



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

[www.imprenta.gov.co](http://www.imprenta.gov.co)

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXIX - Nº 1533

Bogotá, D. C., lunes, 21 de diciembre de 2020

EDICIÓN DE 46 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO  
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO  
[www.secretariasenado.gov.co](http://www.secretariasenado.gov.co)

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO  
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA  
[www.camara.gov.co](http://www.camara.gov.co)

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

## CÁMARA DE REPRESENTANTES

### ACTAS DE COMISIÓN

COMISIÓN PRIMERA CONSTITUCIONAL  
PERMANENTE

#### AUDIENCIA PÚBLICA DE 2020

(octubre 5)

**Tema:** Proyecto de Ley Estatutaria número 134 de 2020 Cámara, por la cual se crea una Especialidad Judicial Agraria y Rural, se establecen los mecanismos para la resolución de Controversias y Litigios Agrarios y Rurales y se dictan otras disposiciones.

**Autor:** Ministra de Justicia y del Derecho, doctora Margarita Leonor Cabello Blanco.

**Ponentes:** Honorables Representantes Álvaro Hernán Prada Artunduaga -C-, Juanita María Goebertus Estrada -C-, Jorge Eliécer Tamayo Marulanda, Buenaventura León León, Juan Carlos Lozada Vargas, David Ernesto Pulido Novoa, Luis Alberto Albán Urbano, Carlos Germán Navas Talero, Ángela María Robledo Gómez.

**Lugar:** Se desarrollará remotamente en la Plataforma HANGOUTS MEET. Enlace enviado al correo de los Honorables Representantes y de las personas inscritas en el correo [debatescomisionprimera@camara.gov.co](mailto:debatescomisionprimera@camara.gov.co)

Proposición aprobada en esta Célula Legislativa y suscrita por el Honorable Representante Álvaro Hernán Prada Artunduaga.

Preside el Honorable Representante Álvaro Hernán Prada Artunduaga.

#### Presidente:

Saludar a los Ponentes que nos acompañan. Quiero saludar a los asistentes. ¿Amparito, quiénes

están presentes de los invitados a la Audiencia Pública?

#### Secretaria:

Doctor Álvaro Hernán, ya hay varios de los invitados presentes, está el doctor Oscar Darío Amaya, está el doctor Manuel Ramos, está la doctora Margarita Varón, está la doctora Laura Bolívar, está el doctor Andrés García, está el doctor César Valderrama, está la doctora Gloria Stella López, está el doctor Óscar Darío Amaya, ya lo dije y creo que ya está también el doctor Luis Armando Tolosa. Cuando usted disponga doctor leeré el Orden del Día.

#### Presidente:

Perfecto. Primero un saludo entonces muy general a todos los asistentes, a los Honorables Magistrados, a la Honorable Corte Suprema de Justicia que nos acompaña, a los Honorables Magistrados del Consejo de Estado que nos acompañan, a quienes en el Sector Agropecuario han sido convocados y nos acompañan, al señor Ministro de Agricultura y las diferentes agencias las convocadas, a los demás invitados y obviamente a los colegas, a los miembros de la Cámara un saludo muy especial.

Este Proyecto de Ley que busca crear la especialidad agraria y rural, tiene toda la importancia desde hace muchos años, para nosotros es como Ponentes, es muy importante escuchar tanto a quiénes son de alguna manera, afectados directamente como quienes tienen expectativa por supuesto por pertenecer al sector. Ya tuvimos una experiencia con el Decreto 2303 del 89 y hay muchas observaciones que se han venido escuchando. Esta Audiencia Pública, se constituye para nosotros, para los Ponentes, para la doctora Juanita Goebertus,

Coordinadora Ponente conmigo y los demás Ponentes, en la oportunidad de mejorar de alguna forma, de tener en cuenta las observaciones, las solicitudes, las sugerencias que tengan ustedes en la Audiencia Pública.

Entonces, para darle inicio, le pediré a la señora Secretaria que lea el Orden del Día, saludándolos nuevamente con toda la gratitud por asistir a esta Audiencia.

**Secretaria:**

Muchas gracias doctor Álvaro Hernán.

HONORABLE CÁMARA DE  
REPRESENTANTES

COMISIÓN PRIMERA CONSTITUCIONAL

LEGISLATURA 2020-2021

**AUDIENCIA PÚBLICA REMOTA**

(Artículo 2° de la Resolución Mesa Directiva de la Cámara de Representantes 0777 del 6 de abril de 2020, adicionada por la Resolución 1125 de 2020)

PLATAFORMA HANGOUTSMEET

**ORDEN DEL DÍA**

Lunes cinco (5) de octubre de 2020

2:30 p. m.

I

**Lectura de Resolución número 016 (septiembre 29 de 2020)**

II

**Audiencia Pública**

**Tema: Proyecto de Ley Estatutaria número 134 de 2020 Cámara, por la cual se crea una Especialidad Judicial Agraria y Rural, se establecen los mecanismos para la resolución de Controversias y Litigios Agrarios y Rurales y se dictan otras disposiciones.**

**Autor:** Ministra de Justicia y del Derecho, doctora *Margarita Leonor Cabello Blanco*.

**Ponentes:** Honorables Representantes *Álvaro Hernán Prada Artunduaga -C-, Juanita María Goebertus Estrada -C-, Jorge Eliécer Tamayo Marulanda, Buenaventura León León, Juan Carlos Lozada Vargas, David Ernesto Pulido Novoa, Luis Alberto Albán Urbano, Carlos Germán Navas Talero, Ángela María Robledo Gómez.*

**Lugar:** Se desarrollará remotamente en la Plataforma HANGOUTS MEET. Enlace enviado al correo de los Honorables Representantes y de las personas inscritas en el correo [debatescomisionprimera@camara.gov.co](mailto:debatescomisionprimera@camara.gov.co)

Proposición aprobada en esta Célula Legislativa y suscrita por el Honorable Representante *Álvaro Hernán Prada Artunduaga*.

III

**Lo que propongan los Honorables Representantes**

El Presidente,

*Alfredo Rafael Deluque Zuleta.*

El Vicepresidente,

*Julián Peinado Ramírez.*

La Secretaria,

*Amparo Yaneth Calderón Perdomo.*

La Subsecretaria,

*Dora Sonia Cortés Castillo.*

Ha sido leído el Orden del Día, señor Presidente. No le escucho doctor Álvaro Hernán. Doctor Álvaro Hernán, no le escucho.

**Presidente:**

Gracias Amparito, muy amable. Le pediría el favor de leer la Resolución respectiva.

**Secretaria:**

Sí, señor Presidente. primer punto, lectura de la Resolución No. 016 de septiembre 29 de 2020.

**RESOLUCIÓN NÚMERO 016 DE 2020**

(septiembre 29)

*por la cual se convoca a audiencia pública.*

La Mesa Directiva de la Comisión Primera de la Honorable Cámara de Representantes

CONSIDERANDO:

- a) Que la Ley 5ª de 1992, en su artículo 230 establece el procedimiento para convocar Audiencias Públicas sobre cualquier Proyecto de Acto Legislativo o de Ley.
- b) Que mediante Proposición número 15 aprobada en la Sesión de Comisión del martes 1º de septiembre de 2020, suscrita por el Honorable Representante *Álvaro Hernán Prada Artunduaga*, Ponente del **Proyecto de Ley Estatutaria número 134 de 2020 Cámara, por la cual se crea una Especialidad Judicial Agraria y Rural, se establecen los mecanismos para la resolución de Controversias y Litigios Agrarios y Rurales y se dictan otras disposiciones.** Ha solicitado la realización de Audiencia Pública remota.
- c) Que la Mesa Directiva de la Comisión considera que es fundamental en el trámite de estas iniciativas, conocer la opinión de la ciudadanía en general sobre el Proyecto de Ley antes citado.
- d) Que el artículo 230 de la Ley 5ª de 1992, faculta a la Mesa Directiva, para reglamentar lo relacionado con las intervenciones y el procedimiento que asegure la debida atención y oportunidad.
- e) Que la Corte Constitucional en reiterada jurisprudencia, en relación con las Audiencias Públicas ha manifestado: (...)

*las Audiencias Públicas de participación ciudadana decretadas por los Presidentes de las Cámaras o sus Comisiones Permanentes, dado que el propósito de estas no es el de que los Congresistas deliberen ni decidan sobre algún asunto, sino el de permitir a los particulares interesados expresar sus posiciones y puntos de vista sobre los Proyectos de Ley o Acto Legislativo que se estén examinando en la célula legislativa correspondiente; no son, así, Sesiones del Congreso o de sus Cámaras, sino Audiencias programadas para permitir la intervención de los ciudadanos interesados.*

- f) Que la Mesa Directiva de la Cámara de Representantes según artículo 2° de la Resolución 0777 del 4 de abril de 2020, permite que mientras subsista la declaración de Emergencia Sanitaria, todas y cada una de las funciones que le corresponden a los Representantes a la Cámara de acuerdo con la Ley 5ª de 1992, pueden realizarse a través de medios virtuales, digitales o de cualquier otro medio tecnológico, bajo el principio de asegurar en todos los casos, que se den a conocer oportunamente a los Representantes a la Cámara y de la sociedad en su conjunto, todo lo relacionado con el trabajo legislativo que se adelanta en las Comisiones y Plenarias de la Cámara de Representantes.

#### RESUELVE:

Artículo 1°. Convocar a Audiencia Pública Remota para que las personas naturales o jurídicas interesadas, presenten opiniones u observaciones sobre el **Proyecto de Ley Estatutaria No. 134 de 2020 Cámara por la cual se crea una Especialidad Judicial Agraria y Rural, se establecen los mecanismos para la resolución de Controversias y Litigios Agrarios y Rurales y se dictan otras disposiciones.**

Artículo 2°. La Audiencia Pública Remota se realizará el lunes 5 de octubre a las 2:30 p. m., en el ID: <http://meet.google.com/gfg-uwza.aiz> de la plataforma Hangouts Meet.

Artículo 3°. Las inscripciones para intervenir en la Audiencia Pública Remota, podrán realizarlas hasta el día viernes 2 de octubre de 2020, en el correo electrónico [debatescomisionprimera@camara.gov.co](mailto:debatescomisionprimera@camara.gov.co).

Artículo 4°. La Mesa Directiva de la Comisión ha designado en el Honorable Representante *Álvaro Hernán Prada Artunduaga*, Ponente Coordinador del Proyecto de Ley la dirección de la Audiencia Pública quien, de acuerdo con la lista de inscritos, fijará el tiempo de intervención de cada participante.

Artículo 5°. La Secretaria de la Comisión, efectuará las diligencias necesarias ante el área administrativa de la Cámara de Representantes, a efecto de que la convocatoria a la Audiencia sea de conocimiento general y en especial de la divulgación de esta Audiencia en el Canal del Congreso.

Artículo 6°. Esta Resolución rige a partir de la fecha de su expedición.

Comuníquese y cúmplase.

Dada en Bogotá, D. C., a los veintinueve (29) días del mes de septiembre del año dos mil veinte (2020).

