



COMUNIDADES CAMPESINAS Y DERECHO FUNDAMENTAL A UNA PENSIÓN

Sara Botero Restrepo

Joven investigadora 2020-2021

Artículo de investigación para optar al título de Abogada desarrollado en el proyecto CODI “*El derecho fundamental a una pensión para las comunidades rurales en Colombia*”

Asesora

Sandra Patricia Duque Quintero

Profesora Titular

Investigadora Asociada Colciencias

Universidad de Antioquia

Facultad de Derecho y Ciencias Políticas

Derecho

Medellín, Antioquia, Colombia

2021

Cita	(Botero, 2021)
Referencia	Botero Restrepo, S. (2021). <i>Comunidades campesinas y derecho fundamental a una pensión</i> [Trabajo de grado profesional]. Universidad de Antioquia, Medellín, Colombia.
Estilo APA 7 (2020)	



Grupo de Investigación Derecho y Sociedad.

Línea de Investigación: Derecho del Trabajo y de la Seguridad

Centro de Investigaciones Jurídicas y Políticas



Repositorio Institucional: <http://bibliotecadigital.udea.edu.co>

Universidad de Antioquia - www.udea.edu.co

Rector: John Jairo Arboleda Céspedes.

Decano: Luquegi Gil Neira.

Jefe departamento: Ana Victoria Vásquez Cárdenas

El contenido de esta obra corresponde al derecho de expresión de los autores y no compromete el pensamiento institucional de la Universidad de Antioquia ni desata su responsabilidad frente a terceros. Los autores asumen la responsabilidad por los derechos de autor y conexos.

COMUNIDADES CAMPESINAS Y DERECHO FUNDAMENTAL A UNA PENSIÓN¹

Resumen

Este artículo de investigación tiene por objeto analizar el derecho fundamental a una pensión para las comunidades campesinas en Colombia. Por un lado, presenta una descripción del campesinado como grupo social en Colombia; por otro, describe el Sistema General de Pensiones para esta población; por último, se realiza una descripción de la equidad en el gasto público social a fin de analizar las pensiones no contributivas como alternativa para la satisfacción del derecho pensional de los campesinos. Así, a partir del paradigma cualitativo y el enfoque hermenéutico, aplicando el análisis de datos y fuentes documentales, fue posible concluir que en Colombia no se tiene certeza sobre quién es el sujeto campesino, lo que implica que las políticas públicas no tengan un enfoque diferencial, presentándose una violación sistemática de derechos fundamentales, entre ellos, el derecho a una pensión, dado que el Sistema General de Pensiones es excluyente con las actividades que desarrolla el campesino en el territorio que habita, por lo tanto, se hace necesario reconocer a este grupo social como sujetos de especial protección constitucional, e implementar a partir del principio de equidad en el gasto público social, acciones afirmativas que permitan el goce efectivo de este derecho.

Palabras clave: Campesinos, derecho fundamental, pensión, equidad gasto público social, pensiones no contributivas, sistema general de pensiones.

¹ Artículo producto de la investigación “*El derecho fundamental a una pensión para las comunidades rurales en Colombia*”, inscrito en el Sistema Universitario de Investigaciones de la Universidad de Antioquia. Investigadora Principal, profesora Sandra Patricia Duque Quintero. Grupo de investigación Derecho y Sociedad.

Abstract

This research paper aims to analyze the human right of a retirement pension for farming communities in Colombia. On one hand, it presents a description of peasantry as a social group in Colombia; on the other, it describes the General Retirement Pension System for this population; and lastly, it describes the concept of equality in social public funding, with the purpose of analyzing non-contributive retirement pensions as an alternative for the satisfaction of the human right of retirement to farming communities. Thus, based on the qualitative paradigm and hermeneutic approach, applying data analysis and documentary research, it was possible to conclude that in Colombia there is not certainty about the farmer as a subject, which entails a lack of a distinctive approach in public policies; resulting in a systematic violation of human rights, among them, the right to a retirement pension, because the General Retirement Pension System excludes the economic activities that the farming community carries out in the territory they inhabit; hence, it becomes necessary to recognize this social group as subjects of special constitutional protection, and implement, based on the principle of equality in social public funding, affirmative actions that allow the complete enjoyment of this human right.

Keywords: Farmers, farming communities, human right, retirement pension, equality, social public funding, non-contributive pensions, General Retirement Pension System.

Introducción

Los movimientos campesinos a nivel mundial han emprendido una lucha por su reconocimiento como grupo social, con el fin de que los Estados realicen acciones afirmativas diferenciadas, que les permita el goce pleno de sus derechos. En la Declaración de las Naciones Unidas, publicada en el año 2018, sobre los derechos de los campesinos y otras personas que trabajan en las zonas rurales, se definió al campesino como:

Un hombre o una mujer de la tierra, que tiene una relación directa y especial con la tierra y la naturaleza a través de la producción de alimentos u otros productos agrícolas. Los campesinos trabajan la tierra por sí mismos y dependen sobre todo del trabajo en familia y otras formas en pequeña escala de organización del trabajo. Los campesinos están tradicionalmente integrados en sus comunidades locales y cuidan el entorno natural local y los sistemas agroecológicos.

El término campesino puede aplicarse a cualquier persona que se ocupe de la agricultura, la ganadería, la trashumancia, las artesanías relacionadas con la agricultura u otras ocupaciones similares en una zona rural. El término abarca a las personas indígenas que trabajan la tierra. También se aplica a las personas sin tierra, se consideran personas sin tierra las siguientes categorías de personas, que probablemente se enfrenten a dificultades para asegurar sus medios de vida: Familias de trabajadores agrícolas con poca tierra o sin tierra; Familias no agrícolas en zonas rurales, con poca tierra o sin tierra, cuyos miembros se dedican a diversas actividades como la pesca, la artesanía para el mercado local o la prestación de servicios; Otras familias rurales de trashumantes, nómadas, campesinos que practican la agricultura migratoria, cazadores y recolectores y personas con medios de subsistencia parecidos. (2018, p.2).

Esta Declaración de las Naciones Unidas, es un logro para el movimiento campesino, porque delimita de forma clara su concepto, y reconoce que esta población tiene unos derechos que deben ser garantizados por los Estados parte, que se pueden resumir en los siguientes ejes temáticos:

i) derecho a un nivel de vida adecuado, **ii)** derecho a la soberanía alimentaria, lucha contra el cambio climático y conservación de la biodiversidad; **iii)** adopción de reformas agrarias estructurales y protección frente al acaparamiento de tierras; **iv)** derecho a que las y los campesinos puedan conservar, utilizar, intercambiar y/o vender sus semillas **v)** derecho a recibir una remuneración digna por sus cosechas y trabajo, y **vi)** derechos colectivos para contribuir a la justicia social sin ningún tipo de discriminación. (Dejusticia, 2018)

Es de anotar que el Estado colombiano, fue uno de los Estados parte, que se abstuvo de votar la Declaración de derechos campesinos y otras personas que trabajan en las zonas rurales. Por lo tanto, sus postulados no son vinculantes, sin embargo, ésta es una herramienta de vital importancia para las comunidades campesinas colombianas, ya que sus postulados pueden irradiar de forma positiva el ordenamiento jurídico colombiano. Toda vez que los jueces en sus fallos, quedan habilitados para utilizar los principios presentados en ésta, como criterios de interpretación ante los vacíos normativos. Además, impone presión a las voluntades políticas y son un punto de partida para la lucha de los movimientos campesinos en el reconocimiento de sus derechos.

Se tiene entonces, que los campesinos en Colombia han sido una población marginalizada e invisibilizada, que no ha sido reconocida como grupo social autónomo. Por lo cual, se tiene poca claridad sobre quién es el sujeto campesino; cómo está integrado asociativamente; cómo son sus dimensiones políticas, económicas, culturales y sociales. En consecuencia, son pocas las políticas públicas diseñadas para esta población con enfoque diferencial, lo que implica que exista una vulneración sistemática de sus derechos fundamentales, entre ellos su derecho a una pensión.

Así las cosas, se configura para el Estado Colombiano, un deber de intervención implementando mecanismos y disponiendo recursos, aplicando los postulados de equidad en el gasto público social. A fin de compensar y eliminar las desigualdades a las que se han visto sometidas históricamente las comunidades campesinas. Por lo anterior, este artículo de investigación presenta una descripción del campesinado como grupo social en Colombia, por otro, se describe el sistema general de pensiones para ésta población, y por último se realiza una

descripción de la equidad en el gasto público social; a fin de analizar las pensiones no contributivas como posible solución para la satisfacción del derecho pensional de los campesinos.

Metodología

La investigación es cualitativa, pues se esgrime como un paradigma de investigación al abordar lo real, en tanto proceso cultural, desde una perspectiva netamente subjetiva donde se busca comprender los múltiples sentidos de las acciones humanas en su generalidad, particularidad y singularidad. En este orden de ideas, tradiciones asociadas con la fenomenología, el interaccionismo simbólico, la semiótica, el posestructuralismo, la escuela crítica, la sociología comprensiva y la hermenéutica, entre otros; construyen sus conocimientos desde el paradigma cualitativo de investigación científica (González, 2011, p.4). Así, el enfoque que orienta la investigación es el hermenéutico, en el cual, en la búsqueda de una creación, de un aporte al saber jurídico y agrario, se parte de la vivencia como investigadora, en cuanto tal, como lo dice González (2011):

“las vivencias producen en el ser, el deseo de emprender la aventura de una investigación, a partir de entonces son intencionales, se traducen en estructuras de sentido, se registran, se abarcan como actos de conciencia. Allí donde nace una vivencia es posible abrirse en una experiencia hermenéutica” (p. 126).

En este sentido, el ejercicio como joven investigadora, me lleva a reflexionar sobre propuestas que, desde el derecho, articulado a otros saberes como las ciencias agrarias, contribuyan al mejoramiento de la calidad de vida de las poblaciones más vulnerables. Para el caso de estudio, analizar el derecho fundamental a una pensión para las comunidades campesinas en Colombia desde el principio de equidad, así entonces, se utilizó como técnica el análisis documental con textos de literatura especializada, jurisprudencia y normatividad, utilizando como instrumento de recolección de información fichas de resumen, fichas de análisis textuales y fichas estadísticas; con el fin de realizar una triangulación de las categorías para su posterior análisis, interpretación y reflexión.

Resultados²

Descripción del campesinado como grupo social en Colombia

A partir de la Constitución Política de Colombia de 1991, se estableció una protección especial para los trabajadores agrarios. Los artículos 64, 65 y 66, protegen el derecho de acceso a la tierra, la educación, la salud, la vivienda, la seguridad social, la recreación y el crédito de esta población. Además, son la base para la actuación y acción Estatal, a fin de lograr el desarrollo de los sectores agropecuario, pesquero, forestal y agroindustrial. Según la Corte Constitucional, estos artículos

constituyen el fundamento de la acción del Estado para crear las condiciones necesarias que permitan el acceso de los trabajadores agrarios a la propiedad de la tierra, y a los servicios de educación, salud, vivienda, seguridad social, recreación y crédito, e igualmente dar prioridad, apoyo y especial protección al desarrollo de las actividades agropecuarias, pesqueras, forestales y agroindustriales, y a la construcción de obras de infraestructura física en el campo. (Colombia. Corte Constitucional, 1994.)

