

***“ZRC: Un territorio donde son posibles los derechos campesinos”***

Bogotá, 16 de febrero de 2021

**Magistrado  
Juan Carlos Garrido Barrientos  
Sala Penal Tribunal Superior de Bogotá**

*Respuesta a la impugnación de la sentencia de primera instancia.*

*Radicado: No. 11001318700820200007701*

*Acción de tutela presentada por Rodrigo Uprimny Yepes en representación de Eduin Rened Dimate y otros, contra la Agencia Nacional de tierras y el Consejo Directivo de dicha entidad.*

Eduin Rened Dimate Carvajal presidente del Sindicato de Trabajadores Agrícolas de Sumapaz – SINTRAPAZ; Elver Medina, representante legal de la Asociación Campesina Ambiental del Losada-Guayabero - ASCAL-G, William de Jesús Betancourt Cadavid representante legal de la Asociación Campesina para la Agricultura Orgánica y el Comercio Justo en la Cuenca del Río Güéjar – AGROGÜEJAR, Arnobi de Jesús Zapata Martínez representante legal de la organización de segundo nivel, Asociación Nacional de Zonas de Reserva Campesina, quienes actuamos por intermedio de nuestro apoderado Rodrigo Uprimny Yepes, presentamos escrito de respuesta a la impugnación presentada por las instituciones accionadas a la sentencia de primera instancia del 8 de enero de 2021 del Juzgado Octavo de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Bogotá.

A través de este escrito le solicitamos a la Sala Penal del Tribunal Superior de Bogotá ratificar el fallo de primera instancia tutelando los derechos de los accionantes a la igualdad material, a la territorialidad campesina y al debido proceso; ordenando a la Agencia Nacional de Tierras y a su Consejo Directivo, que en el término máximo de 180 días (calendario) a partir de que quedó en firme el fallo de primera instancia se proceda a culminar los procesos de constitución de las tres zonas de reserva campesina de Losada-Guayabero, Güejar-Cafre y Sumapaz. Y se ordene adicionalmente a la Agencia Nacional de Tierras tal y como se solicitó en la acción de tutela, que una vez constituidas dichas zonas se tomen todas las medidas necesarias para garantizar la ejecución de los respectivos planes de desarrollo sostenible, y así garantizar los objetivos de dichas ZRC. Sin que ello implique

Para argumentar nuestra solicitud presentamos el presente escrito el cual se divide en cinco apartados. En el primero sostendremos que ninguno de los hechos que originaron esta acción fueron desvirtuados por las instituciones accionadas. En el segundo apartado resaltamos algunas de las consideraciones realizadas por el juez de primera instancia que compartimos a plenitud; en los tres últimos apartados responderemos a

### ***“ZRC: Un territorio donde son posibles los derechos campesinos”***

argumentos que se presentan en los recursos de apelación. En el tercero nos referiremos a los argumentos procesales. En el cuarto y quinto apartado responderemos a dos argumentos sustantivos de las apelaciones. Para ello en el cuarto apartado sostendremos que las ZRC son un instrumento que permite la armonización de los derechos del campesinado y la protección del páramo como ecosistema especialmente protegido; y en el quinto apartado, sostendremos que las zonas de reserva campesina son un instrumento adecuado para la solución a los cultivos de uso ilícito.

#### **1. Las entidades accionadas no desvirtuaron los hechos expuestos en la acción de tutela.**

De acuerdo con las respuestas que las entidades demandas presentaron y a partir del estudio de los escritos de apelación, es posible afirmar que no se desvirtuó ninguno de los hechos que originaron la acción de tutela. Por el contrario, dichas entidades aceptaron cada uno de los hechos, a los cuales nos referiremos de manera sintética.

Para la constitución de una ZRC, el ordenamiento jurídico ha determinado un procedimiento reglado (Ley 160 de 1994, Decreto 1777 de 1996 y Acuerdo 024 de 1996). Por consiguiente, cuando se cumplen los requisitos para la constitución de una ZRC, con excepción de la aprobación por parte del Consejo Directivo de la ANT, y dichas solicitudes no se resuelven, sin justificación razonable y se imponen requisitos distintos a los dispuestos dentro del ordenamiento jurídico, la administración vulnera el derecho fundamental al debido proceso, desconoce su deber de debida diligencia, el cumplimiento de un plazo razonable y el principio de legalidad, y pone el peligro el derecho al territorio y a la igualdad material de las comunidades campesinas.

Las solicitudes de constitución de las ZRC de Sumapaz, Güejar-Cafre y Losada-Guayabero fueron presentadas por las organizaciones accionantes desde el año 2011 y en buena medida gracias a la actuación de los accionantes se cumplieron a cabalidad cada una de las etapas del proceso administrativo, acreditando los requisitos exigidos por el ordenamiento jurídico para su constitución. Sin embargo, después de casi una década, los procesos de constitución de las tres ZRC no han finalizado. En los dos últimos casos (Güejar -Cafre y Losada-Guayabero) la última actuación de fondo realizada por la ANT se dio hace cuatro años (la audiencia pública), sin que exista certeza de cuando se concluirán dichos procesos. La razón esgrimida por parte de la ANT -en el marco de la presente acción de tutela, ya que con anterioridad la autoridad agraria no explicó las razones de su tardanza a las organizaciones interesadas- es que dentro de los dos polígonos que esperan constituirse como ZRC hay presencia de cultivos de uso ilícito, y que “resulta contrario a derecho legalizar una zona de pretensión y constituirla como zona de Reserva Campesina cuando el paso inmediatamente siguiente es la sustitución de cultivos de uso ilícito”<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Agencia Nacional de Tierras. Escrito de apelación. Radicado No. 20211030037531

### ***“ZRC: Un territorio donde son posibles los derechos campesinos”***

Ese argumento no es aceptable pues la presencia de cultivos de uso ilícito dentro de los polígonos en donde esperan constituirse las ZRC no es una causal de exclusión de las ZRC tal y como lo exponremos en el quinto apartado. Esta situación además desconoce uno de los propósitos de esta figura, que es justamente el apoyo a los programas de sustitución de cultivos ilícitos dentro del propósito ordenador que a ella subyace (Acuerdo 024 de 1996 art. 2 numeral 3). Lo que queda claro, a partir de los hechos mencionados, es la imposición de un requisito por fuera del ordenamiento jurídico por parte de la Autoridad Agraria en estos dos casos.

En el proceso de constitución de la ZRC de Sumapaz, Sintrapaz la organización que impulsa su constitución, cumplió con todos los requisitos exigidos por el ordenamiento jurídico para que el Consejo Directivo de la ANT tomara una decisión de fondo. En 2017 se presentó al Consejo directivo este proceso. Sin embargo, en dicha oportunidad el Consejo consideró que el plan de desarrollo sostenible debía ser actualizado y ajustado ante la reciente delimitación del páramo Cruz Verde-Sumapaz, y aplazó la discusión sobre la constitución de la ZRC (resolución 1464 de 14 de julio de 2017 MADS).

Como consecuencia de dicha decisión, durante el primer semestre de 2018 se realizaron diferentes mesas técnicas de trabajo conformadas por representantes de las instituciones involucradas con el objetivo de revisar y sanear las observaciones y consideraciones hechas por el Consejo Directivo de la ANT al Plan de Desarrollo Sostenible de la ZRC de Sumapaz. Como resultado de las mesas técnicas de trabajo, Sintrapaz, con el apoyo de la Unión Europea, logró la construcción de un documento técnico anexo al Plan de Desarrollo Sostenible que lo armoniza con las problemáticas expuestas por el Consejo Directivo de la ANT. Así mismo, Sintrapaz manifestó expresamente estar dispuesta a participar en la formulación de los instrumentos de ordenamiento que se construirían en el territorio con ocasión de las regulaciones del ecosistema (especialmente con el proceso de zonificación del páramo, lo cual ocurriría dos años después de que termine su delimitación<sup>2</sup> y con su plan de manejo). Pese a ello, pasados más de tres años, la ANT no volvió a llevar el caso al Consejo Directivo.

Ante el silencio de la ANT, y en virtud de la vigilancia especial desplegada por la Procuraduría General de la Nación (PGN) en el caso, nuevamente las autoridades agrarias y ambientales retomaron el caso en septiembre de 2020, manifestando que era necesario un nuevo ajuste al Plan de Desarrollo Sostenible de la ZRC, ajuste que tardaría al menos un año adicional. Los campesinos no se han opuesto a la necesidad de armonizar el Plan de Desarrollo Sostenible con el cuidado que requiere el ecosistema de páramo. Sin embargo, detener el proceso de constitución de la ZRC por un año más resulta desproporcionado, tal y como lo explicaremos en detalle en el cuarto apartado.

Los anteriores hechos demuestran que la ANT ha exigido requisitos por fuera del ordenamiento jurídico para la constitución de las tres ZRC, con el agravante de haber suspendido de hecho en varias oportunidades los tres procesos de constitución de las

---

<sup>2</sup> Es importante advertir que la delimitación del complejo de páramo Cruz Verde-Sumapaz fue cuestionada por las comunidades toda vez que la misma no se construyó de manera participativa y actualmente por orden de un juez constitucional se adelanta un nuevo proceso de delimitación.

## ***“ZRC: Un territorio donde son posibles los derechos campesinos”***

ZRC. Estas actuaciones violan los derechos de las organizaciones accionantes y de las comunidades campesinas que representan a la territorialidad campesina, al debido proceso y a la igualdad material.

### **2. Frente a las consideraciones realizadas por el juez de primera instancia.**

Los accionantes manifestamos que compartimos las valoraciones hechas por el *a quo* en la sentencia de primera instancia. A continuación, destacamos al menos cuatro consideraciones que fueron tenidas en cuenta por el juez constitucional de primera instancia, que a nuestro juicio resultan de la mayor relevancia para la protección de los derechos del campesinado.

