



Libertad y Orden

AGENCIA NACIONAL DE TIERRAS - ANT

ACUERDO No. 218 DE 2022

(28 ENE 2022)

“Por medio del cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto en contra del Acuerdo No. 187 del 26 de octubre de 2021 “Por el cual no se constituye, ni se delimita la Zona de Reserva Campesina de Losada – Guayabero, pretendida entre los departamentos del Meta y Caquetá, cubriendo los municipios de Uribe y La Macarena (Meta)”.

EL CONSEJO DIRECTIVO DE LA AGENCIA NACIONAL DE TIERRAS -ANT-

En ejercicio de sus facultades legales en particular las que le confiere el artículo 9 del Acuerdo 024 de 1996, el artículo 9 del Decreto Ley 2363 de 2015, el artículo 2.14.13.1 del Decreto 1071 de 2015, el artículo 74 de la Ley 1437 de 2011, y

CONSIDERANDO

I. COMPETENCIA

Que el numeral 9º del artículo 1 de la Ley 160 de 1994 establece que *“inspirada en el precepto constitucional según el cual es deber del Estado promover el acceso progresivo a la propiedad de la tierra de los trabajadores agrarios y a otros servicios públicos rurales, con el fin de mejorar el ingreso y la calidad de vida de la población campesina”,* e indica que ésta tiene por objeto: *“Regular la ocupación y aprovechamiento de las tierras baldías de la Nación, dando preferencia en su adjudicación a los campesinos de escasos recursos, y establecer Zonas de Reserva Campesina para el fomento de la pequeña propiedad rural, con sujeción a las políticas de conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables y a los criterios de ordenamiento territorial y de la propiedad rural que se señalen”.*

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

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

Que el artículo 1 del Decreto Reglamentario 1777 de 1996 compilado en el artículo 2.14.13.1. del Decreto Único Reglamentario del Sector Agropecuario Pesquero y de Desarrollo Rural 1071 de 2015, consagra que las ZRC *“se constituirán y delimitarán por el Consejo Directivo del Incoder, en zonas de colonización, en las regiones en donde predomine la existencia de tierras baldías y en las áreas geográficas cuyas características agroecológicas y socioeconómicas requieran la regulación, limitación y ordenamiento de la propiedad o tenencia de predios rurales”.*

Que asimismo bajo la norma en cita *“las zonas de Reserva Campesina 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”.*

"Por medio del cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto en contra del Acuerdo No. 187 del 26 de octubre de 2021 "Por el cual no se constituye, ni se delimita la Zona de Reserva Campesina de Losada – Guayabero, pretendida entre los departamentos del Meta y Caquetá, cubriendo los municipios de Uribe y La Macarena (Meta)".

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

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

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

Que el artículo 15 del Acuerdo 125 de 2020 *"Por medio del cual se deroga el Acuerdo 89 de 2019 y se aprueba y adopta el reglamento interno del Consejo Directivo de la Agencia Nacional de Tierras"*, establece que las decisiones que adopta el Consejo Directivo se realizan por medio de Acuerdos, los cuales llevarán la firma del presidente y de su secretario técnico. Sobre los recursos que proceden contra sus decisiones y la competencia para resolver los mismos, es preciso acudir a las reglas consagradas en la Ley 1437 de 2011.

Que conforme al artículo 74 de la Ley 1437 de 2011, Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo – CPACA, el recurso de reposición procede ante quien expidió la decisión para que la aclare, modifique o revoque.

Que el Consejo Directivo de la ANT en sesión 58 del 26 de octubre de 2021 aprobó el Acuerdo No. 187 del 26 de octubre de 2021, por lo que es el competente para conocer del recurso de reposición presentado en contra del referido acto administrativo, por lo que procede a decidirlo tomando en cuenta lo siguiente:

II. FUNDAMENTOS FÁCTICOS

2.1. Antecedentes zona de reserva campesina de Losada – Guayabero

En el marco de la normatividad vigente para la constitución y delimitación de una Zona de Reserva Campesina - ZRC, a continuación, se presenta una síntesis del procedimiento administrativo adelantadas por la Agencia Nacional de Tierras para decidir sobre la procedencia o no de la constitución presentada por la Asociación Campesina Ambiental Losada Guayabero – ASCAL-G, en tres momentos solicitud, delimitación y decisión sobre la constitución.

1. Solicitud. Con base en lo dispuesto por los artículos 4 y 5 del Acuerdo 024 de 1996, hacia el año 2011 se radicó ante el entonces INCODER la solicitud de constitución presentada por la Asociación Campesina Ambiental Losada Guayabero – ASCAL-G (ver folios 60 – 63) y posteriormente fueron verificados los requisitos que acompañaban la misma. En el mismo año fue adelantada la visita técnica y seminario taller (ver folios 64 - 110), esto con el fin de viabilizar la selección y delimitación geográfica de esta aspiración. Cumplidos los anteriores pasos, se inició la actuación administrativa orientada a decidir sobre delimitación y constitución de esta figura del ordenamiento territorial, lo anterior mediante la expedición de la Resolución de inicio No. 431 del 23 de marzo de 2012 (ver folios 119 -132). Se remitió al Consejo Municipal de Desarrollo Rural – CMDR y a Cormacarena la documentación que justifica la iniciación del trámite administrativo por parte del extinto INCODER. Continuando con el procedimiento, en la vigencia 2013 se sostuvo reunión con Parques Nacionales Naturales- PNN, Cormacarena y el extinto INCODER para revisar y ajustar la propuesta de delimitación de la ZRC (ver folios 258 a 263).

"Por medio del cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto en contra del Acuerdo No. 187 del 26 de octubre de 2021 "Por el cual no se constituye, ni se delimita la Zona de Reserva Campesina de Losada – Guayabero, pretendida entre los departamentos del Meta y Caquetá, cubriendo los municipios de Uribe y La Macarena (Meta)".

2. Trámite para la Delimitación. En la vigencia 2012 se inició la elaboración del Plan de Desarrollo Sostenible - PDS como se señala en el artículo 6 del Acuerdo 024 de 1996. Posteriormente, durante el 2013, se celebró un Consejo Municipal de Desarrollo Rural en el municipio de Uribe (Meta). Se solicitó certificación ante el Ministerio del Interior sobre presencia de minorías étnicas inicialmente en la vigencia 2016, de lo cual se obtuvo respuesta a través de Resolución de fecha 23 de septiembre de 2016 (ver folio 779 - 780) en la cual se manifiesta que "*no se registra presencia de comunidades Indígenas, Minorías y Rom (...)*", posteriormente, teniendo en cuenta el cambio normativo de competencias en el Ministerio del Interior, con ocasión de la expedición del Decreto 2353 de 2019, en agosto de 2021 se solicitó nuevamente certificación ante la Autoridad Nacional de Consulta Previa (ver folio 1018), recibiendo como respuesta la Resolución No. ST-1259 del 10 de septiembre de 2021 (Sobre la procedencia de la consulta previa con comunidades étnicas para proyectos, obras o actividades) (ver folios 1383 -1386).

El 22 de septiembre de 2021 la Agencia Nacional de Tierras interpuso recurso de reposición ante la Dirección de la Autoridad Nacional de Consulta Previa en contra de la Resolución No. ST-1259 del 10 de septiembre de 2021, solicitando que "*(...) se revise la decisión en el sentido que conforme a los análisis técnicos realizados estos concluyen la existencia de la solicitud de ampliación referida a la comunidad líneas atrás (TINIGUA) y se confirme la necesidad de adelantar el proceso de consulta previa*" (ver folios 1389-1395). Sumado a lo anterior, el día 19 octubre de 2021 mediante radicado No. 20216001299622 (ver folio 1405) se recibió en esta Agencia, comunicación suscrita por el Gobernador del Pueblo Indígena ancestral Tinigua en la cual solicitaba: "*conocer el avance del proceso del territorio del Pueblo Tinigua*", lo que ratifica el interés territorial de la comunidad étnica.

Es preciso mencionar que con anterioridad a estas consultas, en el año 2016, tuvo lugar la audiencia pública de la que trata el artículo 8 del Acuerdo 024 de 1996 (ver folios 509 - 580) en la cual fue presentado el Plan de Desarrollo Sostenible a actores institucionales y no institucionales locales, regionales y nacionales, entre otros: Alcaldías Municipales La Uribe, Macarena y San Vicente del Caguán, Gobernación del Meta, Departamento para la Prosperidad Social, Ministerio de Salud y Protección Social, Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, Ministerio de Defensa Nacional, Ministerio del Interior, Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, UPRA, Agencia para la Sustitución de Cultivos Ilícitos, Parques Nacionales Naturales y Concejo Municipal La Macarena.

Mediante fallo de tutela del 8 de marzo de 2021 el Juez Octavo de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad ordenó a la ANT concluir el trámite de constitución de las Zonas de Reservas Campesinas de las regiones del Güéjar-Cafre, Sumapaz y Losada-Guayabero, en un término máximo de 180 días.

En sede de apelación, el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá - Sala Penal, del 26 de abril de 2021, resolvió modificar la decisión del Juez Octavo de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad en el siguiente sentido:

*"(...) en el término improrrogable de seis meses, contados a partir de la notificación de este fallo, así como **ajustarse a los planes de trabajo acordados para culminar la etapa actualmente pendiente y presentar el proyecto respectivo ante su Consejo Directivo, el que sin dilaciones injustificadas, deberá emitir el pronunciamiento a que haya lugar, con la precisión de que se entenderá por dilación injustificada cualquiera distinta del tiempo necesario para adelantar los estudios pertinentes y expresar sentido de la decisión (...)**".*

En cumplimiento de lo ordenado, la Agencia Nacional de Tierras durante la vigencia 2021, adelantó diferentes actuaciones en clave de dar cumplimiento de este fallo judicial, concretamente con el cronograma de trabajo presentado al Honorable Tribunal; éstas se relacionan a continuación:

- a. Revisión técnica y Jurídica del PDS.
- b. Mesas técnicas con organizaciones accionantes, acompañantes y Ministerio Público para coordinar ajustes al PDS.
- c. Alistamiento intervención Institucional: i) identificación líneas actualización y ii) Gestión de información.