Sin embargo, esta protección dada a los trabajadores agrarios por el constituyente en el Estado colombiano no tiene en cuenta que dentro de la categoría de trabajadores agrarios se encuentran inmersos diferentes sujetos y actores que interactúan con el territorio y que cada uno de ellos tienen sus propias dimensiones políticas, económicas, culturales y sociales. Según la Organización Internacional del Trabajo-OIT (2000) “una de las características específicas del sector agrícola es la falta de distinciones claras entre las diferentes categorías de trabajadores. Por consiguiente, existen numerosos tipos de relaciones laborales y diferentes formas de participación de la fuerza de trabajo” (p. 4). Por lo cual, cuando se habla de trabajador agrario, no necesariamente se está hablado de campesinos.

En este sentido, para diferenciar al campesino del trabajador agrario o rural, se debe tener en cuenta que aquella población tiene unas condiciones materiales particulares, es decir, un

² Los resultados de esta investigación fueron presentados para su publicación en la Revista Justicia, categoría B Pubindex, con el artículo: *Comunidades campesinas en Colombia, principio de equidad y derecho fundamental a una pensión.*

proyecto de vida y cultural propio, que se caracteriza por tener una relación directa y estrecha con el territorio pues de éste depende su subsistencia. Es decir, practican la agricultura, la pesca, la minería y la ganadería a pequeña escala, para lograr una seguridad alimentaria y mediante la venta de los productos percibir alguna retribución económica que les permita la satisfacción de sus necesidades básicas.

De igual forma, también puede ser considerado campesino aquel que no tiene tierra, por diversos motivos, entre ellos el desplazamiento forzado. Por lo cual, habita en la zona urbana pero que su vida, hábitos y relaciones siguen ligados a la actividad económica que desempeñaban antes de ser despojados. Estos saberes son transmitidos de generación en generación principalmente a través de la oralidad, con el fin de dar continuidad al desarrollo de un proyecto de vida.

La cosmovisión de vida de este grupo poblacional, se puede apreciar en el trabajo realizado por Lancheros (2016), ya que da cuenta de testimonios de personas que se auto reconocen como campesinos, donde sobresalen los siguientes relatos: “los campesinos, además de producir la comida, son importantes porque protegen la naturaleza, protegen el agua, protegen los bosques, producen y construyen cultura” (p.187). Ser campesino “no solo implica la tierra, sino las relaciones que construimos con la tierra y con el territorio, y es algo que va ganando campo en lo ideológico”. (p.188). La identidad campesina se basa en “la forma de vida, en la forma de producir, en la forma de relacionamiento con el territorio y se sustenta en la eficiencia productiva, su aporte a la producción de alimentos, su contribución a la protección del medio ambiente y la conservación de los ecosistemas” (p.188).

Según González (2015), el campesino es aquel “que se mantiene en su tierra, que produce para sí mismo, que no se deja seducir por empresas y terratenientes para hacer parte de nuevas relaciones de servidumbre” (p.1). Por lo tanto, para González (2015) los campesinos son aquellos “que gobiernan según sus propios criterios la tierra que aprovecha, y que gestiona de manera autónoma los bienes naturales a los que accede y cuida. (p.1).

En este orden de ideas, se hace evidente que las economías campesinas no solo producen y gestionan alimentos que garantizan la seguridad alimentaria del país. Sino que también al tener

sistemas de producción local, pueden alcanzar una mayor productividad económica en el campo, puesto que su vínculo estrecho con el territorio les permite una eficiencia en la utilización de los recursos que administran. Relata Toledo (1991), que:

los campesinos y sus familias son actores inmersos en unos contextos tanto ecológicos como sociales, sujetos tanto a fuerzas naturales como de la sociedad y a intercambios ecológicos con la naturaleza y que son capaces de generar y transmitir conocimiento, de acumular experiencias, de inventar, innovar, experimentar y hacer cultura (p. 80).

Por su parte, la Corte Constitucional ha indicado que las comunidades indígenas, negras y campesinas han desarrollado prácticas y conocimientos tradicionales a través de los cuales han logrado una utilización racional y sostenible de los recursos naturales. (Colombia. Corte Constitucional, 1996). Indica que la función social que tiene la propiedad, y en especial la rural, obliga a que su tenencia y explotación siempre esté orientada hacia el bienestar de la comunidad. Por ello, en materia de acceso a la propiedad se ha privilegiado a los trabajadores agrarios no sólo con el objeto de facilitarles la adquisición de la tierra, sino con el ánimo de procurarles un mejor nivel de vida y de estimular el desarrollo agropecuario y por consiguiente el económico y social del país. (Colombia. Corte Constitucional, 2002).

A pesar de esto, la Corte manifiesta que los campesinos (o los trabajadores agrarios al tenor del artículo 64 de la Constitución) no han recibido la calificación de sujetos de especial protección constitucional por la jurisprudencia. Argumenta que, dentro de la categoría de campesinos se encuentran algunos sujetos que también gozan de especial protección constitucional como los desplazados, las personas de la tercera edad, los hombres y mujeres campesinos en situación de marginalidad y pobreza, y las mujeres cabeza de familia. En este orden de ideas, manifiesta que no todos los campesinos son sujetos de especial protección e incluso subsiste una diferencia relevante entre aquéllos que sí lo son y las comunidades indígenas. (Colombia. Corte Constitucional, 2005).

Sin bien es cierto, que la Corte no reconoce al campesino como sujeto de especial protección constitucional, sigue manifestando que el campesino y su relación con la tierra debe privilegiarse y hacer parte de las prioridades de políticas económicas de intervención, en pos tanto de la igualdad

material del Estado social de derecho. (Colombia. Corte Constitucional, 2012). Pues según ésta, el territorio es un derecho fundamental de las comunidades triviales, pero manifiesta que tal vínculo con el territorio, existe también entre los campesinos y el espacio físico en el cual estos desarrollan sus labores diarias. (Colombia. Corte Constitucional, 2015).

También, el Honorable Tribunal indica y reitera que el campo, más que un espacio geográfico, es un bien jurídico de especial protección constitucional, cuya salvaguarda es necesaria para garantizar el conjunto de derechos y prerrogativas que dan lugar a esa forma de vida de los trabajadores rurales amparada constitucionalmente. Lo anterior, bajo el entendido de que las personas campesinas entretejen una relación alrededor de la tierra que las orienta como personas y comunidades y, con ello, posibilita el desenvolvimiento de sus relaciones sociales, culturales y económicas. (Colombia. Corte Constitucional, 2017).

Así las cosas, la Corte Constitucional afirma que dentro de la categoría de trabajador agrario existen sujetos de especial protección constitucional como los desplazados, las personas de la tercera edad, las madres cabezas de familia, y aquellos en situación de marginalidad y pobreza. Incurriendo en el error de no reconocer a las comunidades campesinas en su conjunto e integridad como sujetos de especial protección constitucional. Advirtiendo tímidamente, que en ellas existe una relación estrecha con el territorio, que sus formas de trabajo son asociativas y familiares. Además, desconoce que el campesino es distinto del trabajador rural, del trabajador agrario, del trabajador del campo, como lo llama en sus fallos de forma indistinta.

De esta manera, la Corte Constitucional, le ha asignado al campo la característica de bien jurídico de especial protección constitucional. Sin tener en cuenta, que aquellos que la trabajan, la cuidan, la cultivan y la enriquecen, deberían ser los llamados a ser protegidos como sujetos de especial protección constitucional en el Estado Colombiano.

A raíz de la falta de conocimiento, determinación y delimitación del campesinado como grupo social independiente, por parte de las diferentes instituciones estatales; son pocas las acciones afirmativas desarrolladas para mejorar la calidad de vida y producción a pequeña escala de esta población.

El Departamento Administrativo Nacional de Estadística DANE, en el Censo Nacional de población y vivienda, realizado en el año 2018, arrojó como resultados que la población colombiana se estima en 45.5 millones de habitantes, de los cuales el 78% de la población está en las cabeceras y solo el 15 % está ubicada en las zonas rurales, 3 puntos menos que en el último censo en 2005.

Sin embargo, este censo no dio respuesta a los siguientes cuestionamientos ¿Cuántos campesinos y campesinas existen en Colombia? ¿Cuántos de ellos tienen tierra y vivienda? ¿Cuál es su nivel de escolaridad? ¿Cuál es su situación económica? ¿Cuántos de ellos tienen acceso al sistema de seguridad social integral?, entre muchas otras, ya que este censo no permitió que las personas que se identifican como campesinas, pudieran reconocerse como tal, siendo este un reclamo constante por el movimiento campesino.

En este orden de ideas, las asociaciones campesinas³, interpusieron acción de tutela contra el Ministerio del Interior y el Departamento Administrativo Nacional de Estadística DANE, por la vulneración del derecho a la igualdad de los campesinos y campesinas, ya que al no incluir las preguntas sobre la caracterización campesina en el censo poblacional y de vivienda se les impide el goce efectivo de los derechos sociales, económicos y culturales. Así como lograr el proyecto de vida campesina y su identidad cultural diferenciada.

Se argumenta por parte de estas organizaciones, que mientras el Estado no cuente con la información estadística completa y desagregada, no podrá cumplir con su obligación de crear políticas públicas con enfoque diferencial; tendientes a remover las discriminaciones que históricamente ha sufrido el campesinado. La Corte Suprema de Justicia, con ponencia de la Magistrada Patricia Salazar Cuéllar, conoció de esta controversia en trámite de impugnación y resolvió:

³ Asociación Nacional de Zonas de Reserva Campesina (ANZORC), Asociación Nacional de Usuarios Campesinos de Colombia, Federación Nacional Sindical Unitaria Agropecuaria (FENSUAGRO-CUT), Asociación Campesina de Inza Tierradentro, Fundación Estrella Orográfica del Macizo Colombiano Fundecima y 1.770 ciudadanos más

HACER UN LLAMADO DE ATENCIÓN al Ministerio del Interior, al Departamento Administrativo Nacional de Estadística – DANE, a la Presidencia de la República, al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y al Instituto Colombiano de Antropología e Historia (ICANH), que integraron el contradictorio por pasiva, con el fin de que, en el marco de sus competencias, elaboren estudios complementarios al Censo Agropecuario 2014 y al Censo Poblacional 2018 que permitan delimitar a profundidad el concepto “campesino”, contabilizar a los ciudadanos que integran ese grupo poblacional y además que, en cabeza del Grupo de Asuntos Campesinos del Ministerio del Interior, se identifique la situación actual de la población campesina y se apoye la formulación y seguimiento de planes, programas y políticas públicas que permitan la materialización del derecho fundamental a la igualdad material que le asiste al campesinado colombiano. (Colombia. Corte Suprema de Justicia, 2018).