En primer lugar, destacamos el hecho que señale la importancia que las ZRC adquirieron en virtud del Acuerdo Final suscrito entre el Gobierno Nacional y las FARC-EP. Como dice la sentencia, estas ZRC, aunque son anteriores al acuerdo final, “de conformidad con el acto legislativo 02 de 2017, han sido reconocidas como iniciativas agrarias que contribuyen a la reconciliación, y al resultar el acuerdo de paz de carácter obligatorio para el Estado existe la obligación de cumplir de buena fe lo allí dispuesto, razón por lo cual al reunirse los requisitos para la constitución de las ZRC, su creación por parte de las entidades accionadas no queda a su discrecionalidad atendida la obligatoriedad del acuerdo en los términos señalados por la misma Corte Constitucional”<sup>3</sup>.

Sobre este punto queremos reiterar que en efecto en virtud del Acto Legislativo 02 de 2017, las ZRC han dejado de ser un puro instrumento legal pues han sido reconocidas constitucionalmente como una iniciativa agraria que contribuye a la construcción de la paz, y a la reconciliación. Ahora bien, conforme a dicha norma, las autoridades tienen la obligación de cumplir de buena fe el Acuerdo de paz, que es una política de Estado aprobada constitucionalmente, salvo que tengan razones muy poderosas para no hacerlo, respetando el principio de progresividad en su proceso de materialización. Este principio debe ser interpretado, atendiendo a lo dispuesto en la Observación General No. 3 del Comité DESC sobre las obligaciones de los Estados Parte, según la cual la progresividad debe entenderse como la “obligación de proceder lo más expedita y eficazmente posible”<sup>4</sup>, advirtiendo que las medidas de carácter deliberadamente retroactivo son en principio inadmisibles y requerirán una consideración más cuidadosa y deberán justificarse plenamente.

En segundo lugar, destacamos que el juez de primera instancia al analizar el derecho a la igualdad material del campesinado hizo uso de la Declaración de la Naciones Unidas Sobre los Derechos del Campesinado y de Otras Personas que Trabajan en las Zonas Rurales<sup>5</sup>, como un criterio de interpretación de nuestra Carta Política, de manera

---

<sup>3</sup> Sentencia de tutela del 8 de enero de 2001 del Juzgado Octavo de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad. Acción de tutela Radicado No. 11001-31-87-00B-2020-00077-00.

<sup>4</sup> Comité DESC. Observación General N° 3: La índole de las obligaciones de los Estados Parte.

<sup>5</sup> Organización de las Naciones Unidas, Declaración de la Naciones Unidas Sobre los Derechos del Campesinado y de Otras Personas que Trabajan en las Zonas Rurales, 2018.

### ***“ZRC: Un territorio donde son posibles los derechos campesinos”***

específica del artículo 64 y el artículo 13. Este instrumento internacional establece el deber de los Estados de garantizar la no discriminación de la población campesina. La sentencia señala que este instrumento es un referente a tener en cuenta para la efectiva protección de los derechos del campesinado en toda su extensión.

En esta misma dirección, en tercer lugar, el a-quo reiteró lo dicho por la Corte Constitucional en numerosas sentencias, en relación con la especial protección que se deriva de la Constitución en torno al sujeto campesino, en tanto sujetos históricamente discriminados, y víctimas en múltiples ocasiones en el marco del conflicto armado, por lo cual requieren de una protección especial para que se les garantice su goce efectivo de derechos en igualdad de condiciones a otros grupos sociales no discriminados. En este sentido el juez previno y exhortó a la ANT para que con sus acciones u omisiones no haga más gravosa la situación del campesinado.

Por último, queremos resaltar la importancia de la orden dada por el juez de primera instancia en el sentido de haber señalado que en el término de (6) seis meses se realicen todos los esfuerzos institucionales que sean necesarios para culminar los tres procesos de constitución de las ZRC involucradas en esta acción. Es un término bastante razonable, prudente y suficiente para que las instituciones involucradas, especialmente las ambientales y agrarias, pueden coordinar sus esfuerzos y hacer los ajustes necesarios para cumplir de manera adecuada con sus obligaciones, garantizando al mismo tiempo los derechos de las comunidades campesinas, que llevan más de una década esperando el reconocimiento de sus territorios.

En este sentido la parte resolutive de la sentencia objetada guarda plena consonancia con el principio de coordinación que debe guiar las actuaciones del Estado, que permite en este caso que las entidades accionadas armonicen su actuación. Adicionalmente, y como quiera que el fallo guarda armonía con este principio, es deseable que la Honorable Sala Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, considere nuevamente la última pretensión elevada por los accionantes, relacionada con que se ordene a la ANT coordinar y garantizar la plena implementación de los Planes de Desarrollo Sostenible (principal instrumento de desarrollo) de las tres ZRC, una vez se constituyan de manera formal.

A continuación, pasaremos a referirnos de manera concreta a los principales argumentos procesales señalados por las entidades demandadas en sus escritos de apelación, señalando porque resultan improcedentes.

### **3. Improcedencia de los argumentos procesales presentados en los escritos de apelación relacionados con los principios de inmediatez y subsidiariedad, y con la legitimación por pasiva.**

---

Recuperado de: <https://www.eurovia.org/wp-content/uploads/2019/09/DECLARACION-FINAL-ESPA%C3%91OL-COMPLETA.pdf>, consultado el 28/01/2021.

### **“ZRC: Un territorio donde son posibles los derechos campesinos”**

De manera acertada el juez constitucional en la sentencia de primera instancia consideró superados los requisitos de procedibilidad de la acción, así como la legitimación en la causa por pasiva a las entidades demandadas.

De manera reiterada la ANT y el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural han afirmado que los accionantes no cumplimos con el requisito de inmediatez, ni de subsidiariedad, y que el Consejo directivo de la ANT no tiene legitimación en la causa por pasiva. A continuación, presentamos distintas razones por las que estos argumentos no deben ser considerados por parte del juez de segunda instancia.

En relación con el principio de **inmediatez**. La acción de tutela no tiene un término de caducidad o de prescripción de acuerdo con el artículo 86 de la C.P. Sin embargo, a partir de la sentencia SU-961 de 1999, la Corte Constitucional ha manifestado que ello no significa que dicha acción no deba interponerse en un plazo razonable desde el inicio de la amenaza o vulneración de los derechos fundamentales, ya que una de sus características es reclamar justamente la protección inmediata de dichos derechos (T 1028-2010), como un mecanismo preferente y sumario<sup>6</sup>.

De allí que uno de los requisitos de procedibilidad de la acción sea el requisito de inmediatez, de acuerdo con el cual la acción de tutela debe ser interpuesta dentro de un plazo razonable y proporcionado a partir del evento generador de la amenaza o violación de los derechos fundamentales<sup>7</sup>.

Tres argumentos justifican que el juez evalúe la inmediatez en cada caso: i) la seguridad jurídica, ii) la protección de los derechos de terceros y iii) evitar “el uso de este mecanismo constitucional como herramienta supletiva de la propia negligencia en la agencia de los derechos”<sup>8</sup>.

Ahora bien, un tema fundamental para determinar si se cumple o no con este requisito es la evaluación de la razonabilidad del plazo, pues este no puede determinarse *a priori* sin desconocer el artículo 86 de la Carta. Para su determinación la propia Corte ha establecido al menos cinco criterios que deben tenerse en cuenta para valorar si la acción de tutela se interpuso en un plazo razonable o no<sup>9</sup>:

- (i) La existencia de motivos válidos que expliquen la inactividad del accionante, caso en el cual éste debe alegar y demostrar las razones que justifican su inacción.
- (ii) Si la inactividad vulnera derechos de terceros afectados con la decisión.
- (iii) Existencia de un nexo de causalidad entre el ejercicio tardío de la acción y la vulneración de los derechos fundamentales presuntamente conculcados.
- (iv) La vulneración o amenaza del derecho fundamental se mantiene en el tiempo.

---

<sup>6</sup> Corte Constitucional, Sentencia T-1028 de 2010. MP. Humberto Sierra Porto.

<sup>7</sup> Ibid.

<sup>8</sup> Corte Constitucional, Sentencia T-594 de 2008. MP. Jaime Córdoba Triviño.

<sup>9</sup> Corte Constitucional, Sentencia T-954 de 2010. MP. Jorge Iván Palacio.

***“ZRC: Un territorio donde son posibles los derechos campesinos”***

- (v) La carga de interposición de la tutela es desproporcionada en relación con la situación de debilidad manifiesta del accionante

Como se demuestra a partir de los hechos de la demanda, la ausencia de una decisión de fondo durante más de una década desde que se dio inicio al proceso de constitución de las tres zonas de reserva campesina por parte de la ANT y de su Consejo Directivo (tiempo durante el cual han transcurrido años de completa quietud), y la imposición de requisitos adicionales a los establecidos en el ordenamiento jurídico para su constitución son la causa generadora de la violación del derecho a la territorialidad campesina, a la igualdad material y al debido proceso de los accionantes. En consecuencia, en tanto no se ha tomado una decisión de fondo en estos tres casos la vulneración y amenaza de sus derechos se mantiene en el tiempo.

Adicionalmente, y lejos de no haber buscado una actuación efectiva por parte de las entidades demandadas, es importante reiterar que los accionantes, a través de peticiones escritas, e incluso a través de una audiencia pública impulsada por la Procuraduría General de la Nación, han buscado una respuesta efectiva por parte de la administración.

Por último, como lo dispone el criterio número cinco, el juez de tutela puede flexibilizar el requisito de inmediatez, en aquellas circunstancias en donde la carga de interposición de la tutela es desproporcionada en relación con la situación de debilidad manifiesta del accionante. Si bien el campesinado es un sujeto de especial protección constitucional, justamente por la situación de discriminación al que ha estado sometido, -aspecto al que hacía alusión el juez de primera instancia al mencionar las sentencias SU-235 de 2016, y SU-426 de 2016 en este caso en concreto no estamos solicitando la flexibilización de dicho requisito, ya que, como se advirtió la vulneración de los derechos se siguen prolongando en el tiempo, y se encuentran totalmente vigentes, es decir, su situación desfavorable como consecuencia de la afectación de sus derechos continúa y es actual, por lo tanto, la protección que puede dar la tutela sigue siendo inmediata.