"Por medio del cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto en contra del Acuerdo No. 187 del 26 de octubre de 2021 "Por el cual no se constituye, ni se delimita la Zona de Reserva Campesina de Losada – Guayabero, pretendida entre los departamentos del Meta y Caquetá, cubriendo los municipios de Uribe y La Macarena (Meta)".

N° de espacios	N° de Acta	Proceso	Fecha del espacio	No. Folio en el expediente
3	04	Espacio de trabajo ZRC en proceso de Constitución Regiones de Losada y Sumapaz.	06/07/2021	978 - 982
4	01	Espacio Técnico – ZRC Losada – FT 001.01.21	19/03/2021	838 - 840
5	02	Espacio Técnico – ZRC Losada – Número de radicado 11001-31-87-008-2020-00077-02 (072).	16/06/2021	966 - 970

Se realizó diagnóstico de la necesidad de actualización de los Planes de Desarrollo Sostenible para las Zonas de Reserva Campesina – ZRC en proceso de constitución: Sumapaz, Güejar – Cafre, Losada –Guayabero, realizado durante los meses de mayo y junio 2021, a través del Convenio 943 de 2019 suscrito con PNUD (Folio 965).

También se realizaron solicitudes de cruces cartográficos, conforme lo dispone el artículo 3 del Acuerdo 024 de 1996 y otras bases de información, con el objetivo de identificar posibles traslapes con:

Tipo de cruce	Autoridad u oficina	Fecha del documento y folio en el expediente
Territorios y pretensiones étnicas	Agencia Nacional de Tierras, Subdirección de Asuntos Étnicos	Marzo 29 de 2021; 942
	Ministerio del Interior, Dirección de la Autoridad Nacional de Consulta Previa	Agosto 10 de 2021; 1018 - 1352
Áreas protegidas	Agencia Nacional de Tierras, Dirección de Acceso a Tierras	Octubre 2021; 1396 - 1400
Información a entidades oficiales locales y regionales de normatividad vigente relacionada con el ordenamiento territorial y ambiental	Entes territoriales, CARs, Entidades del Orden Nacional	Julio 2 y 7 de 2021; 992 – 1009
Minas antipersonal, artefactos explosivos y Desminado humanitario	Oficina del Alto Comisionado para la Paz	Septiembre 1 de 2021; folio 1372 - 1383
Cultivos ilícitos	Policía Nacional Dirección Antinarcóticos - DIRAN	Julio 23 de 2021; folio 1010 – 1017

En los espacios de socialización y mesas técnicas realizadas, se expuso la necesidad de realizar actualización del Plan de Desarrollo Sostenible – PDS de delimitación y constitución de la Zona de Reserva Campesina; en ese sentido se realizó recolección y presentación de información oficial que se encuentra disponible en el Censo Nacional Agropecuario. Sin embargo, la respuesta por parte de las Organizaciones Accionantes dentro del proceso de tutela y de las Organizaciones Acompañantes fue tajante, en el sentido de señalar que no era viable y por el contrario lo que procedía era la presentación inmediata ante el Consejo Directivo de la Agencia Nacional de Tierras, posición que quedó establecida en el acta de la mesa realizada el día 19 de marzo de 2021 (Folio 838).

En los mencionados espacios, se tuvo la oportunidad de conocer algunas observaciones y comentarios por parte de la institucionalidad convocada, provenientes del Departamento Nacional de Planeación – DNP¹ y de la Unidad para la Planificación Rural Agropecuaria – UPRA² (Folios 1401 - 1404).

¹ Recibidos vía correo electrónico el 24 de agosto de 2021.

² Recibidos vía correo electrónico el pasado 19 de agosto de 2021.

"Por medio del cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto en contra del Acuerdo No. 187 del 26 de octubre de 2021 "Por el cual no se constituye, ni se delimita la Zona de Reserva Campesina de Losada – Guayabero, pretendida entre los departamentos del Meta y Caquetá, cubriendo los municipios de Uribe y La Macarena (Meta)".

III. DEL RECURSO DE REPOSICIÓN

3.1. Procedencia y oportunidad

Lo primero que será objeto de estudio para resolver el presente recurso, es el cumplimiento de los presupuestos legales para interponerlo, en este orden de ideas, se debe tener en cuenta lo establecido en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, Ley 1437 de 2011, que en su artículo 74 dispone:

"Artículo 74. Recursos contra los actos administrativos. Por regla general, contra los actos definitivos procederán los siguientes recursos:

1. El de reposición, ante quien expidió la decisión para que la aclare, modifique, adicione o revoque. (...)"

El artículo 76 de la Ley 1437 de 2011, en materia de oportunidad y presentación de los recursos, dispone lo siguiente:

"Los recursos de reposición y apelación deberán interponerse por escrito en la diligencia de notificación personal, o dentro de los diez (10) días siguientes a ella, o a la notificación por aviso, o al vencimiento del término de publicación, según el caso. Los recursos contra los actos presuntos podrán interponerse en cualquier tiempo, salvo en el evento en que se haya acudido ante el juez.

Los recursos se presentarán ante el funcionario que dictó la decisión, salvo lo dispuesto para el de queja, y si quien fuere competente no quisiere recibirlos podrán presentarse ante el procurador regional o ante el personero municipal, para que ordene recibirlos y tramitarlos, e imponga las sanciones correspondientes, si a ello hubiere lugar. (...)"

Asimismo, el artículo 77 de la misma norma, establece los siguientes requisitos: (i) interponerse dentro del plazo legal; (ii) sustentarse con expresión concreta de la inconformidad; (iii) solicitar y aportar pruebas, e (iv) indicar el nombre y la dirección del recurrente, así como la dirección electrónica si desea ser notificado por este medio.

En cuanto a la presentación, se tiene que el 29 de noviembre de 2021 se interpuso recurso de reposición contra el Acuerdo 187 de 2021, el cual ingresó al aplicativo Orfeo con No. 20216201500772 del 30 de noviembre de 2021.

Sobre este particular, es preciso mencionar que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 4 del Decreto 491 de 2020 "notificación o comunicación de actos administrativos" durante la emergencia sanitaria por el Covid-19, la Agencia Nacional de Tierras realizó la correspondiente notificación mediante el radicado No. 20214301558411 de fecha 19 de noviembre de 2021, a los correos electrónicos josegaci2016@gmail.com, posadavisnu@gmail.com y ruprimmy@yahoo.com. En consecuencia, se entiende que el recurso de reposición en contra del Acuerdo 187 de 2021 se presentó oportunamente.

Acerca del cumplimiento de los restantes requisitos definidos por el CPACA para la interposición de recursos de reposición, se identifica que los recurrentes en su escrito exponen cada uno de los motivos y los argumentos en los que sustentan su inconformidad respecto de la decisión adoptada por el Consejo Directivo de la ANT, tal como se enuncian en el numeral 3.2 de este acto administrativo; adicionalmente se advierte que no hubo aporte de pruebas, ni solicitud de práctica de las mismas.

En cuanto los datos de los recurrentes, así como la información para adelantar notificaciones, se tiene que en el escrito a través del cual se interpone el recurso de reposición, en el acápite correspondiente se suministraron los datos pertinentes, así: "Se puede notificar a los accionantes en el Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad - Dejusticia, en la carrera 24 #34-61 en la ciudad de Bogotá D. C. y a las direcciones de correo electrónico abautista@dejusticia.org y notificaciones@dejusticia.org.

"Por medio del cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto en contra del Acuerdo No. 187 del 26 de octubre de 2021 "Por el cual no se constituye, ni se delimita la Zona de Reserva Campesina de Losada – Guayabero, pretendida entre los departamentos del Meta y Caquetá, cubriendo los municipios de Uribe y La Macarena (Meta)".

3.2. Argumentos del recurrente

Mediante recurso de reposición de fecha 30 de noviembre de 2021, la Asociación Campesina Ambiental Losada Guayabero – ASCAL-G manifestó los siguientes argumentos de inconformidad:

3.2.1 Traslape parcial con pretensión étnica

Al respecto el recurrente expone que:

"El primer argumento presentado por el Consejo Directivo es que no se puede constituir la ZRC porque existe en la actualidad una aspiración territorial étnica. (...) Sin embargo, somos enfáticos en afirmar que, conforme lo ha venido precisando la Corte Constitucional en su jurisprudencia, la aspiración territorial étnica no puede significar la anulación de nuestro derecho a la territorialidad campesina. En este sentido la ANT y la institucionalidad en general debe partir del reconocimiento de ambos sujetos como de especial protección constitucional y buscar fórmulas de armonización.

(...) Como lo demuestran los hechos las comunidades campesinas nunca hemos pretendido desconocer los derechos de la comunidad Tinigua. Sin embargo, es necesario conocer y valorar en detalle las solicitudes realizadas y si fuera el caso buscar conjuntamente fórmulas de armonización que protejan los derechos de ellos como pueblos indígenas y los nuestros como comunidades campesinas.

(...) De acuerdo con lo anterior, cuando existen tensiones entre derechos de comunidades indígenas, y campesinas, la solución de las autoridades, incluida la ANT, debe ser la garantía de los derechos de las partes encontradas en la mayor medida posible. Esta fórmula de arreglo, denominada por la Corte Constitucional como ponderación y armonización de derechos, parte del reconocimiento de los intereses traslapados, del derecho a la igualdad que a los sujetos colectivos de especial protección constitucional les asiste, y de la vigencia plena de sus garantías jurídicas en caso de conflicto. Por ende, en este procedimiento agrario la ANT no debió, de entrada y sin más, negar nuestra solicitud de constitución y delimitación de la ZRC de Losada-Guayabero. Por el contrario, como lo establece la Corte en las sentencias citadas, si fuera el caso, debió hallar un mecanismo de arreglo, ajeno a imposiciones y decisiones unilaterales, que permitiera una solución amistosa y garante de la protección reforzada de nuestros intereses territoriales y los del pueblo Tinigua."