El Presidente,

*Alfredo Rafael Deluque Zuleta.*

El Primer Vicepresidente,

*Julián Peinado Ramírez.*

La Secretaria,

*Amparo Yaneth Calderón Perdomo.*

Señor Presidente y Honorables Representantes e invitados, conforme al artículo 5° de la Resolución, quiero dejar la constancia que la Secretaria ha enviado las comunicaciones pertinentes al área del Canal del Congreso, por intermedio de la Oficina de Prensa para que esta convocatoria fuese de conocimiento general y todas las personas interesadas pudiesen inscribirse. Hemos hecho seguimiento y efectivamente el Canal Institucional divulgó esta Audiencia y manifestar a usted doctor Álvaro Hernán, Presidente de esta Audiencia, que por solicitud suya y de algunos Ponentes se hicieron unas invitaciones puntuales a la Presidente del Consejo Superior de la Judicatura, que aquí está presente la doctora Gloria Stella López, Vicepresidenta; al Presidente de la Corte Suprema, al doctor Jorge Luis Quiroz, quien viene de la Corte Suprema de Justicia, vienen los doctores Luis Armando Tolosa Villabona Presidente de la Sala Civil, Magistrado de la Corte Suprema de Justicia y el doctor Octavio Augusto Tejeiro Duque, Magistrado también de la Sala Civil de la Corte Suprema.

El doctor Álvaro Namen, Presidente del Consejo de Estado, se ha excusado, pero viene el doctor Óscar Darío Amaya Navas, también Magistrado de la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado. El doctor Fernando Carrillo, ha delegado al doctor Diego Fernando Trujillo, que también está en la plataforma; el señor Defensor del Pueblo, ha delegado a Ricardo Arias Macías, Manuel Ramos que también está presente; a la doctora Ana Cristina Moreno Palacios, que ha delegado al doctor Camilo Enrique Blanco Vargas, está la doctora Margarita Varón, la doctora Aura Bolívar, el doctor Andrés García, el doctor César Valderrama, el doctor Carlos Duarte y el doctor Cristian Julián Barrero entre otros señor Presidente. Así que con este informe doctor Álvaro Hernán, Presidente de esta Audiencia Pública puede usted dar inicio formal a la misma.

#### Presidente:

Gracias, señora Secretaria. Damos inicio formal a la Audiencia Pública y sírvase informarme el número de invitados que tenemos para uso de la palabra, al igual que los colegas que se encuentran presentes.

**Secretaria:**

Señor Presidente, hay alrededor de unos quince invitados, de igual forma se pueden conectar. Así que usted ya puede, más o menos ese es el historial que tengo, en este momento hay más o menos de los invitados unos quince o dieciséis invitados ya en la plataforma para participar, doctor Álvaro Hernán.

**Presidente:**

Perfecto. Entonces, quiere decir que, si tenemos la palabra cerca de diez minutos, estaríamos tres horas en la Audiencia, sin contar con los colegas que quieran hacer uso de la palabra. Entonces, vamos a otorgar la palabra por ocho minutos y dos minutos adicionales para llegar a diez minutos si así lo requieren. Entonces, me imagino que hay una lista de los previamente inscritos, por orden de llegada para escucharlos. Mientras tanto me gustaría darle la palabra al doctor Tolosa, Presidente de la Sala Civil de la Honorable Corte Suprema de Justicia.

**Secretaria:**

Como quiera que el doctor Tolosa, todavía no está, pero creo que sí está el doctor Oscar Darío Amaya, conectado con el nombre y también está la Vicepresidenta del Consejo Superior de la Judicatura la doctora Gloria Stella López.

**Presidente:**

Perfecto. Bueno, entonces empezamos con los Honorables Magistrados que nos acompañan del Consejo de Estado. Doctor Óscar Darío Amaya tiene la palabra.

**La Presidencia concede el uso de la palabra al doctor Óscar Darío Amaya Navas, Magistrado de la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado:**

Muchas gracias doctor Álvaro Hernán a usted, por supuesto a la doctora Juanita Goebertus y a los otros Parlamentarios que nos han invitado. Primero, pues un saludo muy cordial del doctor Álvaro Namen, él se excusó por un tema de agenda insalvable y me confirió este honor de que lo representara para compartir con ustedes algunas reflexiones sobre un Proyecto muy importante, muy interesante, que está cursando trámite con ustedes en la Comisión Primera y sobre el cual, pues tenemos algunas observaciones y algunos comentarios para hacer. Y saludo también a la doctora Gloria Stella López, al doctor Tolosa, el doctor Tejeiro, al señor Procurador Ambiental y por supuesto al Maestro Manuel Ramos, uno de los agraristas más importantes del país y a la doctora Lorena Garnica también.

Bueno, esencialmente el Consejo de Estado, participa en este ejercicio manifestando que este es un Proyecto interesante, este es un Proyecto que tiene una justificación en el país por más de diez intentos, el país ha luchado por crear una Jurisdicción Agraria y no ha sido posible, por múltiples razones, por razones políticas, sociales, económicas y finalmente, cuando el Código General del Proceso, pues sepultó la última opción que hubo, el Código General del Proceso al considerar que no

debería haber esta especialidad en general. Pero desde entonces digamos la problemática agraria, se ha recrudecido es un tema puntual, un tema que está en el ADN de nuestro conflicto y generó una incorporación en el Acuerdo de Paz, en el punto 1.1.8 donde concretamente se conviene la creación de una Jurisdicción Agraria. Entonces, lo primero que hay que decir es, que el Consejo de Estado ve con buenos ojos ese cumplimiento por parte del Acuerdo de Paz, de la Jurisdicción, hay que cumplirle al Acuerdo, eso me parece muy importante y eso por encima de todo.

En segundo lugar, nosotros somos de la tesis y los hemos venido hablando hace quince días en este mismo escenario, también participamos en una audiencia sobre el Proyecto de Tribunales Ambientales, que unos colegas de ustedes radicaron y nosotros, pues transmitimos nuestras observaciones que en mucho sentido y las debo reproducir acá, digamos porque por un lado el Acuerdo de Paz habla de la creación de la Jurisdicción Agraria, aquí lo estamos cumpliendo por otro lado, el Gobierno firmó el Acuerdo de Escazú, ojalá sea ratificado y en el Acuerdo de Escazú, que es un Acuerdo que se refiere a información, participación y acceso a la justicia ambiental, aunque no es obligatorio crear jueces ambientales por supuesto, pero el Acuerdo de Escazú promueve la justicia ambiental, justicia ambiental repito no significa jueces ambientales. Pero justicia ambiental, pero entonces las razones que aduje en ese momento las traigo ahora, hay cuatro hechos importantes, que se deben tener en cuenta para crear una especialidad agraria y ambiental al mismo tiempo y ambiental, ¿cuáles son? Primero el Acuerdo de Paz, ya lo mencioné 1.1.8, segundo el Acuerdo de Escazú, y tercero y cuarto, en el Plan Nacional de Desarrollo, el actual Gobierno incluyó en las bases del Plan Nacional de Desarrollo que es por supuesto el origen, la parte explicativa, teórica del Acuerdo de Paz, incluyó la creación de jueces agrarios por un lado y, por otro lado, incluyó la creación de Tribunales Ambientales. Entonces, estamos en presencia digamos ante el espectro jurídico, judicial del país de cuatro compromisos muy concretos, Acuerdo de Paz, Acuerdo de Escazú, Plan Nacional de Desarrollo.

Segundo, nosotros acompañamos el Proyecto como viene digamos, tenemos unas observaciones, digamos muy pocas, hay unos temas que se omiten instituciones como derechos reales distintos a la propiedad, caso servidumbre, usufructo no hay la inclusión de un solo principio de contenido ambiental en el Proyecto, si no sólo es agrario ni más faltaba, en el tema de las fuentes artículo 8º, se ignoran los aspectos ambientales que deben aplicar los jueces quienes se ocupan de los temas agrarios, en el artículo 12 la itinerancia no está clara, pero digamos más allá de esas tres, cuatro observaciones puntuales que no por darle importancia, pero son relativas, nuestra principal observación y comentario es que le falta la mitad, al Proyecto le falta la mitad que es la incorporación de lo ambiental, de lo ambiental

es, digamos es curioso la forma como el Proyecto despacha lo ambiental como si fuera residual, como si fuera residual. Es decir, tan importante es lo Agrario y le digo nosotros no estamos en contra del Proyecto, al contrario nosotros en lo que estamos es apoyando, pero estamos diciéndole a la Honorable Cámara con el mayor respeto, le falta la mitad de la naranja, ¿cuál es la mitad de naranja, en opinión del Consejo de Estado?, que sea una especialidad agraria y ambiental en el mismo espíritu que ha propuesto la Ministra de Justicia, es decir con jueces agrarios y ambientales, abajo luego con tribunales, con salas, salas agrarias y ambientales, dos plazas en el Consejo de Estado Sección Primera y una Sala Agraria y Ambiental. Es decir, ¿y por qué esto?, porque lo Agrario y lo Ambiental es inseparable, es inescindible.

Curiosamente, el Proyecto dice en la exposición de motivos dice que, si se incluyeran todas las herramientas jurídico-procesales que desatan los conflictos ambientales en Colombia, sería claro que los asuntos asociados a los diferendos de tierra, serían desplazados por las controversias ambientales, eso es un desconocimiento de la realidad del país. El país es Agrario y Ambiental, es como decirle a un juez civil, usted sólo va a manejar los procesos ejecutivos porque son muchos, porque la banca, bueno, mil cosas, pero los procesos de filiación no, se los vamos a dar a otro juez. Entonces, el comentario que trae la exposición de motivos a nosotros nos parece muy curioso, me parece lo digo con mucha tranquilidad porque yo soy juez, me parece como un irrespeto a los jueces, decir que meter que lo ambiental en lo agrario va a desplazar lo agrario, no es que es un juez de la República que va a resolver los temas agrarios que vienen y lo insisto, vienen muy bien montados, pero a la que le falta lo ambiental, ¿qué es lo ambiental? Pues los conflictos ambientales, generados por temas ambientales.

Yo tuve la oportunidad y lo digo con conocimiento de experiencia, yo tuve la oportunidad de ser Procurador Agrario y Ambiental, Procurador delegado período 2009-2016 y tenía bajo mi despacho, treinta y tres Procuradores Agrarios y Ambientales y los debates en Colombia no son divididos, entonces el Procurador Agrario del Magdalena decía, aquí los problemas son 60% agrarios por tierras, 40% ambientales, temas de rellenos, temas de licencia, discusiones de permisos, vertimientos, temas forestales y me desplazaba a Antioquia y en Antioquia era 50/50, me desplazaba al Eje Cafetero era 60 ambiental, 40 agrario. Pero ese Procurador Agrario, Procurador Agrario que hoy comanda el doctor Diego Trujillo, ese Procurador Agrario resuelve temas agrarios y ambientales, los temas agrarios y ambientales están pegados, ¿por qué?, porque la tierra tiene un componente ecológico y la propiedad tiene una función social y ecológica. Alto número de conflictos agrarios del país son de contenido ambiental, abordar lo agrario sin tener en cuenta lo ambiental aplaza la solución definitiva del problema y por ende el problema judicial. Promover

el uso adecuado de la tierra pasa por tener en cuenta sus elementos físicos y químicos agua y suelo y también...