Por su parte el **requisito de subsidiariedad** implica, de acuerdo con el artículo 86 de la Constitución, que la tutela solo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable<sup>10</sup>. En consecuencia, las personas deben hacer uso de todos los recursos ordinarios y extraordinarios que el sistema judicial ha dispuesto para conjurar la situación que amenaza o lesiona sus derechos fundamentales<sup>11</sup>.

Sin embargo, la existencia de otro medio judicial para la protección de derechos fundamentales no hace de por sí improcedente la intervención del juez de tutela, quien debe evaluar las circunstancias del caso puesto a su conocimiento, a efectos de determinar si el otro medio judicial resulta eficaz y proporcionado, frente a la protección que se le demanda. Es decir, el otro medio de defensa judicial existente, debe,

---

<sup>10</sup> Corte Constitucional, Sentencia T -603 de 2015. MP. Gloria Stella Ortiz Delgado.

<sup>11</sup> Corte Constitucional, Sentencia T-375 de 2018. MP. Gloria Stella Ortiz Delgado.

### ***“ZRC: Un territorio donde son posibles los derechos campesinos”***

ofrecer la misma protección que el juez constitucional podría otorgar a través del mecanismo excepcional de la tutela<sup>12</sup>.

En el caso que nos convoca no existe otro medio de defensa judicial disponible, es decir, no estamos en el marco de las excepciones, ya que se trata de derechos fundamentales que se encuentran en riesgo, y no existe un acto administrativo que pueda ser controvertido ante la jurisdicción ordinaria. Por lo tanto, los accionantes solo tienen como medio de protección a sus derechos la acción de tutela.

Pese a lo anterior, la Agencia Nacional de Tierras ha sostenido la improcedencia de la tutela argumentando que el trámite de constitución de las ZRC es reglado, y que los accionantes tienen dicho procedimiento como escenario para lograr la defensa de sus derechos. Esta afirmación es inaceptable: la existencia de un procedimiento reglado en sede administrativa no significa que la tutela no sea procedente en caso de que exista una violación de un derecho fundamental en ese proceso reglado. Un ejemplo: la mayor cantidad de tutelas que se presentan en el país son aquellas que buscan proteger el derecho de petición (al menos 44.276 tutelas entre enero y marzo de 2020<sup>13</sup>), el cual cuenta con un procedimiento perfectamente reglado, y ello no impide el uso de esta acción constitucional para lograr su efectividad.

En este sentido compartimos la valoración hecha por el juez de primera instancia, quien consideró que la acción de cumplimiento no resultaba procedente porque la misma Ley 393 de 1997 estableció su no procedencia cuando los derechos comprometidos se puedan garantizar a través de la acción de tutela. Adicionalmente manifestó que la acción popular tampoco procede por cuanto los derechos colectivos de los cuales goza el campesinado, para el caso en concreto, tienen correlación con derechos iusfundamentales individuales de los accionantes.

Por último, en relación con la **legitimación por pasiva**, la apelación del Departamento Nacional de Planeación y del Ministerio de Agricultura plantean que no están legitimados para actuar en el proceso ya que su competencia como integrantes del Comité Directivo de la ANT solo se activa en el momento en que dicha entidad les presenta un borrador de acto administrativo para decidir de fondo sobre el proceso de constitución de una ZRC, hecho que aún no se ha llevado a cabo.

En este punto es importante aclarar que no estamos demandando a los integrantes del Consejo Directivo de la ANT como personas naturales autónomas, si no en tanto integrantes del Consejo Directivo de la Autoridad Agraria. Teniendo en cuenta que el proceso de constitución de las ZRC solo terminará cuando el Consejo Directivo de la ANT tome una decisión de fondo, consideramos que dicho órgano tiene legitimidad en la causa en tanto participa como responsable del menoscabo de los derechos

---

<sup>12</sup> Corte Constitucional, Sentencia T-1316 de 2001. MP. Rodrigo Uprimny Yepes.

<sup>13</sup> Asuntos Legales. A 106.647 asciende el número de tutelas interpuestas por los ciudadanos en el país. Ver: <https://www.asuntoslegales.com.co/actualidad/bogota-es-la-ciudad-con-mayor-registro-de-tutelas-segun-la-corte-constitucional-3034628>



### ***“ZRC: Un territorio donde son posibles los derechos campesinos”***

fundamentales de los accionantes al no tomar una decisión final en casi una década dentro de los tres procesos de constitución que originaron la presente acción.

#### **4. Las ZRC son un instrumento que permite la armonización de los derechos del campesinado y la protección del páramo como ecosistema objeto de protección**

Es claro dentro del ordenamiento jurídico que la presencia del páramo no es un factor de exclusión de la zona de reserva campesina, así se ha reconocido por la autoridad agraria y ambiental. En este mismo sentido sostendremos que por el contrario las ZRC son una figura de ordenamiento territorial que permite, de manera eficaz, la armonización de la protección de zonas ambientalmente protegidas con los derechos de los campesinos y campesinas.

Para llevar a cabo lo anterior, primero, argumentamos que existe un mandato constitucional de armonización con el fin de lograr la óptima eficacia tanto de los principios ambientales constitucionales como de los derechos de las poblaciones que puedan verse afectadas por la protección de zonas especialmente protegidas. Luego, comparamos el régimen jurídico de las ZRC con la Ley de Páramos para demostrar que no existe ninguna contradicción implícita ni explícita, y que por el contrario la ZRC es una figura que permite ordenar el territorio y hacer viable y efectiva la protección ambiental garantizando los derechos de las comunidades. Posteriormente, exponemos que desde un enfoque de gestión integral de la biodiversidad el cuidado que pueden realizar los habitantes del páramo resulta no solo necesario sino también deseable en términos del cuidado del ecosistema. Y, por último, exponemos la propuesta de zonificación ambiental del Sindicato de Trabajadores de Sumapaz, en donde se demuestra que los campesinos tienen conocimiento del marco jurídico que rige la protección del páramo, se autoreconocen como cuidadores históricos de su ecosistema, y tienen voluntad de reconversión de actividades. De allí que, la ZRC sea una figura que puede ordenar los usos, la ocupación y en general las actividades que se realicen en el territorio con la convergencia de las comunidades y la institucionalidad, de allí que la orden dada por el a quo dirigida a terminar dicho proceso de armonización en 6 meses a partir de que quedara en firme la sentencia de primera instancia, resulta posible y razonable.

#### **4.1. La imperativa armonización entre la garantía de derechos fundamentales de sujetos de especial protección constitucional y la protección de zonas ambientalmente protegidas**

En varias oportunidades la Corte Constitucional ha conocido de aparentes contradicciones entre la protección del ambiente y de los derechos de las comunidades que lo habitan, en dichas ocasiones se ha exaltado la importancia de lograr fórmulas de armonización, con el fin de lograr la óptima eficacia tanto de los principios ambientales como de los derechos de las comunidades que puedan verse afectadas por su protección.

### ***“ZRC: Un territorio donde son posibles los derechos campesinos”***

Al respecto la Corte Constitucional ha afirmado que el principio de la unidad constitucional exige la interpretación de la Constitución como un todo armónico y coherente, al cual se opone una interpretación aislada o contradictoria de las disposiciones que la integran<sup>14</sup>. Así, cuando existan casos de conflictos entre derechos es necesario buscar la efectividad de ambos y no el de uno solo mediante el sacrificio o restricción de otro<sup>15</sup>. En consecuencia, el ejercicio de armonización busca asegurar el goce efectivo de los derechos fundamentales en colisión sin anular la protección de alguno<sup>16</sup>. Conforme con lo anterior, en materia ambiental se han resuelto casos en donde se ha otorgado protección a sectores de la sociedad que soportan restricciones a sus actividades históricas y legales producto de las medidas de protección ambiental. A continuación, señalaremos algunas providencias que son relevantes para el caso que aquí nos convoca, sin que partan de hecho idénticos a los que originan la presente acción.

En la **T-606 de 2015**<sup>17</sup>, la Corte Constitucional conoció de la tutela interpuesta por un pescador del Parque Nacional Tayrona que alegaba la vulneración de sus derechos fundamentales<sup>18</sup> debido al decomiso de sus implementos de pesca por parte de las autoridades ambientales, al ser descubierto pescando en una zona prohibida para dicha actividad. De acuerdo con los hechos de la tutela, los demandantes alegaban que debido a la prohibición de ejercer la pesca en el Parque Natural estaban padeciendo dificultades y penurias económicas. En esta providencia la Corte Constitucional se pronuncia sobre la tensión originada entre el derecho al trabajo de los pescadores y comunidades que ancestralmente utilizaban los ecosistemas del Tayrona, teniendo en cuenta la vulnerabilidad multidimensional de las comunidades pesqueras de las zonas, y el deber de protección constitucional de los Parques Nacionales Naturales.

Para resolver este caso, la Corte Constitucional consideró indispensable disponer la inmediata ejecución de acciones de carácter interinstitucional tendientes a lograr la protección de los derechos fundamentales de los pescadores artesanales del Parque Nacional Natural Tayrona. En el entendido que si bien:

“las autoridades tienen la potestad de restringir las actividades que deterioren o afecten el ambiente, no lo pueden hacer vulnerando los derechos de los grupos que tradicional e históricamente han ejecutado la pesca para obtener su subsistencia y, en tales casos, aunque los procesos sancionatorios ambientales pueden ejercerse para proteger ecosistemas especiales, la administración debe adelantar

---

<sup>14</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-806 de 2014. MP. Jorge Iván Palacio Palacio. En línea: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2014/t-806-14.htm>

<sup>15</sup> Ibid.

<sup>16</sup> Ibid.

<sup>17</sup> Corte Constitucional, Sentencia T-606 de 2015. MP. Jorge Iván Palacio. En línea: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2015/t-606-15.htm>

<sup>18</sup> A la dignidad humana, al mínimo vital y móvil, a la vida, al derecho de petición, al debido proceso y al trabajo.