3.2.2 Las supuestas afectaciones territoriales por la presencia de artefactos explosivos como aspecto que impida la constitución de la ZRC contravienen el principio de legalidad y de necesidad

Frente a ese punto el recurrente manifiesta principalmente lo siguiente:

"Dentro de las consideraciones específicas señaladas por el Consejo Directivo para negar la solicitud de delimitación y constitución de la ZRC se señalan razones de seguridad, informando que entre 2002-2017 se reportó para el municipio un total de 462 operaciones militares de desminado en las que se destruyeron 3617 artefactos explosivos; y se produjeron 53 accidentes con minas antipersonal entre 2004-2019. Finalmente se informa que debido a la presencia de grupos armados organizados en la actualidad no se lleva a cabo desminado humanitario.

De la información suministrada en el acto administrativo se desconoce si estos hechos ocurrieron dentro del polígono solicitado para la constitución de la ZRC o al menos las veredas en las que estos hechos se habrían producido. Tampoco es claro de qué manera esta información es una razón para negar la solicitud de constitución de la ZRC."

"Por medio del cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto en contra del Acuerdo No. 187 del 26 de octubre de 2021 "Por el cual no se constituye, ni se delimita la Zona de Reserva Campesina de Losada – Guayabero, pretendida entre los departamentos del Meta y Caquetá, cubriendo los municipios de Uribe y La Macarena (Meta)".

3.2.3 El Plan de Desarrollo Sostenible satisface los aspectos establecidos en el artículo 9° del Acuerdo 024 de 1996

En el documento del recurso de reposición se señala:

"A continuación, en el siguiente cuadro, nos referiremos en detalle a las objeciones puntuales planteadas por el Consejo Directivo frente al contenido del PDS, manifestando que consideramos que en su gran mayoría es impreciso que el PDS no cumpla con los requisitos que señala el Consejo Directivo. No obstante, en caso de requerirse algunos ajustes puntuales, estos requieren el apoyo de la institucionalidad para poder llevarlos a cabo y la disposición de las instituciones para trabajar de manera concertada con las organizaciones solicitantes".

Elementos mínimos art. 9 acuerdo 024 del 96	Acto Administrativo ANT	Observación sobre Pds Zrc-Lg
La delimitación y descripción geográfica del área respectiva.	No cumple, traslape pretensión étnica	La delimitación geográfica se encuentra dentro del PDS. Sobre el traslape con la pretensión étnica por favor remitirse al punto uno de este recurso.
Los principales conflictos sociales y económicos que la caracterizan.	No cumple, no se identifican con claridad	El documento cuenta con un amplio desarrollo de los conflictos territoriales y de manera un poco menos robusta se hace alusión a los conflictos sociales y económicos. Si se requiere algún ajuste adicional es posible hacerlo de manera concertada.
Los programas de reforma social agraria que deban adelantarse.	No cumple, no se identifican en el documento	En el documento existe un subprograma: "Legalización, regulación y formalización de la tenencia de la tierra en la zona de reserva campesina del Losada – Guayabero" que corresponde al Pilar del PDS Derechos Campesinos. Su estructuración con mayor detalle es posible con información institucional actualizada que no existe.
6. Los programas de desarrollo rural que realizarán otras entidades u organismos.	No cumple, el PDS se debe complementar con programas con: a. Planes y proyectos b. Determinar actor institucional o no, corresponsables c. Elaborar proyección de la información financiera d. Actividades que se pretenden desarrollar	El PDS en su componente de prospectiva contempla proyectos y subproyectos, que corresponden a unos pilares y agenda política del territorio. Allí hay una diversidad de acciones trazadas para el desarrollo rural, que incluyen desde temas de salud, vías, vivienda, entre otros, hasta apuestas productivas específicas integrantes de la Economía solidaria y comunitaria del PDS. En caso de actualización del PDS ó de su implementación requiere una armonización y diálogo con las herramientas institucionales dada la diferencia en las metodologías de planificación, particularmente el PDS responde a una perspectiva de autonomía en la planificación, que difiere de las estructuras institucionales y por ende los resultados aparentemente no son

"Por medio del cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto en contra del Acuerdo No. 187 del 26 de octubre de 2021 "Por el cual no se constituye, ni se delimita la Zona de Reserva Campesina de Losada – Guayabero, pretendida entre los departamentos del Meta y Caquetá, cubriendo los municipios de Uribe y La Macarena (Meta)".

Elementos mínimos art. 9 acuerdo 024 del 96	Acto Administrativo ANT	Observación sobre Pds Zrc-Lg
		compatibles. Es pertinente en dicha armonización identificar actores corresponsables, fuentes de financiación y recursos.
7. El estado de la tenencia de la tierra, su ocupación y aprovechamiento, así como las medidas que deban adoptarse para asegurar la realización de los principios y objetivos contenidos en el presente acuerdo, la Ley y el reglamento.	No cumple, información debe actualizarse	Está parcialmente con la información disponible institucional y recogida con el diagnóstico del PDS. La información asociada a la situación jurídica de los predios, las formas de tenencia y la distribución de la tierra en la ZRC del LosadaGuayabero se presenta con las fuentes disponibles utilizadas en la formulación del PDS, y fuentes secundarias con información cualitativa. En términos de fuentes oficiales para analizar el tema con datos actualizados existe un vacío por parte de las instituciones estatales. Particularmente la información del CNA brinda un panorama general, el cual como se ha planteado no necesariamente refleja la situación territorial y requiere ser corroborado y ampliado en su enfoque. Y por otro lado, es deber de entidades como la ANT suministrar la información, en coordinación con el IGAC y la Superintendencia de Notariado y Registro, razón por la cual no hay actualización sobre este tema que si bien resulta ser transversal para la proyección de programas de reforma agraria y formalización de la propiedad, es competencia estatal establecer fuentes actualizadas y oficiales de esta información, para su análisis y planeación.
10. Los criterios que deberán tenerse en cuenta para el ordenamiento ambiental del territorio, según el concepto de la respectiva corporación autónoma regional.	No cumple, no hay información	En efecto el PDS original no abordó el tema, sin embargo consideramos que esto es posible subsanarlo con la zonificación del PIMA en términos cualitativos de las áreas y usos del suelo.
11. La determinación precisa de las áreas que por sus características especiales no puedan ser objeto de ocupación y explotación.	No cumple, no hay información.	En efecto el PDS original no abordó el tema, sin embargo, consideramos que esto es posible subsanarlo con los lineamientos de zonificación.

"Por medio del cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto en contra del Acuerdo No. 187 del 26 de octubre de 2021 "Por el cual no se constituye, ni se delimita la Zona de Reserva Campesina de Losada – Guayabero, pretendida entre los departamentos del Meta y Caquetá, cubriendo los municipios de Uribe y La Macarena (Meta)".

Tomado del escrito de recurso de reposición

Adicionalmente la ANT ha incumplido con el procedimiento que la misma agencia estableció para la constitución de Zonas de Reserva Campesina, en la ADMTI-P-001 de abril 26 de 2017; para el caso en dos aspectos: En el punto 7 de dicho documento se establece que para realizar los ajustes al PDS a que hubiere lugar se tiene un plazo de 60 días y está a cargo de Abogado-Administrador de la Subdirección de Administración de Tierras de la Nación, esto no se cumplió en el plazo establecido y se le quiere imponer la carga a las organizaciones campesinas, cuando la tienen la Subdirección de administración de tierras de la nación. En segundo lugar se desconoció el punto 9 que establece que el Consejo Directivo revisará y discutirá la viabilidad de la propuesta presentada de ZRC. Si se aprueba, se expide el Acuerdo por el cual se delimita y constituye la ZRC. Si se realizan observaciones y/o recomendaciones, o se exigen explicaciones puntuales del equipo técnico de ZRC, se procede a realizar los ajustes y nuevamente se presenta a consideración del Consejo. Ante las observaciones del consejo directivo se debió seguir el conducto establecido en el procedimiento y no negar la constitución de la ZRC sino por el contrario proceder a realizar los ajustes y nuevamente presentarla a consideración del Consejo."

3.2.4. El acuerdo 187 del 26 de octubre de 2021 contraviene disposiciones constitucionales

En el documento del recurso de reposición se señala:

"Consideramos que el Consejo Directivo de la ANT con su decisión de negar la constitución de la ZRC desconoce disposiciones constituciones al menos en tres aspectos:

1. Que las organizaciones solicitantes somos sujetos de especial protección constitucional en virtud del artículo 13 de la C.P. Así lo ha reconocido la Corte Constitucional en múltiples decisiones⁶.

2. Que el proceso agrario de constitución de una ZRC no es un proceso administrativo cualquiera pues a través de él entra en juego la protección del derecho fundamental a la territorialidad campesina de las organizaciones solicitantes (...).

Una de las principales formas como se materializa la protección del derecho a la territorialidad campesinas es a través de las Zonas de Reserva Campesina (ZRC), que no es una figura de propiedad colectiva, pero sí de ordenamiento territorial, y un instrumento adecuado para amparar la territorialidad campesina y realizar el mandato constitucional de mejorar la vida del campesinado establecido en el artículo 64 de la CP⁵.

3. Que en virtud del Acuerdo Final y 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 la reconciliación. El acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera, suscrito por el Gobierno Nacional y las FARC-EP se refirió de manera concreta a las ZRC dentro del punto uno y cuatro, relacionados con la reforma rural integral y la solución al problemas de las drogas ilícitas, reconociendo que las "ZRC son iniciativas agrarias que contribuyen a la construcción de paz, a la garantía de los derechos políticos, económicos, sociales y culturales de los campesinos y campesinas, al desarrollo con sostenibilidad socio-ambiental y alimentaria y a la reconciliación de los colombianos y colombianas (...)"

3.3. Solicitud

Finalmente, los impugnantes solicitan al Consejo Directivo: "(...) reponer el Acuerdo 187 del 26 de octubre de 2021, por el cual "no se constituye, ni se delimita la Zona de Reserva

"Por medio del cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto en contra del Acuerdo No. 187 del 26 de octubre de 2021 "Por el cual no se constituye, ni se delimita la Zona de Reserva Campesina de Losada – Guayabero, pretendida entre los departamentos del Meta y Caquetá, cubriendo los municipios de Uribe y La Macarena (Meta)".

Campesina de Losada – Guayabero, pretendida entre los departamentos del Meta y Caquetá, cubriendo los municipios de Uribe y La Macarena (Meta)", y en consecuencia proceder a la constitución de la ZRC".