**Secretaria:**

Doctor Álvaro Hernán, debe ampliarle el tiempo al doctor.

**Honorable Representante Carlos Germán Navas Talero:**

Amparo, se fue el sonido.

**Presidente:**

Le pido el favor de que le den minutos adicionales al doctor Amaya.

**Continúa con el uso de la palabra el doctor Oscar Darío Amaya Navas, Magistrado de la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado:**

Muchas gracias, ya estoy cerrando muchas gracias. Desconocer lo ambiental es desconocer la realidad del país, nuestra propuesta es que ese mismo juez agrario y ambiental, que inclusive nos parece que sobra lo de rural debe ser un juez agrario y ambiental, las cosas hay que llamarlas por su nombre, ese mismo juez pueda tener la posibilidad de resolver los temas agrarios y los temas ambientales, por supuesto como el juez civil, hay despachos donde hay más temas agrarios, más temas ambientales. Pero nuestra propuesta y con eso termino, es acompañar el Proyecto como viene, pero incorporando el tema ambiental como lo traía el Proyecto de Tribunales, que estuvimos comentando hace quince días. Tratar lo ambiental como residual, es desconocer la realidad del país. Con eso cierro mi intervención, muchas gracias señores Parlamentarios, quedo a su disposición y por supuesto, las vamos a anexar por escrito. Muchas gracias.

**Presidente:**

Gracias por su intervención doctor Óscar Darío. Y tiene la palabra la doctora Gloria Stella López del Consejo de Estado.

**Honorable Representante Juanita María Goebertus Estrada:**

Álvaro Hernán, permíname interrumpir brevemente. Perdón, quería preguntarte metodológicamente, si quieres que guardemos preguntas para el final para cada interviniente o si podemos hacer preguntas breves, no intervenciones, a las intervenciones de los intervinientes. Lo pregunto, porque me gustaría hacerle una pregunta al doctor Amaya, pero sigo las instrucciones como las quieras estructurar.

**Presidente:**

Bueno, pues yo creería que si hay alguna pregunta que parezca digamos urgente, pues de una vez se las vamos haciendo, sino y crees que podemos hacer al final para que hagan las preguntas respecto no solamente la intervención de Amaya, sino de los otros Magistrados o de las personas que van a

intervenir, las puedan recoger todas al tiempo. La sugerencia es...

**Honorable Representante Juanita María Goebertus Estrada:**

No tengo problema. Vale, esperamos.

**Presidente:**

Bueno, mil gracias, Juanita. Tiene la palabra doctora Gloria Stella.

**La Presidencia concede el uso de la palabra a la doctora Gloria Stella López Jaramillo, Magistrada del Consejo Superior de la Judicatura:**

Tranquilo. Mil gracias buenas tardes para quien preside la Audiencia al doctor Prada Artunduaga, para la doctora Juanita Goebertus, para los Magistrados y los otros Magistrados Ponentes, el doctor Tamayo Marulanda, el doctor Buenaventura, el doctor Losada, el doctor Navas Talero, que lo veo ahí que nos acompaña, al doctor Albán, Navas Talero, muchas gracias. Para no reiterar lo que planteó el doctor Óscar Amaya, en la intervención que hicimos él y yo hace dos semanas sobre la Reforma en lo que se plantea de la especialidad ambiental, que en eso coincidimos el Consejo de Estado y el Consejo Superior, consideramos que es inseparable la Jurisdicción Ambiental de la Jurisdicción Agraria, consideramos que debe crearse como una especialidad en tierras, en lo que tiene que ver con la justicia ordinaria y creemos que debe haber un... y reiteramos lo que planteamos en esa ocasión, en la intervención que hicimos como delegados de las dos Corporaciones, para efectos de que se haga una Mesa de Trabajo para que incorporemos en un solo texto esos dos proyectos.

Primero como él lo explicó claramente, no se pueden separar estos Proyectos y adicionalmente tener en cuenta que puede ser una Jurisdicción, no una Jurisdicción Especial sino una especialidad dentro de la Jurisdicción Ordinaria y la Contenciosa, algunos aspectos que hay que resaltar y esto se hace en desarrollo obviamente como un compromiso de Estado, en desarrollo del Acuerdo de La Habana o la terminación del conflicto, el Acuerdo de Paz, lo mismo el Plan de Desarrollo que bien lo precisó el doctor Amaya. Adicionalmente, en este Proyecto se hacen unas modificaciones a la Ley 270, a la Ley 1437, a la Ley 731 y también a la Ley 160 del 94, la que crea el Sistema Nacional de la Reforma Agraria y Desarrollo Rural Campesino. Hay que revisar bien esas normas, para que no haya contracciones y adicionalmente, ahí se plantean algunos puntos que creo que no deben pues, cobijarse en desarrollo de esta Ley, que están contempladas en el Código General del Proceso, en la 1437, por qué reiterar Normas que ya están cobijadas en unas Normas anteriores. Adicionalmente, quisiéramos como precisar unos aspectos que creo que generan alguna confusión, frente a lo que plantean de la creación en los juzgados, tanto si fueran de la Jurisdicción Contenciosa como la Ordinaria de conciliadores en derecho, el proceso es netamente

judicial, nuevamente el juez resuelve con sentencia, pero muchas veces esos son en desarrollo de las conciliaciones que se hacen en el propio proceso judicial.

Entonces, creemos que es una figura que se está contemplando ahí que no hace parte de lo que es la planta tipo de despachos y de la función propia del juez, que es resolver el conflicto así sea través de la conciliación que se realiza en el escenario propio judicial. Entonces, creemos que hay que revisar ese aspecto, hay otro aspecto que hay que revisar que ya se hizo una prueba hace muchos años sobre los jueces adjuntos, porque esos jueces adjuntos dentro de los despachos generaban alguna inseguridad jurídica, entonces es una figura que hay que revisarla porque está contemplada en la Norma. Estoy reiterando algunos aspectos que creo que hay que poner un poco de atención, pero que el doctor Amaya, los otros que son generales ya los contempló para no reiterar lo que ya habíamos planteado en la discusión y en la Corte le hicimos las observaciones al Proyecto de Reforma Ambiental. Es indiscutible, que esto requiere y es de gran importancia el desarrollo del Derecho Agrario, porque también consideramos como lo plantea el doctor Amaya, que la Jurisdicción Agraria hace mucho tiempo, el país está en deuda con la Jurisdicción Agraria y en especial con el campesino. Pero esa precisión de llamarla Agraria Rural, hay que revisar bien la Norma y adicionalmente nos preocupa que hay unos aspectos que no se incluyeron como controversias, que es el desarrollo de actividades productivas, es la formalización y normalización de la propiedad agraria en áreas que hacen parte del Sistema Nacional de Áreas Protegidas como los Parques Nacionales y Regionales Naturales y las Reservas Forestales, no se incluye ahí como controversia, entonces hay que darle una mirada especial a ese asunto.

Y en lo que respecta a la creación de esa Jurisdicción como lo precisa el doctor Amaya, hay que separar muy bien las competencias de la Jurisdicción Contenciosa, de la Jurisdicción Ordinaria para que no iniciemos con esos conflictos de competencia y podamos delimitar muy claro las competencias de una y otra y así, pues obviamente no generará, al contrario, mayor desgaste judicial en el sentido de las controversias que esto pueda originarse. Adicionalmente, consideramos que hay otros aspectos que se tienen que revisar frente al escenario propio de las que se plantean en este Proyecto sobre las notificaciones, el uso de la tecnología, y varios desarrollos que ya lo hizo la 1437 y que es innecesario reiterarlas nuevamente. Consideramos que hay bastante claridad en las Normas tanto en la 1437 como en la 270 y en lo que configura la planta tipo de estos despachos, como lo dijimos también y lo planteábamos en la creación del derecho ambiental de la Jurisdicción Especial Ambiental, hay alguna confusión frente a quienes deben conformar ese tipo de trabajo, porque el tipo

de despacho, es una especialidad que debe apoyar en su propia el juez en este caso, la función propia agraria que debe ser una sola agraria y una ambiental y tener ahí el apoyo de sus especialistas como lo dijimos claramente en esa exposición, especialistas en derecho ambiental, en este caso topógrafos y otras especialidades que tienen que aportar a esta discusión y al ejercicio que tiene que hacerse con la Jurisdicción Agraria.

Es lo que queríamos como registrar, en eso compartimos el Consejo Superior y el Consejo de Estado varios criterios que los expusimos la vez pasada, lo podemos plantear y remitiremos por escrito las observaciones que tenemos a algunos apartes del Proyecto, que tienen que ver ya con parte procedimental y de trámite, que no es pues necesario extendernos en esta discusión que son cosas menores como se planteó en un principio y como lo explicó e inició su exposición el doctor Prada, cuando se expuso tanto por el Consejo de Estado como también por la Corte Suprema, en su momento, es la importancia de que sea una sola especialidad porque no se pueden separar estas especialidades y que estén dentro de la especialidad propia de la Civil, creo que ahí pues la Corte Suprema planteará cuál es su observación y adicionalmente mirar como en la creación de esta especialidad, el aporte de tierras pudiera ser como el ejercicio que se hizo en su momento, la Jurisdicción de Restitución de Tierras para mirar cómo se conforma esta especialidad y cómo puede apostar desde la experiencia que se hizo de tierras a esta nueva creación de esta especialidad tanto en la Jurisdicción Ordinaria como en la Contenciosa Administrativa.

En general eso es lo que queríamos plantear y reiterar, las Mesas de Trabajo que se deben hacer para que sea un solo Proyecto y esa Mesa de Trabajo aportada tanto por el Consejo de Estado como la Corte Suprema en su Sala de Casación Civil como por el Consejo Superior y aquellos expertos en esta materia la Procuraduría lo que es la Vigilancia en Derecho Ambiental y en Derecho Agrario que pueden aportar mucho en la discusión y a que se enriquezca este Proyecto, no solamente con esas Mesas de Trabajo, sino también con la...

**Presidente:**

Por favor, les pido sonido para la doctora Gloria Stella.

**Continúa con el uso de la palabra la doctora Gloria Stella López Jaramillo, Magistrada del Consejo Superior de la Judicatura:**

Listo, en esto ya termino. Esto es lo que queremos nosotros, reiterar la importancia en las Mesas de Trabajo y mirar todas las observaciones que tenemos tanto buscado en las Corporaciones como también en la Procuraduría General de la Nación y así sea un Proyecto que se enriquezca en la construcción final, porque esto es una construcción de todos. Mil gracias por escucharnos y por hacernos esta invitación para aportar a las observaciones y a enriquecer

este Proyecto que ustedes están presentando como Ponentes. Mil gracias.

**Presidente:**

Muchas gracias a usted, doctora Gloria Stella, por las apreciaciones, por los aportes importantes y le damos la palabra, me informan en este momento que está entrando a la plataforma al doctor Octavio Augusto Tejeiro de la Sala Civil de la Honorable Corte Suprema, si es así me gustaría darle la palabra. ¿El doctor Tejeiro está presente?

