

No. 2 - Septiembre 2020

# Radat Territorial

Convenio 943 de 2019 PNUD (PUJ Cali)- ANT



Pontificia Universidad  
JAVERIANA  
Cali

Instituto de  
Estudios  
Interculturales

## Contenido

### 1 **Panorama Nacional de Conflictividades Territoriales** *(Segunda entrega)*

Análisis descriptivo de los conflictos territoriales que atiende la Agencia- Segunda entrega.

### 2 **Espacios de fortalecimiento**

Los espacios de fortalecimiento como una oportunidad para afianzar relaciones interinstitucionales para la gestión de conflictos.

### 3 **Zonas de Reserva Campesina**

Reuniones con alcaldías municipales de la región del Catatumbo- Preparación de Audiencia Pública de Santa Rosa, Cauca- Socialización de la propuesta de trabajo en el territorio con organizaciones campesinas y étnicas en Tuluá- Respaldo de Alcaldía y Concejo Municipal de Pradera a la ZRC.

### 4 **Alternatividad y pluralismo, dos fuerzas dialógicas en la práctica de la gestión de conflictos (Unidad de Diálogo PNUD)**

Reflexión sobre la contribución del reconocimiento del pluralismo jurídico y los mecanismos alternativos de gestión de conflictos al Diálogo Social intercultural.



# 1 Panorama Nacional de Conflictividades Territoriales

En la anterior entrega del Boletín, se presentaron los resultados del análisis a la **Matriz de conflictos territoriales del equipo de Diálogo Social**.

Para el análisis se tomó como referencia los

 **129** conflictos territoriales caracterizados

\_\_\_\_\_ y se expusieron: \_\_\_\_\_



tipos de conflictos por sus actores



distribución departamental.

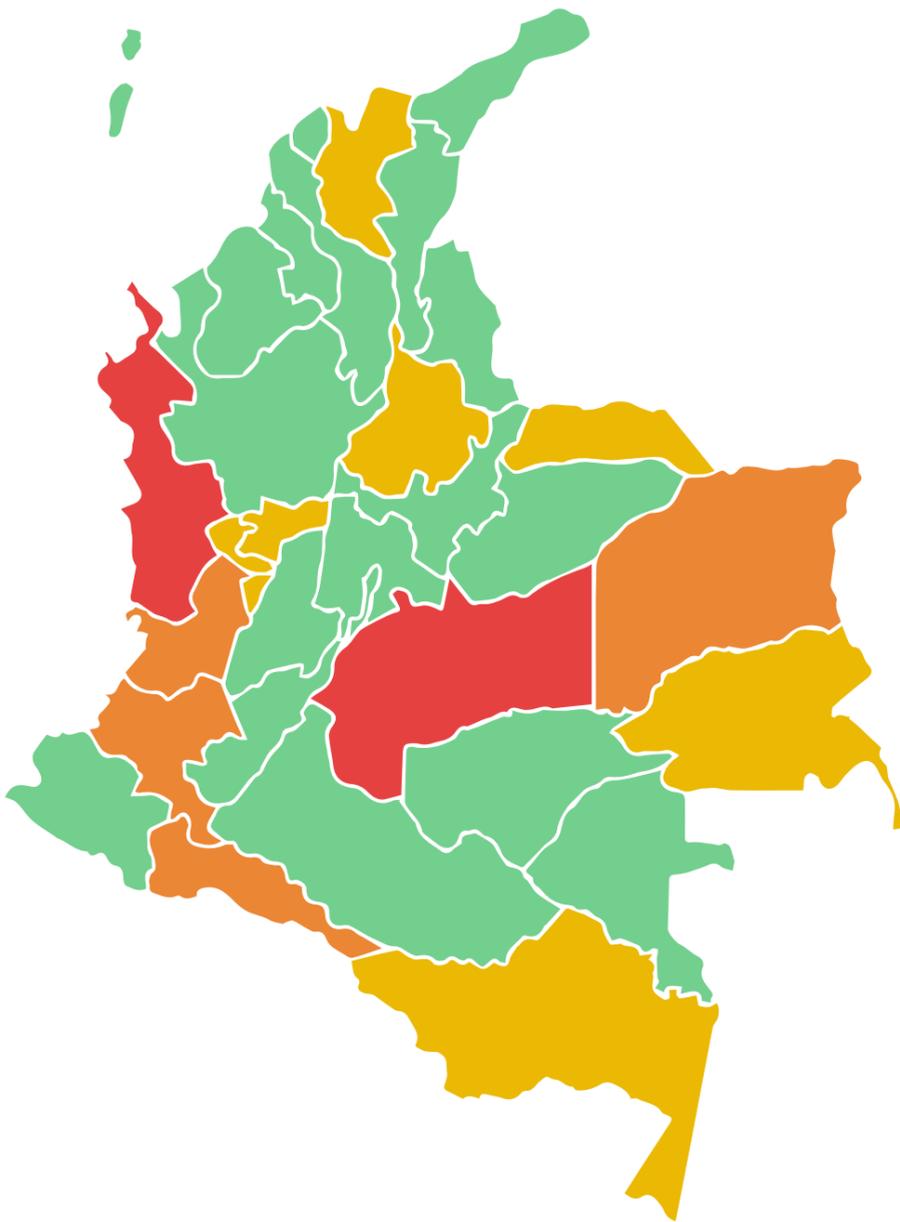
Para ésta **segunda entrega del Boletín**, se van a presentar los resultados del análisis sobre:

**A)** *los tipos de conflicto que se presentan en los departamentos*

**B)** *la distribución de los casos por Unidad de Gestión Territorial (UGT)*

**C)** *los procedimientos adelantados por la Agencia para la gestión de los conflictos*

# TIPO DE CONFLICTOS POR DEPARTAMENTOS



Departamentos con más heterogeneidad de conflictos:

## Chocó y Meta

**5** tipos diferentes de conflictos *cada uno*

Le siguen

## Cauca, Valle del Cauca, Putumayo y Vichada

**4** tipos diferentes de conflictos *cada uno*

## Amazonas, Arauca, Caldas, Guainía, Magdalena, Quindío, Risaralda y Santander

en contraste sólo tienen

**1** tipo de conflicto *cada uno*



### CAUCA

(1º departamento con + casos a nivel nacional) Conflictos de tipo

INTERCULTURAL

INTERÉTNICO



### PUTUMAYO

(2º departamento con + casos a nivel nacional) Conflictos de tipo

INTERCULTURAL

INTERÉTNICO



### BOLÍVAR, ARAUCA, CALDAS Y GUAINÍA

Todos los casos corresponden a conflictos de tipo

INTERCULTURAL



### AMAZONAS

El único tipo de conflicto que tiene este departamento es

INTERÉTNICO

# CONFLICTOS POR UNIDAD DE GESTIÓN TERRITORIAL (UGT)



## UGT OCCIDENTE

concentra el mayor número de casos del país, teniendo

**40** casos

**31%** de los conflictos en el país.

**19** casos  
**intercultural**

## UGT ORIENTE

2º con mayor número teniendo

**26** casos

**20,2%** de los conflictos en el país.

**intercultural**  
**intracultural**

## UGT ORIENTE Y OCCIDENTE

concentran más de la mitad

**51,2%** de los conflictos en el país.

## UGT CENTRO ORIENTE UGT SUR AMAZONÍA UGT NOROCCIDENTE

suman un total de

**17** casos

**13,3%** de los conflictos en el país.

# TIPO DE PROCEDIMIENTO

Los **tres procedimientos misionales** más utilizados por la Agencia en el marco de la atención de conflictos son en su orden:



## CONFLICTO INTERCULTURAL



CAMPESINOS



GRUPOS ÉTNICOS

**46%** AMPLIACIÓN DE RESGUARDOS INDÍGENAS

**20%** CONSTITUCIÓN DE RESGUARDOS INDÍGENAS

## CONFLICTO INTRAÉTNICO



MISMO GRUPO ÉTNICO

**33,3%** AMPLIACIÓN DE RESGUARDOS INDÍGENAS

**20%** FORMULACIÓN DE PLAN DE ATENCIÓN A COMUNIDADES ÉTNICAS

## MAYOR VARIEDAD DE PROCEDIMIENTOS



**9** CAUCA



**8** META

## CONFLICTO INTERÉTNICO



GRUPOS ÉTNICOS

**36,4%** GESTIÓN DE CONFLICTOS SIN PROCEDIMIENTO MISIONAL ASOCIADO

**36,4%** AMPLIACIÓN DE RESGUARDOS INDÍGENAS

## CONFLICTO INTRACULTURAL



ENTRE COMUNIDADES

que no se reconocen bajo un criterio étnico

**44,4%** GESTIÓN DE CONFLICTOS SIN PROCEDIMIENTO MISIONAL ASOCIADO

## DEPARTAMENTOS que sólo tienen un tipo de conflicto

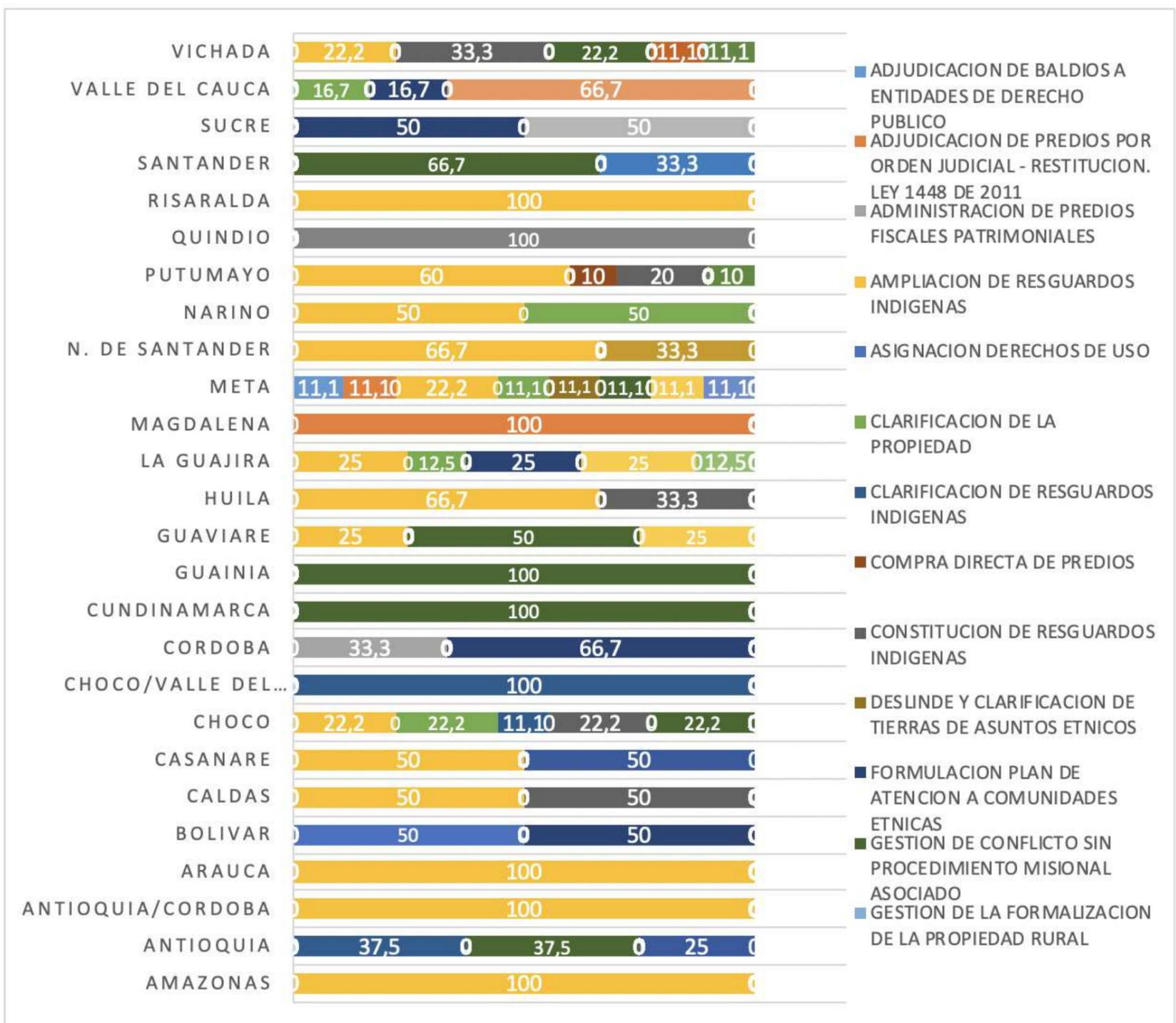
**1**

Procedimiento Misional Asignado





## Tipos de procedimiento por departamento (%)



Fuente: Elaboración propia, IEI 2020



## 2 **Espacios de fortalecimiento institucional:** una oportunidad para afianzar relaciones interinstitucionales en pro de la gestión de conflictividades

Como parte del eje estratégico *Fortalecimiento de capacidades de las organizaciones étnicas y campesinas para la prevención y gestión de conflictividades territoriales* del convenio 943 entre la Agencia Nacional de Tierras (ANT), el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y la Pontificia Universidad Javeriana Cali – Instituto de Estudios Interculturales se han venido abriendo camino espacios de fortalecimiento para miembros de entidades estatales del

orden local y regional, cuyas labores se relacionan con las actividades misionales de la ANT.

Así pues, estos espacios responden a la necesidad que encuentra la ANT, a través de su equipo de Diálogo Social, de articularse de manera efectiva con otras instituciones para la gestión integral de la conflictividad territorial que atiende en su quehacer.

## 3 ESPACIOS VIRTUALES DE FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL

permitiendo el acercamiento interinstitucional en diferentes



SESIONES DE TRABAJO





## PUERTO GAITÁN

**3** sesiones de FORTALECIMIENTO

entre



30 de junio **20**  
14 de julio **20**

### OBJETIVO

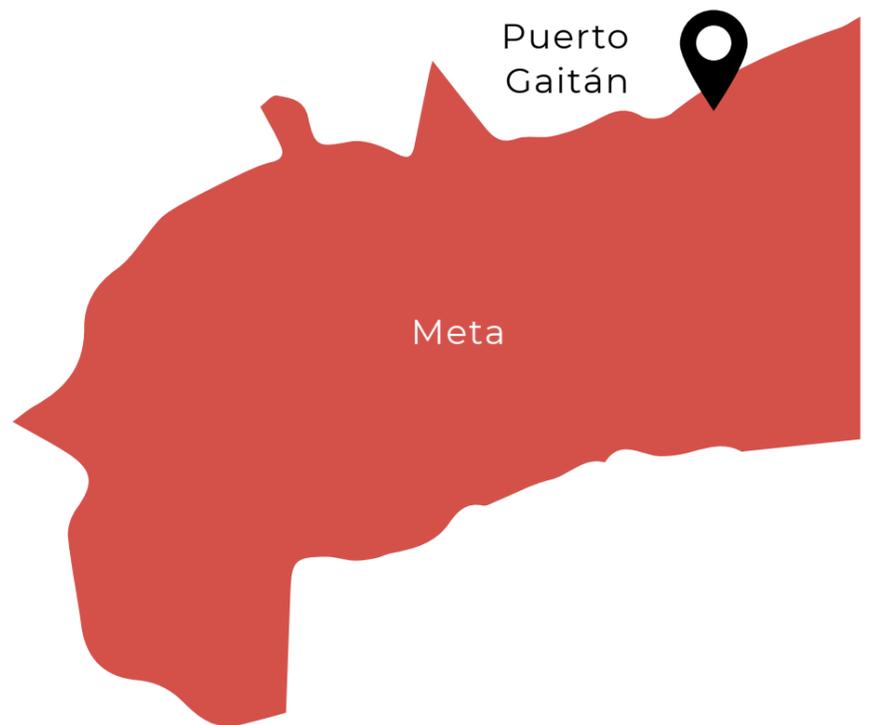
Socializar a la institucionalidad gubernamental del municipio, involucrada en el caso El Porvenir, correspondientes a la funcionalidad de la ANT.

