www.igac.gov.co/wps/wcm/connect/3fb97b80414801b4bff7bf34e8a2698c/Ane  
xo+3++Manual+de+Procedimientos+Clasificaci%C3%B3n+de+Campo.pdf?MOD=](http://www.igac.gov.co/wps/wcm/connect/3fb97b80414801b4bff7bf34e8a2698c/Ane+xo+3++Manual+de+Procedimientos+Clasificaci%C3%B3n+de+Campo.pdf?MOD=)

AJPERES

Kalmanovitz, S., & López, E. (2006). *La agricultura colombiana en el siglo XX*. Bogotá: Banco de la República.

Ley 160/1994 (Congreso de Colombia 03 de Agosto de 1994).

Ley 2/1959 (Congreso de Colombia 16 de Diciembre de 1959).

Ley 200/1936 (Congreso de Colombia 16 de Diciembre de 1936).

López C., L. A. (1993). *Lineamientos conceptuales para el desarrollo rural sostenible y equitativo*. San José: Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura.

Machado, A. (2009). *Ensayos para la historia de la política de tierras en Colombia*. Bogotá, Colombia .

Mendoza, M. A. (1998). *Tesis agraria para Colombia. Disertación: un camino hacia el futuro*. Bogotá: Sociedad Geográfica de Colombia.

Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. (Sf.). *Evaluación de Viabilidad de Sustracción de Áreas de Reserva Forestal de Orden Nacional*. Recuperado el 04 de Abril de 2019, de <http://www.minambiente.gov.co/index.php/bosques-biodiversidad-y-servicios-ecosistematicos/reservas-forestales/evaluacion-de-viabilidad-de-sustraccion-en-areas-de-reserva-forestal-de-orden-nacional>

Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. (2017). *Ecosistemas estratégicos*. Obtenido de <http://www.minambiente.gov.co/index.php/component/content/article?id=408:plantillabosques-biodiversidad-y-servicios-ecosistematicos-10>

Morner, M. (1990). Economía rural y sociedad colonial en las posesiones españolas de Sudamérica. En L. BETHELL, *Historia de América Latina: América latina colonial: economía*. (págs. 122-175). Barcelona: Crítica.

Neva, N. (2014). *BASES CONCEPTUALES PROCESOS DE REGULARIZACION DE LA PROPIEDAD RURAL Y ACCESO A TIERRAS*. Bogotá: Unidad de Planificación Rural Agropecuaria -UPRA.

Palou, J. C. (2008). *Aproximación a la cuestión agraria: elementos para una reforma institucional*. Bogotá: Fundación ideas para la paz.

Pérex, E., & Farah, M. A. (2004). Mujeres rurales y nueva ruralidad en Colombia. *Cuadernos de Desarrollo Rural*, 51, 137-160.

Prada, D. F. (2016). Construcción de Territorialidad desde las organizaciones campesinas en Colombia. *Redalyc*.

Resolución 1562/2012 (Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible 03 de Septiembre de 2012).

Resolución No 041/1996 (Instituto Colombiano de la Reforma Agraria 24 de Septiembre de 1996).

Secretaría de la Convención de Ramsar. (2017). La convención de Ramsar y su misión. Obtenido de Página de internet de la Convención de Ramsar: <https://www.ramsar.org/es/acerca-de/laconvencion-de-ramsar-y-su-mision>

Schejtman, A., & Berdegú, J. (2004). *Desarrollo territorial rural*. Santiago: Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural.

Silva, J. A. (2015). De los Bienes y su Dominio, Posesión, Uso y Goce. *Redalyc*.

Tovar, H., Zavala, S., Oberem, U., & Bazant, J. (1987). *Peones, conciertos y arrendamientos en América Latina*. Bogotá: Universidad Nacional.

UPRA. (2018). Metodología para la estimación de áreas de referencia como insumo para la identificación de las Zonas de Interés de Desarrollo Rural, Económico y Social (Zidres). Bogotá D.C.

Velez A., L. G. (2012). *Política y legislación de tierras en Colombia Siglo XIX y XX*. Medellín: Universidad Eafit.