A partir de este llamado de atención, surgió para el Estado Colombiano la obligación de crear una comisión de expertos⁴ para la elaboración de la definición de sujeto campesino, como primer paso para ser incluido en las estadísticas, éste comité indico que el campesino es:

Un sujeto intercultural, que se identifica como tal, involucrado vitalmente en el trabajo directo con la tierra y la naturaleza, inmerso en formas de organización social basadas en el trabajo familiar y comunitario no remunerado o en la venta de su fuerza de trabajo. (Acosta, et al, 2018, p. 7).

Así entonces, el comité de expertos desarrolló un informe técnico, en el cual, se indicó que la caracterización del campesino debía comprender la dimensión territorial, cultural, productiva, y organizativa. Con esta información, el Departamento Administrativo Nacional de Estadística DANE, elaboro e implementó la Encuesta de Cultura Política 2019 (ECP), caracterización de la Población Campesina en Colombia, que permitió indagar por la dimensión asociativa de estas

⁴ El comité de expertos estuvo conformado por: Olga Lucia Acosta Navarro, Carlos Arturo Duarte Torres, Darío Fajardo Montaña Juan Guillermo Ferro Medina, Francisco Gutiérrez Sanín, Absalón Machado Cartagena, Ángela María Penagos Concha y Marta María Saade Granados.

comunidades. La encuesta se realizó en las regiones colombianas de caribe⁵, oriental⁶, central⁷, pacífica⁸, la ciudad de Bogotá y el departamento del Cauca, a personas mayores de 18 años, arrojando los siguientes resultados:

A nivel nacional, el 31,8% de las personas de 18 años y más se identificaron subjetivamente como campesinas; en las cabeceras municipales este porcentaje bajó a 17,8%, mientras que en los centros poblados y rural disperso se incrementó a 84,8%, la mayor proporción de personas que se identificaron subjetivamente como campesinas en el país se encuentra en el rango de edad de 65 años y más (36,7%).

Por otra parte, la educación media fue el nivel educativo más alto alcanzado por la población de 18 a 25 años (46,2%) y de 26 a 40 años (32,4%) que se identificó subjetivamente como campesina. En contraste, básica primaria fue el nivel más alto para las personas de 41 a 64 años (49,7%) y de 65 años y más (58,3%). El 91,6% de las personas de 18 años y más que se consideraron subjetivamente campesinas en el país saben leer y escribir.

A nivel nacional, el 21,2% de las personas de 18 años y más que se consideraron población campesina informaron pertenecer por lo menos a un grupo, organización o instancia. El 67,1% de la población que se consideró subjetivamente campesina cuenta con una red de apoyo y confianza. En el total nacional, dicha red está conformada en promedio por 6,1 personas. De acuerdo con el grado de confianza que tienen en diferentes grupos de personas, el 94,1% de las personas que consideraron campesinas confía mucho en la familia, el 39,4% en las amistades, y el 35,9% en los colegas de trabajo. (DANE, 2019).

Adicionalmente, se realizó por parte del DANE, la Encuesta nacional de calidad de vida para la población campesina (ECV) 2019. En esta, se indaga por la dimensión territorial, la dimensión cultural y condiciones de vida de las comunidades campesinas, a partir de los 15 años de edad, donde se presentaron los siguientes resultados:

⁵ Conformada por los departamentos de: Atlántico, Bolívar, Cesar, Córdoba, La Guajira, Magdalena y Sucre.

⁶ Conformada por los departamentos de: Boyacá, Cundinamarca, Meta, Norte de Santander y Santander.

⁷ Conformada por los departamentos de: Antioquia, Caldas, Caquetá, Huila, Quindío, Risaralda y Tolima.

⁸ Conformada por los departamentos de: Cauca, Chocó, Nariño y Valle del Cauca.

A nivel nacional, el 28,4% de las personas de 15 años y más se identificaron subjetivamente como campesinas; en las cabeceras municipales este porcentaje bajó a 13,5%, mientras que en los centros poblados y rural disperso se incrementó a 79,6%. A nivel nacional, el 34,4% de los hogares encuestados se identificaron subjetivamente como hogares campesinos; en las cabeceras municipales este porcentaje fue 18,8%, mientras que en los centros poblados y rural disperso fue 84,7%. Respecto al índice de pobreza multidimensional de los hogares campesinos a nivel nacional se encontró que el 29,3% de los hogares campesinos se encuentran en situación de pobreza multidimensional, en donde el 21,4% obedece a las cabeceras municipales y el 35,6% en los centros poblados y rural disperso. (DANE, 2019).

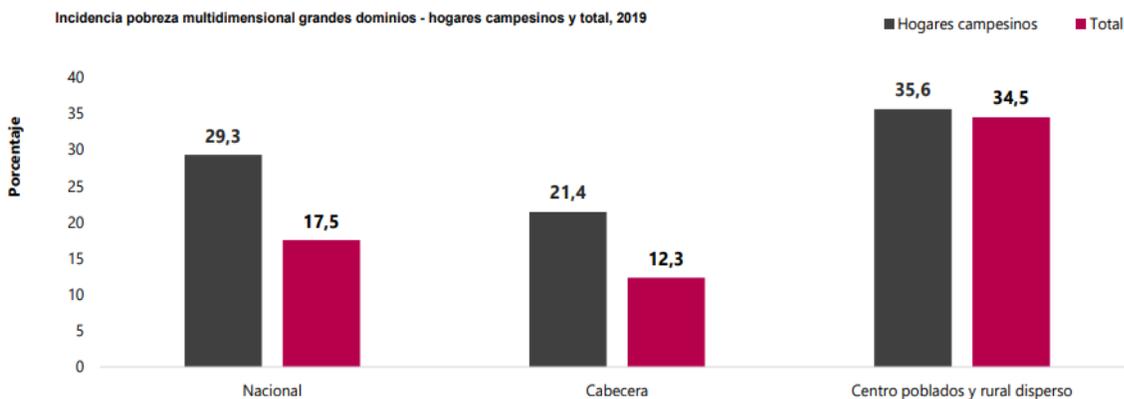
Figura 1

Índice de pobreza Multidimensional en Colombia.

Índice de Pobreza Multidimensional

Grandes dominios - hogares campesinos y total - 2019

Cifras en porcentajes



Fuente: DANE. Encuesta de Calidad de Vida ECV 2019.

Fuente. (DANE, 2019)

Tabla 1

Pobreza Multidimensional en los hogares campesinos colombianos.

Porcentaje de hogares privados por indicador
Total nacional, cabecera, centros poblados y rural disperso
2019

Cifras en porcentaje	Total nacional		Cabecera		CP y RD	
	Hogares campesinos	Total	Hogares campesinos	Total	Hogares campesinos	Total
Analfabetismo	18,0	9,3	13,3	6,0	21,5	20,5
Bajo logro educativo	70,4	44,0	55,8	34,1	81,5	77,6
Barreras a servicios para cuidado de la primera infancia	6,4	7,9	6,7	8,3	6,1	6,6
Barreras de acceso a servicios de salud	6,3	5,5	7,3	5,6	5,5	5,4
Desempleo de larga duración	11,5	12,4	12,5	12,9	10,8	11,0
Hacinamiento crítico	8,9	8,6	10,7	8,9	7,5	7,5
Inadecuada eliminación de excretas	21,2	11,0	16,8	7,2	24,5	23,7
Inasistencia escolar	3,7	2,7	2,4	2,1	4,6	4,6
Material inadecuado de paredes exteriores	3,9	2,6	5,9	2,7	2,5	2,6
Material inadecuado de pisos	14,2	6,4	4,7	2,0	21,3	21,4
Rezago escolar	29,5	25,8	27,2	24,3	31,2	30,9
Sin aseguramiento en salud	9,3	11,3	10,1	11,9	8,6	9,5
Sin acceso a fuente de agua mejorada	27,3	11,5	5,5	2,8	43,8	41,2
Trabajo infantil	3,0	1,7	2,1	1,2	3,6	3,4
Trabajo informal	86,7	72,9	79,6	67,7	92,1	90,6

Fuente: DANE, Encuesta de Calidad de Vida ECV 2019.

Fuente. (DANE, 2019)

Según el Departamento Administrativo Nacional de Estadística DANE, la inclusión de las preguntas sobre identificación subjetiva del campesinado en la ECP y en la ECV, están dirigidas a la caracterización de esta población, con el fin de la construcción eventual de la definición del concepto campesino. Manifiesta que estas herramientas permiten “la posibilidad de generar un enfoque diferencial de producción estadística” (Semana rural, 2020). Además, indicó que “gracias a esta información sabemos que la pobreza de los hogares campesinos está centrada en unas brechas muy importantes (analfabetismo, pobreza, vivienda, acceso a la salud), la política pública del Ministerio de Agricultura y el Departamento Nacional de Planeación están llamados a atacar esas brechas” (Semana rural, 2020).

En la actualidad, la población campesina colombiana no cuenta con una caracterización definida, el concepto de campesino está en construcción y las encuestas realizadas por el DANE (2019), han dejado en evidencia que un 29.3% de los hogares campesinos con respecto a un 17.5% de la totalidad de hogares en Colombia se encuentra en pobreza multidimensional (**Figura 1**). Por lo cual, las políticas públicas actuales no suplen las necesidades de la población campesina.

Además, la información referenciada permite establecer que los campesinos deben ser tratados como sujetos de especial protección constitucional sin distinción alguna; dada su estrecha relación con el territorio y en vista de sus características políticas, económicas, sociales y culturales necesitan un trato diferenciado por parte del Estado para lograr una igualdad material en cuanto a la materialización de sus derechos fundamentales; en especial, a su derecho fundamental a tener una pensión de vejez.

Descripción del Sistema General de Pensiones para las comunidades campesinas

El derecho a la seguridad social se encuentra desarrollado en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en el protocolo sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales, conocido como el Protocolo de San Salvador de 1988. El cual, define la seguridad social como el derecho de toda persona a ser protegida “contra las consecuencias de la vejez y de la incapacidad que la imposibilite física o mentalmente para obtener los medios para llevar una vida digna y decorosa”. (Art.9). Esta disposición fue incorporada al Ordenamiento Jurídico Colombiano, a través del bloque de constitucionalidad⁹. Por lo tanto, es un límite a la actividad legislativa, y sus postulados son de obligatorio cumplimiento y desarrollo por parte de las instituciones estatales.