Como pretensión subsidiaria solicitan "(...) que a la mayor brevedad la ANT subsane, de manera concertada con las organizaciones accionantes y cumpliendo el principio de legalidad y los estándares constitucionales aquí citados, los ajustes que deban realizarse al PDS y la tensión territorial con el pueblo Tinigua, y proceda a llevar nuevamente la decisión al Consejo Directivo de la ANT a la mayor brevedad."

IV. CONSIDERACIONES

En este punto, el Consejo Directivo se pronunciará sobre cada uno de los argumentos que fueron motivo de inconformidad respecto a la decisión tomada a través del Acuerdo 187 de 26 de octubre de 2021, de la siguiente forma:

4.1. Traslape parcial con pretensión étnica

Con el fin de desatar el argumento bajo estudio, es preciso hacer referencia al conflicto territorial presentado entre la comunidad indígena Barí y la Asociación Campesina del Catatumbo ASCAMCAT el cual fue dirimido a través de la sentencia T-052 de 2017 de la Corte Constitucional. En ese caso, el municipio de Tibú se presentó un traslape entre la solicitud de ampliación del resguardo indígena y la pretensión de la zona de reserva campesina del Catatumbo.

En la referida sentencia, la Corte Constitucional con la finalidad de dirimir el conflicto conminó a: "(...) la creación de una mesa consultiva, entre representantes de la comunidad indígena Barí accionante y de la comunidad campesina del Catatumbo, representada por ASCAMCAT, en la que también participarán el Ministerio de Agricultura, que en su calidad de entidad rectora de los distintos temas que originaron esta controversia, presidirá y liderará su trabajo, así como la ONIC y ANZORC, como voceros de los distintos intereses defendidos a lo largo de este proceso, que dentro del término de un mes contado a partir de la notificación de esta sentencia, deberá reunirse, para avanzar en la concertación de fórmulas de desarrollo alternativo para los territorios en los que conviven indígenas y campesinos, con miras a la efectiva y armónica protección de los intereses de ambas comunidades".

Lo anterior, mientras avanzaba el proceso de ampliación, saneamiento y delimitación de los resguardos indígenas. Asimismo, resaltó el Alto Tribunal que "(...) teniendo en cuenta que, aun cuando no existe total certeza al respecto, se encuentran dentro del expediente de tutela varios elementos de juicio que permitirían entender que la solicitud de constitución de la ZRC del Catatumbo, restringida al polígono del municipio de Tibú, no implica afectación a los derechos fundamentales de la comunidad Barí, se autorizará la realización de las acciones preparatorias para la toma de dicha decisión que aún se encuentren pendientes, sin que pueda aún procederse a resolver de fondo (...)".

De igual manera, la Corte Constitucional en sentencia T-713 de 2017 reiteró la posición consignada en la sentencia T-052 de 2017 y resaltó lo siguiente:

"Por ello, en los casos de confluencia de intereses frente a las mismas zonas, las autoridades deben hallar fórmulas de armonización que permitan dar efectividad plena, o al menos la más alta posible, a los dos intereses en juego, pues ambos son objeto de especial protección constitucional".

Dicho esto, se tiene que en el caso bajo estudio existe un traslape entre la comunidad Tinigua y la pretensión de la Zona de Reserva Campesina de Losada. Por ello, la ANT en armonía con lo dispuesto en el precedente precitado adelantó todas las actuaciones tendientes a evitar un posible conflicto territorial. Propiamente, consultó al Ministerio del Interior la posibilidad y necesidad de realizar una consulta previa ante la Dirección de Consulta Previa. De igual manera, consultó a la Subdirección de Asuntos Étnicos de la ANT, en aras de contar con la certificación de existencia o no de traslapes con comunidades étnicas en el territorio pretendido.

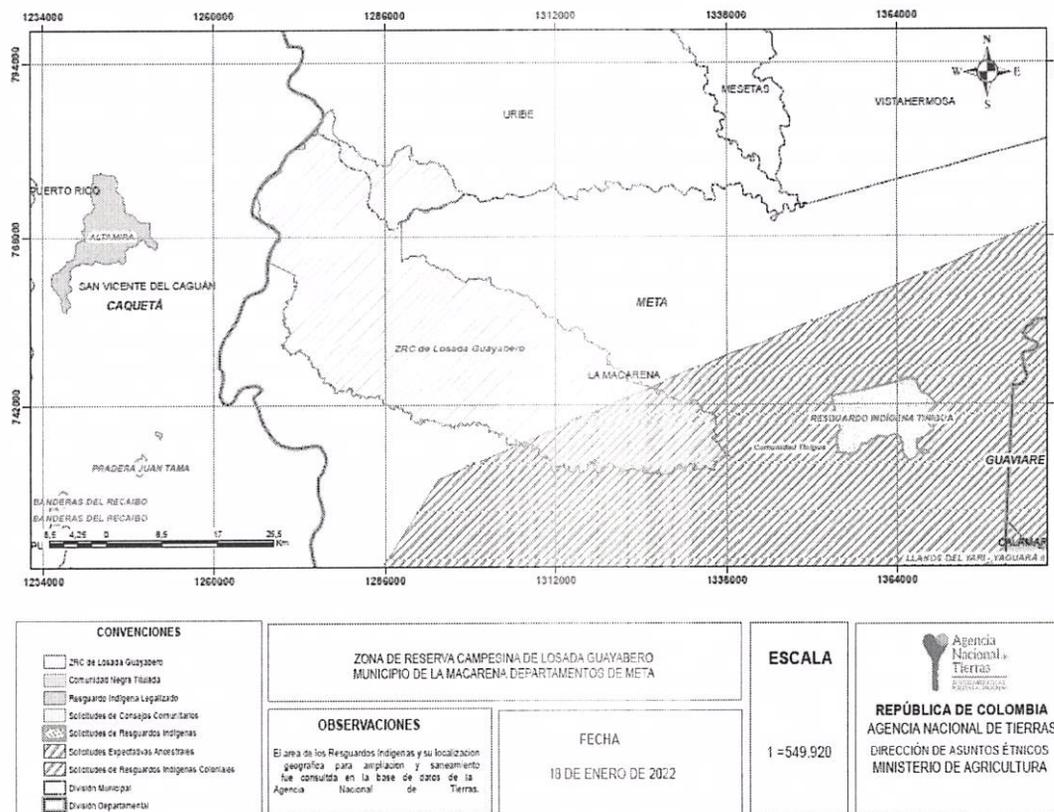
"Por medio del cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto en contra del Acuerdo No. 187 del 26 de octubre de 2021 "Por el cual no se constituye, ni se delimita la Zona de Reserva Campesina de Losada – Guayabero, pretendida entre los departamentos del Meta y Caquetá, cubriendo los municipios de Uribe y La Macarena (Meta)".

Es así como, primero, la Dirección de Consulta Previa del Ministerio del Interior mediante radicado No. ST-1500 de 05 de noviembre de 2021, ratificó la decisión adoptada a través de la Resolución No. ST-1259 del 10 de septiembre de 2021, así:

"PRIMERO. Que no procede la consulta previa con Comunidades Indígenas, para el proyecto: "PROCESO DELIMITACIÓN Y CONSTITUCIÓN DE LA ZONA DE RESERVA CAMPESINA DE LOSADA", localizado en jurisdicción de los municipios de La Macarena y Uribe, en el departamento de Meta, identificado con las coordenadas referidas en la parte considerativa del presente acto administrativo".

Con ocasión de la decisión adoptada por la Dirección de Consulta Previa del Ministerio del Interior en el marco del recurso de reposición presentado por la ANT, se procedió a remitir memorando No. 20214300449313 del 23 de diciembre de 2021 a la Subdirección de Asuntos Étnicos de la ANT, con el objetivo de consultar nuevamente si existe o no traslape con territorios de comunidades étnicas o aspiraciones étnicas respecto del área pretendida como ZRC, esto tomando en cuenta el avance en el trámite administrativo que adelanta dicha dependencia con la comunidad Tinigua, y en aras de salvaguardar los derechos de ambas comunidades.

Conforme a lo anterior, el día 19 de enero de 2022, la Subdirección de Asuntos Étnicos de la ANT, por medio de memorando No. 20225000006823, emitió respuesta a la consulta efectuada en los términos del párrafo precedente, indicando lo siguiente: "[...] Una vez verificadas las bases de datos alfanuméricas y geográficas que reposan en esta Dirección, las cuales están en constante actualización y depuración, a la fecha, se pudo establecer por parte de la profesional geográfica que, el área pretendida como Zona de Reserva Campesina Losada Guayabero ubicada en el municipio de La Macarena, departamento del Meta, **PRESENTA TRASLAPE** con la solicitud de medida de protección de la posesión de territorio ancestral de la comunidad Tinigua en el marco del Decreto 2333 de 2014 [...]". Adjuntando al comunicado el siguiente plano:



En virtud de lo expuesto, en el caso en cuestión se debían encontrar fórmulas de armonización que permitieran dar efectividad plena a los dos intereses en juego, tal como se intentó por parte de la Entidad, sin lograr obtener una definición a la problemática en el término perentorio otorgado en fallo de tutela de radicado No. 11001318700820200007700. Se recuerda que en la orden judicial se le otorgó a la Entidad un término máximo de seis

"Por medio del cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto en contra del Acuerdo No. 187 del 26 de octubre de 2021 "Por el cual no se constituye, ni se delimita la Zona de Reserva Campesina de Losada – Guayabero, pretendida entre los departamentos del Meta y Caquetá, cubriendo los municipios de Uribe y La Macarena (Meta)".

meses para resolver de fondo la actuación administrativa de la referencia. Término que venció el pasado 28 de octubre de 2021, razón por la cual no se mantuvo abierta indefinidamente la posibilidad de que las comunidades campesinas e indígenas concertaran los polígonos de sus respectivas aspiraciones territoriales, sino que se expidió el Acuerdo 187 de 2021 decidiendo de fondo la solicitud de constitución y delimitación.

No obstante lo anterior, se llama la atención en la medida que la presente actuación administrativa no restringe a la Asociación Campesina Ambiental Losada Guayabero ASCAL-G, de la facultad de presentar una nueva solicitud de constitución de Zona de Reserva Campesina en la que se armonicen los intereses de las aspiraciones territoriales contrapuestos.