### PARTICIPACIÓN



**24** funcionarios de las entidades

- Defensoría del pueblo
- Personería municipal
- Alcaldía Municipal
- Oficina Territorial del Meta y Guaviare del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos
- Unidad para las víctimas
- Procuraduría Ambiental y Agraria
- Defensoría Delegada para Asuntos Agrarios
- Procuraduría Ambiental y Agraria
- Unidad Nacional de Protección
- Inspección de Policía Rural
- Defensoría Delegada para Asuntos Constitucional y Legales



### TEMÁTICAS



Estructura y función de la ANT



Procedimientos misionales para comunidades indígenas



Ordenamiento Social de la Propiedad Rural



Unidad Agrícola Familiar



Acceso a tierras a través de adjudicación a entidades de derecho público



Procesos agrarios



Formalización de la propiedad privada



## PUTUMAYO



**2** sesiones de FORTALECIMIENTO



30 de julio **20**  
6 de agosto **20**

### OBJETIVO

socializar y divulgar la misionalidad de la ANT a las entidades territoriales que componen al departamento.

### PARTICIPACIÓN



**35** *funcionarios* de las entidades

- ALCALDÍAS de
  - Mocoa
  - Puerto Guzmán
  - Colón
  - San Miguel
  - Puerto Asís
  - Sibundoy
  - Puerto Leguízamo
- Centro provincial de gestión agroempresarial Los Puertos
- Policía Nacional – Unidad para la Edificación de Paz
- Defensoría Comunitaria y Misión de Verificación de la ONU – Mocoa.
- Gobernación de Putumayo
- Defensoría del Pueblo

### TEMÁTICAS



Competencias de la ANT



Procedimientos misionales para comunidades indígenas



Acceso a tierras



Adjudicación de baldíos



Bienes fiscales



Adjudicación de subsidios de reforma agraria



Adquisición de predios



Zonas de Reserva Campesina



Programa Formalizar para sustituir



Mujer rural y enfoque de género



Diálogo social



Formalización de la propiedad rural (Decreto Ley 902 de 2017)



Procesos agrarios especiales



Diferencias entre la Ley 160 de 1994 y el Decreto Ley 902 de 2017



## GUAVIARE

**1** sesión de FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL



10 de agosto  
**2020**

\_\_\_\_\_ en articulación con \_\_\_\_\_

**MINISTERIO DEL INTERIOR**

Sensibilización con los funcionarios de la

ALCALDÍA MUNICIPAL DE  
**EL RETORNO**

\_\_\_\_\_ sobre los \_\_\_\_\_



**DERECHOS TERRITORIALES DE PUEBLOS INDÍGENAS**

énfasis en **PUEBLO NUKAK**

**PARTICIPACIÓN**



**12** *funcionarios* de la entidad territorial



### TEMÁTICAS



Auto Interlocutorio No. AIR 18-197 de 2018



Misionalidad de la ANT



Contexto del pueblo Nukak



Derechos territoriales indígenas



Zona de Reserva Campesina de Guaviare



Medidas cautelares a favor del pueblo Nukak



Trabajo que ha realizado la ANT

Ahora bien, respecto de los espacios de fortalecimiento institucional realizados hasta el momento es importante destacar que, como resultado de las evaluaciones diligenciadas por sus participantes, cuyo objetivo es recolectar sus percepciones generales sobre el ejercicio de manera posterior a su realización, la totalidad de los encuestados (una muestra de 15 personas) manifestó que los temas abordados tuvieron relación con el contexto de su comunidad.

**93%** Manifestó que dichas temáticas estuvieron “totalmente relacionadas” con el contexto de su organización.

**6,7%** Manifestó que estas estuvieron “un poco relacionadas” con su contexto.

Finalmente, al solicitar a los participantes evaluar los aspectos generales de los espacios de fortalecimiento en una escala de 1 a 5, siendo 1 la calificación más baja y 5 la más alta, se observó, entre otros, que fueron calificados con 5 las siguientes variables:

**60%** Claridad en los temas abordados

**86,7%** Distribución del tiempo para las actividades

**53,3%** Manejo de enfoques diferenciales

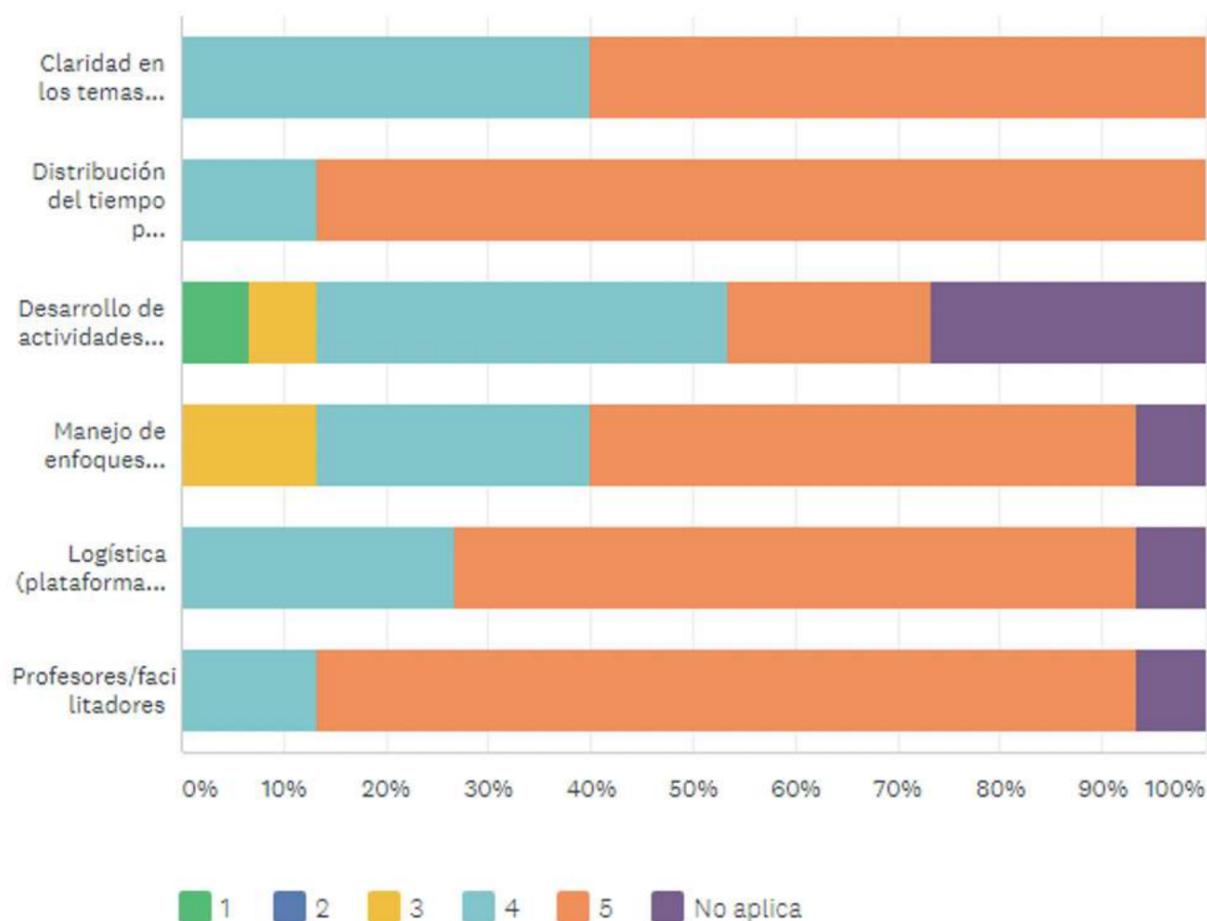
**66,7%** Logística (plataforma virtual, envío de invitaciones virtuales, acompañamiento telefónico, etc.)

**80%** Profesores/facilitadores

### Gráfica 1. Evaluación de aspectos generales de los espacios de fortalecimiento institucionales realizada por sus participantes (corte 14 de agosto de 2020)

Evalúe los diferentes aspectos del Espacio de Fortalecimiento Organizativo en el que acaba de participar, donde 1 indica la calificación más baja y 5 la más alta:

Answered: 15 Skipped: 0



Fuente: Elaboración propia, IEI 2020

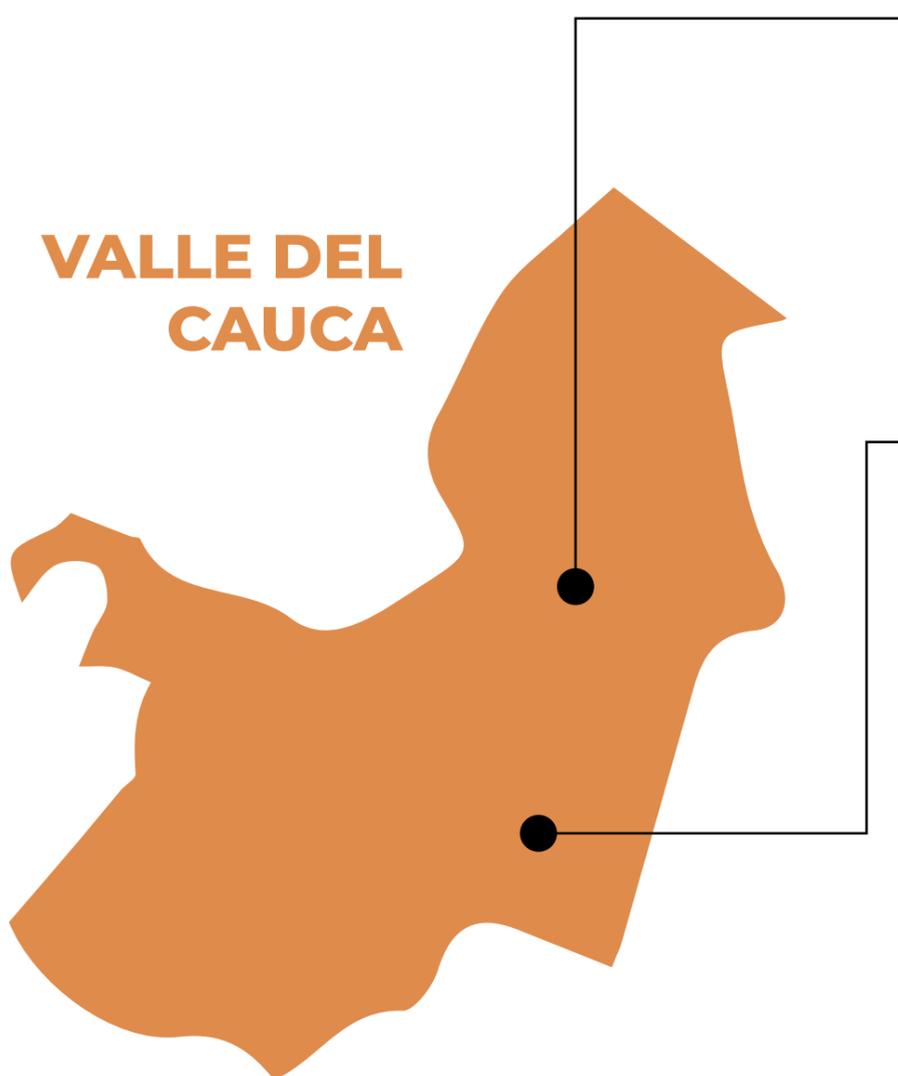


## 3 **Las Zonas de Reserva Campesina**, contagian a los territorios de Interculturalidad

La figura de ZRC ha venido retomando un enfoque muy positivo de diálogo intercultural intentando desmarcarse de un imaginario que habían situado la figura como un enclave esencialista en clave campesina, en contra de los actores étnicos y las autoridades municipales. A continuación, mostramos dos casos representativos en esa dirección: en

Santa Rosa - Cauca y en Pradera - Valle del Cauca.

Las aspiraciones de ZRC en Tuluá y Pradera, Valle del Cauca se han venido adelantando la socialización de la propuesta de trabajo para cada territorio con las organizaciones campesinas y étnicas.



**VALLE DEL CAUCA**

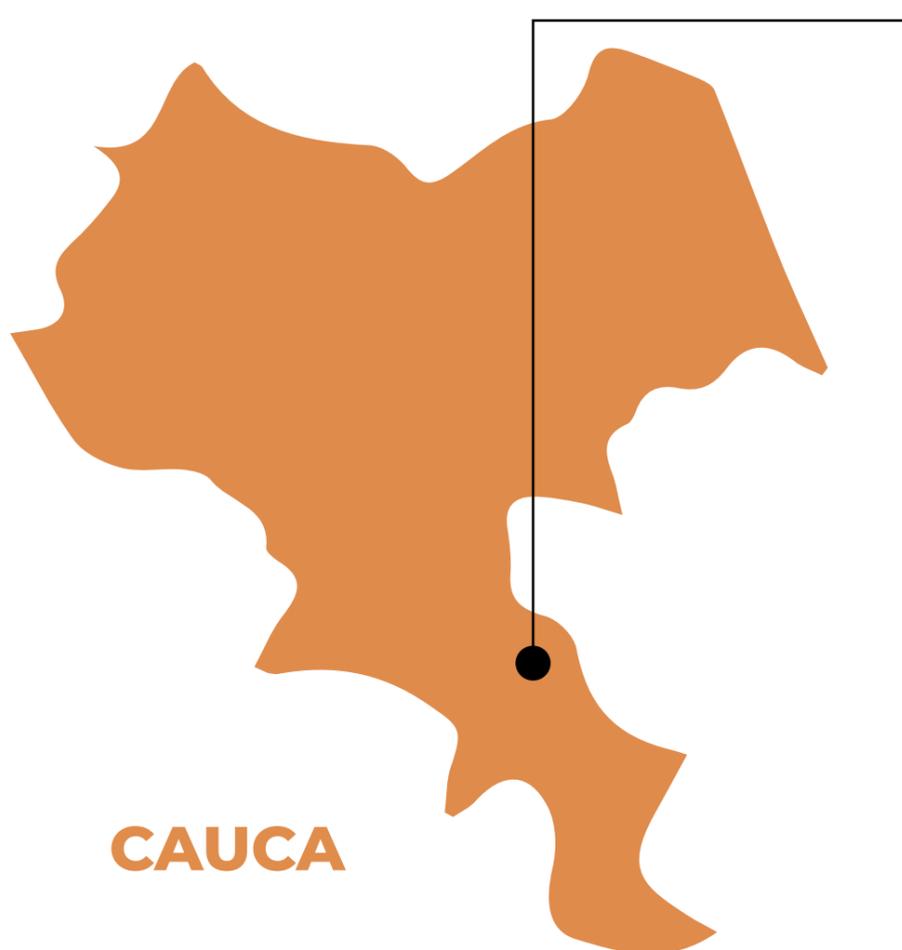
### **TULUÁ**

Socializaciones con la Junta Directiva de Asociación de Trabajadores Campesinos del Valle – Astracava y ya se confirmó en días próximos la misma actividad con las instituciones locales.

### **PRADERA**

Las buenas gestiones realizadas por la ANT y el IEI-PUJ Cali, ante la Gobernación del Valle del Cauca, están asegurando el respaldo de la Alcaldía y el Concejo Municipal para hacer de la ZRC una realidad en el Territorio. En el municipio de Pradera la comunidad indígena del Resguardo *Nasa Kwet Wala* (Piedra Grande) ha manifestado su absoluto respaldo a la constitución de la ZRC. En el caso particular de Pradera, Astracava ha manifestado su explícito rechazo a cualquier actividad virtual que reemplace el trabajo de campo y la Audiencia Pública.

