

Políticas públicas al derecho/Editorial Dejusticia

UNA TEORÍA JURÍDICA SOBRE LA DIMENSIÓN AMBIENTAL DEL CAMPESINADO



*Carlos Olaya
Alisson Angarita
Carlos Quesada
Rodrigo Uprimny*

Con el apoyo del

Dejusticia



FONDO NORUEGO PARA LOS
DERECHOS HUMANOS

UNA TEORÍA JURÍDICA SOBRE LA DIMENSIÓN AMBIENTAL DEL CAMPESINADO

**CARLOS OLAYA
ALISSON ANGARITA
CARLOS QUESADA
RODRIGO UPRIMNY**

Editorial **Dejusticia**

En este documento esbozamos una teoría jurídica sobre el deber de “reconocer la dimensión ambiental del campesinado” contenido en el nuevo artículo 64 de la Constitución. Lo hacemos en tres pasos. Primero, definimos dicha dimensión como la relación dependiente y vulnerable que tiene la población campesina con su entorno. Así, señalamos que la condición de ser campesinos depende de mantener una relación con la naturaleza viva; si esta se deteriora, se afectan gravemente todos los derechos campesinos. Segundo, al analizar las “fallas de reconocimiento”, defendemos que es posible derivar de ellas algunas reglas para precisar el contenido del deber de reconocer la dimensión ambiental del campesinado. Tercero, utilizamos dos de estas fallas para proponer de allí reglas concretas para materializar este nuevo mandato constitucional.

Palabras clave: derechos del campesinado, falla de reconocimiento, dimensión ambiental del campesinado, derecho constitucional.

In this document, we outline a legal theory about the duty to “recognize the environmental dimension of the peasantry”, as contained in the new Article 64 of the Constitution. We do this in three steps. First, we define this dimension as the dependent and vulnerable relationship that the peasant population has with its environment. Thus, we point out that the condition of being a peasant depends on maintaining a relationship with living nature; if this deteriorates, all peasant rights are severely affected. Second, by analyzing the “recognition failures”, we argue that it is possible to derive from them some rules to specify the content of the duty to recognize the environmental dimension of the peasantry. Third, we use two of these failures to propose specific rules to materialize this new constitutional mandate.

Keywords: peasant rights, recognition failure, environmental dimension of the peasantry, constitutional law.

Para citar este libro:

Olaya, C., Angarita, A., Quesada, C. & Uprimny, R. (2024). *Una teoría jurídica sobre la dimensión ambiental del campesinado*. Dejusticia.

UNA TEORÍA JURÍDICA SOBRE LA DIMENSIÓN AMBIENTAL DEL CAMPEINADO

CARLOS OLAYA
ALISSON ANGARITA
CARLOS QUESADA
RODRIGO UPRIMNY

Apoyado por:



FONDO NORUEGO PARA LOS
DERECHOS HUMANOS

políticas públicas al derecho / Editorial **Dejusticia**

Olaya, Carlos

Una teoría jurídica sobre la dimensión ambiental del campesinado/
Carlos Olaya, Alisson Angarita, Carlos Quesada y Rodrigo Uprimny
– Bogotá: Editorial Dejusticia, 2024.

44 páginas; 13 × 22 cm – [Políticas públicas al derecho]

ISBN 978-628-7764-08-8

1. Derechos del campesinado 2. Falla de reconocimiento 3. Dimensión ambiental del campesinado 4. Derecho constitucional.

ISBN 978-628-7764-08-8 versión digital

Preparación editorial

Diego Alberto Valencia

Cubierta

Diana Carolina González

Revisión de textos

Andrés Felipe Hernández C.

Primera edición

Bogotá, D.C., Colombia, noviembre 2024

Este texto puede ser descargado gratuitamente en

<https://www.dejusticia.org>



Licencia Creative Commons 4.0 Internacional

Atribución - No Comercial - Compartir Igual

Dejusticia

Calle 35 # 24-31, Bogotá, D.C., Colombia

Teléfono: (57) 601 608 3605

www.dejusticia.org

Este material ha sido elaborado con el apoyo del Fondo Noruego para los Derechos Humanos. Su contenido es responsabilidad exclusiva de Dejusticia y no necesariamente refleja los puntos de vista del Fondo Noruego para los Derechos Humanos.

Contenido

| | | |
|---|----|----|
| Introducción | 9 | |
| 1. El deber de reconocer la dimensión ambiental del campesinado | | 10 |
| 2. Presencia campesina en áreas de especial importancia ecológica | 16 | |
| 3. Vulnerabilidad campesina frente a los (des)incentivos ambientales | | 27 |
| 4. Conclusión | 34 | |
| Bibliografía | 36 | |

Los Autores

Carlos Olaya

Abogado y magíster en Derecho de la Universidad Nacional de Colombia. Estudiante de doctorado en la Universidad de Concordia e investigador principal en la línea de Tierras y Campesinado de Dejusticia.

Alisson Angarita

Abogada y estudiante de maestría en Derecho de la Universidad Nacional de Colombia. Se ha desempeñado como consultora en Dejusticia y como investigadora y docente en las áreas de derecho ambiental, derecho agrario, derechos humanos y conflicto armado.

Carlos Quesada

Abogado, magíster y doctor en Derecho de la Universidad Nacional de Colombia. En Dejusticia, dirige la línea de investigación en Tierras y Campesinado.

Rodrigo Uprimny

Abogado, con maestría (DEA) en Sociología del Desarrollo de la Universidad Paris I (IEDES) y doctorado en Economía de la Universidad Amiens. Es investigador senior y fundador de Dejusticia.

Introducción

El nuevo artículo 64 de la Constitución colombiana establece el deber de reconocer la “dimensión ambiental del campesinado”. En el debate público, se ha celebrado esta decisión, al considerarla un avance para atender las necesidades y los reclamos ambientales de la población campesina. Pero, ¿qué significa exactamente ese deber? Al momento de escribir este documento aún no hay pronunciamientos oficiales sobre cómo se debe entender esta nueva obligación, ni tampoco se encuentran propuestas desde la academia jurídica al respecto. Por ello, en este artículo proponemos una teoría jurídica de qué es la dimensión ambiental del campesinado y cuáles son sus efectos.

Para hacerlo, en la primera parte del texto argumentamos que la “dimensión ambiental del campesinado” expresa la relación de *dependencia vulnerable* que tiene el campesinado con su entorno, para luego proponer una tipología de derechos ambientales que se desprenden de dicho vínculo. Posteriormente, en la segunda y la tercera parte analizamos qué implica dicho deber en dos tipos de conflicto socioecológico que enfrenta típicamente el campesinado en Colombia: primero, la definición de las reglas de uso y tenencia en áreas de especial importancia ecológica habitadas por campesinos; segundo, la implementación de incentivos y desincentivos de conservación en territorios campesinos.

1. El deber de reconocer la dimensión ambiental del campesinado

Sugerimos que se entienda la “dimensión ambiental” como una relación de *dependencia vulnerable* entre el campesinado y su entorno. Como veremos más adelante, esta propuesta nos permite dejar de suponer que el campesinado es un “nativo ecológico”, que tiene necesariamente relaciones armónicas con su entorno, para poner el acento en el deber del Estado de proteger los modos de vida campesinos. Si se deteriora su territorio, el campesinado entra en crisis y puede descomponerse o descampesinarse. Para sostener nuestra propuesta, primero acudimos a los hallazgos que han hecho las investigaciones académicas sobre la racionalidad ecológica de los modos de vida campesina. Luego, argumentamos que esta definición es coherente con el artículo 64 de la Constitución, usando criterios que la Corte Constitucional ya ha propuesto en su jurisprudencia.

1.1 Una relación de dependencia vulnerable

Proponemos definir el vínculo entre el campesinado y el ambiente como una relación de *dependencia*, pues las campesinas y campesinos están en continua transformación mutua con la naturaleza viva¹ —un fenómeno que también se puede definir como coproducción— (Sonneveld, 2003; Van der Ploeg, 2023). El campesinado y otras personas que trabajan en zonas rurales practican la agricultura, la crianza de animales, la forestería, la caza, la pesca y la transformación artesanal de materias primas (como la quesería y la fabricación de embutidos, destilados, fermentos, entre otros). Esto les crea la necesidad de balancear constantemente sus necesidades familiares con las necesidades ecológicas (Leopold, 2019), pues los elementos que les brinda la Tierra —como suelo, agua, semillas, vientos, ciclos biofísicos,

1 Una posible objeción es que en las ciudades también tenemos relaciones cotidianas con naturaleza. El asunto es que la mayoría de los habitantes urbanos no necesitan transformar la naturaleza viva ni estar atentos a sus reacciones, sino que dependen del uso de naturaleza muerta; es decir, de materia ya transformada.

fauna, etc.— les permiten seguir siendo campesinos (Saade Granados, 2020; Toledo, 1992, 1994; Van der Ploeg, 2013). En pocas palabras, aunque toda la humanidad depende de ella, sin contacto permanente con la naturaleza viva no hay campesinado.