En este sentido, la Constitución Política de Colombia de 1991, estableció en su artículo 48¹⁰, que la Seguridad Social, es un servicio público de carácter obligatorio e irrenunciable a todos los habitantes. Por lo tanto, la seguridad social en Colombia es un servicio público y un derecho fundamental; que según la OIT (1992), cubre las contingencias de: “(i) asistencia médica por

⁹ La Corporación definió entonces el bloque de constitucionalidad como aquella unidad jurídica compuesta “por...normas y principios que, sin aparecer formalmente en el articulado del texto constitucional, son utilizados como parámetros del control de constitucionalidad de las leyes, por cuanto han sido normativamente integrados a la Constitución, por diversas vías y por mandato de la propia Constitución. Son pues verdaderos principios y reglas de valor constitucional, esto es, son normas situadas en el nivel constitucional, a pesar de que puedan a veces contener mecanismos de reforma diversos al de las normas del articulado constitucional *stricto sensu*.” (Colombia. Corte Constitucional, 1995.). Ellas son (i) los tratados internacionales que reconocen derechos humanos, y las del derecho internacional humanitario, bloque de constitucionalidad *stricto sensu*; y, (ii) aunque no tengan rango constitucional configuran parámetros para examinar la validez constitucional de las normas sujetas a control las leyes estatutarias, las leyes orgánicas y algunos convenios internacionales de derechos humanos, calificados como integrantes del bloque de constitucionalidad *lato sensu*” (Colombia. Corte Constitucional, 2013.)

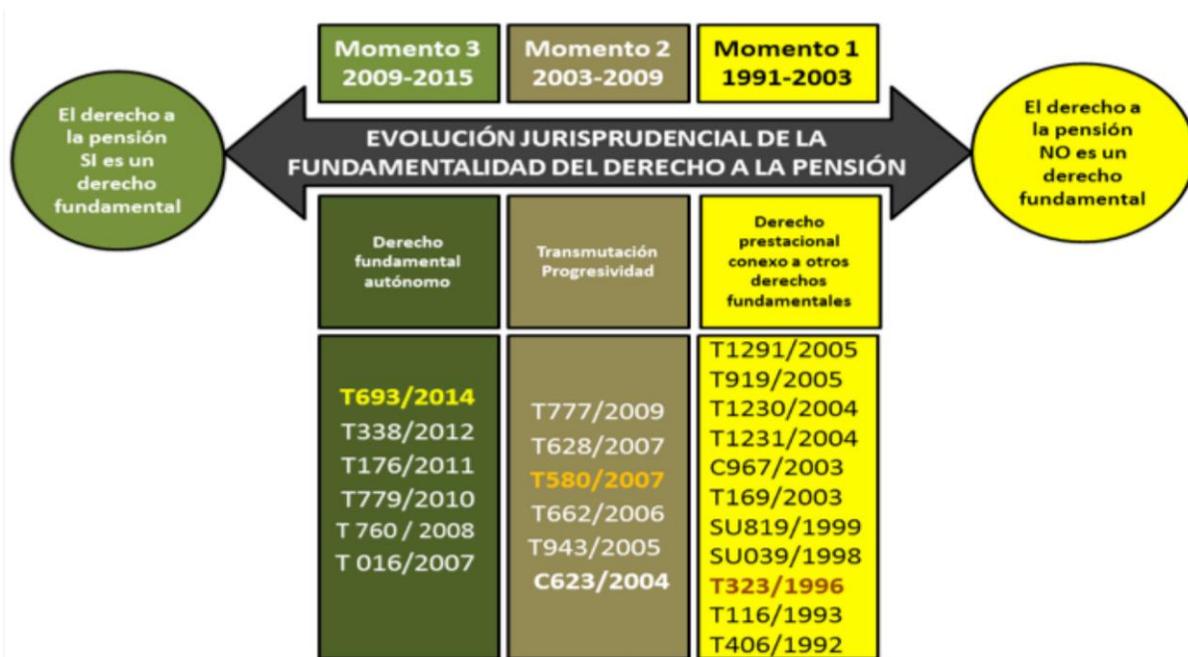
¹⁰ La Seguridad Social es un servicio público de carácter obligatorio que se prestará bajo la dirección, coordinación y control del Estado, en sujeción a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad, en los términos que establezca la Ley. Se garantiza a todos los habitantes el derecho irrenunciable a la Seguridad Social.

enfermedad, (ii) prestaciones económicas por enfermedad, (iii) prestaciones de desempleo, (iv) prestaciones por vejez, (v) asistencia médica y prestaciones económicas por accidente de trabajo y enfermedad profesional, (vi) prestaciones por invalidez, (vii) prestaciones por muerte” (p. 22).

Referente a las prestaciones de vejez, invalidez y muerte, se ha establecido un derecho pensional, que ha tenido diferentes concepciones, por parte de la Corte Constitucional “considerándolo inicialmente como un derecho de segunda generación, no fundamental, hacia su reconocimiento como derecho fundamental autónomo” (Gómez & Quintero, 2016, p. 47).

Figura 2

Evolución jurisprudencial de la fundamentalidad del derecho a la pensión en Colombia



Fuente: (Gómez & Quintero, 2016)

Paralelamente con la evolución constitucional del derecho a la pensión, se estableció en Colombia, el Sistema General de Seguridad Social Integral, por medio de la Ley 100 de 1993. El cual tiene por objeto “garantizar los derechos irrenunciables de la persona y la comunidad para

obtener la calidad de vida acorde con la dignidad humana, mediante la protección de las contingencias que la afecten”. (Colombia. Congreso de la República, 1993, art 1).

En este sentido, se creó el Sistema General de Pensiones (SGP), el cual está regido por principios de universalidad, eficacia, integralidad, unión, participación y solidaridad, (Colombia. Congreso de la República, 1993, art 2). Además, del principio de sostenibilidad para el gasto público y la inversión, que fue establecido con posterioridad en el Acto Legislativo 01 de 2005 y el Acto Legislativo 03 de 2011. Dichos principios pueden considerarse como pautas para la organización y la evaluación de la gestión, también, al estar establecidos por medio de la legislación, constituyen un criterio de interpretación para todos los operadores jurídicos y al ser algunos reconocidos como principios constitucionales son mandatos al legislador y al ejecutivo para su desarrollo (Monsalve, 2018).

En cuanto al funcionamiento del Sistema General de Pensiones (SGP), se debe tener en cuenta que éste está vinculado directamente con el trabajo. Dado que, cuando una persona inicia su vida laboral, sea como trabajador dependiente, independiente o contratista de servicios, debe afiliarse a un régimen pensional. A fin de cubrir las contingencias de vejez, enfermedad y muerte. En otras palabras, la afiliación, se basa en un sistema de contribución, por lo cual, se debe tener capacidad de pago.

Sin embargo, el Sistema General de Pensiones, contempla el programa de subsidio al aporte en Pensión, conocido como PSAP, para aquellas personas que cuentan con recursos insuficientes para vincularse al sistema. Por lo tanto, el Estado a través del fondo de solidaridad, entrega subsidios a los siguientes grupos poblacionales: las madres sustitutas, las personas en situación de discapacidad, los trabajadores independientes rurales y urbanos y los concejales.

Así las cosas, sea el aporte contributivo o subsidiado, la afiliación debe hacerse a un régimen pensional. En Colombia son dos y tienen la característica de ser excluyentes y coexistentes entre ellos. Estos son: (1.) el régimen de prima media con prestación definida (RPM) y (2.) El régimen de ahorro individual con solidaridad (RAIS).

El régimen de prima media con prestación definida (RPM), puede explicarse desde la perspectiva de la inversión. Es decir, de la financiación de la pensión basada en el aseguramiento, “en esta modalidad, la cotización hace el papel de prima de seguro que será exigible cuando el afiliado cumpla con los requisitos legales para obtener una pensión” (Monsalve, 2018, p.225); su administración está en cabeza de la entidad estatal Colpensiones y sus principales características son:

Tabla 2

Descripción del régimen de prima media con prestación definida (RPM).

Manejo de aportes.	Los aportes de los afiliados y sus rendimientos constituyen un fondo común de naturaleza pública, que garantiza el pago de las prestaciones de quienes tengan la calidad de pensionados en cada vigencia, los respectivos gastos de administración y la constitución de reservas. (Colombia. Congreso de la República, 1993, art 32).
Cotizaciones.	<p>Para el trabajador independiente y contratista de servicios, el aporte a realizar cada mes corresponde al 16% del salario mensual.</p> <p>Quien recibe más de 4 salarios mínimos tiene que aportar un punto porcentual adicional.</p> <p>Quien tiene ingresos superiores a 16 salarios mínimos, realiza un aporte entre un 0.2% y 1% adicional.</p> <p>En cambio, el trabajador dependiente, el empleador asume el 12%, y el trabajador el 4%, para completar el 16% del pago total de la cotización. (Colombia. Congreso de la República, 1993, art 18,19).</p>
Requisito para obtener una pensión.	1. Haber cumplido cincuenta y siete (57) años si es mujer o sesenta (62) años si es hombre.

	2. Haber cotizado un mínimo de 1.300 semanas en cualquier tiempo. (Colombia. Congreso de la República, 1993, art 33).
Monto de la mesada pensional.	Está definida por el salario base de cotización y el tiempo acumulado, es decir, se calcula con base al ingreso promedio de los últimos 10 años de cotización. (Colombia. Congreso de la República, 1993, art 21). y ésta mesada no puede exceder el 80% del ingreso base de liquidación. (Colombia. Congreso de la República, 1993, art 34).
Topes del valor de la pensión.	El monto mensual de la pensión mínima de vejez o jubilación no podrá ser inferior al valor del salario mínimo legal mensual vigente. (Colombia. Congreso de la República, 1993, art 35). y el tope máximo no puede exceder al equivalente de 25 salarios mínimos mensuales. (Colombia. Congreso de la República, 1993, art 18).
Indemnización sustitutiva.	Las personas que, habiendo cumplido la edad para obtener la pensión de vejez no hayan cotizado el mínimo de semanas exigidas, y declaren su imposibilidad de continuar cotizando, tendrán derecho a recibir en sustitución una indemnización equivalente a un salario base de liquidación promedio semanal multiplicado por el número de semanas cotizadas; al resultado así obtenido se le aplica el promedio ponderado de los porcentajes sobre los cuales haya cotizado el afiliado. (Colombia. Congreso de la República, 1993, art 37).