***“ZRC: Un territorio donde son posibles los derechos campesinos”***

simultáneamente programas que permitan garantizar la subsistencia de las personas afectadas por dicha medida”<sup>19</sup>.

Así, la Corte Constitucional resuelve el caso bajo la premisa de que la protección del ecosistema no puede hacerse sobre la base de la vulneración de los derechos fundamentales de las comunidades, más aún, si se trata de sujetos de especial protección constitucional. De manera que conociendo de la restricción ambiental vigente que prohibía la pesca, ordena la implementación de programas que garanticen los derechos de las personas habitantes de los ecosistemas.

Siguiendo esta línea, en Sentencia **T-361 de 2017**<sup>20</sup>, la Corte resolvió una tutela interpuesta por la Corporación Colectivo de Abogados Luís Carlos Pérez y el Comité por la Defensa del Agua del Páramo de Santurbán contra el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, por la vulneración de los derechos fundamentales a la participación, igualdad, petición, información, salud, consumo al agua potable y vida digna, por conexidad con el derecho al ambiente sano y al derecho de participación, al impedir su intervención y la de la comunidad en la delimitación del Páramo de Santurbán. En dicha providencia, el juez constitucional reconoció la importancia de la visión de territorialidad y la participación de las comunidades afectadas para establecer medidas de reconversión de actividades al interior del Páramo de Santurbán. Lo anterior, en la medida que:

“La eficacia y sostenibilidad de la gestión de esos ecosistemas depende de la participación de los afectados, y de asumir un enfoque de respeto por los derechos ambientales, es decir, respeto por los ecosistemas y respeto por los derechos de los seres humanos. Ello implica la conservación del entorno y la sustitución real de las actividades que garantizan la satisfacción de necesidades básicas de esos individuos. Un paso inicial son las modificaciones de prácticas productivas<sup>21</sup>”

Como consecuencia, la Corte ordena que la delimitación del páramo se haga garantizando la participación ciudadana, que implique concertación, previa convocatoria amplia de los sectores sociales afectados por la medida, entre ellos las personas que realizan actividades agrícolas.

En este caso, la Corte Constitucional no solo reconoce que la protección de los ecosistemas no puede desconocer los derechos de las comunidades habitantes, sino que, afirma que la concertación, la visión territorial y la garantía de los derechos de las comunidades locales son esenciales para el sostenimiento y la protección de los ecosistemas en los páramos.

---

<sup>19</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-606 de 2015. MP. Jorge Iván Palacio. En línea: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2015/t-606-15.htm>

<sup>20</sup> Corte Constitucional, Sentencia T-361 de 2017. MP. Alberto Rojas Ríos. En línea: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2017/t-361-17.htm>

<sup>21</sup> *Ibíd.*

### ***“ZRC: Un territorio donde son posibles los derechos campesinos”***

Finalmente, en sentencia **T-021 de 2019**<sup>22</sup>, la Corte Constitucional conoció de la tutela interpuesta por el Consejo Comunitario de Negritudes, a quienes después de prohibírseles la pesca transformaron su actividad productiva hacia el turismo en el sector de Playa Blanca - Barú. Sin embargo, los pescadores vieron afectados sus derechos cuando la autoridad ambiental prohibió de manera temporal el ingreso de visitantes y prestadores de servicios turísticos, hasta que se adoptaran y ejecutaran las medidas de ordenamiento, manejo y control ambiental.

En esta sentencia, la Corte Constitucional estudió si las medidas tomadas afectaban de manera directa a la comunidad étnica al perturbársele sus actividades laborales, ocupaciones y tradicionales que derivan en subsistencia y, por tanto, si la prohibición vulneraba los derechos fundamentales al mínimo vital, a la consulta previa, entre otros de las comunidades. Para resolver este conflicto, la Corte Constitucional utiliza la metodología del concepto de justicia ambiental, que según la misma institución está compuesta por cuatro elementos, que guían la resolución de conflictos socioambientales: i) la justicia distributiva; ii) la justicia participativa; iii) el principio de sostenibilidad; y iv) el principio de precaución<sup>23</sup>. Para el caso en concreto es importante considerar los dos primeros:

El principio de justicia distributiva establece que, debe justificarse el reparto inequitativo de bienes y cargas ambientales en el diseño, implementación y aplicación de una política ambiental o en la realización de un programa, obra o actividad que entraña perjuicios ambientales. Al igual que, debe haber una efectiva retribución o compensación, que implica que las personas que padecen cargas o pasivos ambientales producto de una obra, proyectos o medida deben ser compensados. Por su parte, la justicia participativa exige la intervención activa y significativa de las personas que resultan afectadas por la ejecución de determinada actividad o política de protección ambiental. Lo cual incluye:

*“la apertura de espacios para comunidad con el fin de que ésta intervenga en: i) las decisiones del proyecto, programa o medida; ii) la planeación; y iii) la evaluación de impactos, al igual que la forma de mitigarlos, compensarlos y prevenirlos. En este aspecto, la idea es que coexista el conocimiento técnico con el saber nativo sobre los asuntos locales”.*

Además de lo anterior, en esta sentencia se afirma que, no se comparten las visiones adversariales que proponen una suma cero, al manifestar que el caso tiene dos opciones excluyentes: una medida prohibitiva, sin participación de las comunidades, porque se persigue la salvaguarda del ambiente; o, de otro lado, posponer las medidas

---

<sup>22</sup> Corte Constitucional, Sentencia T-021 de 2019. MP. Alberto Rojas Ríos. En línea: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2019/T-021-a>

<sup>23</sup> De acuerdo con la sentencia T-021 de 2019, el principio de sostenibilidad, reclama la viabilidad ecológica de los sistemas económicos y sociales, de manera que sean reproducibles sin el deterioro de los ecosistemas en que se apoyan y el principio de precaución establece que los agentes ambientales deben abstenerse de ejecutar una actividad, siempre que exista una duda razonable de que el acto pueda causar un daño a la naturaleza.

### ***“ZRC: Un territorio donde son posibles los derechos campesinos”***

de protección de los ecosistemas. En ese sentido, la Corte Constitucional señala que estas posturas entrañan la falacia del falso dilema, pues reduce a dos alternativas la solución del problema analizado y descarta la hipótesis que conjuga el deber que tiene el Estado de compatibilizar los derechos de las comunidades y la protección de los ecosistemas. Más aún, teniendo en cuenta que las comunidades pueden jugar un papel importante en la salvaguarda de los bienes ambientales, en razón de la relación que tienen con su entorno.

Como consecuencia de la aplicación de la metodología de la justicia ambiental, en esta providencia se decide que la prohibición de transporte fluvial en la zona de Playa Blanca generó un desequilibrio de las cargas y beneficios ambientales sobre el Consejo Comunitario Negritudes. Lo anterior, pues se tomaron medidas sin considerar la perturbación desmedida y desproporcionada que estas tenían sobre la comunidad. Como resultado, se ordena garantizar la participación de la comunidad afro de Playa Blanca, con el fin de fijar alternativas que tengan como propósito mitigar los efectos negativos de la medida.

En suma, la Corte Constitucional ha establecido que es imperativo buscar fórmulas de armonización entre la protección de los ecosistemas y la garantía de los derechos de las comunidades que lo habitan. En esta búsqueda ha marcado un camino en donde: i) la protección del ecosistema no puede hacerse sobre la base de la vulneración de los derechos fundamentales de las comunidades, más aún, si éstas son especialmente protegidas; ii) se reconoce la importancia de la participación y de la visión territorial de las comunidades locales en el sostenimiento de los ecosistemas; y, iii) se utiliza la metodología de la justicia ambiental para analizar la distribución de bienes y cargas desiguales en los planes de protección ambiental y, así mismo, generar retribución o compensación a estas teniendo en cuenta el importante papel que desempeñan en la salvaguarda de los bienes ambientales.

#### **4.2. La Zona de Reserva Campesina es la figura de ordenamiento territorial que armoniza la protección ambiental del páramo de Sumapaz y la garantía de los derechos de sus habitantes**

De lo alegado por la ANT, podría deducirse que la protección ambiental de los Páramos y la Zonas de Reserva Campesina tiene regímenes jurídicos que se contraponen. En la impugnación de esta entidad se señala que la delimitación de los páramos prohíbe actividades agrarias o agropecuarias y, por tanto, que la declaración de la ZRC crea falsas expectativas en los campesinos (Ver pág. 11 de la impugnación ANT). Sin embargo, esto no es cierto. En este apartado, demostramos, por un lado, que el marco jurídico vigente de la ZRC y de la protección de los páramos no se contradicen de ninguna manera, en cambio, son totalmente armónicos y, por el otro, que la ZRC de Sumapaz es la figura de ordenamiento territorial que cumple los mandatos de armonización planteados por la Corte Constitucional entre los derechos fundamentales de los habitantes del páramo y la protección ambiental que lo rige.

### ***“ZRC: Un territorio donde son posibles los derechos campesinos”***

Al revisar la normatividad que rige la protección del páramo y la que regula las Zonas de Reserva Campesina, es posible afirmar que no hay ningún tipo de contradicción entre estas, y que la presencia del páramo no es un factor de exclusión de las ZRC, sino que, por el contrario, hay armonía en el marco jurídico que las rige, en tanto: i) las dos figuras contemplan la necesidad de coordinación entre las autoridades ambientales y la autoridad agraria; ii) en ambos ordenamientos hay transversalidad de los principios ambientales; y, iii) ambos marcos jurídicos parten de planes de acción en los que tiene asiento la institucionalidad y las comunidades y en donde se busca plantear relaciones sostenibles entre el ambiente y los derechos de quienes lo habitan. En este contexto, la ZRC es una figura de ordenamiento territorial que posibilita la constitución de un espacio de diálogo y concertación que materializa el enfoque diferencial a favor del campesinado con la posibilidad de materializar principios ambientales de la mayor relevancia constitucional.