Aquella relación es *vulnerable* porque la “descampesinización” o “descomposición” que ocurre cuando las familias campesinas ven deteriorado o pierden el vínculo con su entorno es un proceso traumático y enormemente perjudicial para el goce de todos sus derechos (Araghi, 1995; Bryceson *et al.*, 2000; Fals Borda, 2009/1975). Sin la base ecológica que tiene su sustento material y simbólico, las comunidades campesinas enfrentan el desarraigo, el empobrecimiento y la pérdida de autonomía e identidad, pues tienen que migrar hacia otros territorios, sean ciudades o zonas rurales más alejadas. Esto, a su vez, las puede obligar a proletarizarse, exponiendo a las y los campesinos a vivir como trabajadores sin tierra y sin autonomía.

Ahora, un posible malentendido que puede surgir al hablar de la dimensión ambiental del campesinado es que el campesinado es un “buen nativo” o un “nativo ecológico” que necesariamente vive en armonía con su entorno. Si bien en Colombia hay varias experiencias de comunidades campesinas con sistemas productivos agroecológicos que respetan las necesidades y los ciclos de sus entornos (Acevedo Osorio & Jiménez Reinales, 2019; Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura [FAO], 2021a), son muy pocos; en la mayoría de los casos predomina la agricultura convencional. De hecho, muchos campesinos participan de la agricultura industrial mediante sistemas de monocultivo —como los de papa, cebolla, arroz, aguacate, coca, entre otros— o de ganadería extensiva, que está asociada a la deforestación. Dichos sistemas de producción tienen graves impactos ambientales y pueden conducir a la degradación o deforestación de ecosistemas. Además, es común el uso de insumos sintéticos contaminantes y de tecnologías mecanizadas que interrumpen los ciclos biofísicos de los que depende la vida (González de Molina & Toledo, 2011; Hecht, 1993; Holt-Giménez *et al.*, 2021).

El asunto es más grave si se tiene en cuenta que esta situa-

ción se ha extendido por décadas. Entonces, ¿esto no contradice nuestra definición de la relación entre ambiente y campesinado? ¿Cómo han logrado los campesinos mantenerse como tales si producen a través de sistemas tan erosivos? Frente a esto tenemos tres respuestas. Primero, el fenómeno del campesinado ganadero o monocultivador confirma nuestra premisa. En general, dichas poblaciones se encuentran en una constante inestabilidad económica y ecológica. Ahora deben suplir lo que antes les brindaba la naturaleza viva usando agroquímicos (fertilizantes y pesticidas sintéticos), lo que incrementa los costos de actividad y les expone a peligros en su salud. O pueden optar por buscar nuevas tierras en zonas cada vez más alejadas y ecológicamente sensibles. En cualquier caso, las poblaciones campesinas se mantienen vulnerables a cualquier ruptura con sus entornos, lo que las expone a afectaciones en sus vidas y sus comunidades.

Segundo, la persistencia del campesinado monocultivador y ganadero también se debe a que han podido incorporar prácticas agroecológicas para menguar los impactos de sus sistemas productivos. Sin embargo, es difícil dimensionar qué tanto ocurre esto a nivel nacional, pues aún no hay censos que clasifiquen al campesinado según su sistema productivo; sea agroindustrial, agroecológico o híbrido. Hay que resaltar que en el Censo Nacional Agropecuario de 2014 el DANE incorporó algunas preguntas sobre prácticas que pueden considerarse agroecológicas, como: “la labranza mínima, siembra directa o manual, siembra de coberturas vegetales, prácticas de conservación, elaboración de sustratos para formar suelo, rezos, ritos, pagamentos, rotación de cultivos, enrastramiento” (FAO, 2021b). Según dicho censo, al menos 1 712 063 unidades productivas reportaron este tipo de prácticas en sus fincas. Es decir, el 70 % de las unidades productivas del país (FAO, 2021b). A esto se suman varios estudios de caso en los cuales expertos y académicos encontraron frecuentemente prácticas que le ayudan al campesinado a mitigar los efectos del monocultivo².

Finalmente, la adopción de estas prácticas es el resultado

2 Ver: Acevedo Osorio & Jiménez Reinales, 2019; Allain, 2020; Altieri & Toledo, 2011; Barrera et al., 2017; FAO, 2021a; Giraldo, 2022; Penot et al., 2012.

de una mala estrategia para enfrentar las carencias que tienen las familias campesinas. La selección de estos sistemas productivos ambientalmente lesivos no solo es producto de decisiones individuales o familiares, sino que es el efecto acumulado de políticas públicas dirigidas a establecer lo que en la academia han denominado el “modelo agroextractivista” (McKay *et al.*, 2022). En Colombia, estos esquemas fueron instalados de a pocos desde el siglo XIX, a través de la priorización forzosa de productos tropicales para el mercado internacional (LeGrand, 2016/1988). En dicho periodo, la adopción de las tecnologías y la revolución verde impusieron el monocultivo como la única alternativa para atender las necesidades del campesinado (Acevedo Osorio & Jiménez Reinales, 2019). Si bien este tipo de cultivos incrementó sustancialmente la productividad agraria y elevó el nivel de vida de algunos productores, especialmente de aquellos beneficiados integralmente por políticas de reforma agraria, a largo plazo terminó sometiendo al campesinado a las vulnerabilidades ya mencionadas.

En síntesis, esta relación de dependencia vulnerable entre la población campesina y su entorno define la condición tanto del campesinado tradicional y agroecológico como la del monocultivador y ganadero. El punto es que todos ellos son altamente sensibles a los efectos que pueda traer el deterioro de las montañas, aguas, valles y selvas que habitan. Tal situación aumenta la posibilidad de que las comunidades campesinas se conviertan en aliadas de la conservación, aunque esto no las haga absolutamente inocuas ante los ecosistemas que habitan.

1.2 La Constitución del campesinado y su dimensión ambiental

Definir la “dimensión ambiental del campesinado” como una relación de *dependencia vulnerable* entre el sujeto y su entorno es coherente con el nuevo artículo 64 de la Constitución. Además, coincide con la elevación del campesinado a un “sujeto de especial protección” y refuerza la idea de que este sujeto tiene un “particular relacionamiento con la tierra”. El Acto Legislativo 01 de 2023 dispuso una nueva configuración del artículo 64 que

reconoce explícitamente al campesinado como un sujeto “de especial protección”. Esta categoría se usa para identificar a las poblaciones sobre las cuales el Estado tiene un deber de amparo, reforzado por las condiciones de vulnerabilidad que pesan sobre ellas (Bernal-Camargo & Padilla-Muñoz, 2018; Corte Constitucional de Colombia, T-288 de 2008).

Ahora, dicha redacción no es una total novedad; es más bien el cenit de la doctrina jurisprudencial que la Corte Constitucional había estado construyendo desde hace más de dos décadas (Güiza Gómez *et al.*, 2020). Anteriormente, la Corte había considerado al campesinado como sujeto de especial protección solo *contingentemente*, en específico cuando los y las campesinas deben enfrentar condiciones de “marginalización y vulnerabilidad socioeconómica”, cuando algunos sectores del campesinado han sido reconocidos como tales, y cuando su subsistencia e identidad depende del uso de recursos naturales (Corte Constitucional de Colombia, C-066 de 2002; C-185 de 2005; C-077 de 2017). Así, en aquellos casos donde se analizaron medidas regresivas contra el campesinado³ o donde se amenazaba su permanencia y acceso a tierras en territorios disputados⁴, la Corte sostuvo esta posición, asumiendo que el campesinado es sometido a una vulnerabilidad generalizada que es producto de la desigualdad estructural que caracteriza su condición en la sociedad colombiana.

Pero esta doctrina cambió en 2023 con la reforma constitucional. La nueva redacción del artículo 64 innova en la doctrina constitucional, pues reconoce al campesinado como sujeto de especial protección *per se*. La Corte Constitucional reconoció y adoptó este cambio doctrinal en las sentencias T-123 de 2024 y T-164 de 2024. Esto es coherente con nuestra propuesta conceptual, ya que si bien no todas las familias campesinas son agentes de la conservación, son siempre vulnerables estructuralmente

3 Ver las sentencias C-644 de 2012, C-623 de 2015 y C-028 de 2018.

4 Ver las sentencias SU-426 de 2016, T-606 de 2015; T-052 de 2017; T-713 de 2017; T-407 de 2017 y C-021 de 2023.

en su relación con la naturaleza viva. Así, su vulnerabilidad es *necesaria*, no *contingente*.

El nuevo artículo 64 también afirma que el campesinado es un sujeto de derechos que “tiene un particular relacionamiento con la tierra ... que lo distingue de otros grupos sociales”, lo que también recoge la doctrina que ha utilizado la Corte Constitucional sobre la protección del vínculo “intrínseco” o “especial” que tiene el campesinado con su tierra y su territorio. Por mencionar algunos ejemplos, se usó este argumento en casos de tutela donde se afectaba el espacio vital que necesitaban las comunidades para su subsistencia⁵. Igualmente, dicho vínculo es usado como fundamento para extender el derecho a la tierra y el territorio en favor del campesinado, pues antes era exclusivamente reconocido a sujetos étnicos⁶. Nuestra propuesta detalla el contenido de ese “particular relacionamiento con la tierra”. Esta frase no quiere decir que el campesinado siempre se encuentra en armonía con su entorno, sino que este *depende* de los ecosistemas en los que habita (sin ellos hay descampesinización) y que es *vulnerable* a los deterioros y las interrupciones de dicha relación.