Por su parte, el régimen de ahorro individual con solidaridad (RAIS), se explica desde la perspectiva de la “financiación de pensiones basadas en el ahorro” (Monsalve, 2018, p.225). Es decir, consiste en la capitalización del ahorro realizado por el afiliado, en una cuenta individual, que estará conformada por los aportes obligatorios y los rendimientos que genere este dinero. Las principales características de este régimen son:

Tabla 3*Descripción del régimen de ahorro individual con solidaridad (RAIS).*

Manejo de aportes	<p>En este régimen las administradoras ofrecerán diferentes Fondos de Pensiones, esquema “Multifondos”, para que los afiliados una vez informados elijan aquellos que se ajusten en mejor forma a sus edades y perfiles de riesgo, de manera que, con una adecuada conformación de la cuenta individual y una eficiente gestión de los recursos por parte de la administradora, se procure el mejor retorno posible al final del periodo de acumulación de aportes. (Colombia. Congreso de la República, 1993, art 59).</p>
Cotizaciones	<p>Para el trabajador independiente, el aporte a realizar cada mes corresponde al 16% del salario mensual.</p> <p>Quien recibe más de 4 salarios mínimos tiene que aportar un punto porcentual adicional.</p> <p>Quien tiene ingresos superiores a 16 salarios mínimos, entre un 0.2% y 1% adicional.</p> <p>En cambio, el trabajador dependiente, el empleador asume el 12%, y el trabajador el 4%, para completar el 16% del pago total</p> <p>(Colombia. Congreso de la República, 1993, art 18, 19).</p> <p>NOTA: Los afiliados al Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad podrán cotizar, periódica u ocasionalmente, valores superiores a los límites mínimos establecidos como cotización obligatoria, con el fin de incrementar los saldos de sus cuentas individuales de ahorro pensional, para optar por una</p>

	<p>pensión mayor o un retiro anticipado. (Colombia. Congreso de la República, 1993, art 62).</p>
Requisito para obtener una pensión	<p>Los afiliados, tendrán derecho a una pensión de vejez, a la edad que escojan, siempre y cuando el capital acumulado en su cuenta de ahorro individual les permita obtener una pensión mensual, superior al 110% del salario mínimo legal mensual vigente. (Colombia. Congreso de la República, 1993, art 64).</p>
Monto de la mesada pensional	<p>Depende del capital acumulado en la cuenta de ahorro individual y de la modalidad de pensión seleccionada por el afiliado, las cuales pueden ser: a) Renta vitalicia inmediata¹¹; b) Retiro programado¹²; c) Retiro programado con renta vitalicia diferida¹³; o d) Las demás que autorice la Superintendencia Bancaria(Colombia. Congreso de la República, 1993, art 79).</p>
Topes del valor de la pensión	<p>Mínimo: 1 SMLMV No tiene tope máximo.</p>
Garantía de pensión mínima	<p>Los afiliados que a los sesenta y dos (62) años de edad si son hombres y cincuenta y siete (57) si son mujeres, no hayan alcanzado a generar el ahorro suficiente en su cuenta de individual para obtener una pensión, y hubiesen cotizado por lo menos mil ciento cincuenta semanas (1.150), tendrán derecho a que el Gobierno Nacional, en desarrollo del principio</p>

¹¹ Es la modalidad de pensión mediante la cual el afiliado o beneficiario contrata directa e irrevocablemente con la aseguradora de su elección, el pago de una renta mensual hasta su fallecimiento y el pago de pensiones de sobrevivientes en favor de sus beneficiarios por el tiempo a que ellos tengan derecho. Dichas rentas y pensiones deben ser uniformes en términos de poder adquisitivo constante y no pueden ser contratadas por valores inferiores a la pensión mínima vigente del momento. (Colombia. Congreso de la República, 1993, art 80).

¹² El retiro programado es la modalidad de pensión en la cual el afiliado o los beneficiarios obtienen su pensión de la sociedad administradora, con cargo a su cuenta individual de ahorro pensional y al bono pensional a que hubiera lugar. Para estos efectos, se calcula cada año una anualidad en unidades de valor constante, igual al resultado de dividir el saldo de su cuenta de ahorro y bono pensional, por el capital necesario para financiar una unidad de renta vitalicia para el afiliado y sus beneficiarios. La pensión mensual corresponderá a la doceava parte de dicha anualidad. (Colombia. Congreso de la República, 1993, art 81).

¹³ Es la modalidad de pensión por la cual un afiliado contrata con la aseguradora de su elección, una renta vitalicia con el fin de recibir pagos mensuales a partir de una fecha determinada, reteniendo en su cuenta individual de ahorro pensional, los fondos suficientes para obtener de la administradora un retiro programado, durante el período que medie entre la fecha en que ejerce la opción por esta modalidad y la fecha en que la renta vitalicia diferida comience a ser pagada por la aseguradora. (Colombia. Congreso de la República, 1993, art 82).

	de solidaridad, les complete la parte que haga falta para obtener dicha pensión y esta será por 1 salario mínimo mensual legal vigente (SMMLV). (Colombia. Congreso de la República, 1993, art 65).
Devolución de saldos	Los afiliados que a los sesenta y dos (62) años de edad si son hombres y cincuenta y siete (57) si son mujeres, no hayan cotizado el número mínimo de semanas exigidas para una pensión mínima (1150 semanas), y no hayan acumulado el capital necesario para financiar una pensión por lo menos igual al salario mínimo, tendrán derecho a la devolución del capital acumulado en su cuenta de ahorro individual, incluidos los rendimientos financieros y el valor del bono pensional, si a éste hubiere lugar. (Colombia. Congreso de la República, 1993, art 66).

Si bien es cierto, que el Sistema General de Pensiones, puede abarcar innumerables reflexiones de alta complejidad. Es de advertir de manera general que el panorama para obtener una pensión de vejez, en ambos regímenes es compleja. Dado que en el régimen de prima media con prestación definida (RPM) esta meta “es lejana en el tiempo y reducida en cuantía, respecto del ingreso laboral del afiliado” (Monsalve, 2018, p. 237), y en el régimen de ahorro individual con solidaridad (RAIS), se requiere de una cuenta individual muy robusta en dinero; lo que implica una inversión muy alta para el afiliado.

En las áreas rurales, territorio donde generalmente el campesino desarrolla sus labores, el Sistema General de Pensiones, opera sin distinción alguna. Es decir, existe una relación directa entre el trabajo y la capacidad de pago. En este sentido, “los sistemas de seguridad social enfrentan fuertes restricciones que impiden una adecuada y mayor afiliación de los individuos. La agricultura como sector productivo es excluyente de forma natural de los sistemas de seguridad social” (Quintero et al, 2017 p. 196). Si bien es cierto, que la agricultura es el sector productivo por excelencia del campesino; se tiene que la restricción en el acceso al Sistema General de Pensiones también se presenta en el sector de la ganadería, la minería y la pesca a pequeña escala donde las comunidades campesinas también aportan su fuerza de trabajo.

Así las cosas, el sistema pensional colombiano, desconoce las particularidades del territorio donde el campesino desarrolla su trabajo, dado que no tiene en cuenta factores como: (1) la estacionalidad en la producción de alimentos, (2) el cambio climático, (3) los bajos ingresos percibidos dada la importación de alimentos y productos a raíz de los tratados de libre comercio (TLC), (4) la migración de este grupo social, como consecuencia del desplazamiento forzado, (5) fenómenos estructurales como la concentración de la tierra y la falta de titulación de la misma. Impidiendo determinadamente en el aporte constante e ininterrumpido al Sistema General de Pensiones (SGP).

En este contexto, la población campesina debe suscribirse a los lineamientos establecidos en la Ley 100 de 1993, para obtener una pensión de vejez. Por lo tanto, deben vincularse a uno de los dos regímenes pensionales establecidos en Colombia, el RPM (**Tabla 2**) o RAIS (**Tabla 3**). Según la encuesta realizada por el DANE (2019), la cobertura en salud del campesinado se encuentra en un 95% (**Tabla 1**), pero se debe advertir que esta cobertura se da principalmente en el régimen subsidiado; lo que da cuenta que, las comunidades campesinas, están sumergidas en una alta informalidad laboral, que fue medida por ésta institución en un 86.7% de los hogares (**Tabla 1**).

Estas cifras dan cuenta que la población campesina no puede acceder al Sistema General de Pensiones que funciona por los aportes que realiza el trabajador y el empleador cuando hay una relación laboral, o cuando siendo trabajador independiente o contratista de servicios se cuenta con los recursos necesarios para realizar la cotización.

Si bien es cierto, la vinculación del campesino al SGP puede darse a través del programa de subsidio al aporte en pensión (PSAP), regulado en los Decreto 3771 de 2007 y Decreto 4944 de 2009. En el cual se realiza una cobertura de un 75% del total de aporte a cargo del fondo de solidaridad pensional; por un tiempo estimado de hasta 650 semanas cotizadas o hasta los 65 años de edad.

Se tiene que, el programa PSAP resulta insuficiente, pues no es viable para una población que se encuentra sumergida en pobreza multidimensional y con altos índices de informalidad laboral cubrir el 25% restante del aporte al SGP por un lapso de 12 años, de manera continua e ininterrumpida. Además, no es posible que el campesino logre cubrir el 100% del aporte a pensión por el lapso de tiempo restante para completar como mínimo 1.300 semanas que se requieren para pensionarse en el régimen de prima media con prestación definida. Lo cual, puede oscilar entre 150 semanas y 400 semanas, dado que, según la edad del campesino, se exigen como requisito para ingresar al PSAP, tener cotizado como mínimo 250 semanas (mayores de 35 años y menos de 54 años) o 500 semanas (mayores de 55 años y menores de 65 años).

Además, es de advertir que no puede considerarse una protección pensional los mecanismos que implican incentivos al ahorro¹⁴, la asistencia social¹⁵ y los subsidios. Dado que la pensión es un derecho fundamental y no un beneficio que dependa de circunstancias económicas o de voluntades políticas de turno. Así las cosas, los campesinos se encuentran en una manifiesta desigualdad frente al Sistema General de Pensiones que, sumada a su condición de sujetos de especial protección constitucional; se hace necesaria una intervención por parte de las entidades estatales aplicando los postulados del principio de equidad. A fin de lograr un acceso efectivo y pleno al derecho fundamental a una pensión.

Descripción del principio de equidad en el gasto público social

La equidad es un concepto que es utilizado como expresión colectiva, dado que resulta natural al lenguaje del ser humano, ha sido vinculado a “tres valores sociales: igualdad, cumplimiento de derechos y justicia. Por ende, es un concepto que va a ser interpretado según los valores, las tradiciones y la ética social.” (Mokate, 2001, p. 5), pero que a la hora de tener una

¹⁴ En el Acto Legislativo 01 de 2005, se incluyeron los denominados Beneficios Económicos Periódicos (BEPS), los cuales fueron desarrollados constitucionalmente como un mecanismo para entregar mesadas no pensionales a quienes quedaran por fuera del sistema pensional.

¹⁵ El Decreto 1174 del 27 agosto de 2020, regulo el piso de protección social, dirigido a aquellas personas que mensualmente perciban ingresos inferiores a un Salario Mínimo Legal Mensual Vigente, como consecuencia de su dedicación parcial a un trabajo u oficio o actividad económica. El mecanismo de protección social, consiste en tener cobertura en el Régimen Subsidiado del Sistema General de Seguridad Social en Salud, el Servicio Social Complementario de Beneficios Económicos Periódicos, BEPS, como mecanismo de protección en la vejez y el Seguro Inclusivo, que amparará al trabajador de los riesgos derivados de la actividad laboral y de las enfermedades cubiertas por los BEPS.

aplicación práctica resulta ser complejo, debido a que no tiene una definición consensuada. Según Brito (2011), la equidad puede ser definida:

i) como fuente de nuevo Derecho, cuando se trata de crear *ex nihilo* una disciplina para realidades hasta el momento no objetos de un concerniente tratamiento jurídico; ii) como fuente de integración de la norma, en caso de una deficiencia suya para regir un caso dado; iii) como criterio de censura de la norma, cuando esta es considerada inequitativa, y, correlativamente, como fuente de su corrección o rectificación; y iv) como criterio de interpretación de la norma cuyo verdadero sentido no pudo ser descubierto por la interpretación ordinaria, para conferirle el que más conforme parezca con la equidad. (p. 279).