## ANEXOS

## Tablas

CLASIFICACION	AREA HAS	PORCENTAJE
Centro Poblado Rural	31.75	0.05%
Corredor Vial Suburbano	76.01	0.13%
Expansión	27.86	0.05%
Protección	36024.50	61.12%
Rural	22592.76	38.33%
Suelo Suburbano	14.28	0.02%
Urbano	174.25	0.30%
Area del Municipio	58939.31	100.00%

Tabla N°1

*Fuente: Formulación y Ajuste del Esquema de Ordenamiento Territorial;  
Documento de Formulación 2015 – Municipio de Algeciras – Huila*

No de predios en área rural dispersa	No de predios No Agropecuarios	No de predios Agropecuarios	No de predios UPA
3.081.207	737.068	2.344.139	2.370.099

Tabla 2

*Fuente CNA – 2015 –*

RESERVA FORESTAL DE LEY 2 DE 1959	RESOLUCIÓN QUE ADOPTA LA ZONIFICACIÓN	Área Aprox. de la Reserva Forestal (Ha) Esc. 1:100.000
COCUY	1275 del 6 de agosto de 2014	715.800
SIERRA NEVADA DE SANTA MARTA	1276 del 6 de agosto de 2014	526.235
CENTRAL	1922 del 27 de diciembre de 2013	1.496.512
SERRANÍA DE LOS MOTILONES	1923 del 27 de diciembre de 2013	521.902
RÍO MAGDALENA	1924 del 30 de diciembre de 2013	2.125.559
PACÍFICO	1926 del 30 de diciembre de 2013	8.069.756
AMAZONÍA Amazonas, Cauca, Guainía, Putumayo y Vaupés	1277 del 6 de agosto de 2014	22.885.577
AMAZONÍA Caquetá, Guaviare y Huila	1925 del 30 de diciembre de 2013	12.004.504
TOTAL APROX.		48.345.845

*Tabla 3*

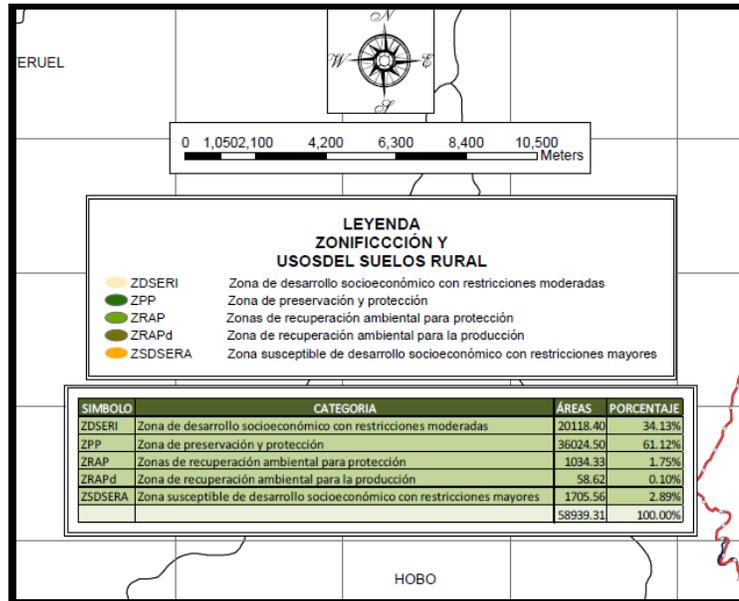
Fuente:

[https://www.minambiente.gov.co/images/BosquesBiodiversidadyServiciosEcosistemicos/pdf/reservas\\_forestales/reservas\\_forestales\\_ley\\_2da\\_1959.pdf](https://www.minambiente.gov.co/images/BosquesBiodiversidadyServiciosEcosistemicos/pdf/reservas_forestales/reservas_forestales_ley_2da_1959.pdf)