Ahora bien, si la dimensión ambiental del campesinado se refiere a la relación de *dependencia vulnerable* que tienen con su entorno vivo, ¿qué significa el deber de reconocer ese vínculo? Consideramos que esta obligación constitucional le impone límites a la libertad que tienen los poderes públicos para implementar medidas que afecten al campesinado, más aún si estas medidas desarrollan estrategias de protección ambiental en territorios campesinos. Esta idea la desarrollaremos a partir de dos problemáticas en las que el Estado colombiano ha fallado al cumplir este deber: (i) las medidas que responden a la presencia de comunidades campesinas en áreas de especial importancia ecológica y (ii) la implementación de incentivos y desincentivos para la conservación.

5 Ver las sentencias T-348 de 2012 y T-606 de 2015.

6 Ver las sentencias T-763 de 2012, C-371 de 2014 y SU-426 de 2016.

2. Presencia campesina en áreas de especial importancia ecológica

Muchos territorios campesinos se traslapan con zonas declaradas como áreas de especial importancia ecológica; por ejemplo, las Reservas Forestales de la Ley 2 de 1959, las áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales (SPNN) y los ecosistemas de páramo, entre otras. Debido a que estos regímenes de conservación restringen la propiedad de la tierra y gran parte de las actividades humanas dentro de sus fronteras, los campesinos que las habitan se encuentran en una enorme incertidumbre sobre el futuro de sus vidas.

Tradicionalmente, el Estado colombiano ha optado por soluciones extremas, que han tenido efectos perversos: por un lado, sustraer los ecosistemas de los regímenes de protección habilitando la ocupación irrestricta, lo que ha generado un mayor deterioro ambiental; por otro, desalojar violentamente al campesinado, lo que los revictimiza y no ha demostrado ser efectivo (Tarazona & Parra de Moya, 2022; Garzón *et al.*, 2020). Sin embargo, desde los años 90⁷ la institucionalidad ambiental colombiana avanza lentamente en el diseño de soluciones intermedias para atender las necesidades del campesinado sin sacrificar la conservación de los ecosistemas. Estas incluyen medidas como acuerdos de conservación para adoptar medios de vida sostenibles y modelos de tenencia restringida, entre otras.

Si consideramos el nuevo artículo 64 de la Constitución y su deber de “reconocer la dimensión ambiental del campesinado”, la adopción de medidas intermedias para atender esta problemática es una obligación constitucional. Los modelos normativos que hacen incompatibles los derechos campesinos con la protección de aquellos ecosistemas de los cuales dependen estas mismas comunidades incurren en una “falta de reconocimiento” de la dimensión ambiental del campesinado. Como sostendremos en la primera parte de este capítulo, el Estado está obligado a corregir tal situación habilitando alternativas regu-

7 En 1999 se adoptó la política pública de participación social en la conservación, o “Parques con la Gente”.

latorias para armonizar los derechos campesinos con la conservación ambiental. Esta premisa nos permite hacer dos cosas en la segunda parte del capítulo: primero, identificar vacíos en las medidas que está diseñando e implementando el Estado para cumplir con este deber; segundo determinar algunos límites a la libertad que tienen los poderes públicos para reglamentar soluciones a la presencia campesina dentro de áreas de especial protección constitucional.

2.1 Un campesinado sin medios de vida sostenible

No hay cifras exactas sobre cuánta población campesina habita en ecosistemas declarados como áreas de especial importancia ecológica, pues no se ha realizado un censo que dé cuenta exhaustivamente de ello. Aun así, es razonable pensar que una gran porción de la población campesina habita este tipo de áreas. Por ejemplo, se ha calculado, en distintas épocas, que entre 800 000 (Cortés López *et al.*, 2024) y 2 millones de personas (Acción Social, 2009) habitan las Reservas Forestales de la Ley 2 de 1959. Estas áreas ocupan cerca de 48 millones de hectáreas, de un total de 114 millones que tiene todo el territorio nacional.

Como ya ha sido argumentado en el debate público y académico, esta situación se debe a un proceso constante y descontrolado de expansión de la frontera agropecuaria sobre las selvas y montañas del país (Bautista Revelo *et al.*, 2022a, 2022b; Ceballos Bedoya, 2022; Fajardo, 1993; LeGrand, 2016/1988; Molano, 2006/1986; Sarmiento *et al.*, 2017). Entre otras razones, este proceso ocurrió gracias a que el Estado impulsó activamente al campesinado a colonizar las selvas y montañas mediante sistemas productivos de monocultivo y ganadería extensiva (Etter & Andrade, 1989; Martínez Basallo, 2017). Al adecuar las condiciones financieras, de infraestructura y de mercado para la agricultura y ganadería convencional, y al promover una cultura basada en la destrucción de ecosistemas para obtener títulos de propiedad, las instituciones públicas consolidaron este modelo agroextractivo.

Por regla general, las áreas de especial importancia ecológica fueron diseñadas bajo el supuesto de que iban a permanecer

fuera de la colonización campesina —como los Parques Nacionales Naturales— o que las comunidades debían ser sustraídas si esto ocurría, asumiendo que las familias campesinas no podían vivir en ellas si no era a través de transformación total de los ecosistemas ocupados, como en el caso de las Reservas Forestales de la Ley 2 de 1959 (Ponce de León Chaux, 2023). Por eso, cuando estas áreas fueron ocupadas, el Estado no contaba con esquemas normativos para armonizar los modos de vida campesina con los regímenes de conservación. En ese sentido, los modelos regulatorios que desconocen la posibilidad de que haya vida campesina sobre áreas de especial importancia ecológica *demuestran un fallo de reconocimiento de la dimensión ambiental del campesinado*. Las comunidades campesinas fueron empujadas por el Estado hacia ecosistemas sensibles, sin contar con rutas normativas que les permitieran desarrollar medios de vida adecuados para vivir allí sosteniblemente. Para remediar esta deuda, el Estado colombiano debe corregir su rumbo y armonizar los derechos del campesinado con la regulación de los ecosistemas protegidos.

Ahora, para precisar el alcance de este deber de armonización enfrentamos dos retos. El primero es la indeterminación del artículo 64, pues pareciera que existe una amplia libertad por parte de los poderes legislativo y ejecutivo para regular las medidas orientadas a reconocer la dimensión ambiental del campesinado. Pero, como discutiremos más adelante, de acuerdo con los estándares de la Constitución y la jurisprudencia constitucional, es posible formular límites constitucionales a esta libertad regulatoria. El segundo es que las medidas implementadas por el Estado deben ser coherentes con la jerarquía que tienen las áreas de especial importancia ecológica. No es lo mismo asegurar sustento para familias campesinas en los páramos, donde está permitido el acceso a la propiedad de la tierra, que en las áreas del sistema de Parques Nacionales, donde dicha posibilidad está restringida constitucionalmente. Esto quiere decir que el campesinado debe soportar diferentes niveles de restricción a sus derechos según la categoría que tenga el área que esté ocupando. ¿Cómo garantizar un trato equitativo —como exige el principio

constitucional de igualdad— entre estos diferentes estándares de protección para el campesinado? A continuación proponemos una respuesta.

2.2 Propiedad y uso para el campesinado en Parques, Reservas Forestales y Páramos

Para lograr sus objetivos, las áreas de especial importancia ecológica establecen regímenes jurídicos que limitan la autonomía privada de sus habitantes. Estas reglas permiten controlar la apropiación privada de los ecosistemas protegidos y asegurar que estos no sean utilizados de manera insostenible. Sin embargo, aunque esas restricciones persiguen un fin constitucionalmente válido, podrían afectar de manera desproporcionada los derechos del campesinado que depende de estos ecosistemas.

Por un lado, las restricciones a la propiedad limitan su derecho a la tierra y el territorio, coartando el mandato constitucional de acceso progresivo a la propiedad, y de paso reducen la seguridad jurídica que requiere el campesinado sobre las tierras que habita. Esto limita severamente la posibilidad que tienen los y las campesinos de planear sus vidas individuales y colectivas. Por otro lado, los regímenes de protección ambiental reducen las alternativas disponibles para lograr un sustento, ya que restringen el acceso a bienes y servicios públicos. Incluso, algunas veces la restricción es absoluta, como ocurre con algunas normas sobre las áreas del sistema de Parques Nacionales Naturales. Sería útil usar estos dos ámbitos de regulación, *la apropiación y el uso*, como ejes de comparación entre los distintos regímenes de protección ambiental al plantear las medidas para armonizar la presencia campesina y la protección ambiental.

A continuación comparamos el régimen de conservación de tres tipos de áreas de especial importancia ecológica: las áreas del SPNN, las Reservas Forestales de la Ley 2 de 1959 y los páramos. Escogemos estas figuras porque han sido objeto de varias medidas especiales para reconocer las necesidades que tiene el campesinado dentro de sus fronteras.

Tabla 1. Regímenes de conservación en áreas del SPNN, Reservas Forestales de la Ley 2 de 1959 y páramos

| Ámbito | Régimen | Medidas para el campesinado |
|----------------|---|---|
| Áreas del SPNN | | |
| Apropiación | Son inalienables, imprescriptibles, inembargables e inadjudicables ⁸ . | N/A |
| Uso | <ul style="list-style-type: none"> -Prohibición estricta de actividades productivas. -Restricciones a la permanencia y circulación por parte de la autoridad ambiental. -Permite preservación, restauración y actividades no productivas (turismo, investigación)⁹. | <ul style="list-style-type: none"> Acuerdos de conservación¹⁰: -Reubicaciones -Restauración participativa -Pagos por servicios ambientales¹¹ -Sistemas sostenibles para la conservación -Ecoturismo |

8 Según el artículo 63 de la Constitución.

9 Estas reglas están contenidas en los artículos: 13 de la Ley 2 de 1959, 331 y 336 del Decreto Ley 2811 de 1974, y 3 del Decreto 622 de 1977.