**La Presidencia concede el uso de la palabra al doctor Octavio Augusto Tejeiro Duque, Sala Civil de la Honorable Corte Suprema de Justicia:**

Buenas tardes. ¿Sí nos escuchamos?

**Presidente:**

Sí señor, adelante doctor Octavio.

**Continúa con el uso de la palabra el doctor Octavio Augusto Tejeiro Duque, Sala Civil de la Honorable Corte Suprema de Justicia:**

Gracias. Doctor Álvaro Hernán Prada, buenas tardes señores, Honorables Representantes buenas tardes y todos los que están con nosotros muy buena tarde. Doctor Prada, como conversábamos en ocasión pasada sobre estos temas, la Corte y la Sala de Casación Civil de la Corte, quiere hacer algunos aportes. Lo primero que debo decir es que, estamos de acuerdo con que haya una regulación como esta que se requiere no sólo en cumplimiento del Acuerdo, sino porque hay una necesidad sentida de ella. Doctor Álvaro Hernán Prada y Honorables Representantes, conmigo está en este momento el Presidente de la Sala, el doctor Tolosa. Quisiera doctor Álvaro y Honorables Representantes, que el doctor Tolosa, como Presidente de la Sala, haga la primera intervención y luego sí conversamos.

**Presidente:**

Perfecto. Vamos de acuerdo a lo expresado por usted, por el doctor Octavio, por quienes nos van a acompañar de la Honorable Corte Suprema de Justicia. Tiene la palabra, señor Presidente de la Sala Civil de la Corte.

**La Presidencia concede el uso de la palabra al doctor Luis Armando Tolosa Villabona, Presidente de la Sala Civil de la Corte Suprema de Justicia:**

Muchas gracias, muchas gracias a la Cámara de Representantes, a todo el Congreso a los participantes doctor Óscar Darío Amaya, señor Consejero de Estado y a todos los señores Legisladores. Para la Sala de Casación Civil y para la Corte Suprema de Justicia, es un honor poder participar ante ustedes y exponer algunas ideas a propósito del Proyecto que se está discutiendo. Queremos en primer lugar, señalar que el tema que se está discutiendo, es un tema relevante para el país y para la Sala de Casación Civil, me encuentro aquí con el señor Vicepresidente de la Sala de Casación Civil, el doctor Octavio Augusto Tejeiro, nosotros tenemos algunas ideas con relación al Proyecto que se está gestionando

y frente al problema de tierras que ustedes están abordando a través de la Legislación.

Señor doctor Álvaro Hernán Prada, ¿quiero saber cuánto tiempo nos va a otorgar, para más o menos distribuir los puntos sobre los cuales podemos dialogar?

**Presidente:**

Honorable Presidente, doctor Tolosa iniciando la Audiencia, establecimos ocho minutos para cada asistente prorrogable por dos, para que cada uno tenga diez minutos. Teniendo en cuenta que quienes han solicitado la intervención, si digamos se toman los diez minutos, estamos haciendo la Audiencia más o menos en tres horas sin tener en cuenta también que hay colegas que están pendientes de uso de la palabra. Así que, tiene ocho minutos cada uno de los intervinientes doctor Tolosa, prorrogables dos minutos más.

**Continúa con el uso de la palabra el doctor Luis Armando Tolosa Villabona, Presidente de la Sala Civil de la Corte Suprema de Justicia:**

Bueno, voy a exponer someramente y rápidamente. Gracias señor Representante por clarificarme el punto, algunas ideas. El problema de la tierra, es uno de los problemas más sentidos en el país señores Representantes y señores asistentes, el Siglo IXX, el Siglo XX y el actual siglo, los tiempos que corren, el problema de la tierra no se ha solucionado, hay una desorganización Legislativa desde el punto de vista sustantivo y desde el punto de vista procesal. Los problemas centrales que tuvo el Siglo IXX, el problema de la tierra, el problema fiscal y los problemas económicos y el problema religioso, algunos se resolvieron pero el problema de la tierra subsistió, el problema del reparto de la tierra subsistió y así vino el Siglo XX y llegó al Siglo XXI, la Guerra de los Mil Días y las reformas que hubo en el Siglo IXX, no alcanzaron a solucionar los problemas, el año 36 tampoco, el año 61 tampoco y la actual Legislación, los actuales esfuerzos no han podido solucionar los problemas de la tierra, problemas tanto de concentración como de productividad.

Un primer llamado que de parte de la Corte Suprema de Justicia, le hacemos es un llamado a la organización de la Legislación en materia de tierras al Congreso y a la Cámara de Representantes, por ejemplo, desde el punto de vista de la prescripción tenemos por un lado, las Normas del Código Civil y en general y las Normas de la Ley 791 del 2002, tenemos el régimen de la Ley 200 del 36, la Ley 4ª del 74, la Ley 160 del 94 y el Decreto 508 del 74, una desorganización legislativa encontramos particularmente desde la Sala. Encontramos también el Régimen de la Ley 9ª del 89, sobre el acceso por vía prescripción para la pequeña propiedad urbana, con un régimen ordinario y extraordinario, si lo sumamos a los anteriores, se agrava la desorganización Legislativa. Fijémonos que luego vino la Ley 1448 del 2011 a propósito de la Ley de Víctimas y creó toda una Jurisdicción a

la que estamos de la que estamos a cargo y que le agradecemos al Congreso, porque hizo un esfuerzo sobre ese particular, pero solamente respecto de la restitución de tierras con relación a las violaciones graves y al Derecho Internacional Humanitario y a la restitución de tierras.

Tenemos un estatuto para la pequeña propiedad el 1561 del 2012, que no ha tenido ninguna eficacia en la solución de los problemas, a propósito del Acuerdo 1º de La Habana tenemos la Ley 902 del 2000, el Decreto 902 del 2017 y el Decreto, también tenemos otro Decreto que está en consonancia con esta normatividad el 578 del 2008. En fin, noten ustedes señores Congresistas, es desordenado nuestro estatuto de tierras. En materia procesal tenemos que señalarle que con ocasión de la Ley 30 del 87 en materia de jurisdicción se creó el 2303 de 1989 y allí no hubo una organización propiamente sobre la Jurisdicción, finalmente fracasó ese Proyecto que se impulsó a partir de la Ley 30 de 1987. De modo que, son muchos los problemas que tenemos nosotros sobre unificación normativa, sobre fortalecimiento de la Jurisdicción, sobre la protección al minifundio, sobre el control de tierras, sobre modernización de catastros, sobre las presunciones, sobre el propio proceso de tierras. De manera que es importante en primer lugar, creo crear una, abogar por crear una Comisión Legislativa amplia, nacional con participación de muchos sectores que enfrenten los problemas del minifundio y latifundio la productividad y la concentración de tierras y en pos de dar un reglamento orgánico a las Leyes de tierras.

Esto incide naturalmente en el Proyecto que está adelantando actualmente la Cámara de Representantes y que se discute e incide también en la Reforma a la Administración de Justicia y hay un aspecto adicional que debe tenerse en cuenta aquí, no es solamente a partir del Acuerdo 1º de La Habana, sino con relación al orden público, ecológico, nacional y mundial que también los problemas ambientales están carentes de una organización y de un empalme con las Leyes de tierra, en materia de protección de fuentes hídricas, de riberas de ríos, de páramos, de reservas forestales. De manera que, está desordenado el todo de lo agrario, de lo ambiental y de lo rural, que debe formar un, tiene que ser un tratamiento orgánico con unos principios generales. Desde la perspectiva señores Representantes del Proyecto en concreto que se está presentando, usted señor doctor tuvo la posibilidad de visitarnos a la Sala de Casación Civil y le agradecemos a ustedes señores Congresistas, señores Representantes a la Cámara de haber asistido a la Sala en días pasados. Sobre ese particular, voy a dar algunas ideas y a continuación aquí, mientras aquí el tiempo, utilizando un poco el tiempo.

El primer punto que queremos señalar, se pretende aquí al interior del Gobierno de la Corte, le digo que este es apenas una Reforma parcial, pero sobre el punto que se discute en concreto de la reorganización interna de la propia Corte Suprema de Justicia y de la Sala de Casación Civil de la Corte

Suprema de Justicia, creemos que la creación de una Sala autónoma, sí, genera problemas internos sobre el Gobierno de la propia Corte Suprema y sobre la distribución del poder, por eso la primera propuesta que tenemos nosotros es que como lo oyó usted, es que la Sala de Casación Civil con sus siete integrantes como ha venido históricamente sin necesidad de Salas de Descongestión, sin necesidad de una Sala adicional, resolviendo los conflictos. Hemos resuelto los conflictos de la Ley 200 del 36, hemos resuelto los conflictos del problema de la Reforma Agraria del año 60 en adelante con la creación del Incora, hemos resuelto y estamos resolviendo los conflictos que tienen que ver con la Ley de Víctimas de la Ley 1448 del 2011, todas estas Salas para efectos de la restitución de tierras, las cinco Salas que fueron creadas en el país y los más de cuarenta jueces agrarios que estamos resolviendo.

Nosotros constituimos la Sala de Casación que más produce en el país en materia de decisiones jurisdiccionales frente a algunas otras Cortes. Luego, la Sala ha venido dándole interpretación social a los problemas de la tierra, a los problemas de la restitución de tierras, hemos defendido el Estatuto de Tierras y estamos en capacidad y estamos de trabajar sobre la organización que se le dé al Acuerdo 01 de La Habana. Nosotros creemos que...

**Presidente:**

Les pido, por favor, sonido para el doctor Tolosa, para terminar la intervención. Teniendo en cuenta que hubo un par de minutos, que fueron utilizados como preámbulo de la intervención del doctor Tolosa, les agradezco que le den al menos cuatro minutos. Adelante doctor Tolosa. Amparito, ¿ustedes lo están escuchando?

**Secretaria:**

No señor. Doctor Octavio, debe prender el micrófono.

**Presidente:**

Doctor Octavio, tiene que prender el micrófono para que lo podamos escuchar.

**Continúa con el uso de la palabra el doctor Luis Armando Tolosa Villabona, Presidente de la Sala Civil de la Corte Suprema de Justicia:**

Buenas tardes doctor Álvaro Hernán, ¿sí pudieron oír la intervención que veníamos haciendo anteriormente, les queremos señalar?

**Presidente:**

Hace un minuto perdimos el sonido, hace un minuto. Entonces, pudiera retomar lo que dijo en los últimos minutos y tiene tres minutos más para que pueda terminar su intervención y luego podamos escuchar al doctor Octavio.

**Continúa con el uso de la palabra el doctor Luis Armando Tolosa Villabona, Presidente de la Sala Civil de la Corte Suprema de Justicia:**

Perfecto. Nosotros queremos decirle, que particularmente desde la Sala de Casación Civil a la Cámara de Representantes, que con una

infraestructura de los Magistrados titulares que tenemos los siete, nosotros estamos en capacidad como lo hemos hecho, somos, es la Sala que en el país tiene una mayor producción en materia de decisiones jurisdiccionales y de alguna manera nos encontramos al día. En materia de tutelas, nosotros dictamos alrededor de ocho mil a diez mil decisiones al año, la Corte Suprema de Justicia dicta alrededor de veintidós mil o de veinte a veintitrés decisiones, y nosotros no hemos sido inferiores, la Sala, a esa tarea que nos ha entregado el país y al lado hemos venido resolviendo, nosotros producimos como se da cuenta, si la Corte produce veintidós mil, la Sala de Casación Civil produce alrededor de ocho mil a diez mil decisiones.