Municipio	N° predios	Área con condicionamientos legales (ha)	Área municipio (ha)	% respecto del municipio	% respecto del departamento
San Agustín	244	91.210,71	139.781,78	65,25	5,00
Colombia	0	77.129,24	159.066,44	48,49	4,23
Algeciras	1	40.501,76	59.234,07	68,38	2,22
Saladoblanco	28	29.878,49	46.952,02	63,64	1,64
Teruel	125	28.655,21	47.288,08	60,60	1,57
La Argentina	479	24.863,89	35.958,46	69,15	1,36
Neiva	2527	24.824,74	120.379,16	20,62	1,36
Garzón	524	23.136,89	61.160,38	37,83	1,27
Baraya	175	20.264,01	78.964,11	25,66	1,11
Acevedo	0	19.626,55	54.227,75	36,19	1,08
Rivera	429	15.572,73	32.390,82	48,08	0,85
La Plata	994	14.772,65	82.014,79	18,01	0,81
Gigante	577	13.604,18	50.711,19	26,83	0,75
Guadalupe	1221	13.112,89	25.213,83	52,01	0,72
Iquira	187	12.932,51	35.807,82	36,12	0,71
Palestina	478	10.488,24	17.998,35	58,27	0,58
Isnos	44	9624,27	37.929,91	25,37	0,53
Tello	251	8587,24	53.402,74	16,08	0,47
Suaza	84	8221,08	43.250,60	19,01	0,45
Tarqui	361	8186,38	36.592,86	22,37	0,45
Santa María	31	7482,98	34.048,79	21,98	0,41
Oporapa	171	6740,94	15.520,54	43,43	0,37
Campoalegre	455	5607,80	46.396,36	12,09	0,31
Pitalito	154	5355,21	63.017,39	8,50	0,29
Agrado	138	3706,94	26.983,22	13,74	0,20
Pital	93	1518,47	19.478,70	7,80	0,08
Palermo	822	1132,41	88.981,49	1,27	0,06
Hobo	46	951,81	19.539,00	4,87	0,05
Villavieja	17	554,40	54.160,93	1,02	0,03
Nátaga	16	533,86	12.918,08	4,13	0,03
Aipe	149	233,67	80.046,21	0,29	0,01
Yaguará	49	185,22	32.351,00	0,57	0,01
Tesalia	1	122,12	38.625,67	0,32	0,01
Timaná	8	111,98	18.743,83	0,60	0,006
Elías	12	86,35	8127,02	1,06	0,005
Altamira	3	84,86	18.208,23	0,47	0,005
Paicol	0	46,99	28117,36	0,17	0,003
<b>Total</b>	<b>10.894</b>	<b>529.649,25</b>			<b>29,04</b>

Tabla 4  
Fuente: UPRA 2019

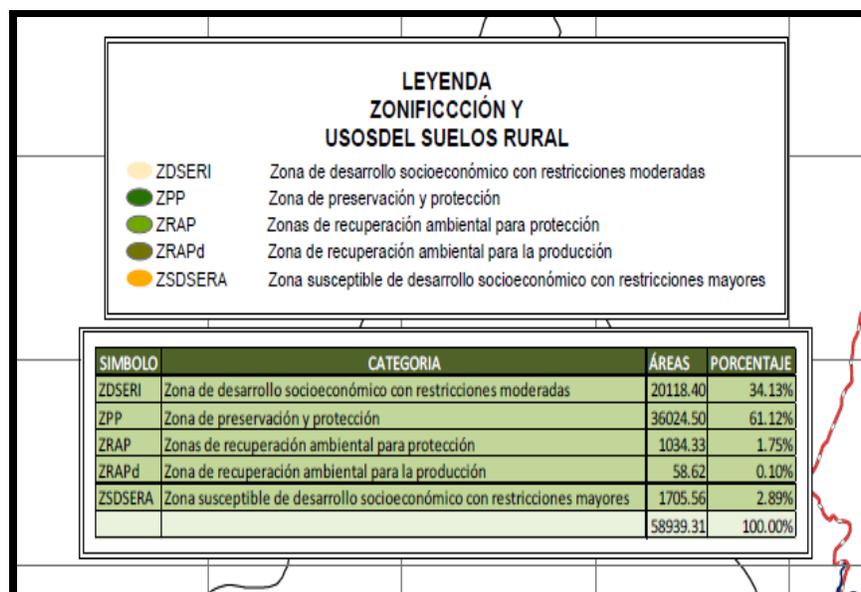
Graficas



Grafica 1

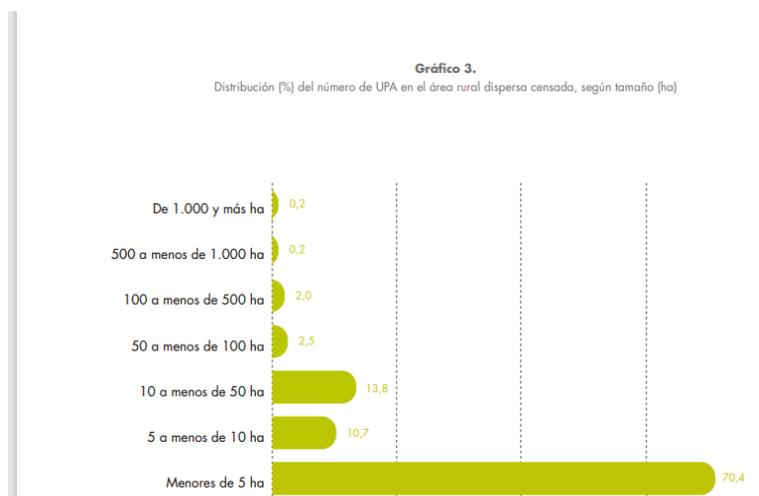
Fuente: Formulación y Ajuste del Esquema de Ordenamiento Territorial; Documento de Formulación 2015 – Municipio de Algeciras – Huila