10 Su fundamento legal se encuentra en el artículo 7 de la Ley 1955 de 2019, aunque comenzaron a implementarse por vía de resoluciones, como las resoluciones 247 de 2007 y 531 de 2013 de la Unidad Administrativa de Parques Nacionales Naturales.

11 Están regulados en la Ley 870 de 2017 y el Decreto 1007 de 2018.

| Ámbito | Régimen | Medidas para el campesinado |
|---|--|---|
| Reservas Forestales de la Ley 2 de 1959 | | |
| Apropiación | -Son inadjudicables ¹² . -Acceso mediante permisos, licencias y autorizaciones ambientales. | N/A |
| Usos | Se permiten usos de “economía forestal”. Estos son más o menos estrictos dependiendo del tipo de zona ¹³ : • Zona A: “esquemas de producción sostenibles” compatibles con el mantenimiento de “procesos ecológicos básicos para asegurar la oferta de servicios ecosistémicos”. • Zona B: “esquemas de producción sostenibles”. • Zona C: actividades agropecuarias con “criterios de sostenibilidad y buenas prácticas” ¹⁴ . | -Procesos de regularización de baldíos* ¹⁵ -Proyecto de concesiones forestales campesinas |
| Páramos | | |
| Apropiación | Son adjudicables, con previa autorización de la autoridad ambiental o con un proyecto de reconversión productiva ¹⁶ . | |
| Usos | -Se permiten actividades agropecuarias de bajo impacto ¹⁷ . -Se ordenan planes y proyectos de reconversión y sustitución para actividades prohibidas. | |

12 Según el artículo 209 del Decreto Ley 2811 de 1974.

13 Este régimen de actividades es común para todas las Reservas Forestales de la Ley 2 de 1959, según las resoluciones 1922, 1923, 1924, 1925 y 1926 de 2013, y las resoluciones 1275, 1276 y 1277 de 2014 del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

14 Las resoluciones que reglamentan este régimen de usos por zonas contienen muchas más actividades permitidas y que deben fomentarse.

15 Según el Acuerdo 315 de 2023 de la Agencia Nacional de Tierras.

16 Según el artículo 69 de la Ley 160 de 1994.

17 Según el artículo 10 de la Ley 1930 de 2018.

Se puede ver que existe una jerarquía clara. Los Parques son inalienables, imprescriptibles e inembargables por mandato constitucional, lo que les excluye totalmente del mercado y de la política de tierras, a la vez que tienen un régimen de usos que excluye las actividades agropecuarias. Les siguen las Reservas Forestales, que son inadjudicables pero permiten actividades productivas sostenibles que sean compatibles con diferentes objetivos de conservación dependiendo de la zona. Finalmente, los páramos permiten acceso a la propiedad, con previo control por parte de las autoridades ambientales, al igual que actividades agropecuarias de bajo impacto, con la obligación de implementar planes y proyectos para ajustar las actividades incompatibles con el ecosistema.

Es evidente, entonces, que con respecto a los *regímenes de uso* existe una medida para el campesinado en cada tipo de área. Así, al menos en teoría, existe un trato equitativo entre los campesinos que habitan estas diferentes categorías de áreas, pues el Estado ha habilitado alternativas para cada una, y estas son, en principio, coherentes con la jerarquía de sus estándares de protección.

Pero, con respecto a *los regímenes de apropiación*, existen dos asuntos notables. Para empezar, no se ha intentado usar ninguna medida para atender la tenencia campesina dentro de las áreas del SPNN. Esto implica una desigualdad con respecto al campesinado que habita otras áreas de especial importancia ecológica, la cual no puede ser justificada solamente con el rango constitucional que tienen las restricciones de acceso a la propiedad en los Parques Naturales; sus reglas solo restringen el acceso al dominio, mas no a otro tipo de derechos reales. De allí que sea constitucionalmente admisible reglamentar una medida que atienda a los problemas de acceso a tierras dentro de Parques, sin desconocer las inmunidades constitucionales que tienen este tipo de áreas.

Además, tampoco existen medidas para atender la seguridad jurídica sobre las tierras campesinas que existen en las Reservas Forestales de la Ley 2 de 1959. Y no es que no se hayan intentado implementar. En 2018, la Agencia Nacional de Tierras

propuso los contratos de derecho uso (reglamentados en el Acuerdo 058 de 2018 de dicha entidad) como alternativa para atender este problema, pues en principio otorgaba el derecho real de uso sobre las tierras de las reservas. Pero en 2023, la Agencia tomó la decisión de derogar esta medida, lo cual recibió una enorme resistencia por parte de organizaciones campesinas de la Amazonía (Romero Peñuela, 2021). En su lugar, ahora se adoptaron los “procesos de regularización” (reglamentados en el Acuerdo 315 de 2023), que si bien buscan crear reglas sobre la ocupación campesina, no otorgan ningún derecho real sobre la tierra.

En pocas palabras, aunque el Estado ha avanzado para cumplir con el deber de reconocer la dimensión ambiental del campesinado, persisten inequidades en la manera como se está ejecutando dicha obligación en las áreas de especial importancia ecológica, ya que no existen medidas para proteger la seguridad jurídica sobre la tierra que habitan los campesinos en las áreas del SPNN y de las Reservas Forestales de la Ley 2 de 1959. Al momento de terminar este texto, en el Congreso cursan dos proyectos de ley para llenar este vacío. En ambos se propone habilitar nuevamente la posibilidad de adjudicar baldíos dentro de las Reservas Forestales de la Ley 2 de 1959, imponiendo un procedimiento especial y restricciones al derecho de dominio para que se respeten los objetivos y las reglas de conservación de estas áreas. Ni la Constitución ni la jurisprudencia constitucional ha determinado reglas sobre esta posibilidad en las Reservas Forestales, por lo que esta podría ser una medida adecuada para armonizar los derechos campesinos con la protección de estas áreas. Sin embargo, existen algunos límites constitucionales que se deben considerar para verificar la idoneidad de esta y otras medidas que puedan diseñarse en el futuro. A continuación identificamos algunos de ellos.

2.3 Reubicaciones, sustracciones y la obligación de cerrar la frontera agropecuaria

Es posible pensar en tres tipos de alternativas que tiene el Estado para diseñar e implementar medidas que respondan a los casos de presencia campesina en áreas de especial importancia

ecológica. Según la forma de resolver la tensión entre los derechos campesinos y la conservación ambiental, éstas serían:

- Reubicación
- Permanencia
- Sustracción

Las medidas que analizamos más arriba estarían entre las medidas de *permanencia*, pues asumen que el campesinado seguirá habitando en los ecosistemas protegidos. Estas apuntan a lograr un equilibrio entre los derechos del campesinado y la protección ambiental, suponiendo una coexistencia entre las comunidades campesinas y el ecosistema protegido. En los dos extremos tenemos las *reubicaciones* y las *sustracciones*. Las primeras resuelven la tensión en favor de los ecosistemas, interrumpiendo la presencia campesina y dejando el territorio que busca protegerse sin campesinos. Esta medida ya ha sido utilizada en áreas del SPNN como parte de los acuerdos de conservación con campesinos. Por su parte, cuando se realizan con el propósito de dotar de tierras al campesinado, las sustracciones pueden favorecer sus derechos sobre la protección de los ecosistemas, porque eclipsan las reglas que restringen el uso y la tenencia de la tierra en la zona en disputa. Esta alternativa fue usada en las Reservas Forestales de la Ley 2, pues lo permite el artículo 210 del Código de Recursos Naturales (Decreto 2811 de 1974).

No es posible establecer un orden de prelación entre estos tipos de medidas, ya que en Colombia las tensiones entre principios y derechos deben resolverse de acuerdo a cada caso concreto, según los principios constitucionales de proporcionalidad y armonización¹⁸. Así, aunque las soluciones basadas en la permanencia buscan un balance entre los principios en tensión, puede que en algunos casos no sea posible lograrlo en la práctica. Por ello, las soluciones de reubicación y sustracción son admitidas por el artículo 64 constitucional, y pueden ser compatibles con

18 Según estos, las colisiones entre principios y derechos constitucionales deben resolverse buscando que ninguno sea sacrificado en favor del otro; o, si esto es inevitable, que se tomen medidas para que la prevalencia de uno no menoscabe el contenido mínimo del que resulta subordinado [Corte Constitucional de Colombia, , T-425 de 1995, C-593 de 2012, C-1017 de 2012, C-300 de 2021].

el deber de reconocer la dimensión ambiental del campesinado, siempre y cuando no impliquen el sacrificio total del derecho o principio subordinado.

Pero, entonces, ¿cómo se puede asegurar que los derechos campesinos no serán sacrificados totalmente por las medidas basadas en reubicaciones o que la conservación ambiental no será desconocida por las soluciones basadas en la sustracción? Consideramos que la Constitución y la jurisprudencia constitucional ofrecen al menos dos límites de hasta dónde pueden llegar las medidas que diseñe e implemente el Estado para intervenir en los conflictos generados por presencia campesina en ecosistemas protegidos.