En la Ley 160 de 1994, es transversal la coordinación institucional entre las autoridades del Sistema Nacional de Reforma Agraria y las autoridades ambientales para establecer las actividades de colonización (art. 79)<sup>24</sup>; para fijar las zonas de reserva bajo principios orientadores sobre ordenamiento ambiental territorial (art. 80)<sup>25</sup>; y , para reglamentar los procesos de colonización a partir de normas que regulen la conservación, protección y utilización de los recursos naturales bajo el criterio de desarrollo sostenible, de manera que se señalen qué zonas son susceptibles de ocupación y explotación (art. 84)<sup>26</sup>. Así mismo, el Decreto 1777 1996, que reglamenta las ZRC, establece que la coordinación de las políticas que rigen la figura estará en manos del Ministerio de Ambiente y del Ministerio de Agricultura<sup>27</sup> y que las ZRC son también espacios de concertación ambiental<sup>28</sup>. El acuerdo 024 de 1196, por el cual se fijan los criterios generales y el procedimiento para seleccionar y delimitar las Zonas de Reserva, reitera la protección ambiental, a través del impulso de proyectos agrosostenibles los cuales deben combinar componentes de conservación, manejo, control y aprovechamiento de los recursos naturales (...) y educación ambiental, de acuerdo con los lineamientos del respectivo Plan de Desarrollo Sostenible<sup>29</sup>.

---

<sup>24</sup> ARTÍCULO 79. Las actividades que desarrolle el INCORA en los procesos de colonización estarán sujetas a las políticas que sobre la materia formulen, conjuntamente, los Ministerios de Agricultura y del Medio Ambiente, y a las disposiciones relacionadas con los recursos naturales renovables y de medio ambiente, (...)

<sup>25</sup> ARTÍCULO 80. (...) En las Zonas de Reserva Campesina la acción del Estado tendrá en cuenta, además de los anteriores principios orientadores, las reglas y criterios sobre ordenamiento ambiental territorial, la efectividad de los derechos sociales, económicos y culturales de los campesinos, su participación en las instancias de planificación y decisión regionales y las características de las modalidades de producción. (...)

<sup>26</sup> ARTÍCULO 84. (...). En todas las reglamentaciones que expida el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria relacionadas con los procesos de colonización, se incluirán las normas básicas que regulan la conservación, protección y utilización de los recursos naturales bajo el criterio de desarrollo sostenible, en la respectiva región, y se determinarán, de manera precisa, las áreas que por sus características especiales no pueden ser objeto de ocupación y explotación.

<sup>27</sup> ARTÍCULO 5o. COORDINACIÓN. La coordinación de las políticas del Estado en las Zonas de Reserva Campesina estará a cargo de los Ministerios de Agricultura y Desarrollo Rural Campesino y del Medio Ambiente

<sup>28</sup> ARTÍCULO 2. No Fortalecer los espacios de concertación social, política, ambiental y cultural entre el Estado y las comunidades rurales, garantizando su adecuada participación en las instancias de planificación y decisión local y regional.

<sup>29</sup> ARTÍCULO 13. Formulación de proyectos agrosostenibles. (...) Los proyectos productivos agrosostenibles combinarán los componentes de conservación, manejo, control y aprovechamiento de los recursos naturales, infraestructura, pancoger, producción limpia, educación ambiental,

### ***“ZRC: Un territorio donde son posibles los derechos campesinos”***

En el marco jurídico vigente sobre Zonas de Reserva Campesina el tema de la protección ambiental no solo está presente de manera transversal, sino que, dispone la necesidad de coordinación de las instituciones ambientales y de agricultura en asuntos de organización, ocupación y uso de tierras. Además, señala la importancia de la protección de los recursos naturales en las ZRC bajo el principio de desarrollo sostenible, la generación de proyectos agrosostenibles y de espacios de concertación ambiental.

Por su parte la Ley de Páramos, Ley 1930 de 2018, no establece incompatibilidades con la Zona de Reserva Campesina. Si bien dicha norma prohíbe varias actividades, es clara en establecer que es necesario generar espacios de participación, con el fin de concertar programas, planes y proyectos de reconversión o sustitución de las actividades prohibidas<sup>30</sup>; la ley permite actividades agrícolas de bajo impacto<sup>31</sup>; establece que las estrategias de reconversión deben incluir un enfoque diferencial para los habitantes tradicionales del páramo<sup>32</sup>, acompañadas de programas de educación ambiental y generación de procesos productivos alternos<sup>33</sup>; y afirma que, las comunidades habitantes pueden fortalecer las asociaciones existentes, a fin de participar en programas y proyectos de protección, restauración, sustitución o reconversión de actividades no permitidas, la ejecución de negocios verdes, entre otras, llamadas a brindarles alternativas de subsistencia<sup>34</sup>.

---

comercialización y servicios, de acuerdo con los lineamientos del respectivo plan de desarrollo sostenible. Los planes, programas, proyectos y propuestas de inversión que se formulen, deberán considerar a la población campesina de escasos recursos que se encuentre asentada en la zona que hubiere sido delimitada.

<sup>30</sup> ARTÍCULO 4. Parágrafo 2. Los páramos que hayan sido delimitados al momento de la expedición de la presente ley mantendrán su delimitación. En casos, las autoridades ambientales regionales deberán generar los espacios de participación, en marco de la zonificación y régimen de usos, con el fin de construir de manera concertada los programas, planes y proyectos de reconversión o sustitución de las actividades prohibidas que hayan quedado en su interior, conforme a los lineamientos que para el efecto hayan expedido el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

<sup>31</sup> ARTÍCULO 10. (...) Podrá permitirse la continuación de actividades agropecuarias bajo impacto que se vienen desarrollando en las zonas de páramo delimitados, haciendo uso de las buenas prácticas que cumplen con los estándares ambientales y en defensa de los páramos (...)

<sup>32</sup> ARTÍCULO 12°. Diseño de estrategias con enfoque diferencial para los habitantes tradicionales de los páramos. Se propenderá por un enfoque diferencial de los habitantes de los páramos para el diseño de alternativas, dirigidas a esta población, teniendo en cuenta la caracterización y el análisis de uso, tenencia y ocupación del territorio. Lo anterior deberá contar con apoyo directo de las entidades del sector agropecuario, de minas y energía y las demás que se consideren pertinentes.

<sup>33</sup> ARTÍCULO 15°. Acciones para la gestión de los páramos. Las autoridades ambientales, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, sus entidades adscritas y vinculadas, el Ministerio de Minas y Energía, la Agencia Nacional de Minería, los entes territoriales, y demás entidades competentes de manera participativa acordarán con las comunidades que habitan los páramos, acciones progresivas de preservación, restauración, reconversión y sustitución de actividades agropecuarias y acciones de sustitución, reubicación o reconversión laboral de aquellos habitantes de los páramos que sean mineros tradicionales y que su sustento provenga de esta actividad. Las anteriores acciones estarán acompañadas de programas de educación ambiental y generación de procesos productivos alternos dirigidos a la población y a organizaciones gestoras de páramos.

<sup>34</sup> ARTÍCULO 17°. Asociatividad. Las comunidades que habitan páramos podrán asociarse, o fortalecer las asociaciones existentes, a fin de participar en programas y proyectos de protección, restauración, sustitución o reconversión de actividades no permitidas, la ejecución de negocios verdes, entre otras, llamadas a brindarles alternativas de subsistencia. Así mismo, serán llamadas a participar en la formulación e implementación del Plan de Manejo Ambiental.

### ***“ZRC: Un territorio donde son posibles los derechos campesinos”***

La Ley de Protección de Páramos incluso haciendo uso de un enfoque diferencial establece vías de reconversión de actividades con los habitantes de las zonas y la configuración de nuevos proyectos concertados en espacios de participación. Una lectura armónica de ambas normatividades permite afirmar que las ZRC facilita el establecimiento de espacios de concertación ambientales con los campesinos que viven en las zonas de páramo, respecto del uso, la explotación y organización de las tierras, con la participación de las autoridades ambientales y agrarias, y las autoridades del orden departamental y regional<sup>35</sup>.

Dicha armonización resulta no solo posible, sino también deseable. La estrategia de protección ambiental de los páramos, de acuerdo con el Instituto Humboldt, se enmarca en la Política Nacional para la Gestión Integral de la Biodiversidad y sus Servicios Ecosistémicos (PNGIBSE), la cual plantea un enfoque hacia la Sostenibilidad. En este marco, los actores sociales son quienes encabezan los *“procesos de gestión de la biodiversidad con el fin de modificar las trayectorias de cambio indeseado en los ecosistemas y la sociedad”*<sup>36</sup> y *“conducir las acciones concertadas hacia un estado que maximiza el bienestar de la población y las condiciones ambientales del territorio”*<sup>37</sup>.

Para las transiciones socio ecológicas hacia la sostenibilidad es importante una comprensión integral y transdisciplinaria de las dinámicas territoriales, uso y reconocimiento del patrimonio natural y cultural en las regiones que han permitido la persistencia de estos ecosistemas en el tiempo. Es decir que, en el marco de la PNGIBSE los habitantes de las zonas especialmente protegidas tienen un rol fundamental en las medidas de protección de los ecosistemas. Debido a que:

“(…) tienen un amplio conocimiento local de los ecosistemas y su funcionamiento. Además, tienen una alta incidencia en la toma de decisiones en los territorios rurales a escala local y regional, convirtiéndose así en una oportunidad de gestión más sostenible de los territorios rurales”<sup>38</sup>.

---

<sup>35</sup>DECRETO 1777 DE 2003, ARTÍCULO 3 . Inversión y Plan de Desarrollo Sostenible. Las entidades que integran el Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural, así como, el Fondo Nacional de Regalías, el Fondo Nacional Ambiental, el Fondo Ambiental de la Amazonía y los Planes y Programas especiales del Gobierno Nacional con recursos para la inversión social rural, financiarán o cofinanciarán, de acuerdo con sus competencias y con condiciones preferenciales y prioritarias, la ejecución de actividades, estudios, investigaciones, planes, programas y proyectos de utilidad pública e interés social en las Zonas de Reserva Campesina.