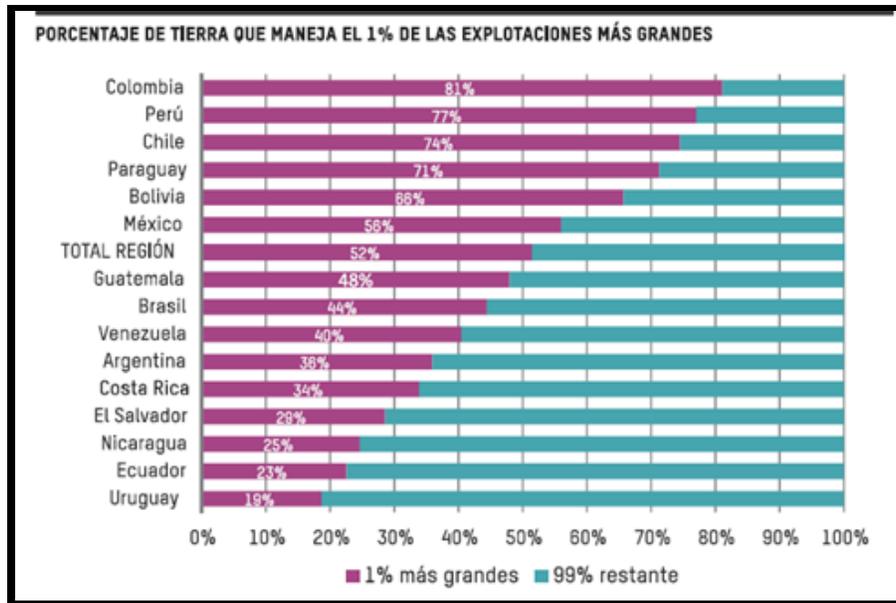
**Grafica N° 3**

*Fuente: Formulación y Ajuste del Esquema de Ordenamiento Territorial;  
Documento de Formulación 2015 – Municipio de Algeciras – Huila*



**Grafica N° 4**

*Fuente: Censo Nacional Agropecuario 2015.*

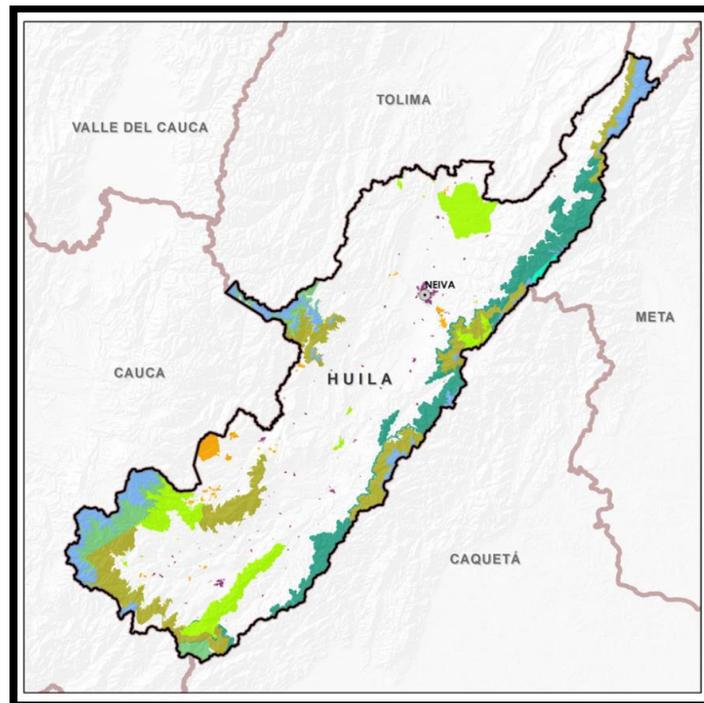


Grafica 5  
Fuente: Oxfam (2016)



Izq: Anillos de Contención ZFA. POMCA Río Chinchiná  
Der: Reserva Forestal Central y otras R.F. de Colombia