Sin embargo, la equidad aplicada al gasto público social ha sido desarrollada por la economía a través de sus diferentes escuelas. En un primer momento, desde las teorías liberales, se indicó que, “lo que es equitativo puede entenderse como el resultado de que cada persona reciba en proporción a lo que aporta o a su desempeño en la sociedad” (Arias, 2017, p.25). En palabras de López (2005) “el bienestar colectivo como función de las utilidades individuales”. (p.14).

Esta noción de equidad, está basada principalmente en las teorías de Adam Smith y su doctrina *laissez faire*, donde el Estado no interviene en las fallas del mercado y su único rol es el de garantizar la propiedad y la seguridad. Así las cosas, cada individuo a través de su trabajo debe satisfacer sus necesidades. Por lo cual, el bienestar social se alcanza mediante la búsqueda del interés personal. Es de advertir, que en esta escuela se atribuye el mismo peso a la utilidad de una persona en comparación con otra, es decir, no se analiza su situación económica particular.

A raíz de las grandes desigualdades que generó la aplicación de las teorías liberales y su concepción sobre la Equidad, surgió un segundo momento, donde se desarrollaron, las teorías centralistas. En las cuales se entiende que, cuando se presentan fallas del mercado no existe un mecanismo en el mismo, que pueda permitir la generación de equidad. Por lo tanto, en palabras de López (2005) se hace necesario la intervención de una institución externa a éste que genere instrumentos de ingresos y gastos (p.13).

En esta concepción, el Estado es el tercero interventor, estando obligado a corregir las fallas del mercado, a fin de lograr la satisfacción de necesidades comunes a los integrantes de la sociedad. Puesto que la equidad desde este modelo implica que “cada uno deberá recibir de acuerdo con sus necesidades” (Arias, 2017, p.25).

En otras palabras, el Estado se ve en la necesidad de corregir inequidades, haciendo accesible el mercado a los que no tienen capacidad de pagar por los servicios; teoría acorde al modelo del Estado de bienestar. Según Samuelson & Nordhaus (2006) “los mercados dirigen las actividades detalladas de la vida económica cotidiana, mientras que el Estado regula las condiciones sociales y proporciona pensiones, cuidado de la salud y cubre otras necesidades de las familias pobres” (p. 24).

Por último, surgió una teoría intermedia entre la teoría liberal y centralista, que es aplicada a los Estados modernos. La cual indica que la equidad “consiste en garantizar la igualdad de oportunidades a todas las personas, lo que implica, de facto, que las autoridades deban adoptar medidas *ex ante*. Para alcanzar condiciones equilibradas” (Arias, 2017, p.25). En otras palabras, el Estado asume muchas tareas en respuesta a las fallas del mercado, es decir, corrige las imperfecciones que el mercado crea en la sociedad, cumpliendo las siguientes funciones:

1. Aumentar la *eficiencia* cuando promueven la competencia, reducen externalidades como la contaminación y proveen bienes públicos.
2. Fomentar la *equidad* cuando utiliza programas de impuestos y/o gasto para redistribuir el ingreso en favor de determinados grupos.
3. El Estado favorece la *estabilidad y el crecimiento macroeconómicos* a través de la reducción del desempleo y la inflación al mismo tiempo que alienta el crecimiento económico por medio de la política fiscal y la regulación monetaria. (Samuelson & Nordhaus, 2006, p, 34).

Respecto a la Equidad, aplicada en los Estados modernos, se tiene que el mercado no necesariamente produce una distribución justa del ingreso, dado que los bienes siguen los valores

monetarios y no las necesidades insatisfechas. Por lo cual, el Estado debe intervenir en la realidad económica y social de las personas ya sea a través de instrumentos jurídicos o mediante actos unilaterales de corte económico por medio de sus instituciones.

Si bien este concepto, fue desarrollado por las ciencias económicas, fue integrado al derecho, por medio de las diferentes configuraciones del Estado. Así las cosas, a partir de la Constitución Política de 1991, se instauró en Colombia un Estado Social de Derecho. El cual es acorde a la postura de equidad de los Estados modernos, en donde se concibe al ser humano como un fin en sí mismo, lo que implica que toda actuación Estatal, se debe regir por los límites que le impone la dignidad humana.

En este modelo de Estado, hay primacía de los derechos constitucionales y los principios fundamentales. Por lo tanto, las relaciones de poder se articulan con las normas jurídicas, a fin de obtener una justicia social. Así mismo, las instituciones creadas por el Derecho, en las cuales intervienen las autoridades, están en la obligación de aplicar los postulados económicos de equidad en la distribución de la renta.

En este contexto, el principio de equidad económica constitucional, en el ordenamiento jurídico colombiano, según Arias (2017), se desprende del artículo 119¹⁶ y 267¹⁷ de la Carta Política. Los cuales, establecen en un primer momento, el control del gasto fiscal en cabeza de la Contraloría General de la Nación y, en segundo lugar, ese control debe estar basado en el cumplimiento de los principios de eficiencia, economía, equidad y desarrollo sostenible; lo que deja entrever que el Estado puede gastar la renta, siempre y cuando este gasto satisfaga uno de los fines Estatales, plasmados en la Constitución Política.

¹⁶ La Contraloría General de la República tiene a su cargo la vigilancia de la gestión fiscal y el control de resultado de la administración.

¹⁷ La vigilancia y el control fiscal son una función pública que ejercerá la Contraloría General de la República, la cual vigila la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes públicos, en todos los niveles administrativos y respecto de todo tipo de recursos públicos. (...) La vigilancia de la gestión fiscal del Estado incluye el seguimiento permanente al recurso público, sin oponibilidad de reserva legal para el acceso a la información por parte de los órganos de control fiscal, y el control financiero, de gestión y de resultados, fundado en la eficiencia, la economía, la equidad, el desarrollo sostenible y el cumplimiento del principio de valoración de costos ambientales. (...)

En este sentido, es un fin esencial del Estado Colombiano, según el artículo 2¹⁸ de la Carta Política, servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en ésta. Además, servir a la comunidad y promover la prosperidad general. Por lo cual, el artículo 13¹⁹ de la Carta Política, es un fin esencial del Estado y éste le impone la obligación de promover las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva en toda la población. Lo que implica adoptar medidas en favor de grupos que se encuentran en manifiesta desigualdad, sean discriminados o marginados. En palabras de Zagrebelsky (2011):

la realidad iluminada por principios aparece revestida de cualidades jurídicas propias. El valor se incorpora al hecho e impone la adopción de tomas de posición jurídicas conformes con él (al legislador, a la jurisprudencia, a la administración, a los particulares y en general a los intérpretes del derecho). (p. 118)

En otras palabras, el Estado debe actuar con equidad a fin de garantizar la igualdad de oportunidades a todas las personas. Según Arias (2017) “la equidad económica, en la dimensión del gasto público social, se concreta en la determinación de mecanismos y recursos que compensen y eliminen las desigualdades de determinados grupos poblacionales, en razón de su situación económica o natural de género” (p. 20) y esto se justifica dado que, en un ordenamiento jurídico donde se establecen normas-principios, se desarrolla una ciencia práctica, es decir, de la lectura del ser, nace el deber ser.

¹⁸ Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.

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

¹⁹ Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica.

Por otro lado, la Corte Constitucional ha definido el gasto público social como una designación presupuestal forzosa, de raigambre constitucional²⁰, que busca garantizar la financiación de los mínimos materiales en salud, educación, saneamiento ambiental y agua potable. (Colombia. Corte Constitucional, 2016). Así las cosas, el valor de la igualdad en una sociedad, se mide por la eficacia de los derechos fundamentales. Por lo cual, el Estado debe según Bedoya (2016) “profundizar el papel de la equidad en la lucha contra la pobreza e incorporar este concepto en la política con enfoque de derechos” (p. 67).

Ahora bien, existen derechos fundamentales que tienen un carácter prestacional, como lo son el derecho fundamental a la seguridad social, en especial el derecho fundamental a una pensión, que requieren de una intervención Estatal progresiva, a fin de lograr su goce pleno en grupos sociales que encuentran limitaciones para su satisfacción, ejemplo de esto las comunidades campesinas; Según Botero (2016):

Si la Constitución exige que el derecho a la pensión sea reconocido progresivamente, y en ejecución de ese mandato el Estado establece una regulación que excluye sin justificación a las personas sin ingresos, se configura una responsabilidad del mismo por vulnerar el derecho social a causa de la omisión parcial en su regulación. (p.88).

Por lo tanto, el Estado en virtud del principio de equidad, no solo se encuentra facultado para realizar gasto fiscal social, sino que está en la obligación de acortar las brechas marginales de desigualdad a las cuales han sido sometidas las comunidades campesinas. En este sentido, se debe considerar la equidad, como un principio constitucional del Sistema General de Pensiones, sin que el principio de sostenibilidad financiera, sea utilizado como excusa para no intervenir en la realidad

²⁰ Esta naturaleza se hace evidente al analizar el contenido del artículo 350 C.P., que ordena que dentro de la ley de apropiaciones se prevea un componente denominado gasto público social, el cual (i) tiene prioridad sobre cualquier otra asignación, salvo en los casos de guerra exterior o por razones de seguridad nacional; (ii) debe distribuirse de manera territorial y a partir del análisis sobre el número de personas con necesidades básicas insatisfechas, la población y la eficiencia fiscal y administrativa, conforme la ley. Esta misma condición es reafirmada por el artículo 366 C.P., en tanto prevé que el bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población son finalidades esenciales del Estado. Por ende, el objetivo fundamental de la actividad estatal, en cuanto a su finalidad social, es la solución de las necesidades básicas insatisfechas de salud, de educación, de saneamiento ambiental y de agua potable. Con el fin de cumplir esa misión, la norma constitucional reitera que en los planes y presupuestos de la Nación y de las entidades territoriales, el gasto público social tendrá prioridad sobre cualquier otra asignación. Sentencia (Colombia. Corte Constitucional, 2016).

de este grupo social. Puesto que, “la preocupación en cuanto a la materialización del derecho a la pensión en Colombia ha de trascender del ámbito meramente economicista al análisis jurídico profundo” (Gómez & Quintero, 2016, p. 44).

Así las cosas, siguiendo a Zagrebelsky (2011) si los principios y los valores fueran absolutos sería imposible predicar que existen otros junto a ellos (p. 16). Por lo cual, se debe buscar soluciones compensatorias, acumulativas o combinatorias entre el principio de sostenibilidad financiera y la equidad; dado que la preocupación y los esfuerzos de las entidades estatales, deben estar orientados en garantizar a los campesinos su derecho fundamental a una pensión. En este sentido, se propone como posible solución la implementación de una pensión no contributiva en favor de esta población.