El primero es que *cualquier decisión que implique reubicación requiere la participación reforzada del campesinado y la compensación*¹⁹. Esta ha sido la regla propuesta por la Corte Constitucional en casos donde no fue posible encontrar soluciones que garantizaran la permanencia de las comunidades en zonas afectadas por proyectos o en áreas de especial importancia ecológica. En la Sentencia T-348 de 2012, la Corte determinó que una asociación de pescadores tenía derecho a participar en las decisiones alrededor de un proyecto de construcción de una vía, pues esto afectaba gravemente el espacio vital que necesitaban para garantizar su sustento. A su vez, en la Sentencia T-606 de 2015, el alto tribunal le ordenó al Estado compensar a un grupo de pescadores que realizaba sus labores dentro del Parque Nacional Natural Tayrona. En este caso, la Corte no pudo encontrar una alternativa que permitiera su permanencia, pues la población de peces de la cual dependían estaba en un grave nivel de deterioro. Esta regla jurisprudencial es coherente, además, con las reglas definidas sobre el derecho a la participación ambiental por el artículo 7 del Acuerdo de Escazú (adoptado por

19 Este estándar también es consistente con las disposiciones sobre los derechos campesinos de participación y consulta propuestos por la Asamblea General de Naciones Unidas en la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Campesinos y de Otras Personas que Trabajan en las Zonas Rurales, así como con las disposiciones del Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales en torno al carácter esencial de los principios de participación, consulta y transparencia.

la Ley 2237 de 2022). Según esta norma, las autoridades deben garantizar mecanismos y espacios adecuados para permitir que la gente participe de las decisiones ambientales que les afecten. Además, las comunidades tienen el derecho de requerir medidas para compensar los impactos que tengan dichas decisiones.

El segundo límite es la obligación de *frenar el avance de la frontera agropecuaria*. Según esta regla, ninguna medida debería impulsar nuevas ocupaciones sobre las áreas de especial protección ecológica. Por tanto, las medidas basadas en la *sustracción*, e incluso aquellas que buscan la *permanencia campesina*, deben tener controles para evitar que haya nuevas ocupaciones.

Al respecto hay al menos tres fundamentos constitucionales. En primer lugar, si las autoridades no insisten en estabilizar la población campesina y promueven nuevas ocupaciones en los ecosistemas protegidos, podrían estar creando nuevos conflictos. Así, estarían promoviendo la situación que generó la falla de reconocimiento sobre la dimensión ambiental del campesinado en las áreas de especial importancia ecológica. En segundo lugar, según la Corte Constitucional, las áreas de especial importancia ecológica tienen una protección ambiental más intensa que el resto del territorio, porque no existe una obligación de promover el desarrollo sostenible dentro de ellas. Por el contrario, la presencia humana debe armonizarse con objetivos de conservación y restauración (Corte Constitucional de Colombia, T-666 de 2002; C-369 de 2019; C-300 de 2021). Finalmente, el Estado debe respetar el compromiso de cerrar la frontera agrícola contenido en el “Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera”, el cual deben cumplir de buena fe las autoridades según el Acto Legislativo 02 de 2017. Así las cosas, frente a las medidas que busquen habilitar la permanencia campesina o sustraer la protección ambiental de las áreas con especial protección ecológica, el Estado tiene la carga de demostrar que las soluciones propuestas no aumentarán la ocupación.

3. Vulnerabilidad campesina frente a los (des)incentivos ambientales

Las fallas de reconocimiento frente a la dimensión ambiental del campesinado también pueden observarse en la manera como las autoridades intentan conducir las prácticas productivas de las familias campesinas. Esto puede evidenciarse especialmente en el diseño y la implementación de incentivos o desincentivos ambientales. Es decir, aquellos elementos de política ambiental que promueven o entorpecen, premian o castigan, comportamientos regulados por la normativa ambiental, a través de los cuales se induce al campesinado al aprovechamiento sostenible de los bienes y servicios ecosistémicos. En Colombia, podría pensarse que los regímenes penales y sancionatorios ambientales son el marco jurídico de los desincentivos. En el extremo opuesto se encuentran los apoyos y estímulos ofrecidos a cambio de que las personas se acojan a los estándares sobre uso del ambiente. Entre ellos estarían los pagos por servicios ambientales, los créditos de carbono y los acuerdos de conservación en áreas de especial importancia ecológica, entre otros.

Al final de este capítulo proponemos algunas reglas sobre este asunto, que se pueden derivar del deber de reconocer la dimensión ambiental del campesinado. Para identificarlas, partimos de dos situaciones que creemos pueden ilustrar posibles puntos de tensión constitucional. El primero de ellos es el diseño y la implementación de delitos ambientales por los cuales se puede imputar al campesinado que ocupa áreas de especial protección ecológica; el segundo son los dilemas que trae el control de la ganadería dentro de los Parques Naturales.

3.1 La Campaña Artemisa, delitos ambientales y vulnerabilidad campesina

La Campaña Artemisa es un buen ejemplo de fallas en el reconocimiento de la dimensión ambiental del campesinado. Dicha campaña se desarrolló entre 2019 y 2021, en el Gobierno de Iván Duque, y se basó en una serie de operativos militares para capturar a agentes de la deforestación, sobre todo en la

Amazonía colombiana. De hecho, esta fue una de las estrategias de desincentivos con mayor alcance en el país. En total se ejecutaron 51 operativos, en los que se desplegaron miembros de las fuerzas armadas, ya fuera por aire o tierra, para intervenir predios en las áreas de especial protección ecológica que estaban siendo deforestados (Garzón *et al.*, 2020; Tarazona & Parra de Moya, 2022). En este proceso, capturaron a las personas que estaban habitando directamente en la zona intervenida y se destruyeron puentes, casas e infraestructura comunitaria.

La Campaña Artemisa ha sido fuertemente criticada porque no fue efectiva para reducir la deforestación y, además, vulneró gravemente los derechos de poblaciones campesinas e indígenas. De las 113 capturas que reportó el Estado, al menos 27 fueron cuestionadas por organizaciones de derechos humanos y organizaciones locales (Tarazona & Parra de Moya, 2022). Más aún, las operaciones se concentraron en lugares habitados predominantemente por campesinos vulnerables, quienes dependían de la quema para su subsistencia. En los operativos se cometieron irregularidades como: destrucción de bienes comunitarios, separación forzosa de familias, ausencia de asistencia legal adecuada para los capturados, desalojo o desplazamiento de las comunidades, e interrupción de los procesos de negociación para crear acuerdos de conservación con autoridades ambientales (Comisión Colombiana de Juristas, 2019; Rodríguez *et al.*, 2022). Igualmente, la Campaña tuvo el efecto perverso de escalar la tensión entre el Estado y las comunidades campesinas, a tal punto que un joven murió en medio de las confrontaciones (Tarazona & Parra de Moya, 2022).

Su poca efectividad para contener la deforestación y sus graves irregularidades demuestran que el enfoque punitivista implementado en la Campaña Artemisa falla en reconocer la dimensión ambiental del campesinado. La medida aumentó la vulnerabilidad del campesinado, al someterlo a riesgos de desplazamiento forzado y a la destrucción de sus medios de vida. Al tiempo, bloqueó medidas para armonizar su presencia en las áreas de especial importancia ecológica.

Ahora bien, el artículo 64 no prohíbe el uso de la acción

penal contra poblaciones campesinas. Pero el deber de reconocer la dimensión ambiental del campesinado sí establece un nuevo enfoque, el cual es desconocido cuando se aplica de forma desproporcionada y punitivista la normativa sobre delitos ambientales. Entonces, ¿qué tipo de límites a la acción penal le impone el reconocimiento constitucional de la dimensión ambiental del campesinado?

La Corte Constitucional ya abordó esta cuestión directamente en la Sentencia C-021 de 2023. En ella, el alto tribunal resolvió una demanda de inconstitucionalidad contra varios tipos penales creados por la Ley 2111 de 2021: los daños en los recursos naturales (artículo 333), la invasión de áreas de especial importancia ecológica (artículo 336) y la financiación de invasión de áreas de especial importancia ecológica (artículo 336-A). Estos tipos penales pueden y han sido usados para perseguir a la población campesina que habita en las áreas de especial importancia ecológica. Por ello, entre otros cargos, los demandantes argumentaron que la tipificación de estas conductas violó el principio de proporcionalidad, ya que discriminaba al campesinado que podría ser potencialmente afectado.

La Corte decidió declarar exequible la criminalización de estas conductas. Entre otras razones, estableció que no era necesario imponer un límite general para evitar que las normas lesionaran a campesinos vulnerables. Su fundamento se centró en dos argumentos. Primero, la teoría de la vulnerabilidad relativa del campesinado, que tratamos en el primer capítulo, según la cual no todo el campesinado se encuentra en condiciones de necesidad, lo cual justificaría una excepción frente a la acción penal. Segundo, hay que dejar a criterio de los operadores judiciales la calificación de la vulnerabilidad de los campesinos capturados, según el catálogo de alternativas que dispone el derecho penal para la exclusión de la responsabilidad. Así, a pesar de que la Campaña Artemisa demostró los riesgos que trae la persecución penal desmesurada contra el campesinado, la Corte Constitucional decidió no determinar un límite general a la acción penal. Esta tarea queda, entonces, a cargo de los jueces penales en su autonomía decisoria.