Y en esta época de pandemia, hemos tenido una producción superior igualmente, a las otras Salas de la propia Corte Suprema de Justicia, sin magistrados de descongestión y sin Salas adicionales. Internamente como usted lo oyó señor Representante, nosotros estamos y señores Congresistas, nosotros estamos en capacidad de asumir esa responsabilidad, lo habíamos hecho con la Ley de Tierras, con la Ley 1148 en la restitución, nosotros resolvemos desde la Casación, desde la revisión y desde la tutela, los problemas que se están planteando sobre ese mecanismo que instauró, que aprobó el Congreso para proteger a las víctimas. También lo hicimos con los problemas de la tierra de la Reforma al 36, también lo hizo con la Reforma del 60-61 con la creación que tuvo lugar con el Incora, lo estamos haciendo también con los problemas de tierras urbanas y todos los problemas ambientales.

Inclusive, ustedes saben que hemos preferido decisiones hito en esta materia en la propia Sala de Casación Civil. De modo que, nosotros frente a la estructura que tiene el Proyecto, sí, nosotros no estamos opuestos de ninguna manera al desarrollo del Acuerdo 01, participamos de él y creemos que es una necesidad porque el problema central de la tierra no se ha resuelto y muchas de las ideas que están al interior del Acuerdo 01 de La Habana, las hemos venido aplicando en todos los problemas de tierra que nos llegan por vías de tutela, sí, que desconocen los jueces, los jueces ordinarios, los jueces civiles, los jueces promiscuos, los tribunales. Creemos que las Salas de tierra, nos pueden servir también de fundamento para el tratamiento de estos problemas. De modo que la primera idea gruesa que tenemos sobre el Proyecto, es que no compartimos la idea de crear una Sala anexa a la propia distinta.

**Presidente:**

Sonido nuevamente para el doctor Tolosa, por favor para que pueda terminar su intervención.

**Continúa con el uso de la palabra el doctor Luis Armando Tolosa Villabona, Presidente de la Sala Civil de la Corte Suprema de Justicia:**

Venía señalando señor Representante que, nosotros hemos venido aplicando la filosofía en nuestras decisiones, del Acuerdo de La Habana en los problemas que nos llegan al despacho,

cuya filosofía de alguna manera ya está en la Ley 1148 del 2011, que también se haya en la 1561 y estamos prestos a asumir el compromiso. Lo que sí le pedimos a la Cámara y al Congreso, que nos apoye con magistrados auxiliares, esta tesis por la que abogamos nosotros y es mucho más beneficiosa para las tareas que tiene la Corte de unificación jurisprudencial, de unificación en materia de precedentes, tanto en revisión como en tutela, como en la propia casación y en las tareas que se nos asignen a través de este proyecto.

Esto, en síntesis, para explicar cómo es uno de los graves problemas de la tierra que para nosotros es un honor y realzamos el papel que tiene la Cámara de Representantes con un Proyecto de esta envergadura, porque y de ponerle atención al problema de tierras, porque es uno de los problemas más sentidos del país. El problema del paramilitarismo, el problema de la guerrilla no se hubiese suscitado en el país, ni la Guerra de los Mil Días, ni tantas conflagraciones, si se hubiese solucionado el problema de la tierra. Entonces, la primera idea sentada en mi intervención, quiero dejarles sobre la necesidad de organizar un estatuto único en materia de tierras con especialistas. Y el segundo punto, que se tengan en cuenta todos los principios que la función social de la propiedad que se encuentran en la Constitución, las ideas centrales del Acuerdo 1 de La Habana, que nosotros estaremos prestos a cumplir los ordenamientos del Congreso en la aplicación de las Leyes y hacer respetar la Constitución y las Reformas sobre el particular. El señor Magistrado de la Sala de Casación Civil, el señor Vicepresidente, nos va a exponer algunas ideas puntuales ya concretas sobre el Proyecto y sobre la necesidad también de unificar los procedimientos en materia agraria, porque eso generará mayor justicia, mayor inclusión y una democracia constitucional. Gracias, señor doctor Álvaro Hernán Prada, por la posibilidad que nos da para plantear la idea genérica, que estamos dispuestos con el instrumento que tenemos en la Sala de Casación Civil y Agraria actualmente, así pueda variar la nomenclatura de la misma y llamarse Sala de Casación Civil Agraria y Ambiental.

#### **Presidente:**

Gracias a usted, doctor Tolosa, por su intervención, los valiosos aportes y por la invitación, además, que me hiciera el miércoles pasado para escuchar a la Sala Civil con este propósito. Tiene la palabra doctor Octavio Augusto Tejeiro. Como es el mismo teléfono, les pido a los amigos técnicos que me permitan sonido nuevamente para el doctor Augusto Tejeiro. Ahí lo escuchamos.

#### **La Presidencia concede el uso de la palabra al doctor Octavio Augusto Tejeiro Duque, Sala Civil de la Honorable Corte Suprema de Justicia:**

Doctor Prada, muchas gracias, Honorables Representantes, insisto, muchas gracias por esta oportunidad y sólo quiero señalar dos o tres aspectos que me parecen centrales, aunque seguramente habrá otros muchos que ustedes querrán y podrán discutir

en su momento. De un lado, el aporte que acaba de hacer el Presidente de la Sala, en el sentido de que, no consideramos que sea necesaria la creación de una nueva Sala de Casación Agraria y Rural, distinta de la Sala de Casación Civil actualmente existente, porque en principio creemos que no es necesario y porque, además, podría en contrario a lo que se quiere, hallar algunos inconvenientes, algunos problemas prácticos a la hora de la jurisprudencia, del estudio de los casos y de todo lo demás. En definitiva, pues creemos que basta con esta Sala, naturalmente que hay que decir que habrá que decir en la Ley que es una Sala de Casación Civil Agraria y Rural, como corresponde para que la nomenclatura sea coherente con el objeto central de la Ley, eso de lado. Por otro lado, quisiera Honorables Representantes, referirme al tema estrictamente procesal, porque en últimas esta es una Ley de carácter procesal, no únicamente, pero mayoritariamente. Uno de los problemas que han tenido los estados modernos, ha sido el de la pluralidad de estatutos procesales y eso ha generado una tendencia, no sólo colombiana, una tendencia que llamaríamos casi que mundial o internacional mejor, una tendencia en el sentido de unificar los procedimientos en la mayor medida posible, esa fue justamente la idea de 2012, cuando el Congreso de la República aprobó lo que fue la Ley 1564 o Código General del Proceso, esa idea de Código General del Proceso, tenía precisamente o detrás de ella subyacía precisamente ese postulado, en la medida de lo posible un estatuto único procesal, en la medida de lo posible.

De manera que, lo que nos parecería importante, es que hubiera un solo estatuto al que se plegara todo porque es que la unicidad de estatutos procesales, le sirve al ciudadano y les sirve a nuestros abogados, a los abogados del país. Cuando hay varios estatutos procesales, la ubicación de los jueces, la ubicación de los usuarios y la ubicación de los abogados, en cada uno de los escenarios procesales diferentes antes que hacerle un favor al país, pues le hace un daño porque implica muchísimas dificultades y a la hora de la interpretación de la Ley, pues genera también muchísimas dificultades. ¿A dónde vamos con todo esto? Quizás sea lo mejor, mantener el Código General del Proceso tal como está y hacer aquí una Ley, en la que se estipulen los mecanismos o mejor, los postulados esenciales de lo que llamaríamos en Colombia el derecho rural y agrario, unos postulados procesales esenciales, para que cuando los jueces lo estén aplicando, sepan que el que se aplica es el Código General, pero que llegados a este tema, se aplican estos cinco o seis o siete o diez postulados básicos, que ya están señalados en el Proyecto que ustedes tienen y que yo tuve oportunidad de mirar, sólo que allí están diseñados como metodología, una creación de nuevos Artículos del Código General, algunas modificaciones al Código General y eso metodológicamente puede engendrar algunos inconvenientes después interpretativos y aplicativos, y de integración de la Ley.

De manera que, lo que nos parece que pudiera ser afortunado es, el reconocimiento en este Estatuto Agrario y Rural de unos postulados esenciales básicos, que deberán cumplirse, además del Código General o por encima del Código General como Norma regulatoria de lo procesal. Nos parece que eso sería bastante benéfico. Ahora, ¿cuáles eventualmente podrían ser? Ya el mismo Proyecto tiene señalados unos postulados básicos, el tema, por ejemplo, de la posibilidad de decisiones trapetita y ultrapetita que se impone en los estatutos del derecho social, de los derechos sociales y este es un típico derecho social. De modo que está bien, nos parece que no hay ningún inconveniente y que eso está bien manejado. Nos parecería, sí, que hay un tema que no está tratado en el Proyecto, que es el tema de la competencia territorial, competencia territorial en que se respete o mejor, se privilegie el domicilio del campesino, que en últimas es la parte débil de la relación procesal, entonces en que se privilegie el domicilio del campesino.

Fíjense ustedes que, si no hiciéramos eso, entonces el campesino que demandé, por ejemplo, tiene que demandar acudiendo al fuero real o al fuero contractual. Entonces, si se trata de un contrato, entonces el lugar donde deben cumplirse las obligaciones emanadas de un contrato, si se trata de algún hecho específicamente ocurrido, entonces sería el lugar donde ocurrieron los hechos y eso pudiera eventualmente, ser lesivo para los derechos y las garantías procesales de ese campesino, que estaría obligado a desplazarse a sitios distantes de su domicilio, en fin. De modo que este tema de la competencia territorial privilegiando al campesino, que es la parte débil, nos parece que es un tema importante y ya dijimos que la congruencia extrapetita nos parece que está bien concebida como está en el Proyecto, vienen otros elementos como la prueba de oficio, no está trabajado el tema allí de la prueba de oficio y sería interesante un trabajo sobre la prueba de oficio, teniendo en cuenta que hay una parte débil y eventualmente una parte fuerte.

Es decir, que hay una asimetría de relaciones procesales y pues, aunque el tema de la prueba de oficio existe en el Código General del Proceso, no tiene todavía unos parámetros legislativos más o menos exactos y esta sería la oportunidad para hacerlo en el tema de lo agrario y rural, que es donde requiere una especial fuerza, una especial fortaleza. Ahí está tratado también el tema de la carga dinámica de la prueba, pero me parece que habría que hacerle también o nos parece que habría que hacerle también, un énfasis con relación a la parte débil, es decir al campesino, aunque está tratada y aunque ella misma la institución de la carga dinámica de la prueba del artículo 167 del Código General, que ha sido copiado para el estatuto, para el Proyecto, nos parece que está bien, pero de pronto hiciera falta algún pequeño énfasis. Y así, uno podría hacer y yo no quiero quitarles todo el tiempo ni toda la tarde con esto, la idea central es, entonces en la medida en que se pueda un estatuto pequeño, donde haya unos

postulados básicos del derecho agrario y rural, que le permitan al aplicador de la justicia, así como al intérprete y así...