Análisis de una pensión no contributiva para las comunidades campesinas en Colombia

Existen dogmáticamente múltiples definiciones sobre lo que es una pensión no contributiva. Según la Federación Internacional de Administradoras de Fondos de Pensiones (FIAP) se entiende que un programa es de carácter no contributivo cuando “otorga beneficios definidos, están financiados generalmente con presupuesto público y canaliza recursos hacia las personas en situación de pobreza u otra condición de vulnerabilidad”. (2011, p.3). Además la FIAP indica que las pensiones no contributivas pueden subdividirse en pensiones mínimas garantizadas (PMG)²¹ y en las denominadas pensiones sociales²².

²¹ Las PMG se otorgan a aquellas personas cuyos recursos acumulados en los esquemas contributivos están por debajo de un mínimo considerado como necesario para evitar la pobreza en la vejez. Si bien las PMG se otorgan con base a requisitos de cotizaciones previas, se considera que son un tipo de pensiones no contributivas, en el sentido de que los beneficiarios de estas no “pagan” su pensión, sino que se las paga el Estado.

²² Las Pensiones Sociales tienen como finalidad garantizar un nivel mínimo de recursos, pero, a diferencia de las PMG, no están ligadas a la cotización previa al sistema por parte de los beneficiarios. Por lo general, estas pensiones son financiadas con impuestos generales del Estado.

En Colombia, según la FIAP (2001), existen pensiones no contributivas como son: “la Garantía de Pensión Mínima (GPM) que rige en el régimen de ahorro individual con solidaridad²³, el Programa de Subsidio de Aporte a Pensión (PSAP), y el Programa de Protección Social al Adulto Mayor (PPSAM)²⁴”. (p 20).

Sin embargo, como se ha advertido previamente, estos programas no pueden considerarse por ningún motivo garantes del derecho fundamental a una pensión. Por lo tanto, no pueden ser considerados pensiones no contributivas; dado que el primero, es un límite impuesto por el legislador a fin de garantizar un ingreso mínimo, y los otros dos respectivamente, por su contenido solo alcanzan la categoría de subsidios, que están supeditados al presupuesto. Por su parte, el autor Botero (2016), define las pensiones no contributivas como

el reconocimiento del derecho a una mesada pensional periódica, irrevocable y actualizable, a personas que, por sus condiciones económicas, de salud y de edad no pudieron cotizar lo suficiente al Sistema General de Pensiones durante su vida laboral para obtener una pensión financiada con sus propios aportes”. (p. 71)

Es de resaltar, que esta postura es diferente a la concepción de pensión no contributiva utilizada por la FIAP; dado que no se habla de beneficios, sino de mesada pensional, con las cualidades de: (1) vocación de permanencia en el tiempo, (2) garantía de un derecho adquirido, además, (3) indexación monetaria a valor presente, lo que implica tiene en cuenta la devaluación del dinero por el paso del tiempo.

Por su parte, Oliveira (2017), indica que las pensiones sociales o no contributivas son “la entrega de transferencias de dinero a los individuos que cumplen la edad de jubilación y no cuentan con una pensión” (p. 133). También indica el autor, con respecto al diseño, de la pensión no contributiva, que ésta “puede estar focalizada en los individuos que cumplen con algún tipo de

²³ El monto mensual de la pensión mínima de vejez o jubilación no podrá ser inferior al valor del salario mínimo legal mensual vigente. (Ley 100 de 1993, artículo 35).

²⁴ El PPSAM subsidia económicamente a las personas adultas mayores en estado de indigencia o pobreza extrema El subsidio económico se entrega en efectivo o en especie para cubrir servicios sociales básicos y complementarios.

condicionalidad como un means-test, edad, ciudadanía, años de residencia u otorgada de forma universal” (p.135).

Así las cosas, se entenderá en esta investigación que las pensiones no contributivas son aquellas financiadas con recursos del presupuesto general de la Nación, por medio de una mesada pensional equivalente a la entrega de dinero por un valor no inferior al salario mínimo establecido; de forma periódica, irrevocable y actualizable. Con la finalidad de garantizar un mínimo vital, a aquellas personas que, llegada la edad de retiro laboral, no pudieron cotizar o cotizaron de forma insuficiente al Sistema General de Pensiones; debido a factores económicos, sociales o culturales. Además, dichas pensiones tienen la característica de ser universales o focalizadas.

Teniendo en cuenta la definición planteada, en América Latina, no existe una pensión no contributiva dirigida a los campesinos, sin embargo, se evidencian dos iniciativas con enfoque diferencial para la población rural en los Estados de Brasil y México.

En Brasil el Régimen General de Previsión Social (RGPS) en modalidad rural, se enmarca dentro de los esquemas semicontributivos. El cual, consiste en realizar un aporte anual por un 2.1% del valor de las cosechas por un tiempo mínimo de al menos 35 años en el caso de los hombres y 30 años, en el caso de las mujeres, para recibir una pensión a partir del salario mínimo legal establecido; Según Robles & Mirosevic (2013):

El impacto redistributivo de estas medidas puede ser ilustrado a través del hecho que, debido a estos beneficios de seguridad social, el 47,7% de los trabajadores rurales retirados se encontraban entre el quinto y el séptimo decil de ingreso en 2008. Si no hubiera pensión rural disponible, se estima que el 39,4% de estos trabajadores retirados se encontrarían entre los 10% más pobres de la población. (p. 33).

Ahora bien, como se indicó esta pensión no puede considerarse no contributiva. Sin embargo, se resalta el hecho de que los requisitos para su adquisición, tienen en cuenta los factores estacionales de las cosechas. Por lo cual, el aporte no es continuo e ininterrumpido en el tiempo. Además, a la población rural, no se le exige un monto mínimo en dinero para el aporte, dado que

es un porcentaje del 2.1%, sobre el precio de la cosecha que puede variar según las cualidades del producto, sin que esta situación afecte la garantía de obtener una mesada pensional por el valor del salario mínimo legal. El autor Oliveira ²⁵ (2017), quien afirma que este modelo es no contributivo, indica que su implementación ha impactado “las reducciones en oferta laboral de los adultos mayores y niños, y aumentos en la asistencia a clases de los niños que viven con beneficiarios.”, (p.138).

Por otro lado, el Estado de México, implementó el Programa de Atención a los Adultos Mayores en Zonas Rurales (PAAMZR). El cual, comprendía a los adultos de 60 años o más; el objetivo del programa era superar la pobreza alimentaria, pero en el año 2007 sufrió una modificación y pasó a llamarse, Programa de Atención a los Adultos Mayores de 70 años y más en Zonas Rurales. En el cual, “se estableció un enfoque de atención amplia a los adultos mayores que habitaban en las localidades elegidas, sin importar su condición socioeconómica” (Aguila et al., 2013, p. 10). Por último, en el 2013 el programa 70 y más se transformó en el Programa de Pensión para Adultos Mayores, quien adopto el objetivo de

contribuir a la reducción de la vulnerabilidad de la población adulta mayor de 65 años y más que no recibe ingresos por concepto de pago de jubilación o pensión de tipo contributivo, mediante la entrega de apoyos económicos y de protección social. (Aguila et al., 2013, p. 10).

Ahora bien, en la actualidad este programa amplió la protección a los adultos mayores pertenecientes o no a zonas rurales, aumentó la edad para adquirir el beneficio a los 68 años, con una salvaguarda para las comunidades indígenas, donde el requisito de edad es a partir de los 65 años. Se advierte que en este último grupo poblacional no necesariamente hay campesinos.

Según el Gobierno de México (2019) este programa deposita a sus beneficiarios un apoyo bimestral de \$2,550 pesos mexicanos, equivalentes a \$128.84 USD o \$464.928²⁶ pesos colombianos. Por lo cual, se considera que este aporte monetario está por debajo del salario mínimo

²⁵ Siguiendo a los autores, Kassouf et al (2012), Barrientos (2005), Carvalho Filho (2008, 2010) y Reis y Camargo (2007).

²⁶ Conversión de la tasa realizada el 08 de junio de 2021.

legal, en este orden de ideas, debe catalogarse como un subsidio y no como una pensión no contributiva; pues no cumple con las características de lo que se denomina pensión. Esto es, un ingreso mensual, irrevocable y actualizable, que permita a la población suplir todas sus necesidades básicas. Además, de poder dar una continuidad a su proyecto de vida.

Si bien no se encuentra en la literatura comparada en América Latina, alguna iniciativa con enfoque diferencial para la población campesina; que satisfaga los elementos esenciales del concepto de pensiones no contributivas abordado. Esto no obsta para que el Estado Colombiano sea pionero en el desarrollo de un modelo que garantice el derecho fundamental a la pensión de este grupo social. Teniendo en cuenta que, al estar esta población sumida en una pobreza multidimensional, la pensión no contributiva podría ser en muchos casos el único ingreso monetario del adulto mayor campesino.

Conclusiones

En Colombia no hay una definición clara del concepto de campesino, dado que es tratado indistintamente como trabajador rural y trabajador del campo por parte de las diferentes entidades estatales. Por lo cual, las políticas públicas existentes no suplen las necesidades de este grupo social al no tener un modelo de aplicación con enfoque diferencial.

En este sentido, se recomienda al Estado Colombiano ratificar la Declaración sobre los derechos de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales, de la Asamblea General de las Naciones Unidas. Toda vez que esta trae un concepto claro y delimitado de Campesino. El cual, puede nutrirse y desarrollarse con los resultados presentados por el DANE por medio de la encuesta de Cultura Política, caracterización de la población campesina en Colombia. (2019) y la encuesta Nacional de Calidad de Vida, para la población campesina. (2019), que dan cuenta sobre quien es el sujeto campesino en sus dimensiones políticas, económicas y sociales. A fin, de integrar esta Declaración al bloque de constitucionalidad del Ordenamiento Jurídico Colombiano para empezar a reconstruir los postulados constitucionales de los artículos 64, 65 y 66 de la Carta Política.

Esta reconstrucción debe iniciar por reconocer que el campesino es un sujeto de especial protección constitucional dada su relación con el territorio y su cosmovisión de vida. Sin que esta protección dependa de ninguna otra característica como por ejemplo la de madres cabeza de familia, víctimas del conflicto armado, persona con discapacidad o personas de la tercera edad. A fin de garantizar el acceso efectivo a sus derechos fundamentales, entre ellos su derecho a una pensión.

Así las cosas, siendo el campesino un sujeto de especial protección constitucional y teniendo en cuenta que el Sistema General de Pensiones Colombiano es excluyente con las actividades desarrolladas en el territorio donde habita el campesino. Se configura para el Estado Colombiano un deber de intervención a partir del principio de Equidad económica constitucional, regulada en el Ordenamiento Jurídico Colombiano, según Arias (2017), en los artículos 119 y 267

de la Carta Política. Los cuales, permiten al Estado gastar la renta, siempre y cuando este gasto satisfaga uno de los fines Estatales, plasmados en la Constitución Política.

En este sentido, garantizar la igualdad material de acceso al derecho fundamental a una pensión es un fin Estatal. Por lo tanto, la equidad debe ser considerada un principio constitucional que rija el Sistema General de Pensiones, puesto que la materialización del derecho a una pensión debe trascender del ámbito económico al análisis jurídico profundo en clave de justicia social. Por lo cual, “la equidad económica, en la dimensión del gasto público social, se concreta en la determinación de mecanismos y recursos que compensen y eliminen las desigualdades de determinados grupos poblacionales, en razón de su situación económica o natural de género” (Arias, 2017, p. 20).