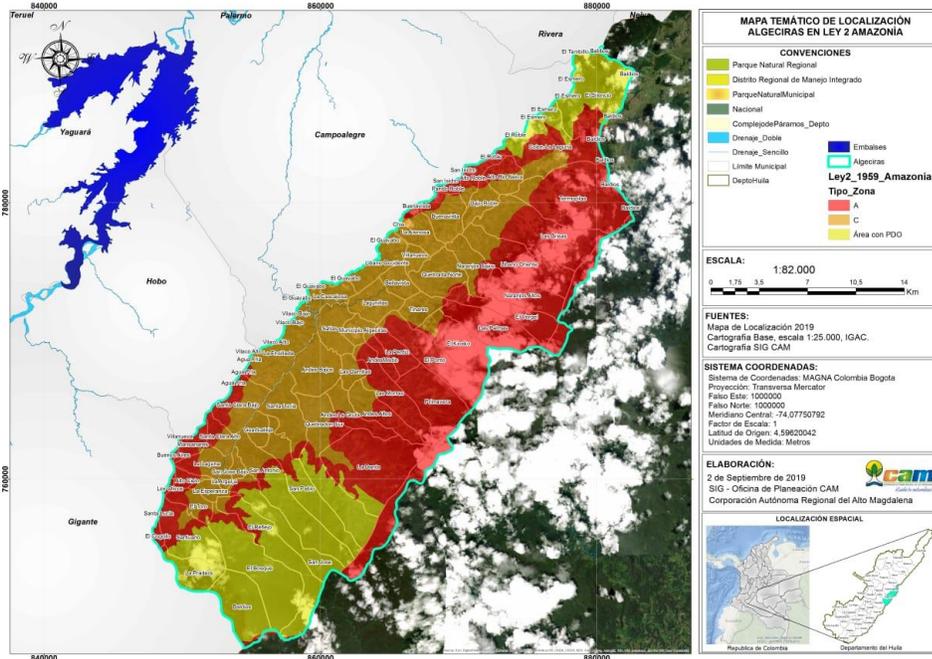
Grafica 6  
Fuente: <http://www.upme.gov.co>