Para las organizaciones campesinas vinculadas a ANZORC es importante que las Audiencias Públicas se hagan directamente en los Territorios, por lo que significa para los comités de impulso, para la comunidad y las instituciones locales y regionales implicadas. Además, porque los problemas de conectividad en muchas de estas regiones, resultan para ellos insuperables, por las distancias que habría que recorrer y los riesgos de contagio a los que se podrían exponer.



## SANTA ROSA

El IEI – PUJ Cali, conjuntamente con el equipo técnico de la ANT está avanzando en la preparación de la Audiencia Pública, en los términos que establece la Ley 160 de 1994 y el acuerdo 024 de 1996. Para tal fin, se adelantaron en su totalidad las socializaciones con la comunidad y las Instituciones concernidas a nivel nacional (ANT, ADR, ART, PNN y Min Interior), regional (Gobernación del Cauca y la CRC) y local (Alcaldía municipal), con el apoyo y acompañamiento de la Procuraduría Delegada Nacional Agraria y el Procurador Agrario del Cauca, sobre los avances del proceso de constitución de la ZRC, la actualización del PDS y la consulta previa -con las comunidades étnicas: Indígenas y Afrocolombianas-.

Los acuerdos logrados para el avance de la ZRC tienen como base los compromisos de la Mesa interétnica e intercultural (campesinos, indígenas y afros). En ese sentido, tanto la ANT como el IEI- PUJ Cali, con el acompañamiento de la Procuraduría Agraria del Cauca, han venido apoyando a las comunidades étnicas en la gestión, ante la Dirección de Asuntos Étnicos de la ANT y el Ministerio del Interior, de los procesos pendientes para la formalización de sus aspiraciones territoriales (constitución, ampliación y saneamiento de los resguardos indígenas y la titulación colectiva del territorio afro).

Finalmente, es importante resaltar que la comunidad campesina; al igual que las comunidades étnicas, han manifestado su explícito acuerdo para adelantar la Audiencia Pública de manera Virtual dentro del proceso de Constitución de la ZRC. Se espera, en el curso de la presente vigencia avanzar con los procedimientos pendientes con el PDS y la Consulta previa, de tal manera que se puedan socializar enteramente los resultados en el marco de la Audiencia Pública. Las instituciones del orden nacional, regional y local apoyan la iniciativa bajo el cumplimiento de todas las medidas de consulta interna, bioseguridad, conectividad y articulación que exigen las circunstancias.



## 4 Alternatividad y pluralismo, dos fuerzas dialógicas en la práctica de la gestión de conflictos (Unidad de Diálogo PNUD)

La Constitución Nacional y sus desarrollos Jurisprudenciales y legales reconocen la existencia y validez de Pluralismos Jurídicos y los Mecanismos Alternativos (Ver recuadros) para el manejo de conflictos entre ciudadanos y poblaciones, en un contexto que reconoce valor a la interculturalidad en las relaciones sociales.

Estos espacios que amplían la democracia al darle a la ciudadanía poder de gestión sobre asuntos que alteran su convivencia y relaciones cotidianas, requieren de capacidades tanto en las instituciones y funcionarios, como en las poblaciones y ciudadanos.

El problema entonces es multiplicar la capacidad de diálogo social e intercultural en los contextos públicos y entender la clase de relaciones que deben fortalecerse, para que esas capacidades se vuelvan un factor transformador en los conflictos en particular y en la sociedad en general.

---

<sup>1</sup>**Resolución** de conflictos: nombre que se le da al campo teórico / **Gestión** de Conflictos: término que enfatiza que las soluciones del Estado tienen perspectiva de DDHH pero no solucionan todos los problemas estructurales / **Transformación** de conflictos: expresión que hace énfasis sobre la necesidad de un tratamiento relacional y contextual de las situaciones.



**¿De qué manera la Agencia Nacional de Tierras está contribuyendo al diálogo social intercultural y al fortalecimiento de esas capacidades a partir del reconocimiento de los pluralismos jurídicos y los mecanismos alternativos de gestión de conflictos?**



Incorporando en el quehacer de la entidad de manera transversal a todas las direcciones, conocimiento práctico (Phronesis<sup>2</sup>) sobre el diálogo social como un proceso de relacionamiento desde el reconocimiento intercultural; la posibilidad real de los pluralismos; y la creencia profunda en la capacidad de los pueblos y los ciudadanos para gestionar conflictividades y relacionarse con el Estado en un contexto de colaboración y co-contrucción de soluciones.



Jugando activamente un papel en la construcción de soluciones sobre los temas de su competencia, de una manera en que se armonizan las disposiciones legales con una perspectiva de acción sin daño, sobre las relaciones que conforman los territorios y las territorialidades.



Ampliando la capacidad del Equipo de Dialogo Social de la Agencia, mediante mejores instrumentos de lectura, gestión en la intervención de conflictividades y fortaleciéndose como un Sistema de Alertas y respuestas Tempranas.