En los procesos de identificación, diseño y financiación de los planes, programas y actividades que desarrollarán las entidades públicas y privadas, las comunidades campesinas intervendrán a través de las instancias de planificación y decisión regionales contempladas en la Ley 160 de 1994, o en las que hubieren creado para el cumplimiento de los propósitos previstos en el presente artículo. Los proyectos de financiación y cofinanciación que se formulen para las Zonas de Reserva Campesina, tendrán en cuenta, además de las características agroecológicas y socioeconómicas regionales, los planes de desarrollo sostenible que se establezcan por los Consejos Municipales de Desarrollo Rural, o las instancias de participación que hagan sus veces.

<sup>36</sup> Andrade G, Avella C, Baptiste B, et al (2018) Transiciones socioecológicas hacia la sostenibilidad. Bogotá. En línea: <http://repository.humboldt.org.co/handle/20.500.11761/35145>

<sup>37</sup> Ibid.

<sup>38</sup> Ibid.



### ***“ZRC: Un territorio donde son posibles los derechos campesinos”***

Por lo anterior, la gestión ambiental incluye consolidar un diálogo social y sus consecuentes acuerdos sociales para la promoción y efectividad de políticas públicas<sup>39</sup>. Esto es relevante, teniendo en cuenta que en 17 de los 36 complejos de páramos del país tienen resguardos indígenas reconocidos por el Estado, 31 resguardos de 16 etnias diferentes, que abarcan 290.360 ha; 6 territorios de comunidades negras que cubren 14.610 ha; y hay 2 zonas de reserva campesina constituidas (14.610 ha) y 4 en proceso de constitución que tienen área en el páramo<sup>40</sup>. De lo anterior es claro que es urgente y necesario garantizar los derechos de las comunidades del páramo sin perjuicio de la biodiversidad y los servicios ecosistémicos<sup>41</sup>.

Ahora bien, sabiendo que es una obligación jurídica y un componente necesario y efectivo la armonización de los derechos del campesinado y la protección del páramo, podría plantearse que en estos ecosistemas no es posible la actividad agropecuaria y que como lo plantea la ANT se estaría creando una falsa expectativa al campesinado que busca la declaración de la ZRC. Sobre este punto es importante aclarar de una parte, que para el campesinado Sumapaceño la declaración de la ZRC es una demanda de reconocimiento del territorio y no solo de un componente productivo, pero además existen estudios que evidencian que es posible lograr actividad agropecuaria de bajo impacto en los ecosistemas de páramo:

“Aunque toda actividad agropecuaria tiene un potencial impacto negativo sobre los recursos de cualquier área en la que se desarrolle, no significa que la producción agropecuaria carezca de potencial para expresar sostenibilidad, o que todas las formas de producción agropecuaria tienen siempre los mismos efectos negativos. Las actividades agropecuarias pueden expresar su máximo nivel de sostenibilidad en función de dos aspectos: 1. El enfoque de producción aplicado; 2. El modelo de desarrollo de la actividad respecto del contexto particular en el que se lleva a cabo. En resumen, las actividades agropecuarias en áreas ya intervenidas en páramos pueden darse de manera que generen el menor impacto posible al ecosistema al tiempo de ser el medio de vida de las comunidades que las desarrollan”<sup>42</sup>.

Sobre esto, el Grupo GIDCA de la Universidad Nacional, afirma que, la restauración y la protección de los páramos no excluyen necesariamente las actividades agropecuarias.

“Si los usos productivos no superan los puntos de retorno y no llevan al ecosistema a un estado de degradación, y su distribución en el paisaje responde a un ordenamiento que tiene en cuenta la base biofísica de la prestación de servicios ecosistémicos, (por ejemplo, respetando sitios de recarga de acuíferos, rondas hídricas y nacederos, así como sitios clave para la conectividad ecológica) los páramos pueden continuar prestando estos servicios y no pierden de forma absoluta su integridad o biodiversidad. Es más, existen casos en donde ciertas perturbaciones antrópicas favorecen el aumento

---

<sup>39</sup> Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander Von Humboldt Intervención demanda de inconstitucionalidad LEY 1930 de 2018. ARTÍCULO 10 (Parcial). Pág. 6.

<sup>40</sup> Sarmiento Pinzón, C. E., Osejo Varona, A., Ungar, P., & Zapata, J. 2017. Páramos habitados: desafíos para la gobernanza ambiental de la alta montaña en Colombia. Biodiversidad En La Práctica, 2(1), 122-145. En línea: <http://repository.humboldt.org.co/handle/20.500.11761/34078#XICArEJLYd8.mendeley>

<sup>41</sup> Ibid.

<sup>42</sup> Andrade G, Avella C, Baptiste B, et al (2018) Transiciones socioecológicas hacia la sostenibilidad. Bogotá. En línea: <http://repository.humboldt.org.co/handle/20.500.11761/35145>

### **“ZRC: Un territorio donde son posibles los derechos campesinos”**

de la biodiversidad en los páramos, como el pastoreo moderado, las quemas localizadas y la agricultura orgánica”<sup>43</sup>.

De manera concreta, en el caso del complejo de páramos de Cruz Verde - Sumapaz, en la zona de la cuenca alta del río Teusacá, estudios han asegurado que el modelo de gestión integral de la biodiversidad:

permite construir de forma gradual una transición productiva y asociativa de los productores, de forma asistida por un negocio colectivo de carácter sostenible, lo que permite demostrar a las entidades que velan por las condiciones ecosistémicas de estos territorios que es posible la producción sostenible participativa y la conservación con permanencia de comunidades campesinas, ayudando de esta forma a un cambio de enfoques en las políticas de las mismas entidades, que necesariamente deben ser abordadas de manera multisectorial y participativa<sup>44</sup>.

Otras experiencias de actuales ZRC ya constituidas demuestran que esto es posible. La evaluación de la FAO acerca de la Zona de Reserva Campesina de Cabrera en Sumapaz afirma que esta es una figura de ordenamiento territorial, que ha frenado el avance de la frontera agrícola, sobre todo mediante acuerdos comunitarios de conservación, lo que ha facilitado la protección de más áreas del Páramo<sup>45</sup>. Veamos entonces cuál es la situación concreta en la ZRC de Sumapaz.

#### **4.3. ZRC de Sumapaz espacio de defensa de los derechos del campesinado y de cuidado del páramo**

La ZRC de Sumapaz tiene una extensión de 23.007,8 ha y se localiza en el área rural del Distrito Capital. Está dividida en dos sectores: i) Sector nororiental (corregimientos de Nazareth y Betania), con 3.757,2 ha; y, ii) Sector suroccidental (corregimiento de San Juan de Sumapaz), con 19.250,6 ha.

---

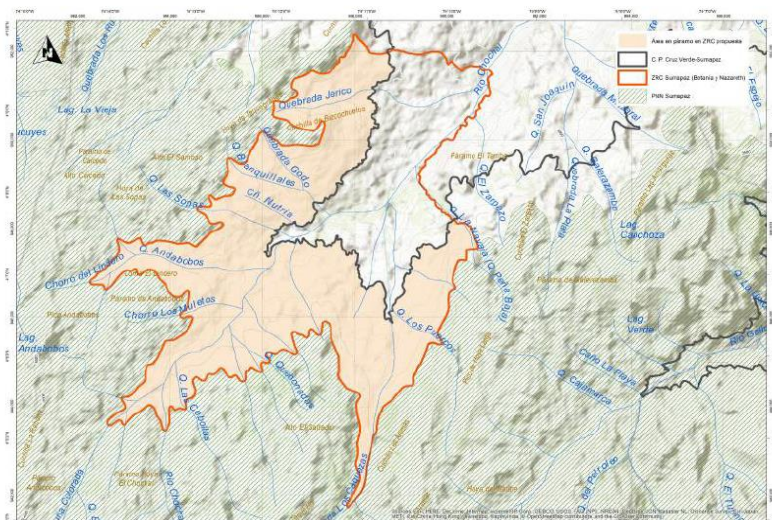
<sup>43</sup> Vargas, O., Jaimes, V., Castellanos, L., & Mora, J. (2004) *Propuesta de investigación para los páramos de Colombia*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia. Facultad de Ciencias. Departamento de Biología; Instituto Alexander von Humboldt.

<sup>44</sup> Andrade G, Avella C, Baptiste B, et al (2018) Transiciones socioecológicas hacia la sostenibilidad. Bogotá. En línea: <http://repository.humboldt.org.co/handle/20.500.11761/35145>

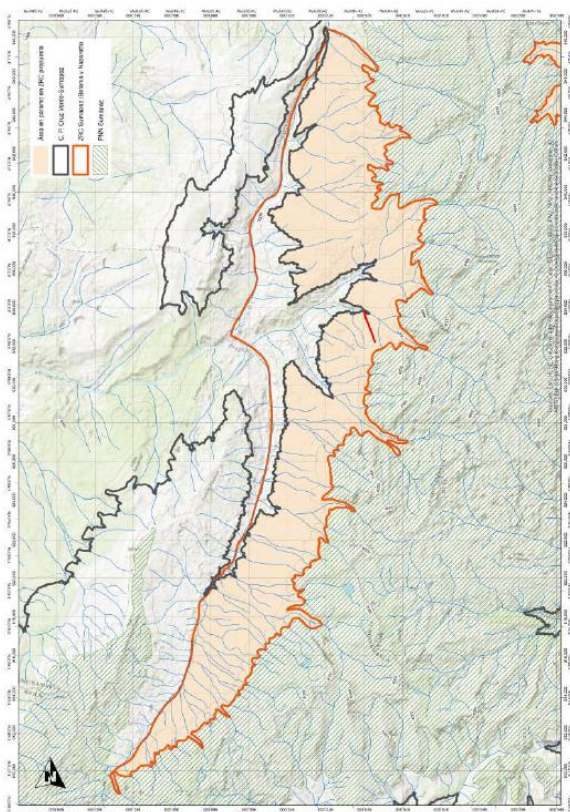
<sup>45</sup> Vega Rodríguez, A., Ortiz, S., Lastra, C., Espinosa, N., Cardoza, G., & Ramírez, G. (2018) *Las Zonas de Reserva Campesina. Retos y experiencias significativas en su implementación*. Bogotá: Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura -FAO-; Agencia Nacional de Tierras -ANT-.