**Presidente:**

Por favor, sonido para el doctor Octavio, es tan amable. Active el micrófono doctor. Sí, perfecto.

**Continúa con el uso de la palabra el doctor Octavio Augusto Tejeiro Duque, Sala Civil de la Honorable Corte Suprema de Justicia:**

Entonces, insisto solamente se trata en nuestro criterio, que bastaría un pequeño articulado con referencias específicas a los postulados básicos del derecho rural y agrario o agrario-rural, con unos postulados básicos que le permitirían al intérprete entender al aplicador entender y a todos los usuarios entender, porque lo que en este momento ofrece el Proyecto, es casi que un paralelismo entre este Proyecto cuando se convierta en Ley y el Código General y entonces, generaría antes que una cómoda aplicación una serie de dificultades. Básicamente por ahora se trata de eso Honorables Representantes, Honorable Presidente, doctor Prada, muchas gracias por la permisión de estas palabras y Honorables Representantes a todos ustedes muchas gracias.

**Presidente:**

Gracias a usted, doctor Octavio Augusto Tejeiro, muy amable por sus apreciaciones y por la amabilidad de la reunión el miércoles pasado, nuevamente le reitero mi gratitud, en nombre de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes, fue un ejercicio muy importante para retroalimentar donde lo que están pensando sobre este importante Proyecto de Ley. Tiene la palabra el doctor Manuel Ramos, investigador experto en Derecho Agrario. Doctor Ramos, ¿está presente?

**Secretaria:**

Le ruego a la señorita Lorena, que no prenda su micrófono, sólo puede hablar el señor Presidente. Mil gracias.

**Presidente:**

Sigue el doctor Manuel Ramos, investigador experto en Derecho Agrario y se prepara la doctora Margarita Varón de Colombia Rural. Entonces, sí, el doctor Ramos tiene problemas con el sonido.

**Secretaria:**

Doctor Álvaro Hernán, entonces dele la palabra a la doctora Margarita Varón.

**Presidente:**

Si tiene problemas el doctor Ramos con el sonido, le damos la palabra a la doctora Margarita Varón de Colombia Rural.

**La Presidencia concede el uso de la palabra a la doctora Margarita Varón Perea, Gerente General de Colombia Rural:**

Presidente, buenas tardes. Me indican por favor si debo iniciar. Honorables Congresistas Representantes y Senadores, Honorables Ponentes del Proyecto de Ley que nos ocupa y respetados

colegas. Es un honor para Colombia Rural, hacer parte de este Proyecto, de este conversatorio, que no podemos dejar de expresar qué tan importante es para el campo colombiano. Dado que tenemos poco tiempo, voy a hacer referencia muy brevemente a los comentarios positivos en una primera parte, algunas oportunidades de mejora y al final algunos comentarios puntuales que vamos a enviar por escrito a nombre de Colombia Rural para entrar en el detalle porque el tiempo acá no nos da.

Entonces, sin más preámbulo iniciamos. En relación con lo positivo del Proyecto, el Proyecto tiene unos excelentes principios de interpretación y el artículo 6° realmente se compadece con la realidad rural, excelente la itinerancia de los jueces preestablecidos y la difusión, la obligación y la responsabilidad de difusión por parte de las autoridades municipales, porque además hace que este Proyecto sea una responsabilidad del Estado colombiano, esto no es solamente del Gobierno nacional, de la Rama Judicial o de la Rama Legislativa, esto compete a todo el Estado colombiano. Excelente la flexibilidad en la carga de la prueba y la focalización en los PDET, es importante anotar que en materia de focalización no se menciona siempre la focalización del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, específicamente en los artículos 13, 25, 27 y 132, aunque sí se refiere a esta focalización, en los artículos 24 y 26. Recordemos que esta focalización es clave porque es lo que establece la atención por oferta de la Agencia Nacional de Tierras y por ende, donde mayor demanda de Justicia Agraria habrá en el país. Excelente el artículo 19, los artículos 23 y 25 que habilitan la colaboración armónica entre las Ramas Judiciales y Ejecutiva sobre todo para avanzar en los términos logísticos, uno creería que esto es de la menor importancia, pero no lo es. En un campo como el campo colombiano, este artículo es de una trascendencia fundamental y así que queremos resaltar no solamente la excelente iniciativa del Gobierno nacional en poner este tema sobre la Mesa y es una felicitación al Gobierno nacional, sino que también las otras dos Ramas del Poder Público muestren la voluntad de avanzar en este trascendental tema.

Con esto dicho, entonces pasemos a las oportunidades de mejora, el primer comentario que queremos hacer por parte de Colombia Rural es que, este Proyecto de Ley debe dar una prevalencia al área rural colombiana, el Proyecto de Ley sigue haciendo referencia a los ciudadanos cierto y lamentable, pero tenemos que hacer énfasis en que los ciudadanos es una categoría que pocas veces se relaciona con el habitante rural, el ciudadano casi que es una persona que vive en la ciudad, casi siempre en Bogotá, Cali, Medellín, Bucaramanga y otras principales ciudades y no está en nuestra concepción, cuando hablamos de ciudadano hablar del habitante rural: el campesino, el productor, el gran productor, el pequeño y el mediano productor, el grupo étnico. Entonces, creo que el Proyecto de Ley todavía podría mejorar en esta

relatoría y asociado con este comentario, también permítame decir con el respeto de los asistentes, que este Proyecto de Ley no tiene el énfasis en las altas Cortes, el corazón de este Proyecto son los jueces municipales y los jueces itinerantes que están en el campo. Por eso, de ahí que decimos la importancia de la itinerancia y que esto tenga un valor agregado importante, el corazón de este Proyecto de Ley no son las Altas Cortes y donde mayor énfasis y donde mayor recurso debe poner el Gobierno colombiano, es en el funcionamiento del juez municipal y de los jueces de a pie que están en las áreas rurales y que sí van a tener la capacidad de ir a las zonas más remotas del país. Ahí sugerimos una mejora en la redacción, creemos que este es el énfasis grande que debe tener el proyecto.

Segundo comentario, el país no tiene una institucionalidad para resolver conflictos sobre uso del suelo, nosotros en Colombia tenemos la Comisión de Ordenamiento Territorial, la COT es asesora del Congreso también, contamos con el Consejo Superior de Uso del Suelo, contamos con los instrumentos de ordenamiento territorial de orden municipal y ahora de orden departamental, pero no contamos con una institucionalidad que nos permita resolver las colisiones por el uso del suelo. Es decir, cuando nosotros tenemos, si tenemos un conflicto dentro del derecho minero-energético, pues el cuerpo normativo está creado de tal forma, que permite la resolución dentro del cuerpo normativo, lo mismo en materia de derecho ambiental, lo mismo en materia de derecho agrario. Pero cuando estas Normas entran en colisión, el Estado colombiano no tiene una institucionalidad para resolver este tipo de conflictos. Claro, tenemos las determinantes del ordenamiento territorial que están en el artículo 10 de la Ley 388, sin duda. Pero si ustedes revisan esas determinantes, las determinantes del ordenamiento territorial son tanto las del sector minero-energético como las del sector medioambiental, entonces ahí cuando los cuerpos normativos entran en colisión, el país no cuenta con una institucionalidad suficiente para resolver estos conflictos. ¿A dónde va el comentario? No es a propósito de la justicia rural o de la justicia agraria que vamos a resolver este problema, este problema es un problema fenomenalmente grande, yo estoy de acuerdo con el doctor Amaya, en que Colombia tiene que empezar a pensar en clave de resolver los conflictos por uso del suelo, en materia rural e incluso en materia urbana, en las áreas urbanas perdón, pero no es a propósito de los jueces agrarios que nos están haciendo falta, es el siglo pasado que vamos a resolver este megaproblema.

Entonces, yo sí hago un llamado para que se diferencien los problemas y se ponga un alcance suficientemente claro, porque aquí según he entendido, se trata es de resolver el tema de la justicia agraria relacionada con el manejo de los derechos de propiedad en el campo y con la tenencia de tierra. Ahora, el balance de esto es que, por supuesto también hay que entender que

muchos de los conflictos que están asociados a los predios, a los polígonos y a la tenencia de la tierra, no vienen solos y que siempre o la mayoría de los casos, vienen asociados a otro tipo de conflictos. Aprovecho para dar un ejemplo, el artículo 33 del Proyecto de Ley, hace referencia a la necesidad de resolver los asuntos relacionados con la asignación del derecho de uso, pero hace referencia solamente a los derechos de uso en zona de reserva forestal y recordemos, que muchas veces la conflictividad agraria derivada de la asignación de los derechos de uso, está relacionada con la ocupación de predios en el radio de 2.5 km de las zonas de explotación de minerales no renovables. Entonces, podemos observar cómo la resolución de los temas de tierra tiene mucho que ver con otros temas como los temas minero-energéticos, los temas ambientales en zonas de reserva forestal entre otros.

**Presidente:**

Por favor, sonido para la doctora Margarita Varón, que pueda terminar la intervención. Ya puedes activar el micrófono, doctora Margarita, nuevamente.

**Continúa con el uso de la palabra la doctora Margarita Varón Perea, Gerente General de Colombia Rural:**

Gracias, Presidente. Entonces creo que el punto es, acotar el Proyecto un alcance que permita mantener la integralidad en la resolución de los conflictos, pero que no sea a propósito de la Jurisdicción Agraria o de la Justicia Agraria, que ahora vamos a resolver un problema de un calado fundamental, que también hay que trabajar. Siguiendo idea, la composición de la Litis en el Proyecto de Ley debe atender la complejidad de los conflictos territoriales, la mayoría de los conflictos no son blanco y negro, parte y contraparte como suele suceder en una relación empleado y empleador o un negocio de contraprestaciones en donde ahí hay alguien que tiene una obligación de hacer y alguien que tiene una obligación de pagar. En este caso, tenemos conflictos donde seguramente están involucrados los asuntos ambientales, minero-energéticos y muchos actores, tenemos varios casos donde tenemos dos resguardos involucrados, un consejo comunitario y unas comunidades campesinas.

La conformación de la Litis debe atender este tipo de complejidad y creo que en el tema restitución, ya eso nos sucedió con los segundos ocupantes y con la necesidad de establecer otras formas en donde las entidades públicas si asumen la defensa de uno, entonces no dejen desprotegidos a otros actores que igual también necesitan esta defensa jurídica adecuada. Hace falta la inclusión del enfoque étnico en el Proyecto, que admita la armonización con el derecho propio y la aproximación a la justicia rural. Yo debo recordar, que por más que el Proyecto es simple y se acerca mucho más a las condiciones rurales, también es muy importante decir, que no está en nuestro imaginario que, pues las comunidades étnicas tengan a la mano ya la forma de redactar una

demanda e ir a una audiencia y enfrentarse a una instancia de casación. Digamos, que hay un contraste fundamental en la aproximación de la justicia rural por parte de la institucionalidad colombiana y el derecho propio y sí hace falta que el Proyecto de Ley establezca si bien esto es...

**Presidente:**

Treinta segundos para concluir la idea, la doctora Margarita, por favor.