No estamos de acuerdo con el criterio de la Corte, pues ignora el deber que tiene el Congreso de reconocer, en desarrollo de su actividad legislativa, la dimensión ambiental del campesinado. Consideramos que la tesis de la Corte debe cambiar en virtud del nuevo artículo 64 constitucional. La sentencia fue expedida antes de esta reforma constitucional, por lo que se justifica otra ruta jurisprudencial. Para ello, sería adecuado considerar una experiencia pasada en la que el Estado logró encontrar una fórmula intermedia donde el control preventivo se usa antes de acudir al castigo penal: las reglas sobre registro de ganadería en Parques Naturales.

3.2 Control a la ganadería y acuerdos de conservación

La expansión de la ganadería es uno de los principales motores de deforestación en la Amazonía. Desde el 2016 hasta el 2021, han sido deforestadas 712 247 hectáreas en el bioma amazónico²⁰ (Fundación para la Conservación y el Desarrollo Sostenible [FCDS] & Unidos por el Bosque, 2023, p. 4). En parte, esto se debe al aumento del hato ganadero. Existe una correlación directa entre el aumento de la deforestación y el aumento del censo bovino, ya que entre 2016 y 2022 se han perdido más de 495 354 hectáreas de bosque y han ingresado 1 100 000 cabezas de ganado a los principales focos de deforestación en el arco noroccidental de la región²¹ (FCDS & Unidos por el Bosque, 2023).

20 Entre el 2016 y el 2022, los municipios más afectados por la deforestación han sido: el sur del Meta, con 202 831 hectáreas; Caquetá, con 238 216 hectáreas; y Guaviare, con 162 805 hectáreas (FCDS & Unidos por el Bosque, 2023).

21 De acuerdo con el informe *Seguimiento de la pérdida de bosques y cambio de la cobertura en el arco de deforestación en la Amazonía colombiana (abril 2021-marzo 2023)* de la FCDS y Unidos por el Bosque, para el periodo de 2016-2022, los municipios Retorno, Miraflores, San José del Guaviare y Calamar (Guaviare); San Vicente Del Caguán, Cartagena del Chairá y Solano (Caquetá); La Macarena, Vistahermosa, Puerto Rico, Puerto Concordia, Mapiripán, Uribe, San Juan de Arama y Mesetas (Meta); y Puerto Leguízamo (Putumayo) registraron 495 354 hectáreas de deforestación acumulada para este periodo.

Este fenómeno se concentró en las Reservas Forestales de la Ley 2 de 1959²² y en los PNN Tinigua, Sierra de la Macarena, Serranía de Chiribiquete, La Paya, Cordillera de los Picacho y Reserva Nacional Natural Nukak (FCDS & Unidos por el Bosque, 2023)²³.

Ante esta preocupante realidad, el Instituto Colombiano Agropecuario (ICA) desarrolló —con varios reveses— una medida para atender este problema, sin negar *a priori* la dimensión ambiental del campesinado. Nos referimos a la Resolución 7440, expedida el 4 de julio de 2024. Esta decisión es el resultado de un proceso que inició en 2022, cuando la Procuraduría le requirió al Instituto la cancelación de todos los registros sanitarios de productores ganaderos ubicados en predios pecuarios localizados dentro de los Parques Nacionales. El registro es sanitario es un instrumento que le permite a los ganaderos acceder a los servicios de sanidad y vacunación que ofrece el Instituto²⁴. Sin él, los productores no pueden comerciar con su ganado, pues no podrían garantizar que esté inmunizado frente a riesgos sanitarios. El objetivo de esta medida es, entonces, desincentivar la deforestación ganadera sometiendo a los productores a la posibilidad de perder sus ganancias. Acogiéndose al criterio de la Procuraduría, el ICA adoptó la Resolución 7076 de 2022, en la que decidía comenzar el proceso de cancelación de todos los predios ubicados en las áreas del SPNN.

Las manifestaciones no se hicieron esperar. El 5 de marzo de 2023, en la vereda Los Pozos de San Vicente del Caguán, hubo confrontaciones entre los manifestantes y la fuerza pública en medio de protestas contra la medida (Verdad Abierta, 2023). Para resolver la situación, el ICA tomó una nueva decisión: acordó suspender la medida de cancelaciones hasta diciembre de 2023 (en la Resolución 00014444 del mismo año). Como pasó el término y no se había ejecutado la medida, y justificándose tam-

22 Se identificaron áreas de vacunación bovina en varias zonas de reserva forestal. 355 000 hectáreas en zonas tipo A, 1 013 000 en zonas tipo B y 60 000 en zonas tipo C (FCDS & Unidos por el Bosque, 2023).

23 Para el periodo 2018-2022, se calcularon 8216 hectáreas deforestadas en esta área protegida (FCDS & Unidos por el Bosque, 2023, p. 28).

24 Está regulado en la Resolución 090464 de 2021 del ICA.

bién en el nuevo artículo 64 constitucional, el gobierno optó por tomar una nueva decisión en la Resolución 7440 de 2024. Esta norma no suspende la medida de cancelación, sino que le permite al campesinado mantener sus registros si demuestra haber suscrito o tener la voluntad de acogerse a acuerdos de conservación con campesinos (Resolución 7440, 2024, art. 3).

Es necesario recordar que, como mencionamos en el capítulo 2, los acuerdos de conservación son un instrumento diseñado para implementar alternativas de uso en áreas del SPNN con campesinos. Este tipo de acuerdos comenzó a reglamentarse desde la Unidad de Parques Naturales en los años 2000²⁵, hasta que en 2019 la figura adquirió nivel legal en el artículo 7 de la Ley 1955 del mismo año. Son acuerdos de buena fe en los que las comunidades campesinas y el Estado llegan a compromisos mutuos para transformar los medios de vida sostenibles, buscando que sean compatibles con los objetivos de conservación de las áreas. Por ende, la Resolución 7440 de 2024 está creando un incentivo híbrido: promueve que el campesinado se acoja a medidas para transformar sus medios de vida, pero impone una sanción en caso de que esto no ocurra.

De todas formas, esta medida está lejos de ser perfecta. La Resolución no explica cómo debe realizarse la articulación entre el Instituto y las autoridades ambientales para administrar dicho incentivo híbrido. Además, los acuerdos de conservación están regulados fragmentariamente, pues apenas contamos con algunas resoluciones de la Unidad del SPNN y con el artículo 7 de la Ley 1955 de 2019, ninguno de los cuales especifica la naturaleza jurídica de la figura. A pesar de sus defectos, consideramos que esta fórmula propuesta por el ICA puede servir para determinar el contenido del deber de reconocer la dimensión ambiental del campesinado a la hora de diseñar e implementar incentivos y desincentivos ambientales. A continuación desarrollamos este razonamiento.

25 En la Resolución 247 de 2007 de la Unidad del Sistema de Parques Nacionales Naturales.

3.3 Deber de diligencia para corregir “fallas de reconocimiento”

Del nuevo artículo 64 de la Constitución, y de su deber de reconocer la dimensión ambiental del campesinado, pueden derivarse límites a la implementación de desincentivos ambientales. Hay al menos tres razones para defender este argumento. Primero —como argumentamos en la primera parte—, el nuevo artículo constitucional considera que el campesinado es un sujeto *necesariamente* vulnerable, debido a su relación dependiente y vulnerable con su entorno. Esto contraría el criterio que usó la Corte Constitucional en la Sentencia C-021 de 2023, meses antes de la reforma constitucional, cuando dejó los límites de la acción penal frente al campesinado a discrecionalidad del operador judicial, por considerar que el campesinado era *contingentemente* vulnerable. La doctrina que trae el nuevo artículo constitucional 64 requiere un cambio jurisprudencial orientado a determinar límites generales al accionar del Estado cuando interviene sobre el campesinado.

Segundo, como argumentamos en el capítulo 2, cuando existen “fallas de reconocimiento” sobre la dimensión ambiental del campesinado, el Estado está obligado a corregir las situaciones que incrementan la vulnerabilidad de la relación entre las poblaciones campesinas y su entorno. Desde el punto de vista normativo que ya abordamos, esto implica el deber de habilitar modelos regulatorios que permitan armonizar los derechos campesinos con la conservación ambiental, aunque la manera como se ejecuten depende de los casos concretos. La misma regla debe aplicar para las acciones del Estado que involucran la administración de incentivos y desincentivos, como los que hemos estado discutiendo anteriormente. Se deben diseñar las reglas de estos incentivos de tal manera que contribuyan a corregir las fallas de reconocimiento, además de verificar que su implementación no aumente la vulnerabilidad de las poblaciones campesinas frente a sus entornos.