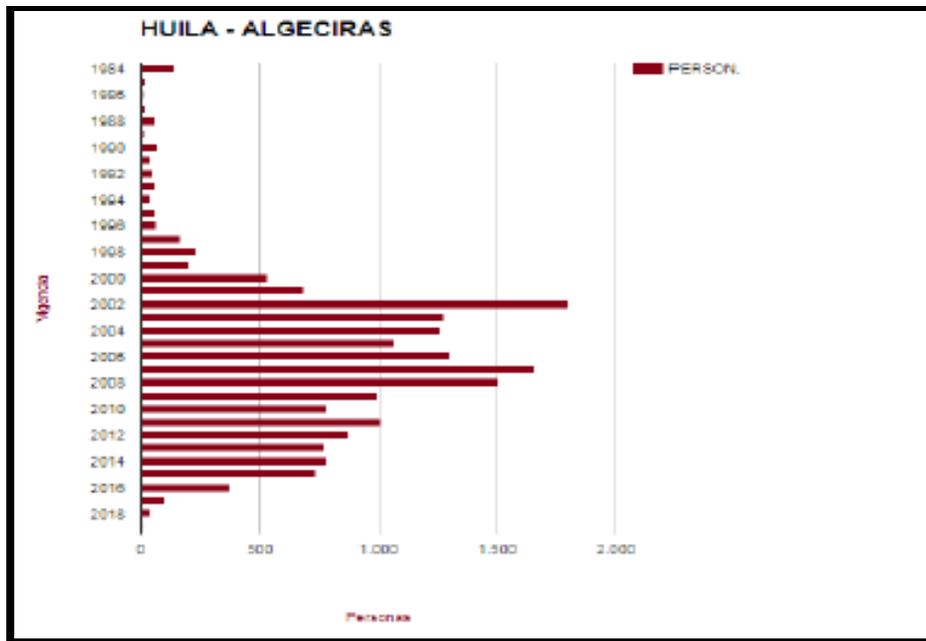
Grafica 7  
Fuente: UPRA 2019



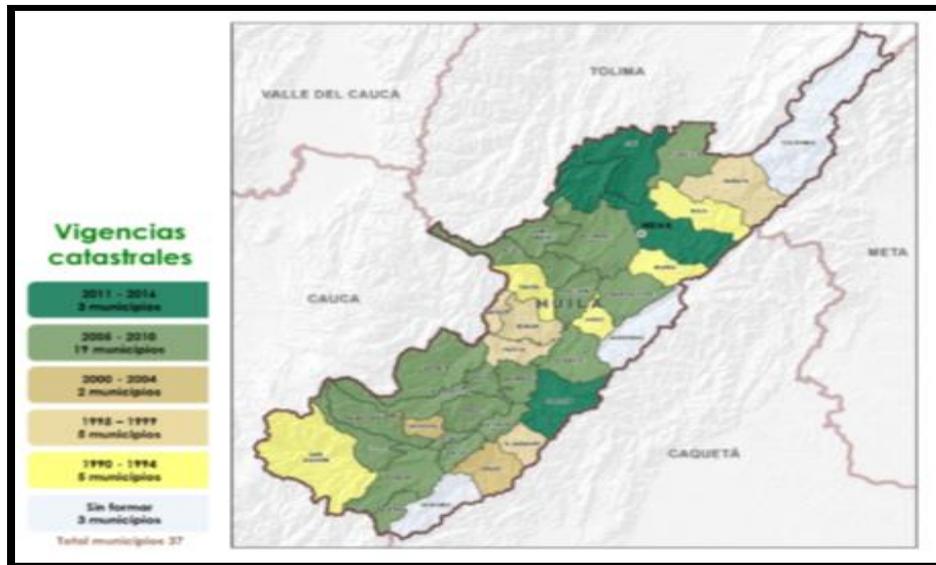
Grafica 8  
Fuente: UPRA 2019



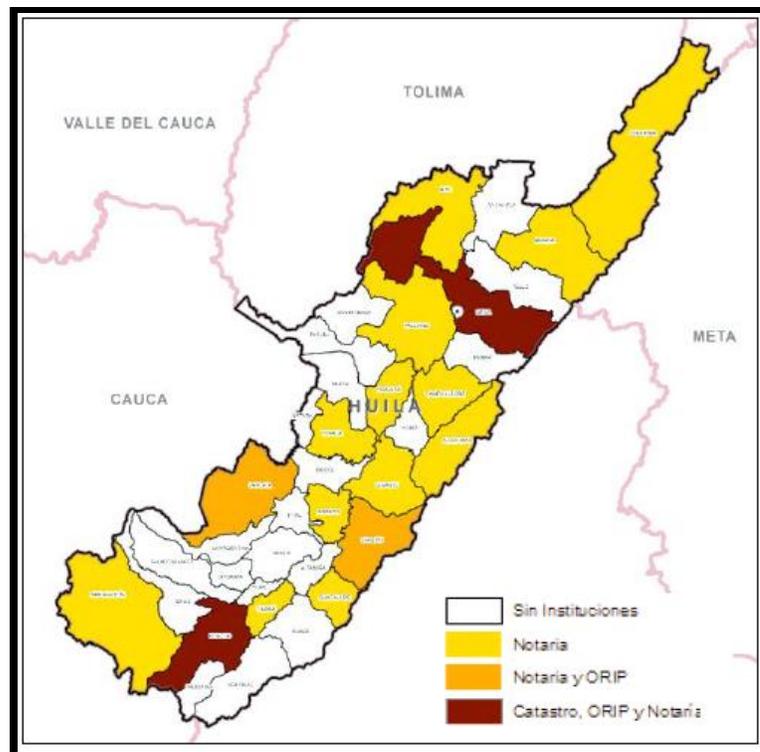
Grafica 9  
Fuente: Cam – Mapa Temático de Localización de Algeciras en la Ley 2da Amazonia



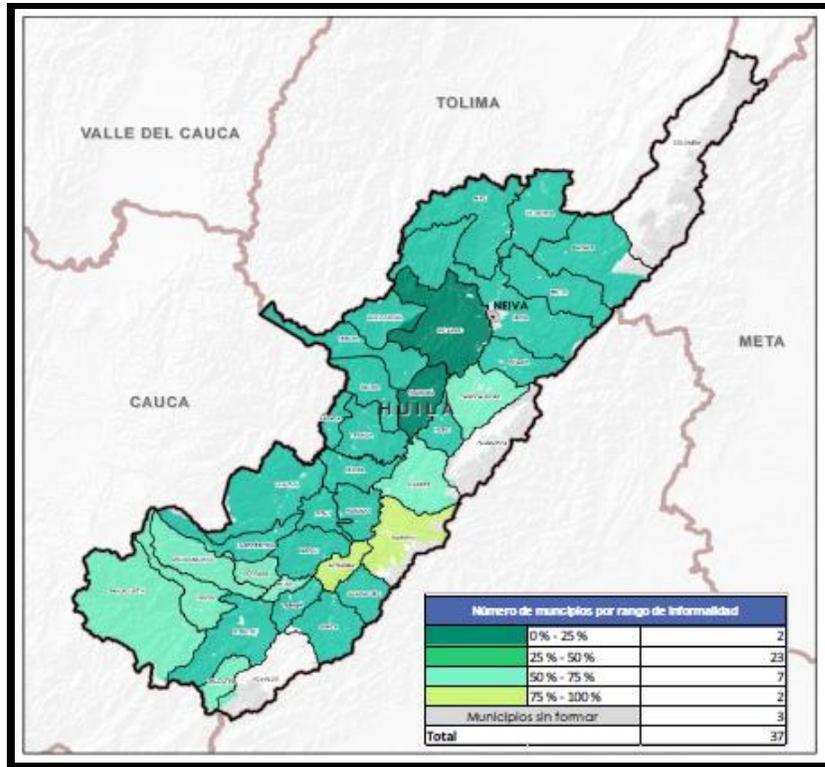
Grafica 10  
Fuente: (Unidad Para Las Victimas, 2018)