**Continúa con el uso de la palabra la doctora Margarita Varón Perea, Gerente General de Colombia Rural:**

Gracias, Presidente. Entonces, creemos que hace falta un artículo que pueda desarrollarse posteriormente y permita la inclusión del enfoque étnico, creemos que el órgano de cierre no está suficientemente fuerte en contraposición con lo recientemente ha manifestado, creemos que es bastante confuso mantener las dos jurisdicciones y no tener un órgano de cierre, no vemos que el artículo 108 de la relatoría dé cumplimiento a esto y realmente, que no vamos a salir de la Sentencia T-488, sino hacemos un órgano de cierre que por fin le dé la prevalencia al derecho agrario colombiano y deje de seguir compartimentado estos problemas que siempre en la mayoría de los casos por no decir que siempre, tienen involucrado un bien público. Muchas gracias y enviaremos los comentarios por escrito.

**Presidente:**

Gracias a usted, doctora Margarita. Aprovecho para darle un saludo desde acá a la doctora Margarita Cabello, quien fue autora con la doctora Juanita López, de este importante Proyecto que estamos discutiendo. Juanita López, Viceministra muy comprometida con el Proyecto, así que vale la pena recordarlo. Le damos la palabra al doctor Manuel Ramos que ya está listo y se prepara la doctora Lorena Garnica.

**La Presidencia concede el uso de la palabra al doctor Manuel Ramos, Investigador experto en Derecho Agrario:**

Buenas tardes, ¿sí me escucha?

**Presidente:**

Sí, doctor Ramos, adelante, por favor. Ahí perdimos el sonido. Ahí sí está perfecto.

**Continúa con el uso de la palabra el doctor Manuel Ramos, Investigador experto en Derecho Agrario:**

Ah, bueno, muy bien. Debido a los problemas técnicos, voy a ser lo más breve posible para no interrumpir la intervención. Bueno, primero permítame una referencia personal, en el año 89 con el doctor Joaquín Marín Tello, agrarista el más famoso agrarista colombiano, el Procurador Agrario Ignacio Arboleda, un Magistrado del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, preparamos el Decreto 2303 del 89, con el concurso del Ministerio de Justicia de esa época y durante un año de reuniones

logramos producir, crear y organizar la primera Jurisdicción Agraria en el país. Eso, tuvo problemas porque en la Administración de Justicia en el país, no la desarrolló, no dio los recursos, le dimos unos cursos de capacitación a jueces civiles del circuito en Cundinamarca, nada más nombraron cuatro jueces entre Cundinamarca y Antioquia y después cuando se revisó la Ley Estatutaria de la Justicia, la Corte Constitucional facilitó los celos profesionales de las Altas Cortes para que no hubiera una Jurisdicción Agraria independiente y hasta el sol de hoy en que a buena hora la señora Exministra de Justicia y la Viceministra, han presentado un Proyecto de Ley que no equivale al 2303, absolutamente hablando, porque hay un contexto diferente en donde las cosas deben acomodarse y ajustarse a las circunstancias presentes. Pero las felicito, porque es un Proyecto muy bueno y que ojalá se apruebe tal como está con los, obviamente con las recomendaciones y las pequeñas modificaciones como las que puedan plantear esta honorable Audiencia que hoy nos favorece a través de la Cámara de Representantes.

Por ejemplo, yo me reservo el derecho de, si me lo permiten, de enviarle algunos comentarios al Ministerio, a la señora Viceministra y, lo mismo a la Cámara de Representantes, pero por el momento quiero comentar lo siguiente. En primer lugar, lo de la especialidad está muy bien enfocado, es un buen renacer no solamente de la Jurisdicción Agraria, sino de su soporte orgánico que es el derecho agrario y sobre todo que va a impregnar a las demás jurisdicciones, tanto la Contencioso-Administrativa, que es la más cercana del derecho agrario, como la Jurisdicción Civil. Obviamente, al Proyecto le faltan a mi entender, algunas normas del derecho agrario que se ha formado en Colombia y del derecho agrario comparado de América Latina, especialmente el costarricense, el peruano y el venezolano que tendremos oportunidad de sugerir para que se hagan los debates correspondientes. El juez agrario, es un juez prácticamente con las mismas facultades casi que constitucionales de un juez de restitución de tierras, esas conferencias las dicté yo hace muchos años, cuando empezaba la Jurisdicción de Restitución de Tierras, una Jurisdicción transicional en un curso de la Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla y me parece muy importante la figura del facilitador del proceso, para ayudar al campesino y la del conciliador allí mismo.

Hago un paréntesis para decir que, actualmente se ha presentado al Congreso un Proyecto de Ley que regula íntegramente, óigase bien, íntegramente la materia relacionada con la conciliación y a mí que me pidieron, pues muy amablemente algunos comentarios, les mandé a decir con la conciliación agraria tienen que meter ustedes un capítulo aparte mientras sale la Jurisdicción Agraria. Hasta que una semana después me encuentro con que ya este Proyecto es una realidad, gracias al Ministerio de Justicia. Entonces, la materia relacionada con la resolución de conflictos y con la conciliación en este Proyecto de Ley, tenga un tinte muy

especial relacionado con el derecho agrario y con el problema y el conflicto agrario colombiano que todavía persiste. Lo ambiental, con el debido respeto por las consideraciones del Honorable Consejero Óscar Darío Amaya, yo considero que sin volver a la discusión antigua de que el derecho ambiental es, un apéndice del derecho Agrario, no, así no son las cosas. Pero no podemos crear una organicidad de la Jurisdicción Ambiental sin tener organizado y sistematizado un derecho ambiental en Colombia, porque le va a pasar a la Jurisdicción Ambiental lo mismo que le pasó a la Jurisdicción Agraria que creamos en el 89. Se puede aplazar lo de la Jurisdicción Ambiental y mientras tanto, incluyéndola en este Proyecto de Ley, como lo ha previsto la jurisprudencia y la legislación latinoamericana en muchas partes.

Ahora, en la Corte Constitucional existe mucha jurisprudencia y mucho precedente judicial y constitucional en relación con el derecho agrario, allí se puede nutrir la jurisprudencia, los jueces, los magistrados del derecho agrario que va a recomenzar y en buena hora renacer allí en la Corte, o sea que no se va a improvisar en esta materia para enriquecer el Proyecto. Los jueces agrarios rurales, ambulantes me parece muy importante y también lo que acaba de decir la doctora Margarita Varón, lo de la itinerancia es muy importante, porque quienes estuvimos 30 años metidos en el monte, en el Incora con la Reforma Agraria, para llegar a la triste conclusión de que la Reforma Agraria colombiana, es la pausa entre lo que no se hizo y lo que no se iba a hacer y es una frase mía que alguna vez tendré que llevarla a la oficina que maneje los derechos de autor, pero no feliz de haberla pronunciado. El derecho agrario y que me excusen los civilistas y los Honorables Magistrados de la Sala Civil, eso lo dije yo y lo recogió la Exministra Margarita Cabello, el derecho agrario en Colombia crea la Norma ajustada a la realidad social, económica y política del campesinado y el juez civil del circuito que no tiene una formación de agrarista, lo interpreta y lo aplica. Es decir, quedamos en las mismas, hay que formar jueces agraristas, abogados agraristas y que las materias del derecho agrario en algunas facultades de derecho, no sea una ocasión para ponerse al día, pero nada más una cuestión de paso y tenemos que adecuar el ordenamiento jurídico Honorable Representante Prada, Honorable Representante Juanita Goebertus y todos ustedes los presentes, para que se reúnan los medios y las normas procesales.

**Presidente:**

Sonido, por favor, para el doctor Manuel Ramos.

**Continúa con el uso de la palabra el doctor Manuel Ramos, Investigador experto en Derecho Agrario:**

¿Se recobró el sonido?

**Presidente:**

Sí señor, ya lo estamos escuchando.

**Continúa con el uso de la palabra el doctor Manuel Ramos, Investigador experto en Derecho Agrario:**

Bueno, gracias doctor Prada. Por último, para terminar, yo creo que la justicia agraria para el campesino, sería un bálsamo dentro de tanta Ley que se ha expedido en este país y que ninguna ha servido de nada, yo le he seguido la pista al problema rural colombiano desde el punto de vista jurídico y político, desde el 7 de agosto de 1819 y de allí los héroes son unos y los desconocidos y los desterrados son otros, los campesinos. Hay que adecuar el ordenamiento jurídico para que el derecho procesal agrario, no tenga que depender del Código General del Proceso, eso de estar derogando el Decreto 2303 del 89 y un fallo de la Corte Constitucional dándole un puntillazo cuando examinó la Ley Estatutaria de la Justicia, eso no tiene presentación en ningún país donde ha habido derecho agrario en América Latina y mucho menos en el campo colombiano como ustedes lo saben. De tal manera que, por eso se dijo, aquí no debe haber casación porque como lo decía la doctora Margarita y estamos absolutamente de acuerdo, este es un sujeto no procesal sino un sujeto de carne y hueso.

El campesino, el que necesita un juez allí a la mano conciliando o fallando en justicia agraria, que no es justicia penal ni justicia civil que es una justicia entre iguales para que no se siga resucitando la Ley 200 del 36 y para que no haya un recurso de casación que todo lo que haya hecho el juez agrario allá en ese pueblo y todo lo que haya hecho el campesino, se encuentre con una puerta cerrada, ¿por qué? Porque entonces la jurisprudencia civil de la Corte Suprema de Justicia, es la que va a definir la Jurisdicción Agraria. Si así van a ser las cosas, es mejor que no sigamos hablando de Jurisdicción Agraria. Les quedo muy agradecido, no tengo porque darle excusas por la franqueza de mis palabras, porque yo tengo una carga de 30 años, de haber conocido este problema bien de cerca.

**Presidente:**

Muchas gracias, doctor Manuel Ramos, por sus apreciaciones. Continúa la doctora Lorena Garnica y se prepara la doctora Aura Bolívar. Adelante doctora Lorena.

**La Presidencia concede el uso de la palabra a la doctora Lorena Garnica:**

Muchas gracias. Quisiera verificar, ¿me escuchan bien? Gracias. Ante todo, pues un agradecimiento a la Comisión Primera por hacernos extensiva esta invitación, no queda mucho más que intervenir después del doctor Manuel Ramos, que suele ser tan preciso en sus apreciaciones particularmente en derecho agrario. Pero, yo quisiera darle la relevancia a este Proyecto de Ley por varias razones, lo primero es que se define que pretende resolver la especialidad agraria de una forma muy clara. Digamos lo primero que hace este Proyecto de Ley, es que establece de manera definida un inventario de litigiosidad pendiente de resolver en el país en

materia de derecho agrario y en esa medida, tiene en cuenta las dos grandes aristas que se venían presentando de manera tradicional en las diferentes modalidades de Jurisdicción Agraria que ha tenido este país, en el Decreto 291 del 57 paradójicamente la Jurisdicción Agraria se subsumió entre los jueces de trabajo, pensando que necesariamente existía una asimetría procesal, en el Decreto 1819 del 64 se pensó, que esta era una litigiosidad meramente civil, en la Ley 30 del 88 se pensó que al contrario, se trataba de una litigiosidad meramente contenciosa en medio de que el antiguo Incora en su momento, era como la fuente de mayor conflictividad en áreas rurales y rurales dispersas y la realidad es que, después del Decreto-Ley del año 89 que se derogó con el Código General del Proceso, de lo que nos hemos dado cuenta, es que la litigiosidad pendiente de resolver en este país está en predios privados entre particulares, que es la que se pretendía resolver con el Decreto-Ley 2303, verdaderamente también está pendiente de resolver esa que está sobre fundos que son de naturaleza jurídica pública, bien sea baldíos, bienes fiscales, bienes del Fondo Nacional Agrario o entre particulares y entidades públicas. En ese caso, son dos aristas que tienen de manera paralela una oferta institucional diferente y segmentada, que en este Proyecto de Ley se funden de una manera inteligente y responsable con el país.