4.2. Las razones de seguridad relacionadas con la presencia de artefactos explosivos

En el recurso de reposición se indicó que se desconoce si los hechos de inseguridad puestos de presente en el Acuerdo 187 de 2021 ocurrieron en el polígono aspirado como ZRC.

Sobre el particular, se precisa que la Subdirección de Administración de Tierras mediante radicados Nos. 20214300045963 y 20214300183173 requirió al Coronel (R) Miguel Oswaldo Valero Ortega, asesor de la Dirección General en materia de seguridad, con el fin de que brindara información respecto de las condiciones de seguridad en el perímetro aspirado para la ZRC Losada-Guayabero. Para el efecto se remitió la información cartográfica de la aspiración territorial.

El Coronel (R) Valero, por medio de comunicación 20211000938681 ofició al Ministerio de Defensa Nacional solicitando la referida información. A su turno, el Ministerio remitió la solicitud a la oficina del Alto Comisionado para la Paz. Esta última mediante comunicación OFI21-00125715 del 1 de septiembre de 2021, informó que no se han superado las condiciones de inseguridad en el polígono aspirado. De hecho, las operaciones de desminado humanitario en esa zona fueron suspendidas debido a condiciones de seguridad.

En ese orden de ideas, no es de recibo el argumento de la parte recurrente relativo a que se desconoce si los hechos de inseguridad puestos de presente en el Acuerdo No. 187 de 2021, ocurrieron en el polígono aspirado como ZRC.

Por otra parte, en cuanto a la necesidad de verificación de las condiciones de seguridad en el territorio aspirado para la constitución y delimitación de la ZRC, es necesario tener en cuenta lo dispuesto en el Acuerdo 024 de 1996 "Por el cual se fijan los criterios generales y el procedimiento para seleccionar y delimitar las Zonas de Reserva Campesina de que tratan el Capítulo XIII de la Ley 160 de 1994 y el Decreto 1777 de 1996 y se dictan otras disposiciones", en particular lo señalado en su Artículo 9, que refiere:

*"La resolución que profiera la Junta Directiva del INCORA seleccionando y delimitando la zona de reserva campesina en un área geográfica determinada, tendrá en cuenta el plan de desarrollo sostenible que se hubiere acordado y, **entre otros** los siguientes (...)" (énfasis agregado).*

Sobre el particular es menester indicar que la citada norma no restringe o limita a que solo deba tenerse en cuenta los numerales establecidos en el artículo, sino que establece la expresión "entre otros", lo cual permite que el Consejo Directivo pueda examinar, validar, aclarar e indagar otros aspectos que se consideren importantes y relevantes, por lo que resulta pertinente reiterar la importancia de los aspectos que rodean la seguridad e integridad de las personas, para el caso concreto, representadas en las comunidades rurales, así como por los funcionarios Estatales que adelantan labores de acompañamiento en los territorios. La seguridad entendida como el "mantenimiento del orden, la paz y el disfrute de los derechos"³, debe contar con unas condiciones mínimas que la garanticen, toda vez que, su contravención o desatención podría inducir por acción u omisión institucional la aparición de conductas que afectan los derechos constitucionales de la población en general.

³ Sentencia C-128 de 2018, M.P. José Fernando Reyes Cuartas.

"Por medio del cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto en contra del Acuerdo No. 187 del 26 de octubre de 2021 "Por el cual no se constituye, ni se delimita la Zona de Reserva Campesina de Losada – Guayabero, pretendida entre los departamentos del Meta y Caquetá, cubriendo los municipios de Uribe y La Macarena (Meta)".

Cuando se menciona por los recurrentes bajo el recurso de reposición que "Las obligaciones jurídicas de la ANT al respecto deben estar basadas y ajustadas a derecho, es decir, a lo dispuesto en el Acuerdo 024 de 1996 y en la jurisprudencia constitucional sobre el campesinado como sujeto de especial protección constitucional", esto se traduce en que la decisión tomada por el Consejo Directivo de la ANT mediante el Acuerdo 187 del 26 de octubre de 2021, se enmarca a lo estipulado en el artículo 9 del procedimiento de ZRC.

En este procedimiento se hace alusión a los aspectos a considerar para la toma de una decisión respecto de la constitución de la Zona de Reserva Campesina, esto es, doce requisitos mínimos esenciales contentivos en el Plan de Desarrollo Sostenible. No obstante, como se mencionó anteriormente, el articulado consagra la expresión **entre otros**, lo cual permite tener en cuenta otros elementos que son de la esencia del servicio público y de la primacía constitucional que le corresponde a cualquier servidor o entidad del Estado llevar a cabo, entre ellos la seguridad dada su estrecha relación con el respeto y la protección por la vida, bajo el presupuesto que es de especial relevancia dado el contexto histórico de conflicto armado que las mismas Comunidades Rurales han visibilizado en su Plan de Desarrollo Sostenible y de su aspiración territorial Campesina. Lo anterior, de igual manera se encuentra sustentado en los principios fundamentales de nuestra Carta Política, en especial a lo señalado por su artículo 2 que menciona lo siguiente:

"Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.

Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares".

De acuerdo con lo determinado en la Sección Tercera del Consejo de Estado, los daños causados a la población civil con minas antipersonal comprometen la responsabilidad del Estado en virtud del régimen de falla en el servicio, en la medida en que se logre demostrar que aquél, a pesar de tener conocimiento de la instalación de artefactos explosivos en determinado lugar del territorio nacional, omitió el deber de garantizar la seguridad de la población civil mediante la adopción de las medidas de protección y vigilancia adecuadas para tal fin. Y ha advertido que, en estos casos, un fundamento adicional para declarar la responsabilidad del Estado es la posición de garante.

Es así como mediante sentencia del 8 de junio de 2011, Expediente No. 68001- 23-15-000-1995-00822-01(19584), (C.P. Gladys Agudelo Ordoñez (e)) la Sección Tercera, Subsección A del Consejo de Estado manifestó: "no hay duda de que este evento corresponde a un acto terrorista perpetrado por un tercero, cuyo objetivo principal no fue otro que el de alterar el orden público y poner en estado de zozobra a la población, razón por la cual las consecuencias nocivas del mismo no pueden imputarse a las Autoridades Públicas, a menos que se compruebe, como se dijo, que dicho acto obedeció a la falta de medidas de seguridad y precaución de las autoridades correspondientes, o a la presencia de errores tácticos, de comunicación o de inteligencia por parte de los miembros de la Fuerza Pública, quienes a sabiendas de que un hecho de esa naturaleza podría llevarse a cabo, no hubiesen hecho nada para evitarlo (...)".

Aunado a lo anterior, acotó el tribunal de cierre en lo contencioso administrativo que si bien los daños causados a la población civil pueden tener origen en la conducta directa de un tercero, el Estado también está llamado a responder, ya sea porque con su actuación contribuyó a la causación del daño antijurídico, o porque pudiendo evitarlo no realizó las acciones tendientes a impedir su consumación, esto último, como una omisión que se establece sobre la base de la posición de garante.

"Por medio del cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto en contra del Acuerdo No. 187 del 26 de octubre de 2021 "Por el cual no se constituye, ni se delimita la Zona de Reserva Campesina de Losada – Guayabero, pretendida entre los departamentos del Meta y Caquetá, cubriendo los municipios de Uribe y La Macarena (Meta)".

En este sentido, el mismo Consejo de Estado Sección Tercera expediente: 05001-23-31-000-2010-00511-01(53399), de fecha 10 de febrero de 2021, (MP: Ramiro Pazos Guerrero) en su análisis del artículo 90 de la Constitución Política, determina que la responsabilidad del Estado y el daño ocasionado por temas de seguridad y en el caso particular de minas, debe evaluarse su previsibilidad.

Por ende, la posición garante parte de la prevención de generar daños a la población, a los funcionarios de la entidad y los directamente interesados, es así como la sala estableció en la sentencia en mención: *"Así, las obligaciones que están a cargo del Estado –y por lo tanto la falla del servicio que constituye su trasgresión–, han de mirarse en concreto frente al caso particular que se juzga, teniendo en consideración las circunstancias que rodearon la producción del daño que se reclama, su mayor o menor previsibilidad y los medios de que disponían las autoridades para contrarrestarlo"*.

Dentro de las medidas adoptadas por el Estado Colombiano, se encuentra para el caso de las minas antipersonal la Convención de Ottawa (de 1997). Al respecto el Consejo de Estado Sección Tercera 2010-00511-01(53399), ha indicado que la responsabilidad del Estado parte de las acciones u omisiones, por lo cual se debe articular a la instituciones que participan en proyectos de desminado humanitario: *"esta Corporación ha sostenido de manera constante que la falla del servicio ha sido en nuestro derecho, y continúa siendo, el título jurídico de imputación por excelencia para desencadenar la obligación indemnizatoria del Estado cuando quiera que se infrinja un deber jurídico y se pretenda derivar responsabilidad con ocasión de una acción u omisión basada en la culpa [...]"*.

En ese sentido, y de conformidad con lo señalado por el Consejo de Estado Sección Tercera, el 26 de julio del año 2021, expediente No. 2011-00443-0049592 (MP: ALEXÁNDER JOJOA BOLAÑOS), se señaló que las garantías y fuerza vinculante de la aplicabilidad de los tratados y convenciones sobre la problemática de minas antipersonal, recae en la integración de estos al Bloque de Constitucionalidad Colombiano. Sin embargo, a pesar de la debida integración de estos derechos y deberes, el Estado aún se encuentra ejecutando el Plan de Desminado, debido a las consecuencias que enfrenta el país en esta materia, al respecto vale la pena mencionar que dicho plan cuenta con una prórroga para su debido cumplimiento: *"Luego, en fecha 20 de noviembre de 2020, en el marco de la "XVIII Reunión de Estados Parte de la Convención sobre la Prohibición del Empleo, Almacenamiento, Producción y Transferencia de Minas Antipersonal y Sobre su Destrucción" -que se realizó de manera virtual-, se otorgó al país una nueva prórroga por un plazo de 4 años y 10 meses, que van del 1º de marzo de 2021 al 31 de diciembre de 2025"*⁴.