Grafica 11  
Fuente: UPRA 2019



Grafica 12  
Fuente: UPRA 2019



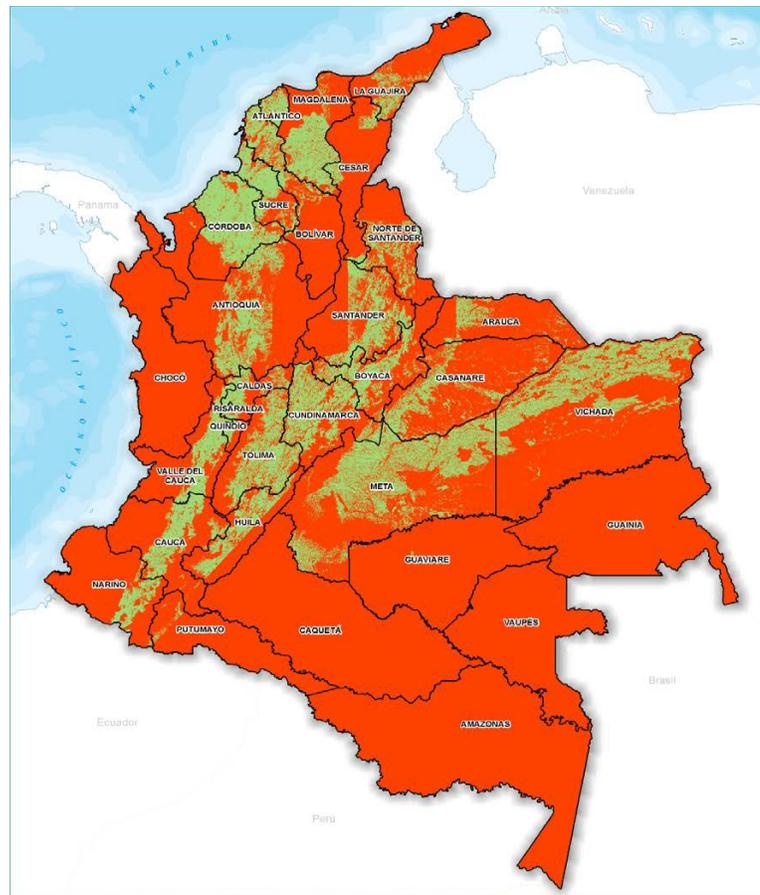
Grafica 13  
Fuente: UPRA 2019

## Distribución departamental de las áreas de referencia

Departamento	Número de hectáreas	Porcentaje de participación en área total de referencia
Vichada	2.483.806	34,1
Meta	2.391.192	32,9
Córdoba	449.548	6,2
Magdalena	448.299	6,2
Casanare	404.475	5,6
Arauca	268.545	3,7
Antioquia	230.112	3,2
Sucre	139.866	1,9
Bolívar	125.636	1,7
Tolima	85.840	1,2
Santander	54.278	0,7
Cesar	39.377	0,5
Cundinamarca	32.235	0,4
Norte de Santander	20.549	0,3
Boyacá	18.825	0,3
Huila	18.076	0,2
Cauca	17.318	0,2
La Guajira	17.310	0,2
Putumayo	13.694	0,2
Guaviare	11.441	0,2
Nariño	6.125	0,1
Caquetá	2.096	0,029
Atlántico	172	0,002
Amazonas	152	0,002
<b>Total</b>	<b>7.278.964</b>	<b>100</b>

Fuente: DNP a partir de UPRA (2018).