En consecuencia, se propone como posible solución la implementación de pensiones no contributivas focalizadas en las comunidades campesinas, a cargo del Estado Colombiano. A fin de que esta población cuente en su vejez con una mesada pensional equivalente a la entrega de dinero por un valor no inferior al salario mínimo establecido; de forma periódica, irrevocable y actualizable, que les permita garantizar un mínimo vital y una vida digna. Esta solución propuesta, obedece a los postulados que irradian el modelo social de derecho implementado en Colombia a partir de la Constitución Política de Colombia de 1991 y contribuye a alcanzar la justicia social que por tantas décadas le ha sido negada a esta población.

Referencias

Acosta, O. L., Duarte, C. A., Fajardo, D., Ferro, J. G., Gutiérrez, F., Machado, A., Penagos, A. M. y Saade, M. M., (2018). *Conceptualización del campesinado en Colombia. Documento técnico para su definición, caracterización y medición*. <https://n9.cl/245dg>

Aguila, E., Mejía, N., Pérez-Arce, F. y Rivera, A. (2013). *Programas de pensiones no contributivas y su viabilidad financiera*. Rand WR-999

Arias, J. C. R. (2017). *Delimitación del concepto de equidad en la Constitución Política de 1991 Análisis de fundamentación jurisprudencial y de análisis económico del derecho*. Contexto, 47, 11

Bedoya Bedoya, M. R. (2016). *Lineamientos de política pública de desarrollo rural para Colombia: los casos de Flor del Monte, La Peña y San Rafael en el municipio de Ovejas (Sucre, Colombia)*. Estudios de Derecho. 73 (161), 57-78. DOI: 10.17533/udea.esde.v73n161a04.

Botero Valencia, A. (2016). *Protección pensional a las personas sin ingresos: un mandato constitucional*. Revista Derecho del Estado, (37), 69-94.

Brito, A. G. (2011). *Historia de la interpretación de las normas en el derecho romano*. Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Colombia. Congreso de la República. (1993). *Ley 100 de 1993 (diciembre 28): Por la cual se crea el sistema de seguridad social integral y se dictan otras disposiciones*. Diario Oficial.

Colombia. Congreso de la República. (2011). *Acto Legislativo 03 de 2011 (julio 01): Por el cual se establece el principio de la sostenibilidad fiscal*. Diario Oficial.

Colombia. Corte Constitucional. (1994). *Sentencia C.021 de 1994: Banco de la Republica-regulación en materia crediticia/refinanciación de créditos agrarios*. M. P. Antonio Barrera Carbonell. Corte Constitucional.

Colombia. Corte Constitucional. (1995). *Sentencia C.225 de 1995: Bloque de constitucionalidad*. M. P. Alejandro Martínez Caballero. Corte Constitucional.

Colombia. Corte Constitucional. (1996). *Sentencia C.137 de 1996: Biotecnología-concepto, ingeniería genética y biotecnología-establecimiento de plantas piloto, centro internacional de ingeniería y biotecnología-estructura orgánica/diversidad biológica-protección, supranacionalidad-alcance/propiedad industrial e intelectual, tratado internacional-concesión de prerrogativas e inmunidades, inmunidad judicial-límites, recursos genéticos-protección estatal, derecho internacional público-exenciones tributarias*. M. P. Eduardo Cifuentes Muñoz. Corte Constitucional.

Colombia. Corte Constitucional. (2002). *Sentencia C.006 de 2002: trabajador del campo-tratamiento diferente por la constitución/sector agropecuario-tratamiento diferente por la constitución*. M. P. Clara Inés Vargas Hernández. Corte Constitucional.

Colombia. Corte Constitucional. (2005). *Sentencia C.180 de 2005: Mecanismos de acceso a la propiedad de la tierra-distinción entre los señalados para los trabajadores agrícolas y los previstos para las comunidades indígenas*. M. P. Humberto Antonio Sierra Porto. Corte Constitucional.

Colombia. Corte Constitucional. (2012). *Sentencia C.644 de 2012: Autorizaciones en plan nacional de desarrollo a persona natural o jurídica para adquisición, aporte, uso o aprovechamiento de tierras baldías adjudicadas inicialmente como baldíos o adquiridas por subsidio integral*. M. P. Adriana María Guillen Arango. Corte Constitucional.

Colombia. Corte Constitucional. (2013). *Sentencia C.664 de 2013: bloque de constitucionalidad-concepto/bloque de constitucionalidad-parámetro de control de constitucionalidad/bloque de constitucionalidad-estricto sensu*. M. P. Alberto Rojas Ríos. Corte Constitucional.

Colombia. Corte Constitucional. (2015). *Sentencia C.623 de 2015: Norma que crea el sistema nacional de reforma agraria y desarrollo rural campesino, establece subsidio para adquisición de tierras y reforma el instituto colombiano de la reforma agraria*. M. P. Alberto Rojas Ríos. Corte Constitucional.

Colombia. Corte Constitucional. (2016). *Sentencia C.388 de 2016: Gasto público social-definición*. M. P. Alejandro Linares Cantillo. Corte Constitucional.

Colombia. Corte Constitucional. (2017). *Sentencia C.077 de 2017: Norma que crea zonas de interés de desarrollo rural, económico y social-zidres-contenido y alcance/norma que crea zonas de interés de desarrollo rural, económico y social-zidres*. M. P. Luis Ernesto Vargas Silva. Corte Constitucional.

Colombia. Corte Suprema de Justicia (2018). *Sentencia 2028-2018 con radicado N. 96414: Decide la Sala la impugnación propuesta por el apoderado judicial de las asociaciones campesinas: asociación nacional de zonas de reserva campesina (anzorc), asociación nacional de usuarios campesinos de Colombia, federación nacional sindical unitaria agropecuaria (fensuagro-cut), asociación campesina de inza tierradentro, fundación estrella orográfica del macizo colombiano fundecima y 1770 ciudadanos, contra el fallo del 7 de diciembre de 2017*. M. P. Patricia Salazar Cuéllar. Corte Suprema de Justicia.

Colombia. Departamento Administrativo Nacional de Estadística. (2005). *Censo General DANE*.

Colombia. Departamento Administrativo Nacional de Estadística. (2018). *Censo Nacional de Población y Vivienda*. DANE.

Colombia. Departamento Administrativo Nacional de Estadística. (2019). *Encuesta de Cultura Política, caracterización de la población campesina en Colombia*. DANE.

Colombia. Departamento Administrativo Nacional de Estadística. (2019). *Encuesta Nacional de Calidad de Vida, para la población campesina*. DANE.

Colombia. Presidencia de la República. (1991). *Constitución Política de Colombia*. Presidencia de la República.

Colombia. Presidencia de la República. (2005). *Acto Legislativo 01 de 2005 (julio 22): Por el cual se adiciona el artículo 48 de la Constitución Política*. Diario Oficial.

Colombia. Presidencia de la República. (2007). *Decreto 3771 de 2007: Por el cual se reglamenta la administración y el funcionamiento del Fondo de Solidaridad Pensional*. Diario Oficial.

Colombia. Ministerio del interior y de justicia. (2009). *Decreto 4944 de 2009: Por el cual se modifica parcialmente el Decreto 3771 de 2007*. Diario Oficial.

Derecho, justicia y sociedad [Dejusticia]. (2018). *La Declaración de Derechos Campesinos sí podría proteger al campesinado colombiano*. <https://n9.cl/ye98w>

De San Salvador, P. (1988). *Protocolo adicional a la convención americana sobre derechos humanos en materia de derechos económicos, sociales y culturales*, “protocolo de San Salvador”.

Federación Internacional de Administradoras de Fondos de Pensiones (FIAP). (2011) *Programas de Pensiones no Contributivas en Países FIAP. Parte I: América Latina*.

Ginebra. Asamblea General, Naciones Unidas. (2018). *Declaración sobre los derechos de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales*.

Gómez, N. D., & Quintero, S. P. D. (2016). *El derecho fundamental a una pensión y el principio de sostenibilidad financiera: un análisis desde el régimen de prima media con prestación definida en Colombia*. Justicia juris, 12(1), 40-55.

González, E. (2011). *Sobre la experiencia hermenéutica o acerca de otra posibilidad para la construcción del conocimiento*. Revista discusiones filosóficas, 12(18), 125-143.

González, J. C. M. (2015). *La importancia de reconocer los derechos humanos de la población campesina*.

México. Secretaria de Bienestar (2019). *Programas prioritarios*. <https://www.gob.mx/bienestar>

Quintero, S. P. D., Quintero, M. L. Q., & Quintero, D. A. D. (2017). *La seguridad social como un derecho fundamental para las comunidades rurales en Colombia*. Opinión jurídica, 16(32), 189-209.

Lancheros, H. C. M. (2016). *Ampliaciones y quiebres del reconocimiento político del campesinado colombiano: un análisis a la luz de la Cumbre Agraria, Campesina, Étnica y Popular (Cacep)*. Revista colombiana de Antropología, 52(1), 169-195.

López, F. R. (2005). *Altruismo y equidad en la caverna de los economistas*. In *Economía, derecho y tributación: Estudios en homenaje a la profesora Gloria Begué Cantón* (pp. 433-450). Universidad de Salamanca.

Mokate, K. (2001). *Eficacia, eficiencia, equidad y sostenibilidad: qué queremos decir*. Departamento de Integración y Programas Regionales, Instituto Interamericano para el Desarrollo Social, Banco Interamericano de Desarrollo.

Monsalve, G. A. (2018). *El derecho colombiano de la seguridad social*. Legis Editores.

Olivera, J. (2017). *Objetivos y efectos de las pensiones no contributivas*. In *Ideas para una Reforma de Pensiones* (pp. 129-161). Universidad San Martín de Porres.

Organización Internacional del Trabajo O.I.T (1992). *Introducción a la seguridad social*. Ediciones Alfaomega, México.

Organización Internacional del Trabajo O.I. T. (2000). *Programa de seguridad y salud en la agricultura*. SafeWork, Geneva. <https://n9.cl/ryc3w>

Robles, C., & Mirosevic, V. (2013). *Sistemas de protección social en América Latina y el Caribe*. Brasil.

Samuelson, P., & Nordhaus, W. (2006). *Economía*. Decimotava edición. México, DF.

Semana Rural. (2020) Campesino no solo es quien vive en zona rural o trabaja la tierra. Semana. En *Semana*: <https://n9.cl/pd5ac>

Toledo, V. (1991). *El juego de la supervivencia: un manual para la investigación etnoecológica en Latinoamérica*. Consorcio Latinoamericano sobre Agroecología y Desarrollo (CLADES); Centro de Ecología. México: Universidad Nacional Autónoma de México.

Zagrebelsky, G. (2011). *El derecho dúctil. Ley, derechos, justicia*. Décima edición. Madrid.