## “ZRC: Un territorio donde son posibles los derechos campesinos”

El Área de Páramos Cruz Verde - Sumapaz, de acuerdo con la **Resolución 1434 de 2017**, tiene una extensión de 315.065 hectáreas. Al hacer el cruce de las dos zonas el área propuesta para la ZRC de Sumapaz tendría un 77.9% (equivalente a 17.920,8 ha) de su área al interior del área de páramo, tal y como se observa en los dos mapas de esta sección.



**Figura 1 (a).** Superposición del Complejo de Páramo Cruz Verde - Sumapaz con ZRC de Sumapaz (sector Nazareth).  
Fuente: Elaboración propia con base en I.Humboldt-Fondo Adaptación-IDEAM (2015)



**Figura 1 (b).** Superposición del Complejo de Páramo Cruz Verde - Sumapaz con ZRC de Sumapaz (sector San Juan). Fuente: Elaboración propia con base en I.Humboldt-Fondo Adaptación-IDEAM (2015)

De conformidad con las directrices para actividades agropecuarias establecidas en la Resolución 1434 de 2017 -mediante la cual se delimita el área de páramo del Complejo Cruz Verde Sumapaz<sup>46</sup>- el sindicato de trabajadores de Sumapaz propuso insumos para una zonificación que conduzca a la implementación de acciones de reconversión y sustitución de algunas actividades. Esto, a través del anexo al Plan de desarrollo Sostenible (PDS), instrumento que hace parte del manejo de la Zona de Reserva Campesina que esta en vía de constitución y que retomó elementos importantes del documento presentado desde 2011.

<sup>46</sup> Es importante señalar que la delimitación no se encuentra en firme.

**“ZRC: Un territorio donde son posibles los derechos campesinos”**

*Tabla: Zonificación preliminar según la cobertura de la tierra (2011)*

Zonificación preliminar	San Juan		Nazareth		Total	
Reconversión agropecuaria y cierre de actividades mineras	3.358.9	22.7%	258.5	10%	3.617.4	20.8%
Reconversión agropecuaria y restauración	2.166.5	14.7%	465.5	18%	2.632.0	15.2%
Preservación y restauración	9.254.3	62.6%	1.868.5	72.1%	11.122.9	64%
Subtotal	14.779.8		2.592.5		17.372.3	
Sin información	29.8				29.8	
	4.441.0		1.164.7		5.606.7	

*Fuente: Anexo al Plan de Desarrollo Sostenible de la ZRC de Sumapaz.*

Es fundamental anotar que el Sindicato de trabajadores de Sumapaz reconoce que las propuestas para la zonificación de la ZRC tienen un alcance limitado. Lo anterior, toda vez que es necesario que participe la institucionalidad, inicialmente a través de la emisión de lineamientos técnicos que son de orden superior al PDS, y luego a través del apoyo a la implementación de planes de manejo. Sin embargo, la UPRA, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca (CAR) han hecho observaciones que destacan la afinidad existente entre el PDS y la restauración y conservación del páramo, a través de componentes, actividades y proyectos.

Además de las propuestas anteriores, el PDS reconoce que los habitantes de la ZRC son sujetos de la conservación por sus profundos vínculos con el páramo y que:

“La compatibilidad entre la delimitación del páramo y la creación de una ZRC se relaciona también con la existencia de estructuras organizativas campesinas, con legitimidad histórica en el territorio, de origen y arraigo paramuno. Con base en estas estructuras, la constitución de la ZRC contribuiría con el fortalecimiento de espacios de concertación social, política y ambiental entre las comunidades y la institucionalidad del Estado, en función de la conservación”<sup>47</sup>.

Sobre esto, es importante señalar que el Instituto Humboldt ha recomendado “el reconocimiento de la figura de la Zona de Reserva Campesina en Sumapaz como instrumento de planificación que aporta a la conservación del páramo”<sup>48</sup>. Valga la pena recordar que

<sup>47</sup> Anexo Plan de Desarrollo Sostenible.

<sup>48</sup> Instituto Alexander Von Humboldt. (2016). Recomendación para la delimitación, por parte del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, del Complejo de Páramos de Cruz Verde-Sumapaz a escala 1:25.000. Bogotá: Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander Von Humboldt –



### ***“ZRC: Un territorio donde son posibles los derechos campesinos”***

justamente por el compromiso del campesinado en esta región con la protección del páramo Sintrapaz ha sido públicamente reconocida por el concejo de Bogotá con la orden de Excelencia Ambiental José Celestino Mutis a través de la resolución 351 de 2020.

#### **4.2.3. Conclusión. La Zona de reserva campesina es la figura de ordenamiento territorial que viabiliza de manera efectiva la protección ambiental y la garantía de los derechos fundamentales de los habitantes paramunos**

En este apartado demostramos que, contrario a lo que argumenta la ANT, no existe ningún tipo de contradicción entre la normatividad que busca la protección de los páramos y la que materializa los derechos del campesinado. De hecho, el análisis aquí expuesto da cuenta del falso dilema bajo el cual argumenta la entidad la negación de la constitución de la ZRC, al afirmar esta crea falsas expectativas en el campesinado, pues la delimitación del páramo no les permitiría ejercer actividades de agricultura.

El falso dilema en el que incurre la ANT se evidencia a través de tres razones. La primera, es que existe un mandato constitucional que exige la interpretación armónica de postulados constitucionales y legales, sin que se sacrifique ninguno. En casos de conflictos ambientales, esta interpretación ya ha sido materializada por la Corte Constitucional y, en ese sentido, se ha reconocido que: i) la protección del ecosistema no puede hacerse sobre la base de la vulneración de los derechos fundamentales de las comunidades; ii) es fundamental la participación y la visión territorial de las comunidades locales en el sostenimiento de los ecosistemas; y, iii) debe analizarse la distribución de bienes y cargas desiguales en los planes de protección ambiental y generar retribución o compensación teniendo en cuenta el importante papel que desempeñan las comunidades en la salvaguarda de los bienes ambientales.

La segunda razón, es que los marcos jurídicos que rigen la protección paramuna no establecen de manera explícita ni implícita alguna contradicción entre la protección de los páramos y la constitución de una Zona de Reserva Campesina. Por el contrario, esta figura de ordenamiento territorial se presenta como una oportunidad de armonización entre los derechos del campesinado paramuno y la protección ambiental. Lo anterior, en la medida que es una forma de ordenar el uso, la ocupación y la explotación del territorio, que abre espacios de concertación ambiental con asiento de las autoridades ambientales, de agricultura y de las mismas comunidades, a través del enfoque diferencial que desarrolla la figura de ZRC respecto del campesinado.

La tercera razón, es que fácticamente no existe una contradicción entre la vida campesina y la conservación de los ecosistemas. Actualmente, se reconoce, a través de la gestión integral de la biodiversidad, que los actores territoriales han sido protagonistas de las formas tradicionales de manejo que han permitido la persistencia de los ecosistemas en el tiempo y, que ahora, son agentes del cambio hacia trayectorias de sostenibilidad ambiental. Teniendo en cuenta, tanto el conocimiento de los habitantes en sus ecosistemas, reflejados en sus actividades, incluso de agricultura, y su incidencia en las decisiones que se toman a nivel local y regional.

Todo lo anterior, se materializa en la Zona de Reserva Campesina que el Sindicato de trabajadores de Sumapaz ha venido constituyendo. Con base en las directrices de delimitación, en la propuesta de PDS, el sindicato propone una zonificación en la que la figura de

### ***“ZRC: Un territorio donde son posibles los derechos campesinos”***

ordenamiento territorial acoge los postulados de protección ambiental. Los campesinos reconocen la normatividad que rige la protección de estos ecosistemas y la asumen como cuidadores históricos del páramo. Además, muestran voluntad política para ajustar el PDS de manera que, se estudie, se alimente y se transforme con la convergencia de la institucionalidad competente.

En conclusión, consideramos que la orden dada por el juez de primera instancia de otorgan 180 días (desde que quedó en firme la sentencia de primera instancia) para concluir el proceso de armonización entre ambas figuras y proceder a aprobación o no de la constitución de la ZRC de Sumapaz, es un plazo razonable y adecuado. Es bienvenida y necesaria la coordinación interinstitucional y bienvenido el diálogo con la comunidad, que permita hacer uso de la zona de reserva campesina como una figura que materializa la armonización de los derechos del campesinado con la especial protección ambiental que requiere el páramo. Sin embargo, en este proceso no deben seguir siendo admisibles las dilaciones que ya ha presentado la autoridad agraria, ni deben trasladarse a las comunidades los problemas de coordinación interinstitucional.

#### **5. Las zonas de reserva campesina son un instrumento adecuado para la solución a los cultivos de uso ilícito**

Sobre la aparente contradicción planteada por la ANT para los casos específicos de la ZRC de Losada-Guayabero y Güejar-Cafre, entre la declaración de la una zona de reserva campesina y procesos de sustitución de cultivos de uso ilícito<sup>49</sup>, a continuación, se presentan argumentos jurídicos, históricos y fácticos para demostrar que lejos de existir una contradicción en este punto, las zonas de reserva campesina son una herramienta para lograr soluciones a los cultivos de uso ilícito.