*Grafica 14*  
Fuente: DNP a partir UPRA 2018

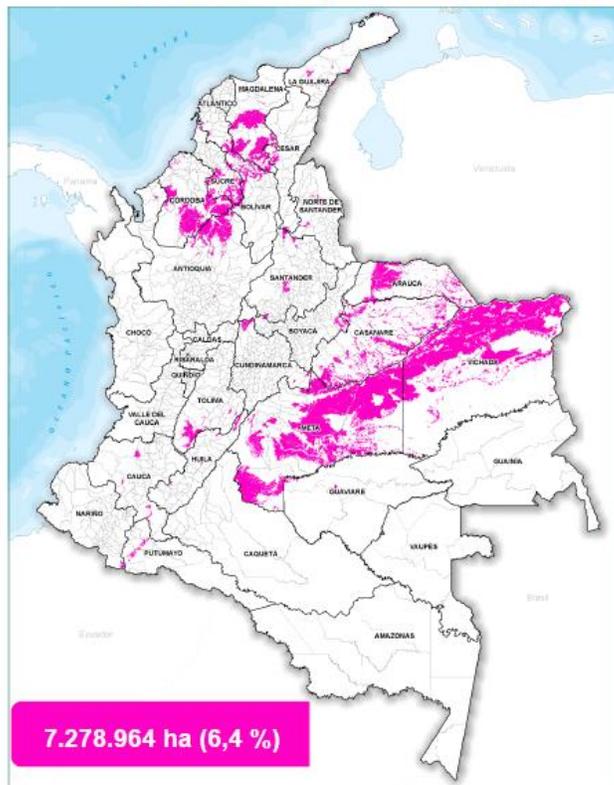


<b>Con restricciones</b>	<b>92.968.389 ha (81,5 %)</b>
<b>Sin restricciones</b>	<b>21.101.611 ha (18,5 %)</b>

Fuente: UPRA (2018).

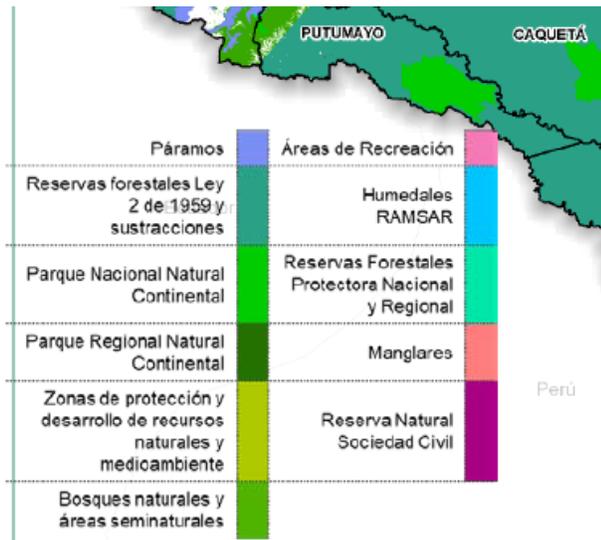
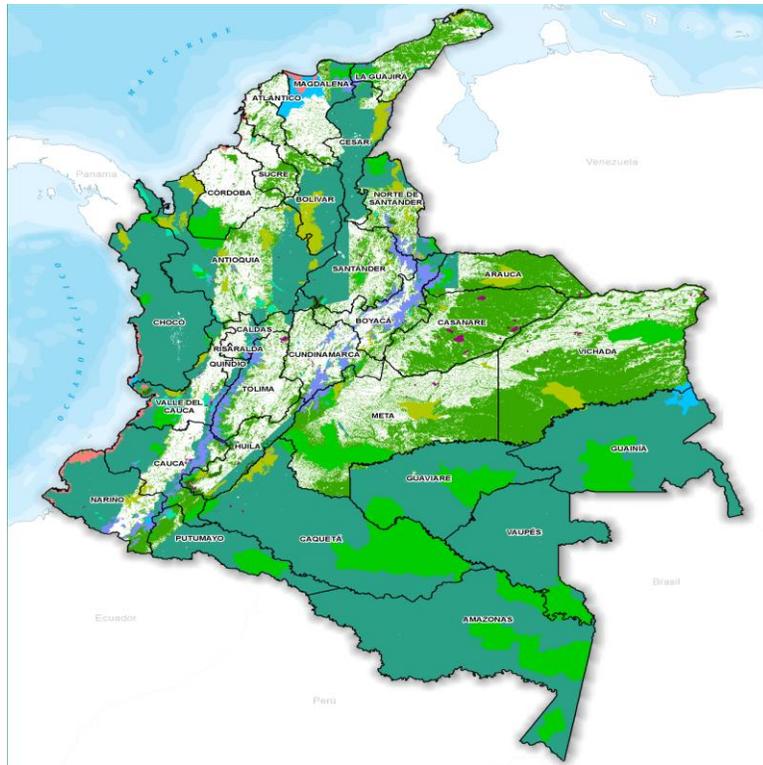
*Grafica 15*  
Fuente: UPRA 2018

## Áreas de referencia como insumo para la identificación de las Zidres



Fuente: UPRA (2018).

Grafica 16  
Fuente: UPRA 2018



Fuente: UPRA (2018).

Grafica 17  
Fuente: UPRA 2018