Tercero, se requieren límites a la intervención penal sobre el campesinado. Según el principio de *ultima ratio* del derecho penal, la acción penal debe operar solamente cuando las demás

alternativas de control han fallado; tanto en el momento de diseñar los delitos como en los procesos penales que se desarrollen en su persecución (Corte Constitucional de Colombia, T-762 de 2015, C-422 de 2011, C-233 de 2019, C-411 de 2022). Esto es especialmente importante en el caso del campesinado que habita las áreas de especial importancia ecológica, pues —como hemos discutido más arriba— el Estado colombiano está diseñando e implementando medidas para armonizar la vida campesina con la conservación ambiental. Tal es el caso de los acuerdos de conservación promovidos dentro del SPNN. Así, de acuerdo con el principio de *ultima ratio*, el Estado no debe perseguir penalmente al campesinado hasta que no se haya intentado armonizar su modo de vida con la protección ambiental en los casos concretos. En este sentido, la Resolución 7440 de 2024 brinda un modelo que puede inspirar posibles límites a la acción penal.

Conforme con estos planteamientos, consideramos que las normas, políticas e intervenciones que implementan incentivos y desincentivos ambientales sobre campesinos están sometidas a límites constitucionales. Proponemos un límite: la obligación de *verificar la implementación de medidas para corregir las fallas de reconocimiento sobre la dimensión ambiental del campesinado intervenido*. Esta regla sigue el enfoque de la Resolución 7447 del ICA, según la cual el Estado primero debe agotar las alternativas con las que cuenta para armonizar los derechos del campesinado con la conservación ambiental. Así, antes de activar la acción penal y otras medidas basadas en desincentivos, el Estado está obligado a verificar que se han hecho los esfuerzos suficientes para asegurar que las poblaciones campesinas intervenidas tengan la oportunidad de transitar hacia prácticas sostenibles.

4. Conclusión

En este documento esbozamos una teoría jurídica sobre el deber de “reconocer la dimensión ambiental del campesinado” contenida en el nuevo artículo 64 de la Constitución. Lo hicimos en tres pasos. Primero, definimos la dimensión ambiental del campesinado como una relación *dependiente y vulnerable*

entre la población campesina y su entorno. La condición de ser campesinos implica mantener una relación con la naturaleza viva; si esta se deteriora, se afectan gravemente todos los derechos campesinos. Como argumentamos en el capítulo 1, nuestra definición es coherente con la Constitución y la jurisprudencia sobre derechos campesinos, enfocada en detectar los procesos y mecanismos que hacen al campesinado vulnerable para dirigir la acción del Estado en su favor. En consecuencia de lo anterior, el deber de reconocer la dimensión ambiental se refiere a la obligación que tiene el Estado de tener en cuenta dicha relación en las acciones que realice sobre población campesina.

Segundo, defendimos que es posible derivar reglas para precisar el contenido de este deber, partiendo de un análisis de las “fallas de reconocimiento”. Así, analizamos algunos casos en los que el Estado ha actuado sin tener en cuenta esa relación de dependencia vulnerable que tienen las poblaciones campesinas con su entorno. En ese sentido, en tercer lugar, escogimos dos casos de falla de reconocimiento desde los cuales derivamos reglas concretas. Por un lado, respecto a los conflictos por presencia campesina dentro de ecosistemas protegidos, en virtud del artículo 64 constitucional, es obligación del Estado: habilitar modelos normativos que armonicen los derechos campesinos con la conservación ambiental; garantizar que estos modelos sean equitativos, teniendo en cuenta los diferentes estándares de protección que tienen las áreas de especial protección; asegurar la participación reforzada y la compensación cuando se requiera reubicar al campesinado; y, finalmente, seguir el compromiso de cerrar la frontera agropecuaria al implementar dichos modelos. Por otro lado, analizando la Campaña Artemisa y la persecución penal ambiental contra el campesinado —en contraste con el modelo de gestión sanitaria de la actividad ganadera—, determinamos que del artículo 64 puede derivarse otro estándar más: antes de acudir al derecho penal u otros desincentivos, las autoridades deben asegurarse de haber brindado modelos de armonización entre los derechos campesinos y la protección ambiental.

Bibliografía

Acción Social. (2009). *Caracterización de las Reservas Forestales de la Ley 2/59. Consideraciones técnicas generales sobre las posibilidades de sustracción, hacia la definición de nuevas políticas públicas con fines de formalización de tierras*. Proyecto Protección de Tierras y Patrimonio de la Población Desplazada.

Acevedo Osorio, Á. & Jiménez Reinales, N. (Comps.). (2019). *Agroecología. Experiencias comunitarias para la agricultura familiar en Colombia*. Corporación Universitaria Minuto de Dios, Universidad del Rosario.

Allain, M. (2020). Cultiver «la résistance» dans les campagnes colombiennes: comment le quotidien devient politique. *Actes de la Recherche en Sciences Sociales*, 235, 32-47. <https://doi.org/10.3917/arss.235.0032>

Altieri, M. A. & Toledo, V. M. (2011). The agroecological revolution in Latin America: rescuing nature, ensuring food sovereignty and empowering peasants. *The Journal of Peasant Studies*, 38(3), 587-612. <https://doi.org/10.1080/03066150.2011.582947>

Araghi, F. A. (1995). Global Depeasantization, 1945-1990. *The Sociological Quarterly*, 36(2), 601-632. <https://doi.org/10.1111/j.1533-8525.1995.tb00443.x>

Barrera, J. A., Giraldo Benavides, B., Castro, S., García, L. & Daza, M. (2017). *Sistemas agroforestales para la Amazonía*. Instituto Amazónico de Investigaciones Científicas (Sinchi).

Bautista Revelo, A. J., Malagón Pérez, A. M., Uprimny Yepes, R., Sierra-Zambrano, D. F., Pic, E., Duarte, C., Castaño, A., Díaz Bejarano, L., Morales, E., Fernández, A., Díaz, C. W., Tolosa, Á., Yonda, L., Marín, I., Rojas Luna, R., Liz, N., Quintero, N., Pisso, M. del S., Martínez, E. Y. ... Posada, V. (2022a). *Guerra contra el campesinado (1958-2019). Tomo II. Patrones de violencia sociopolítica*. Dejusticia.

Bautista Revelo, A. J., Malagón Pérez, A. M., Uprimny Yepes, R., Sierra-Zambrano, D. F., Pic, E., Duarte, C., Castaño, A., Díaz Bejarano, L., Morales, E., Fernández, A., Díaz, C. W., Tolosa, Á., Yonda, L., Marín, I., Rojas Luna, R., Liz, N., Quintero, N., Pisso, M. del S., Martínez, E. Y. ... Posada, V. (2022b). *Guerra contra el campesinado (1958-2019). Tomo I. Huellas de la violencia y trayectorias de resistencia*. Dejusticia.

Bernal-Camargo, D. R. & Padilla-Muñoz, A. C. (2018). Los sujetos de especial protección: construcción de una categoría jurídica a partir de la Constitución Política colombiana de 1991. *Revista Jurídicas*, 15(1), 46-64. <https://doi.org/10.17151/jurid.2018.15.1.4>

Bryceson, D., Kay, C. & Mooij, J. (Eds.). (2000). *Disappearing peasants? Rural labour in Africa, Asia and Latin America*. Practical Action Publishing.

Ceballos Bedoya, E. O. (2022). Ganadería, poblamiento y deforestación de los ecosistemas amazónicos caqueteños. *Historia Ambiental Latinoamericana y Caribeña*, 12(2), 140-169.

Comisión Colombiana de Juristas. (2019, 7 de mayo). *Arrasar y desplazar para conservar. Informe de la comisión de verificación sobre los hechos ocurridos el pasado 25 de abril en Cachicamo, San José del Guaviare, en el marco del lanzamiento de la campaña Artemisa*. https://www.coljuristas.org/nuestro_quehacer/item.php?id=213

Comisión de la Verdad. (2022) *Colombia adentro. Relatos territoriales sobre el conflicto armado. El campesinado y la guerra*.

Cortés López, C. L., Lozada Rodríguez, R. A., Higuera, D. C., Martínez, S., Caro, I., Martínez, M., Duica Amaya, A., Sanabria, A. I., Córdoba, J. P., Aguilar, J. S., González Téllez, J. L., Wilches González, J. L., Rodríguez Rodríguez, K. L., Díaz Baracaldo, J. S. & Martínez, E. E. (2024). *Caracterización y tipologías de Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria con enfoque agrobiocultural. Recomendaciones de política*. UPRA.

Etter, A. & Andrade, Á. (1989). Seguimiento de la colonización en la Amazonía colombiana. El caso de San José del Guaviare (1973-1986). En IGAC, *Memorias del Simposio Latinoamericano de Sensores Remotos* (pp. 145-152). Selper, IGAC.

Fajardo, D. (1993). *Espacio y sociedad. Formación de las regiones agrarias en Colombia*. Corporación Araracuara.

Fals Borda, O. (2009). La descomposición del campesinado. En *Una sociología sentipensante para América Latina*. (pp. 57-80). Siglo XXI Editores, CLACSO. (Publicado originalmente en 1975).

Fundación para la Conservación y el Desarrollo Sostenible [FCDS] & Unidos por el Bosque. (2023). *Seguimiento a la pérdida de bosques y cambio de cobertura en el arco de la deforestación en la*

Amazonía colombiana (abril 2021-marzo 2022). Unidos por el Bosque, FCDS, USAID, Rainforest Foundation, NICFI; Andes Amazon Fund, IUCN.

Garzón, J. C., Riveros Gómez, C. & Tobo, P. A. (2020). *Fuerzas militares y la protección del ambiente. Roles, riesgos y oportunidades*. Fundación Ideas para la Paz.