<sup>2</sup> La phronesis es entendida como una clase de conocimiento útil para la atención de situaciones complejas, no busca “verdades o certezas” que son inútiles en un ambiente contingente, busca “buen juicio” para actuar “sabiduría práctica”, que es lo necesaria a la hora de tomar decisiones en un contexto de “acción sin daño”. (Pearce, 2010)



	<b>Pluralismo Jurídico</b>	<b>Mecanismos Alternativos</b>
<b>Un concepto desde una perspectiva de diálogo social</b>	Reconocimiento por el estado de espacios en que los pueblos y los ciudadanos son creadores de derecho, formas de gestión de conflictividades, y justicias comunitarias, restaurativas y especiales.	Reconocimiento del estado de formas alternas de solución de controversias, dentro del espacio de la jurisdicción ordinaria, como desde otros espacios y Jurisdicciones.
<b>Normas Constitucionales y leyes de referencia</b> <i>(Se hace un ejercicio de referencia)</i>	<p>El art. 1 de la CN reconoce a Colombia como una Democracia “participativa y pluralista”.</p> <p>Pluralismo jurídico y jurisdicción indígena. Artículos 7, 63, 246 y 286.</p> <p>La diversidad étnica no es retórica, consiste en la protección a los territorios indígenas (inalienables y posibilidades de Justicias dentro del Ordenamiento Legal.</p> <p>Ley 70 de 1993 desarrollo del Art 55 transitorio de la CN sobre derechos de las Comunidades Afrocolombianas Sentencia C-253/13.</p> <p>LEY 497 DE 1999 por la cual se crean los jueces de paz y se reglamenta su organización y funcionamiento.</p> <p>Art transitorio 1 del Artículo 1º del Acto Legislativo 01 de 2017, Por el que se crea la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP).</p> <p>Art 221 de la CN que establece el fuero penal y la Justicia Penal Militar.</p>	<p>Posibilidad de la Justicia Alternativa - Art 116 de CN.</p> <p>Consultar Normograma sobre MASC <a href="http://info.minjusticia.gov.co:8083/MASC/Normas-y-Jurisprudencia/Normativa-MASC">http://info.minjusticia.gov.co:8083/MASC/Normas-y-Jurisprudencia/Normativa-MASC</a> Desde la Ley 640 de 2001 hasta Decreto 3993 de 2010.</p> <p>Los MASC cumplen múltiples propósitos en diferentes sectores:</p> <p>Sector Justicia: servir como mecanismo transitorio de administración de justicia (Artículo 116 de la Constitución Nacional y Artículos 8 y 13 de la Ley 270 de 1996)</p> <p>Sector Educación: métodos para fomentar la convivencia escolar (Artículos 1 y 4 de la Ley 1620 de 2013)</p> <p>Sector Seguridad y Defensa: herramienta de prevención en la perturbación de la convivencia ciudadana (Artículos 2 y 218 de la Constitución Nacional y Artículo 19 de la Ley 62 de 1993)</p> <p>Sector Interior: ser un método de resolución de conflictos comunales (Artículo 45 de la Ley 743 de 2002)</p> <p>Sector Transporte e Infraestructura: mecanismo de resolución de controversias (Artículo 143 de la Ley 769 de 2002) <a href="https://www.minjusticia.gov.co/Portals/0/PLAN%20DECENAL%20IMAGES/DocPropuestas/DoctecMRCPDSJ.pdf">https://www.minjusticia.gov.co/Portals/0/PLAN%20DECENAL%20IMAGES/DocPropuestas/DoctecMRCPDSJ.pdf</a></p> <p>Art. 55 del Decreto 902 por el cual se adoptan medidas para facilitar la implementación de la Reforma Rural Integral y establece Mecanismos Alternativos de Solución de Conflictos</p>
<b>Algunas Sentencias</b> <i>(Ejercicio de referencia)</i>	<p>Sentencia C 463 DE 2014: Autodeterminación de los pueblos y respeto al territorio no solo geográfico sino territorial.</p> <p>Sobre Jueces de Paz Sentencia C-631/12 Sentencia T-638/10 Sentencia T-796/07</p>	<p>Sentencia C-222/13 demanda del Art 27 de la Ley 640 de 2001.</p> <p><a href="http://www.secretariassenado.gov.co/index.php/constitucion-politica">http://www.secretariassenado.gov.co/index.php/constitucion-politica</a> (Jurisprudencia relacionada Art 116 CN)</p>
	<p>Sentencia C-631/12 Sobre Jueces de Paz Justicias Alternativas y Justicias Comunitarias</p> <p><a href="https://www.ramajudicial.gov.co/web/jueces-de-paz-en-colombia/jurisprudencia-de-la-corte-constitucional">https://www.ramajudicial.gov.co/web/jueces-de-paz-en-colombia/jurisprudencia-de-la-corte-constitucional</a></p>	



## A modo de conclusión

Desde una perspectiva de diálogo social, el reconocimiento de las formas de pensamiento y gobierno propio de las culturas y pueblos que habitan el territorio nacional, en el marco de la Constitución Nacional, se expresa también en el reconocimiento de la existencia de forma de solución de conflictos y sistemas de justicia propia, que se deben armonizar y dialogan con la justicia ordinaria, para una acción sin daño en la atención de conflictividades.

Los llamados Mecanismos Alternativos de Solución de Conflictos contribuyen a la construcción de confianza en las relaciones sociales y pueden promover un círculo virtuoso: “La confianza en personas y procesos facilita el cumplimiento de reglas y la celebración y el cumplimiento de acuerdos, y viceversa: cumplir reglas y acuerdos genera predictibilidad en el comportamiento y confianza (Fukuyama y Luhmann). Convivir sería ser confiable y confiar” (Mockus & Corzo, 2003)

---

### Bibliografía

Mockus, A., & Corzo, J. (2003). *Cumplir para convivir. Factores de convivencia y su relación con normas y acuerdos*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia .

Pearce, B. (2010). *Comunicación interpersonal*. Bogotá: Universidad Central.

Rev: Alberto Mendoza PNUD 2020