El origen de las ZRC está ligado a un grupo de campesinos e intelectuales que reunidos en el Guayabero en la década del noventa “buscaban soluciones para los campesinos que eran amenazados con ser desalojados del Parque Nacional de la Macarena. Como nos cuenta Alfredo Molano, este grupo de campesinos no quería abandonar su territorio, no quería una reubicación, pues muchos de ellos y ellas habían sido desplazados del norte del Meta, de Cundinamarca y del Tolima, y no querían afrontar un nuevo desplazamiento. En respuesta, propusieron crear una figura que lograra frenar la expansión de la frontera agrícola, de tal manera que se protegiera el parque nacional y fuera posible la vida campesina; que también les asegurara que en su región no se harían nuevos procesos de acumulación de tierras -como pasaba en otras partes a donde llegaban los colonos-; y que permitiera crear soluciones concretas frente a los cultivos de uso ilícito”<sup>50</sup>. Es decir, el nacimiento de la figura de las ZRC está ligado a poblaciones campesinas que han buscado mejorar sus condiciones de vida y

---

<sup>49</sup> En el escrito de apelación de la Agencia Nacional de Tierras esta entidad sostuvo: “Para la Agencia resulta contrario a derecho legalizar una zona de pretensión y constituirla como zona de Reserva Campesina cuando el paso inmediatamente siguiente es la sustitución de cultivos de uso ilícito más aun ciñéndose al principio de Legalidad el cual de acuerdo con lo sostenido por la Corte Constitucional en sentencia C-710-2001: “Este principio exige que todos los funcionarios del Estado actúen siempre sujetándose al ordenamiento””.

<sup>50</sup> Ana Jimena Bautista y Ana María Malagón. #TerritorioCampesinoYa. La Silla Vacía, 21 de enero de 2021. <https://lasillavacia.com/silla-llena/red-rural/territoriocampesinoya-77563>

### ***“ZRC: Un territorio donde son posibles los derechos campesinos”***

transformar su sustento económico, muchas de las cuales han tenido como único medio de sobrevivencia los cultivos de la coca, al haber sido lanzados a zonas de colonización tardía en donde no existe infraestructura que haga sostenible en términos económicos otros proyectos económicos.

Además de su creación, históricamente es importante recordar que fueron justamente campesinos cocaleros de Putumayo, Caquetá, Guaviare, Cauca y Sur de Bolívar, quienes en 1996 solicitaron al Gobierno nacional la reglamentación de las ZRC, lo que dio origen al Decreto 1777 de 1996 y al impulso de las primeras cuatro ZRC declaradas de manera formal. Es decir, el origen y el desarrollo de las ZRC ha estado íntimamente ligada a la búsqueda de soluciones de comunidades campesinas a los cultivos de uso ilícito, aspecto que se refleja es su reglamentación.

Es así como en el Acuerdo 024 de 1996 que consagra los criterios de selección de las ZRC, de manera expresa en su artículo 2 numeral 3 dispone dentro de los objetivos y principios orientadores de la figura: *“La superación de las causas que vienen originando graves o excepcionales conflictos de orden social y económico, la preservación del orden público y el apoyo a los programas de sustitución de cultivos ilícitos”*, objetivo que ha sido ligado de manera paralela con el fomento de la economía campesina a través del impulso de proyectos productivos sostenibles en términos sociales y ambientales.

La materialización de dicho objetivo ya ha tenido algunos resultados concretos. Un caso que ejemplifica la existencia de procesos exitosos de sustitución que han adelantado las propias comunidades campesinas dentro de zonas de reserva ya constituidas es la que se encuentra dentro de la Zona de Reserva Campesina del Valle del Río Cimitarra, concretamente en Puerto Matilde en el municipio de Yondó, Antioquia. Se trata de una iniciativa de producción agroecológica que busca comercializar la carne y derivados de la leche y la carne de búfala, dirigida por campesinos y campesinas que forman parte de la Asociación Campesina del Valle del Río Cimitarra ACVC-RAN, la cual apostó por la cría de búfalos como alternativa innovadora para la sustitución de cultivos de uso ilícito. Proyecto que, si bien inició en el año 2000, pudo consolidarse gracias al apoyo que recibió desde 2014 de la Corporación Ventures, la fundación “la Caixa” en articulación con la Asociación Catalana para la paz (ACP) desde el 2015 y que posteriormente contó con el apoyo del Fondo de Reconciliación Colombia<sup>51</sup>.

Este es un proyecto tiene por objetivo principal mejorar la calidad de vida de los pobladores de la ZRC a través de la producción bufalina, el cual inició con 12 familias campesinas, y hoy tiene vinculadas a más de 60, quienes cuentan con alternativas sostenibles a la siembra de la hoja de coca.

En los casos de las ZRC de Guejar-Cafre y de Losada-Guayabero, queremos destacar al menos tres aspectos que consideramos relevantes y que demuestran que no solo es posible, sino deseable la creación de la ZRC como figura que permite el impulso de acciones que permitan construir soluciones a los cultivos de uso ilícito.

---

<sup>51</sup> Ver: Ecobúfalo Campesino: «Iniciativa comunitaria y agroecológica para la paz». <http://www.prensarural.org/spip/spip.php?article20214>

### ***“ZRC: Un territorio donde son posibles los derechos campesinos”***

En primer lugar, al revisar los planes de desarrollo sostenible que fueron concertados y presentados en el marco del proceso de constitución de ambas zonas, de manera clara, se señala al momento de describir los usos del suelo y la ocupación territorial la presencia de los cultivos de coca desde mediados de la década del setenta; así como la construcción de planes de vida campesinos sostenibles que implican diferentes componentes relacionados con salud, educación, fortalecimiento organizativo, desarrollo sostenible en términos ambientales y productivos, entre otros componentes en donde se contempla de manera expresa procesos de reconversión de los sistemas productivos.

En segundo lugar, nos parece importante mostrar la relación entre el origen organizativo de Agrogüejar organización que ha impulsado el proceso de constitución de la ZRC de Güejar-Cafre y la búsqueda de soluciones a los cultivos de uso ilícito. Agrogüejar es una organización que convoca a 15 de juntas de acción comunal que nace en 2004 justamente con el propósito de iniciar de forma voluntaria un proceso de sustitución de cultivos de coca mediante iniciativas financiadas con aportes de la misma comunidad<sup>52</sup>. Organización que incluso en 2011 ya planteaba “convertir las 15 juntas de acción comunal, en una zona piloto de experimentación en sustitución voluntaria de cultivos de uso ilícito, por un plan de vida concertado que contribuya a la paz”<sup>53</sup>

En tercer lugar, se trata de procesos organizativos que en el marco de los Acuerdos firmados entre las FARC-EP y el Gobierno Nacional ya hacen parte del Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos Ilícitos. En el caso de Ascal-G las personas que se encuentran dentro del departamento del Meta son aproximadamente 600, y en el caso de Agrogüejar son aproximadamente 350 las personas que han ingresado al PNIS. En este sentido nos parece acertado que se oferte el PNIS dentro de las ZRC que se busca se declaren a través de la acción bajo estudio, y que se contrarresten las condiciones adversas que han llevado a los colonos a la siembra de cultivos de uso ilícito.

En conclusión, es posible afirmar que las ZRC siempre han tenido como propósito buscar soluciones a los cultivos de uso ilícito, a partir de la concertación comunitaria, del trabajo interinstitucional, y de la construcción de alternativas de desarrollo. El argumento de la ANT de no poder avanzar en el proceso de constitución de las ZRC de Güejar-Cafre y de Losada-Guayabera porque comprobó que hay presencia de cultivos de uso ilícito dentro de los polígonos que buscar ser incluidos dentro de la ZRC es un argumento que viola el principio de legalidad y el debido proceso, el derecho a la territorialidad y a la igualdad material de las comunidades campesinas que reclaman el reconocimiento de su territorio.

Sea esta la oportunidad para reiterar que es bienvenida la concertación con las comunidades, y el trabajo interinstitucional que permita, no solo la constitución de las ZRC sino también la materialización de los planes de desarrollo sostenibles,

---

<sup>52</sup> Plan de desarrollo Sostenible ZRC Güejar-Cafre p.23

<sup>53</sup> Ibid. P. 108.



### ***“ZRC: Un territorio donde son posibles los derechos campesinos”***

instrumento que permite ser una ruta a la construcción de alternativas a los cultivos de coca.

#### **Peticiones**

De acuerdo con los argumentos que hemos presentado en la acción de tutela y en este escrito de respuesta a las impugnaciones radicadas por las entidades demandadas, le solicito a la Sala Penal del Tribunal Superior de Bogotá, confirmar la sentencia de primera instancia del 8 de enero de 2021 del Juzgado Octavo de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Bogotá, en el sentido de tutelar los derechos de los accionantes y de las comunidades que representan a través de sus organizaciones, a la igualdad material, al debido proceso y la territorialidad campesina; ordenar a la ANT y al Consejo Directivo de la ANT que en el término máximo de 180 días concluir los trámites de constitución de la ZRC de Sumapaz, Losada-Guayabero y Güejar-Cafre. Sobre esta orden de manera respetuosa le solicitamos al Tribunal se sirva aclarar que el término de 180 días son calendario y no días hábiles, y que su cumplimiento debe hacerse de buena fe, lo que implica entre otros aspectos dar estricto cumplimiento al principio de legalidad lo cual implica que no puede solicitarse por parte de la autoridad agraria que se vuelvan a cumplir requisitos que ya han sido superados por parte de los accionantes, ni que se adicionen requisitos a los que ya contempla el ordenamiento jurídico.

Adicionalmente se advierta a la ANT y al Consejo Directivo de la ANT para que en ningún caso vuelva a incurrir en las omisiones que dieron origen a la acción que nos convoca. Adicionalmente, y convencidos de la importancia de materializar los planes de desarrollo sostenible de las zonas que se solicitan, de manera respetuosa insistimos en la petición presentada en la acción de tutela, dirigida a ordenar a la ANT que una vez sean constituidas las tres ZRC se tomen todas las medidas necesarias para garantizar el desarrollo integral y efectivo de sus planes de desarrollo sostenible, esto implica trabajar por su articulación con otras figuras de ordenamiento territorial y de planificación especialmente a nivel local y regional; garantizar recursos para su ejecución; y coordinar con otras entidades siempre que sea necesario.

Atentamente,

**Rodrigo Uprimny Yepes**

fundador e investigador del Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad –  
Dejusticia