Giraldo, O. F. (2022). *Multitudes agroecológicas*. Universidad Nacional Autónoma de México.

González de Molina, M. & Toledo, V. M. (2011). *Metabolismos, naturaleza e historia. Hacia una teoría de las transformaciones socioecológicas*. Icaria.

Güiza Gómez, D. I., Bautista Revelo, A. J., Malagón Pérez, A. M. & Uprimny Yepes, R. (2020). *La constitución del campesinado. Luchas por el reconocimiento y redistribución en el campo jurídico*. Dejusticia.

Hecht, S. B. (1993). The Logic of Livestock and Deforestation in Amazonia. *Bioscience*, 43(10), 687-695. <https://doi.org/10.2307/1312340>

Holt-Giménez, E., Shattuck, A. & Van Lammeren, I. (2021). Thresholds of resistance: agroecology, resilience and the agrarian question. *The Journal of Peasant Studies*, 48(4), 715-733. <https://doi.org/10.1080/03066150.2020.1847090>

Saade Granados, M. (Ed.). (2020). *Conceptualización del campesinado en Colombia. Documento técnico para su definición, caracterización y medición*. Instituto Colombiano de Antropología e Historia (ICANH).

LeGrand, C. (2016). *Colonización y protesta campesina en Colombia (1850-1950)*. Ediciones Uniandes; Universidad Nacional de Colombia; CINEP (publicado originalmente en 1998).

Leopold, A. (2019). *Una ética de la tierra*. (J. Riechmann, Ed.). Catarata.

Martínez Basallo, S. P. (2017). *Encuentros con el Estado: burocracias y colonos en la frontera amazónica (1960-1980)*. Universidad del Valle.

McKay, B. M., Alonso-Frajedas, A. & Ezquerro-Cañete, A. (Coords.). (2022). *Extractivismo agrario en América Latina*. University of Calgary, CLACSO.

Molano, A. (2006). *Selva Adentro. Una historia oral de la colonización del Guaviare*. El Áncora Editores (Publicado originalmente en 1986).

Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura [FAO]. (2021a). *Experiencias de transición agroecológica en Colombia*. FAO, MinAgricultura, Agencia Brasileña de Cooperación, Ministerio de Relaciones Exteriores de Brasil. <https://www.fao.org/family-farming/detail/es/c/1629844/>

Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura [FAO]. (2021b). *Propuesta de lineamientos de política pública en agroecología para Colombia*. FAO, MinAgricultura, Agencia Brasileña de Cooperación, Ministerio de Relaciones Exteriores de Brasil. <https://www.fao.org/family-farming/detail/es/c/1477234/>

Penot, É., Rivano, F. & Follin, J. C. (2012). Stratégies de diversification et développement alternatif à la culture de la coca en Amazonie colombienne. *Économie Rurale*, 329, 64-82. <https://doi.org/10.4000/economierurale.3448>

Ponce de León Chaux, E. (2023). *Principales momentos de la evolución de la visión de conservación, bajo el modelo de áreas protegidas, en la legislación y política ambiental de occidente y su influencia en la legislación colombiana. El camino desde Yellowstone hasta hoy* [tesis de doctorado]. Universidad Externado de Colombia.

Rodríguez, J. C., Lizarazo, M. P. & Morales Sierra, F. (2022, 9 de abril). Artemisa: La respuesta militar del Gobierno a un problema ambiental. *El Espectador*. <https://www.elespectador.com/judicial/la-respuesta-militar-del-gobierno-a-un-problema-ambiental/>

Romero Peñuela, N. (2021, 22 de octubre). Campesinos se sienten “tumbados” con contratos del Gobierno para zonas de reserva. *El Espectador*. <https://www.elespectador.com/colombia-20/conflicto/campesinos-se-sienten-tumbados-con-contratos-del-gobierno-para-zonas-de-reserva-forestal/>

Sarmiento, C., Osejo, A., Ungar, P. & Zapata, J. (2017). Páramos habitados: desafíos para la gobernanza ambiental de la alta montaña en Colombia. *Biodiversidad en la Práctica*, 2(1), 122-145. <https://revistas.humboldt.org.co/index.php/bep/article/view/480>

Sonneveld, M. P. W. (2003). *Impressions and Interactions. Land as a Dynamic Result of Co-Production Between Man and Nature* [tesis de doctorado]. Wageningen University.

Tarazona, D. & Parra de Moya, J. (2022, 5 de diciembre). Artemisa: radiografía de una operación gubernamental que no frenó la deforestación en Colombia. *Mongabay*. <https://es.mongabay.com/2022/12/artemisa-radiografia-de-una-operacion-que-no-freno-la-deforestacion-en-colombia/#:~:text=“Frente%20a%20las%20declaraciones%20realizadas,a%20los%20derechos%20humanos”%2C%20dijo>

Toledo, V. M. (1992). La racionalidad ecológica de la producción campesina. En E. Sevilla Guzmán & M. González de Molina (Eds.), *Ecología, campesinado e historia* (pp. 197-218). La Piqueta.

Toledo, V. M. (1994). *La apropiación campesina de la naturaleza: un análisis etnoecológico* [tesis de doctorado]. Universidad Nacional Autónoma de México.

Van der Ploeg, J. D. (2013). *Peasants and the art of farming. A chayanovian manifesto*. Fernwood Publishing.

Van der Ploeg, J. D. (2023). *The sociology of farming. Concepts and methods*. Routledge.

Verdad Abierta. (2023, 26 de marzo). *Con Acuerdo de Los Pozos, ¿gobierno nacional puso en riesgo protección de la Amazonía?* <https://verdadabierta.com/con-acuerdo-de-los-pozos-gobierno-nacional-puso-en-riesgo-proteccion-de-la-amazonia/>

Jurisprudencia

Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-425 de 1995 (M. P. Eduardo Cifuentes Muñoz; 26 de septiembre de 1995).

Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-066 de 2002 (M. P. Alfredo Beltrán Sierra; 7 de febrero de 2002).

Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-666 de 2002 (M. P. Eduardo Montealegre Lynett; 15 de agosto de 2002).

Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-185 de 2005 (M. P. Alfredo Beltrán Sierra; 3 de marzo de 2005).

Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-288 de 2008 (M. P. Manuel José Cepeda Espinoza; 28 de marzo de 2008).

Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-422 de 2011 (M. P. Humberto Antonio Sierra Porto; 25 de mayo de 2011).

Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-644 de 2012 (M. P. Adriana María Guillen Arango; 23 de agosto de 2012).

Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-348 de 2012 (M. P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub; 15 de mayo de 2012).

Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-593 de 2012 (M. P. María Victoria Calle Correa; 25 de julio de 2012).

Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-763 de 2012 (M. P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub; 2 de octubre de 2012).

Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-1017 de 2012 (M. P. Luis Guillermo Guerrero Pérez; 28 de noviembre de 2012).

Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-371 de 2014 (M. P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub; 11 de junio de 2014).

Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-606 de 2015 (M. P. Jorge Iván Palacio Palacio; 21 de septiembre de 2015).

Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-623 de 2015 (M. P. Alberto Rojas Ríos; 30 de septiembre de 2015).

Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-762 de 2015 (M. P. Gloria Stella Ortiz Delgado; 16 de diciembre de 2015).

Corte Constitucional de Colombia. Sentencia SU-426 de 2016 (M. P. María Victoria Calle Correa; 11 de agosto de 2016).

Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-052 de 2017 (M. P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo; 3 de febrero de 2017).

Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-077 de 2017 (M. P. Luis Ernesto Vargas Silva; 8 de febrero de 2017).

Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-407 de 2017 (M. P. Iván Humberto Escrucería Mayolo; 27 de junio de 2017).

Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-713 de 2017 (M. P. Antonio José Lizarazo Ocampo; 7 de diciembre de 2017).

Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-028 de 2018 (M. P. Carlos Bernal Pulido; 12 de febrero de 2018).

Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-233 de 2019 (M. P. Luis Guillermo Guerrero Pérez; 29 de mayo de 2019).

Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-369 de 2019 (M. P. Cristina Pardo Schlesinger; 14 de agosto de 2019).

Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-300 de 2021 (M. P. Jorge Enrique Ibáñez Najjar; 8 de septiembre de 2021).

Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-411 de 2022 (M. P. Alejandro Linares Cantillo; 23 de noviembre de 2022).

Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-021 de 2023 (M. P. José Fernando Reyes Cuartas; 9 de febrero de 2023).

Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-123 de 2024 (M. P. Natalia Ángel Cabo; 16 de abril de 2024).

Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-164 de 2024 (M. P. Diana Fajardo Rivera; 9 de mayo de 2024).

En este documento esbozamos una teoría jurídica sobre el deber de “reconocer la dimensión ambiental del campesinado” contenido en el nuevo artículo 64 de la Constitución. Lo hacemos en tres pasos. Primero, definimos dicha dimensión como la relación dependiente y vulnerable que tiene la población campesina con su entorno. Así, señalamos que la condición de ser campesinos depende de mantener una relación con la naturaleza viva; si esta se deteriora, se afectan gravemente todos los derechos campesinos. Segundo, al analizar las “fallas de reconocimiento”, defendemos que es posible derivar de ellas algunas reglas para precisar el contenido del deber de reconocer la dimensión ambiental del campesinado. Tercero, utilizamos dos de estas fallas para proponer de allí reglas concretas para materializar este nuevo mandato constitucional.