Es así como la Agencia Nacional de Tierras y su Consejo Directivo, en observancia de los fines esenciales del Estado, entre los cuales impera la salvaguarda de la vida, que en estricto sentido, debe ser protegida y garantizada por quienes ejercen la función administrativa y en consideración del abundante desarrollo jurisprudencial, en el que se ha reiterado en modo sucesivo el deber de proteger y preservar la vida como fin propio del Estado, considero que prevalece la obligación de efectuar el proceso de Desminado Humanitario en cualquier territorio donde estos artefactos sean evidenciados, y en un ejercicio de ponderación de derechos concluyó que prevalece el derecho a la vida sobre el proceso de constitución de la Zona de Reserva Campesina que se adelanta.

En virtud de lo expuesto, en la medida que se constató la presencia de minas antipersonal en el polígono de la ZRC solicitada y que el riesgo en la zona tanto para los campesinos como para los actores institucionales es actual e inminente, se mantiene la posición planteada en el Acuerdo No. 187 de 2021, pues cualquier acción en el territorio en cuestión podría comprometer la responsabilidad extracontractual del Estado. En todo caso, se aclara que este es un elemento más de análisis, mas no el factor determinante para la no constitución de la ZRC.

4.3. El Plan de Desarrollo Sostenible a la luz del Acuerdo 024 de 1996

Para realizar el correspondiente análisis resulta pertinente traer a colación la definición de Plan de Desarrollo Sostenible - PDS, dada por el extinto INCODER en asocio con el Instituto

⁴ Consejo de Estado Sección Tercera, el 26 de julio del año 2021, expediente No. 2011-00443-0049592 (MP: ALEXÁNDER JOJOA BOLAÑOS).

"Por medio del cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto en contra del Acuerdo No. 187 del 26 de octubre de 2021 "Por el cual no se constituye, ni se delimita la Zona de Reserva Campesina de Losada – Guayabero, pretendida entre los departamentos del Meta y Caquetá, cubriendo los municipios de Uribe y La Macarena (Meta)".

Latinoamericano para una Sociedad y un Derecho Alternativos, según la cual *"El Plan de Desarrollo Sostenible constituye la herramienta básica de planeación de las Zonas de Reserva Campesina; a través de este, las comunidades, las organizaciones sociales, las autoridades, organismos entidades vinculadas con cada zona, determinan un propósito común de desarrollo y definen de manera concertada los programas, proyectos y actividades en torno a los cuales se encauzarán los esfuerzos hechos por los diferentes actores (Acuerdo 024 de 1996, 1996)"*⁵.

Con fundamento a la definición previamente expuesta, se resalta la importancia de la elaboración y definición del PDS en el trámite de constitución y delimitación de Zonas de Reserva Campesina, toda vez que, conforme a lo dispuesto en el artículo 7 del Acuerdo 024 de 1996, es el instrumento que define las acciones a emprender en la ZRC que se constituya.

Siguiendo lo expresado anteriormente, el Plan de Desarrollo Sostenible debe contener los insumos y bases sobre las cuales el Consejo Directivo de la ANT decide sobre la constitución y delimitación de una Zona de Reserva Campesina, en tal sentido, debe tratarse de un documento actualizado al momento en el que se pretende tomar la decisión, esto es que refleje las características y dinámicas actuales del territorio. Teniendo en cuenta que el PDS para los impulsores de la ZRC Losada – Guayabero fue realizado en el año 2015, se hace necesaria su actualización, tal como se expuso por parte de la ANT a las Asociaciones Campesinas en el marco del cumplimiento de la orden judicial y del cronograma presentado ante el Tribunal del Distrito Judicial de Bogotá.

En ese sentido, a continuación se realiza una revisión y análisis de cada uno de los elementos definidos en el artículo 9 del Acuerdo 024 de 1996, junto con los argumentos de inconformidad presentados en el recurso de reposición.

Elementos mínimos del PDS conforme el Artículo 9 Acuerdo 24 de 1996	Observación ANT en el Acuerdo 187 de 2021	Argumentos de los Recurrentes	Respuesta ANT a las inconformidades de los recurrentes
1.La delimitación y descripción geográfica del área respectiva.	No cumple, traslape pretensión étnica.	La delimitación geográfica se encuentra dentro del PDS.	Teniendo en cuenta la decisión emitida por la Autoridad Nacional de Consulta Previa, a través del radicado No. ST -1500 del 05 de Noviembre de 2021, en la que se determinó la no procedencia de consulta previa para esta ZRC, se solicitó mediante memorando No. 20214300449313 del 23 de diciembre de 2021 a la Dirección de Asuntos étnicos de la ANT la verificación nuevamente de aspiraciones étnicas dentro de la pretensión territorial campesina. Conforme a lo anterior, el día 19 de enero de 2022, la Subdirección de Asuntos Étnicos de la ANT, por medio de

⁵ Instituto Latinoamericano para una Sociedad y un Derecho Alternativos - ILSA. Plan de Desarrollo Sostenible Zona de Reserva Campesina de Cabrera (Cundinamarca): por una zona de reserva campesina garante de derechos económicos, sociales, culturales y ambientales para los Cabrerunos. Pág. 22. 2013.

"Por medio del cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto en contra del Acuerdo No. 187 del 26 de octubre de 2021 "Por el cual no se constituye, ni se delimita la Zona de Reserva Campesina de Losada – Guayabero, pretendida entre los departamentos del Meta y Caquetá, cubriendo los municipios de Uribe y La Macarena (Meta)".

Elementos mínimos del PDS conforme el Artículo 9 Acuerdo 24 de 1996	Observación ANT en el Acuerdo 187 de 2021	Argumentos de los Recurrentes	Respuesta ANT a las inconformidades de los recurrentes
			<p>memorando No. 20225000006823, emitió respuesta en los siguientes términos: "[...] Una vez verificadas las bases de datos alfanuméricas y geográficas que reposan en esta Dirección, las cuales están en constante actualización y depuración, a la fecha, se pudo establecer por parte de la profesional geográfica que, el área pretendida como Zona de Reserva Campesina Losada Guayabero ubicada en el municipio de La Macarena, departamento del Meta, PRESENTA TRASLAPE con la solicitud de medida de protección de la posesión de territorio ancestral de la comunidad Tinigua en el marco del Decreto 2333 de 2014 [...]".</p>
<p>2.Los principales conflictos sociales y económicos que la caracterizan.</p>	<p>No cumple, no se identifican con claridad</p>	<p>El documento cuenta con un amplio desarrollo de los conflictos territoriales y de manera un poco menos robusta se hace alusión a los conflictos sociales y económicos. Si se requiere algún ajuste adicional es posible hacerlo de manera concertada.</p>	<p>En el acápite 6.4.2 Conflictos territoriales (PDS pág. 78 -83) existe un desarrollo sobre los principales conflictos territoriales presentes en el área pretendida; sin embargo, es necesario complementar este apartado con el desarrollo de los principales conflictos económicos y sociales que caracterizan el área, así como la ruta propuesta en el componente prospectivo para la solución de la problemática señalada. En consecuencia, se puede determinar que la información contenida en el PDS no satisface los mínimos requeridos en el numeral 4 del artículo 9 del Acuerdo 024 de 1996.</p>
<p>3.Los programas de reforma social</p>	<p>No cumple, no se identifican en el documento.</p>	<p>En el documento existe un subprograma:</p>	<p>Para este acápite es pertinente señalar que a pesar de que en el Plan</p>

"Por medio del cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto en contra del Acuerdo No. 187 del 26 de octubre de 2021 "Por el cual no se constituye, ni se delimita la Zona de Reserva Campesina de Losada – Guayabero, pretendida entre los departamentos del Meta y Caquetá, cubriendo los municipios de Uribe y La Macarena (Meta)".

Elementos mínimos del PDS conforme el Artículo 9 Acuerdo 24 de 1996	Observación ANT en el Acuerdo 187 de 2021	Argumentos de los Recurrentes	Respuesta ANT a las inconformidades de los recurrentes
agraria que deban adelantarse.		"Legalización, regulación y formalización de la tenencia de la tierra en la zona de reserva campesina del Losada – Guayabero" que corresponde al Pilar del PDS Derechos Campesinos. Su estructuración con mayor detalle es posible con información institucional actualizada que no existe.	de Desarrollo Sostenible, en el numeral 6.3.10 Tenencia de la tierra, (Pág. 76), se presenta de manera general un diagnóstico en relación con la situación de la tenencia de la tierra a nivel de la región, se requiere complementar la información allí descrita, para que de manera específica se haga mención a los programas que en materia de tierras deban adelantarse en el territorio; además es pertinente articular una ruta en materia de adjudicación y formalización de predios incluyendo proyecciones presupuestales para medir la intervención en lo que respecta a programas de acceso a tierras. En tal sentido, se considera que la información contenida no satisface lo requerido en el numeral 5 del artículo 9 del Acuerdo 024 de 1996.
4.Los programas de desarrollo rural que realizarán otras entidades u organismos.	No cumple. El PDS se debe complementar con programas: a. Planes y proyectos b. Determinar actor institucional o no, corresponsables c. Elaborar proyección de la información financiera de Actividades que se pretenden desarrollar.	El PDS en su componente de prospectiva contempla proyectos y subproyectos, que corresponden a unos pilares y agenda política del territorio. Allí hay una diversidad de acciones trazadas para el desarrollo rural, que incluyen desde temas de salud, vías, vivienda, entre otros, hasta apuestas productivas específicas integrantes de la Economía solidaria y comunitaria del PDS. En caso de actualización del PDS ó de su	En el Plan de Desarrollo Sostenible en el numeral 7.6 Matriz de proyectos (pág. 91), se enlistan los programas y proyectos propuestos a ejecutarse en la ZRC. Sin embargo, para una adecuada toma de decisiones y un cumplimiento efectivo de los objetivos de constitución de esta figura de ordenamiento, se requiere que el Plan de Desarrollo Sostenible contenga de manera clara y actualizada los programas y proyectos que deban ejecutarse por otras entidades y que estén relacionados con el desarrollo rural de las comunidades campesinas. Esta

"Por medio del cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto en contra del Acuerdo No. 187 del 26 de octubre de 2021 "Por el cual no se constituye, ni se delimita la Zona de Reserva Campesina de Losada – Guayabero, pretendida entre los departamentos del Meta y Caquetá, cubriendo los municipios de Uribe y La Macarena (Meta)".

Elementos mínimos del PDS conforme el Artículo 9 Acuerdo 24 de 1996	Observación ANT en el Acuerdo 187 de 2021	Argumentos de los Recurrentes	Respuesta ANT a las inconformidades de los recurrentes
		<p>implementación requiere una armonización y diálogo con las herramientas institucionales dada la diferencia en las metodologías de planificación, particularmente el PDS responde a una perspectiva de autonomía en la planificación, que difiere de las estructuras institucionales y por ende los resultados aparentemente no son compatibles. Es pertinente en dicha armonización identificar actores corresponsables, fuentes de financiación y recursos.</p>	<p>propuesta debe incluir proyecciones presupuestales e indicadores (planes operativos de actividades) con los actores que se identifiquen como estratégicos para el área pretendida. Su actualización cobra relevancia en cuanto a que esta posibilita una mayor articulación y coordinación entre las instituciones que hacen presencia en el territorio y las organizaciones campesinas promotoras de modo que se puedan apalancar presupuestalmente las iniciativas propuestas en el Plan de Desarrollo Sostenible, indistintamente de las metodologías utilizadas en los procesos de planificación territorial. En tal sentido, se conceptúa que la información contenida no satisface lo requerido en el numeral 6 del artículo 9 del Acuerdo 024 de 1996.</p>
<p>5.El estado de la tenencia de la tierra, su ocupación y aprovechamiento, así como las medidas que deban adoptarse para asegurar la realización de los principios y objetivos contenidos en el presente acuerdo, la Ley y el reglamento.</p>	<p>No cumple, información debe actualizarse</p>	<p>Está parcialmente con la información disponible institucional y recogida con el diagnóstico del PDS. La información asociada a la situación jurídica de los predios, las formas de tenencia y la distribución de la tierra en la ZRC del Losada Guayabero se presenta con las fuentes disponibles utilizadas en la formulación del PDS, y fuentes secundarias con información cualitativa. En términos de fuentes</p>	<p>En el documento Plan de Desarrollo Sostenible se encuentra el acápite 6.3.10 Tenencia de la tierra, (Pág. 76), que contiene de manera general y parcial información sobre la tenencia. Sin embargo, no se identifica que se desarrolle una estrategia de formalización de predios, ni se enuncian las "medidas que deban adoptarse para asegurar la realización de los principios y objetivos contenidos en el presente acuerdo, la Ley y el reglamento" (Numeral 7, artículo 9 Acuerdo 024 de 1996).</p>

"Por medio del cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto en contra del Acuerdo No. 187 del 26 de octubre de 2021 "Por el cual no se constituye, ni se delimita la Zona de Reserva Campesina de Losada – Guayabero, pretendida entre los departamentos del Meta y Caquetá, cubriendo los municipios de Uribe y La Macarena (Meta)".

Elementos mínimos del PDS conforme el Artículo 9 Acuerdo 24 de 1996	Observación ANT en el Acuerdo 187 de 2021	Argumentos de los Recurrentes	Respuesta ANT a las inconformidades de los recurrentes
		<p>oficiales para analizar el tema con datos actualizados existe un vacío por parte de las instituciones estatales. (...) Y por otro lado, es deber de entidades como la ANT suministrar la información, en coordinación con el IGAC y la Superintendencia de Notariado y Registro, razón por la cual no hay actualización sobre este tema que si bien resulta ser transversal para la proyección de programas de reforma agraria y formalización de la propiedad, es competencia estatal establecer fuentes actualizadas y oficiales de esta información, para su análisis y planeación.</p>	<p>De acuerdo con el Decreto 148 del 4 de febrero de 2020, expedido por el Gobierno Nacional por el cual se señalan las disposiciones en lo referente al servicio público de la Gestión Catastral, en específico en lo relacionado con los artículos 79, 80, 81 y 82 del Plan Nacional de Desarrollo "<i>Pacto por Colombia Pacto por la Paz</i>", es importante adelantar el ejercicio de actualización del estado de la tenencia de la propiedad en el área de pretensión de la ZRC, con el fin que se cuente con un instrumento que brinde un contexto claro del estado de la propiedad, y que se estructure en una línea base para la implementación de estrategias que permitan a la Agencia Nacional de Tierras, implementar correctamente los procesos de formalización, regulación o legalización de la propiedad, o en su defecto apoyar al ordenamiento territorial, la planeación social y económica de la ZRC.</p> <p>Por otro lado, tal como lo enuncia el recurrente el proceso de actualización de este acápite en el Plan de Desarrollo Sostenible se debe adelantar de manera armónica y articulada entre la institucionalidad y las organizaciones campesinas impulsoras de la figura. Sin embargo, es conveniente reiterar que desde esta Agencia se ha sugerido y motivado el ajuste y actualización de todo el Plan de Desarrollo Sostenible, tal</p>

"Por medio del cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto en contra del Acuerdo No. 187 del 26 de octubre de 2021 "Por el cual no se constituye, ni se delimita la Zona de Reserva Campesina de Losada – Guayabero, pretendida entre los departamentos del Meta y Caquetá, cubriendo los municipios de Uribe y La Macarena (Meta)".

Elementos mínimos del PDS conforme el Artículo 9 Acuerdo 24 de 1996	Observación ANT en el Acuerdo 187 de 2021	Argumentos de los Recurrentes	Respuesta ANT a las inconformidades de los recurrentes
			<p>como consta en las actas de las sesiones técnicas señaladas líneas atrás. No obstante, por parte de las organizaciones campesinas se ha presentado una renuencia para adelantar los ejercicios de actualización del documento.</p> <p>Por lo anterior, se determina que no atiende lo requerido en el numeral 6 del artículo 9 del Acuerdo 024 de 1996.</p>
<p>6.Los criterios que deberán tenerse en cuenta para el ordenamiento ambiental del territorio, según el concepto de la respectiva corporación autónoma regional.</p>	<p>No cumple, no hay información.</p>	<p>En efecto el PDS original no abordó el tema, sin embargo, consideramos que esto es posible subsanarlo con la zonificación del PIMA en términos cualitativos de las áreas y usos del suelo.</p>	<p>Es posible considerar que los criterios en cuanto a temas de ordenamiento ambiental puedan subsanarse con los lineamientos descritos en el Plan Integral de Manejo Ambiental, sin embargo, es pertinente analizar otros documentos y directrices que desde la Corporación ambiental se tengan para avanzar en el ajuste de este acápite al interior del PDS, de modo que puedan precisarse los elementos a tener en cuenta para la conservación, preservación y/o restauración de ecosistemas ambientalmente estratégicos como el Área de Manejo Especial de La Macarena (AMEM).</p> <p>Lo anterior significa que en el PDS no existe ninguna información relacionada con el tema, por lo que no atiende con lo requerido en artículo 9 del acuerdo 024 de 1996, concretamente en su numeral 10.</p>
<p>7.La determinación precisa de las áreas que por sus características</p>	<p>No cumple, no hay información.</p>	<p>En efecto el PDS original no abordó el tema, sin embargo, consideramos que esto es posible</p>	<p>Al respecto los lineamientos descritos en la propuesta de zonificación pueden ser un insumo importante</p>

"Por medio del cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto en contra del Acuerdo No. 187 del 26 de octubre de 2021 "Por el cual no se constituye, ni se delimita la Zona de Reserva Campesina de Losada – Guayabero, pretendida entre los departamentos del Meta y Caquetá, cubriendo los municipios de Uribe y La Macarena (Meta)".

Elementos mínimos del PDS conforme el Artículo 9 Acuerdo 24 de 1996	Observación ANT en el Acuerdo 187 de 2021	Argumentos de los Recurrentes	Respuesta ANT a las inconformidades de los recurrentes
especiales no puedan ser objeto de ocupación y explotación.		subsarlo con los lineamientos de zonificación.	para la determinación de las áreas que por sus condiciones requieren de un ordenamiento, sin embargo, es importante tener en cuenta las consideraciones que en materia Ambiental llegue a estimar la Corporación Ambiental. En el mismo sentido de lo expuesto en el numeral anterior, la ausencia de esta información al interior del PDS, hace que este no reúna la totalidad de los requisitos definidos en el artículo 9 del Acuerdo 024 de 1996. Por lo tanto, hasta tanto no se cuente con esta información desarrollada en el documento Plan de Desarrollo Sostenible se determina que la misma no cumple con lo requerido en el Acuerdo 024 de 1996.

En este punto, vale la pena precisar que en los espacios de socialización y mesas técnicas realizadas, se expuso la necesidad de realizar actualización del Plan de Desarrollo Sostenible – PDS de delimitación y constitución de la Zona de Reserva Campesina. Sin embargo, las Organizaciones Accionantes y las Organizaciones Acompañantes manifestaron que no era viable y, por el contrario, lo que procedía era la presentación inmediata ante el Consejo Directivo de la Agencia Nacional de Tierras, posición que quedó establecida en el acta de las mesas realizada el día 19 de marzo de 2021 (Folio 838).

Así las cosas, en razón a que la Organización Campesina no allegó el Plan de Desarrollo Sostenible actualizado, subsanando los elementos faltantes, el Consejo Directivo de la ANT estudió y analizó el PDS elaborado en el año 2015. Una vez revisados los mínimos definidos en el Acuerdo 024 de 1996, se identificó que carece de los siguientes elementos:

1. Conflictos económicos que caracterizan el área pretendida como ZRC.
2. Los programas de reforma social, agraria que deban adelantarse.
3. La determinación precisa en las áreas que pueden ser objeto de ocupación y explotación.
4. Los criterios ambientales que deben considerarse al interior de estas, conforme al concepto de la Autoridad ambiental.

También es pertinente señalar que el Plan de Desarrollo Sostenible se debe complementar y actualizar en lo que respecta al componente de tenencia de la tierra y programas de desarrollo rural a ejecutar.

Por todo lo expuesto, en razón a que el PDS es de vital importancia para la constitución de una Zona de Reserva Campesina al ser el instrumento que define las acciones a emprender en la misma, y que en el caso en cuestión no se contó con un PDS que atendiera todos los

"Por medio del cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto en contra del Acuerdo No. 187 del 26 de octubre de 2021 "Por el cual no se constituye, ni se delimita la Zona de Reserva Campesina de Losada – Guayabero, pretendida entre los departamentos del Meta y Caquetá, cubriendo los municipios de Uribe y La Macarena (Meta)".

requisitos exigidos en el Acuerdo 024 de 1996, se hace necesario mantener la decisión adoptada a través del Acuerdo No. 187 de 2021 que fue objeto de recurso de reposición.

Ahora bien, se insiste en que la presente actuación administrativa no restringe la posibilidad de que la Asociación Campesina Ambiental Losada Guayabero ASCAL-G presente una nueva solicitud de constitución de Zona de Reserva Campesina que cumpla con la totalidad de los requisitos establecidos en el Acuerdo 024 de 1996, de conformidad con el componente de tenencia de la tierra y programas de desarrollo rural a ejecutar.

4.4. El Acuerdo No. 187 del 26 de octubre de 2021 se ajusta a las disposiciones constitucionales

En criterio de la parte recurrente, el Acuerdo No. 187 de 2021 desconoce disposiciones constitucionales en la medida que con la decisión de no constituir la ZRC aspirada, se cercena el derecho a la territorialidad de los campesinos, que a la luz del artículo 13 de la Constitución Política son sujetos de especial protección.

A su juicio, para proteger los derechos del campesinado la Entidad debió haber realizado todas las actuaciones posibles para subsanar, de manera concertada con las organizaciones campesinas, los errores encontrados en los documentos y trámites exigidos para la constitución de la ZRC.

Al respecto, coincide este Consejo en que los campesinos, según la jurisprudencia de la Corte Constitucional⁶, son sujetos de especial protección y que la ZRC es un instrumento para fomentar el acceso a la tierra, lograr seguridad sobre esta y promover su uso en cumplimiento de la función social de la propiedad. En ese sentido, con el fin de promover los derechos de ese grupo poblacional se expidió el Acuerdo 024 de 1996, a través del cual se fijó el procedimiento administrativo especial para seleccionar, constituir y delimitar las Zonas de Reserva Campesina.

Sin embargo, no es de recibo el argumento relativo a que la Agencia Nacional de Tierras vulneró los derechos de los campesinos al decidir no constituir la ZRC solicitada. Por el contrario, la Entidad una vez recibió la solicitud de constitución de la ZRC se ciñó al marco normativo y al procedimiento establecido en el Acuerdo 024 de 1996 y adelantó las gestiones propias de su competencia.

Como constancia de lo anterior, se reitera que una vez se presentó la solicitud de constitución, la Agencia hizo un estudio formal de la misma y adelantó una visita técnica y seminario taller (ver folios 64 -110) a efectos de verificar que se cumpliera con los requisitos establecidos en el artículo 5 del Acuerdo 024 de 1996. Posteriormente, mediante Resolución No. 431 del 23 de marzo de 2012 se dio inicio a la actuación administrativa (ver folios 119 -132). A su turno, se remitió al Consejo Municipal de Desarrollo Rural – CMDR y a Cormacarena la documentación que justificó el inicio del trámite administrativo. De igual manera, en coordinación con Parques Nacionales Naturales- PNN, Cormacarena se revisaron y ajustaron algunos aspectos de la propuesta de delimitación de la ZRC y se solicitó al Ministerio del Interior que certificara la presencia de minorías étnicas en el territorio pretendido.

En ese mismo sentido, estudiado el Plan de Desarrollo Sostenible presentado, se encontró que no se ajustaba a los mínimos exigidos por el artículo 9 del Acuerdo 024 de 1996, por lo que la ANT abrió los espacios a través de Mesas Técnicas con las organizaciones accionantes, organizaciones acompañantes y con presencia de delegados del Ministerio Público, para que de manera concertada se subsanaran los errores y se actualizara el instrumento a la luz de las condiciones políticas, sociales, ambientales y económicas actuales.

Pese a lo expuesto, las organizaciones campesinas se negaron a subsanar y actualizar el PDS y solicitaron que el Consejo Directivo de la ANT se pronunciara de fondo teniendo en cuenta el instrumento que se presentó inicialmente.

⁶ Corte Constitucional, sentencias C-077 de 2017 que reitera lo dispuesto en sentencias C-595 de 1995, C-536 de 1997, C-255 de 2012, C-644 de 2012 y C-623 de 2015.

"Por medio del cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto en contra del Acuerdo No. 187 del 26 de octubre de 2021 "Por el cual no se constituye, ni se delimita la Zona de Reserva Campesina de Losada – Guayabero, pretendida entre los departamentos del Meta y Caquetá, cubriendo los municipios de Uribe y La Macarena (Meta)".

Como se observa, la Entidad en ejercicio de las funciones establecidas en el Decreto Ley 2363 de 2015 adelantó el procedimiento administrativo de selección, constitución y delimitación de ZRC de conformidad con lo dispuesto en el Acuerdo 024 de 1996. Lo anterior, en garantía y respeto al principio del debido proceso consagrado en el artículo 29 de la Constitución Política. De hecho, contrario a lo afirmado en el recurso de reposición, la ANT sí realizó todas las acciones que estaban a su alcance y en el marco de sus competencias para lograr subsanar los errores presentados en el PDS.

4.5. Sobre las solicitudes del recurso

Por las razones anteriormente expuestas y el análisis realizado respecto de cada uno de los argumentos del recurso de reposición, el Consejo Directivo de la Agencia Nacional de Tierras, decide no aceptar las consideraciones de los recurrentes y por lo tanto, confirmar la decisión adoptada mediante el Acuerdo No. 187 de 26 de octubre de 2021.

En cuanto a la solicitud subsidiaria, se reitera que el fallo de tutela de radicado No. 1100131870082020007700 le ordenó al Consejo Directivo de la Entidad lo siguiente:

*"(...) **en el término improrrogable de seis meses**, contados a partir de la notificación de este fallo, así como ajustarse a los planes de trabajo acordados para culminar la etapa actualmente pendiente y presentar el proyecto respectivo ante su Consejo Directivo, **el que sin dilaciones injustificadas, deberá emitir el pronunciamiento a que haya lugar, con la precisión de que se entenderá por dilación injustificada cualquiera distinta del tiempo necesario para adelantar los estudios pertinentes y expresar sentido de la decisión (...)**".*

Por ello, en la medida que el término de seis meses venció el pasado 28 de octubre de 2021, no es posible abrir nuevos espacios ni dejar en suspenso la actuación, para subsanar las cuestiones reprochadas en el Acuerdo No. 187 de 2021.

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

RESUELVE

ARTÍCULO PRIMERO: Confirmar en todos sus apartes lo dispuesto en el Acuerdo No. 187 del 26 de octubre de 2021 "Por el cual no se constituye, ni se delimita la Zona de Reserva Campesina de Losada – Guayabero, pretendida entre los departamentos del Meta y Caquetá, cubriendo los municipios de Uribe y La Macarena (Meta)", por las razones expuestas en la parte considerativa del presente acto administrativo.

Parágrafo. Informar a la Asociación Campesina Ambiental Losada Guayabero ASCAL-G que, con ocasión de la decisión adoptada en el inciso anterior, no se restringe la posibilidad de presentar una nueva solicitud de constitución de Zona de Reserva Campesina que cumpla con los requisitos establecidos en el Acuerdo 024 de 1996.

ARTÍCULO SEGUNDO: Notificar del presente acto administrativo a los señores ELVER MEDINA, JOSE GARZÓN, MARCO TULIO SALCEDO DIAZ de la organización ASCAL-G, VISNU POSADA, ARNOBI DE JESÚS MARTÍNEZ de ANZORC y RODRIGO UPRIMNY YEPES, en el Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad - Dejusticia, en la carrera 24 #34-61 en la ciudad de Bogotá D. C. y a las direcciones de correo electrónico abautista@dejusticia.org y notificaciones@dejusticia.org, en los términos del Decreto Único 1071 de 2015 y de la Ley 1437 del 2011 Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo – CPACA.

Parágrafo. En atención a la actual situación de Emergencia Sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social, se dará aplicación a lo consagrado en el inciso 2 del artículo 4 del Decreto Legislativo 491 de 28 de marzo de 2020, para que las comunicaciones a que haya a lugar se realicen electrónicamente.

ARTÍCULO TERCERO: Publicar el contenido del presente acto administrativo en el Diario Oficial.

"Por medio del cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto en contra del Acuerdo No. 187 del 26 de octubre de 2021 "Por el cual no se constituye, ni se delimita la Zona de Reserva Campesina de Losada – Guayabero, pretendida entre los departamentos del Meta y Caquetá, cubriendo los municipios de Uribe y La Macarena (Meta)".

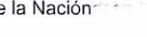
ARTÍCULO CUARTO: Contra la presente decisión no procede recurso alguno, de acuerdo con lo previsto en el artículo 74 inciso segundo del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2011 – CPACA).

PUBLÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

Dado en Bogotá D.C., a los 28 ENE 2022


OMAR FRANCO TORRES
PRESIDENTE DEL CONSEJO DIRECTIVO


JACOBO NADER CEBALLOS
SECRETARIO TÉCNICO DEL CONSEJO DIRECTIVO ANT

- Proyectó: Faruk José Chicre Manjarrés / Abogado Subdirección de Administración de Tierras de la Nación 
Raúl Rodríguez Rincón / Abogado Subdirección de Administración de Tierras de la Nación 
- Revisó: Campo Elías Vega Rocha / Subdirector de Subdirección de Administración de Tierras de la Nación 
Johanna Castro Villamil / Abogada Dirección de Acceso a Tierras 
Ernesto Miranda Molina / Abogado Dirección de Acceso a Tierras 
- Aprobó: Juan Manuel Noguera Martínez – Director de Acceso a Tierras - ANT 
- Viabilidad Jurídica: José Rafael Ordosgoitía Ojeda – Jefe Oficina Jurídica – ANT 
- Vo Bo: Miguel Ángel Aguiar Delgadillo / Jefe Oficina Asesora Jurídica del MADR 
Jairo Vallejo Bocanegra / Director de OSPR - MADR 
Julián David Peña Gómez / Asesor MADR 