En segunda medida, creo que lo que es de interés, es algo que resaltó quien me antecedió la palabra Margarita y es que, verdaderamente aquí se hace un énfasis en la oferta institucional que es el juez cercano al ciudadano, no estamos hablando de grandes magistraturas, estamos hablando de romper barreras de acceso de cara al ciudadano. No olvidemos que, este Proyecto de Ley también obedece a uno de los lineamientos que debe ser cumplido por el Gobierno nacional referido al Capítulo 1° del Acuerdo, luego digamos esa oferta institucional refiere en particular al juez que supera barreras de acceso, que tiene un facilitador, que permite al ciudadano de a pie asistir o converger en áreas rurales y rurales dispersas a una oferta institucional que no le debe ser ajena y que le debe permitir de manera clara, llevarle de la mano para establecer qué tipo de herramienta jurídico-procesal va atender su litigiosidad y de qué forma la va a atender. Este juez está pensado un poco por fuera de la caja porque es un juez que probablemente va a tener que atender su despacho los domingos, que es el día en el que están activos los ciudadanos en ese tipo de áreas, es un juez que debe estar acompañado de un conciliador y no cualquier conciliador, de alguna manera lo que hemos visto, es que cualquier iniciativa de implementar masivamente mecanismos alternativos de solución de conflictos, en algunas oportunidades lo que hace es que suscita una serie de conflictividades que no se avienen a la realidad, bien sea porque no existe el dígito registral para inscribir el acta de conciliación o porque no se tuvo en cuenta la naturaleza jurídica del inmueble o las partes que ahí convergían en la suscripción del acta. Luego, es importante que sea un juez que se ha formado en

derecho, un conciliador perdón que se ha formado en derecho y así lo establece el Proyecto de Ley.

En lo que refiere a las competencias ambientales, es importante establecer que el Proyecto de Ley establece y eso es muy importante, la competencia ambiental como residual, es decir sólo se conoce y desata el diferendo ambiental si es necesario para establecer la conflictividad agraria, esas competencias y ese es un tema en el que tuvimos oportunidad de echar una mirada, de las competencias ambientales son supremamente importantes para ser definidas en sede judicial, pero lo que ocurre es que el derecho ambiental es verdaderamente joven, la diferencia del derecho agrario que tiene sus raíces desde el Código Civil de Andrés Bello y luego el Código Fiscal, verdaderamente el derecho ambiental está siendo atendido por herramientas jurídico-procesales de naturaleza constitucional. Luego, pretender que este juez atienda desde la tutela para la discoteca que tiene alto volumen pasando por los derechos de los animales, hasta llegar al plan de manejo ambiental de la 4G más digamos, más sofisticada, implica que de alguna manera, yo sí creo que le estamos quitando tiempo útil a este juez para que resuelva la litigiosidad asociada a la relación jurídica con los inmuebles rurales, digamos lo que no necesitamos es un juez que tenga tantas competencias, que termine desatendiendo lo que se pretende resolver acá en esta litigiosidad.

Y en esa medida, me parece sano que si bien están dándose trámite de manera paralela un Proyecto de Ley relacionado con Tribunales Ambientales, en este Proyecto de Ley se atienda lo que se pretende atender que es la litigiosidad justamente relacionada, con los conflictos asociados a la tenencia de la tierra en áreas rurales y rurales dispersas y para eso, el foco debe ser las competencias que están muy claramente establecidas en el articulado de competencias y refieren a todas esas herramientas jurídico-procesales que en sede civil y que hoy en sede también contencioso-administrativa, conocen de manera directa e indirecta de ese tipo de litigiosidad relacionado con la tenencia de la tierra. Y claramente como lo establecían algunos de mis antecesores en el uso de la palabra, aquellos puntos de derecho ambiental que sean necesarios para desatar la litigiosidad agraria tendrán que ser atendidos, pero como un medio para llegar a un fin que es el que pretende este Proyecto de Ley, que es el de establecer una oferta institucional para resolver finalmente y de manera definitiva, los asuntos relacionados con la tierra. No en vano en este país existió en el año 57, en el 64, en el 87, en el 88, en el 89, en el 96 y finalmente se cayeron todos en el Código General del Proceso del año 12, en este tema.

Luego creo que un verdadero aporte al país, es darle una solución de raíz genere una oferta institucional suficiente para el litigio que nos preocupa en la inmediatez y es el que refiere a la tenencia de la tierra. Yo trataría de cerrar ahí mi

intervención y les agradezco mucho por su invitación y por su generosidad con nosotros. Muchas gracias.

**Presidente:**

Muchas gracias doctora Lorena. Le damos la palabra a la doctora Aura Bolívar y se prepara el doctor Andrés García.

**La Presidencia concede el uso de la palabra a la doctora Aura Bolívar:**

Bueno, buenas tardes a todos y todas. Yo voy a centrar mi presentación en tres puntos, el primero tiene que ver con una discusión gruesa sobre si Jurisdicción especialidad, el segundo es como lo que consideraría los mínimos que hay que mantener con independencia, digamos de la opción por la que se opte y tercero, si me alcanza el tiempo como algunas dificultades o temas pendientes que todavía veo.

El primero, en torno a Jurisdicción y especialidad, bueno esta discusión la venimos teniendo hace tiempo, la idea un poco que surgía o que tuvimos en muchísimas discusiones sobre la Jurisdicción Agraria y como lo señalaron varios de mis antecesores y lo recalco el doctor Manuel Ramos, la idea un poco de sentar una Jurisdicción o una tarea pendiente en realidad que tiene Colombia en torno a la Jurisdicción, es lograr digamos un sistema autónomo, independiente, permanente con una normatividad consolidada y una jurisprudencia representativamente agraria. En ese sentido digamos, coincido con, bueno no tanto con la primera parte sino con la parte final que señaló el profesor Ramos, en torno a la necesidad y a la construcción de un cuerpo doctrinario autónomo y unificado y a la dificultad que eso podría digamos, a la dificultad de que logremos eso a partir de dos especialidades distintas que pueda tener criterios de interpretación distintos y que puedan terminar en vez de crear digamos una sola especialidad consolidada agraria, que puedan empezar a crear criterios interpretativos distintos que sólo se resuelvan a nivel digamos de Cortes, aún cuando digamos el problema no comparto lo señalado por Margarita y por Lorena, aun cuando la idea de esta Jurisdicción no es un tema de llegar a las altas Cortes sino un tema de inmediatez, de robustecer la justicia desde abajo.

Y entonces en ese sentido, digamos, como mi primera gran observación es si las dos especialidades logran dar respuesta a ese problema, si las dos especialidades logran pensar efectivamente en la construcción de un cuerpo doctrinal y jurisprudencial y normativo, unificado, que resuelva en el mismo sentido los problemas de los campesinos y campesinas en nuestro país y allí yo tengo mis dudas. Más allá digamos, de que se pueda lograr o no, lo que sí creo que y con eso paso al segundo punto, lo que sí creo que debe mantener digamos y aquí comparto digamos varias cosas de lo que han dicho digamos quienes me antecedieron, lo que sí creo que debe tener el Proyecto y que ya lo tiene y valdría la pena profundizarlo son los siguientes puntos: el primero, lo señaló el profesor Ramos, es una necesidad de funcionarios capaces de entender

las particularidades de los problemas de la ruralidad y el enfoque digamos que eso debe tener, yo aquí tengo también serias prevenciones sobre entender muchos de los conflictos rurales como se entienden los conflictos civiles, donde hay una igualdad de partes y donde el juez es un tercero imparcial que resuelve desde su imparcialidad y con las pruebas que tiene, etc.

Yo creo que para justicia agraria le apuesta a lo contrario y le apuesta a saber que hay una de las partes, un parte débil, procesal y sustantivamente bueno y en materia de garantía de derechos y que por ende se requiere digamos, que tanto sustantiva como procesalmente se contemplen distintos dispositivos que traten de equilibrar esa relación en el marco digamos del proceso. Y allí digamos comparto, varios lo señalaron puede que uno pueda tener digamos un procedimiento general, es una discusión que habrá que dar, bueno que ustedes tendrán que dar en el desarrollo de la discusión sobre este Proyecto, si uno se queda por ejemplo con un proceso más general del Código General del Proceso y lo que hace, que no me parece una mala idea es, establecer una línea dura de principios y procedimientos agrarios donde diga, bueno, digamos estilo restitución de tierras no, donde uno tiene una parte de principios y de normas especiales procesales y sustantivas, que garanticen que efectivamente en el proceso se va a dar digamos, mayor equilibrio entre las distintas partes. Lo segundo, tiene que ver con la importancia de que se contemplen mecanismos para evitar esos conflictos de interpretación, tiene que ver con lo primero que había señalado, y que no necesariamente pasan porque haya un mecanismo de unificación en una alta instancia, sino que haya un cuerpo sustantivo importante desde la primera instancia.

Lo tercero, que nos lo han señalado, pero me parece muy importante que salgan algunos documentos sobre Jurisdicción Agraria, tenía que ver con el carácter o permanente o transicional de esta Jurisdicción. Yo creo que, pues aquí todos vamos a coincidir en que es una Jurisdicción de carácter permanente, pero sin embargo me parecía importante señalarlo, porque varios instrumentos y varios comentarios que yo he leído, han ido en torno a leer la Jurisdicción Agraria como una Jurisdicción Transicional en el marco del Acuerdo y yo creo que todos los que hemos hablado y los que hablarán, coincidimos en que es una Jurisdicción de carácter permanente que tiende a resolver conflictos históricos y no sólo conflictos relacionados con los conflictos por la tierra asociados al conflicto armado. Pero bueno, lo dejo ahí porque me parece importante como que quede la moción. Lo tercero, es bueno ya lo he señalado en distintas partes, ya no señaló Lorena anteriormente y Margarita también, que tiene que ver con el problema ambiental. ¿Qué tanto de lo ambiental puede sumarse, digamos, a estar propuesta? Y yo creo que digamos, que la solución que trae el Proyecto, no me parece mala o sea la alternativa de que cuando para resolver el conflicto de fondo agrario, haya que resolver un tema ambiental,

pues hay que hacerlo y no podemos dejar esa tarea pendiente porque muchos de los conflictos tienen que ver con eso. Me explico, entonces en Colombia podemos tener muchos conflictos por el uso de aguas y recursos naturales, cierto y el conflicto de la tierra parte del conflicto que hay detrás, ambiental o minero-energético, yo creo que en esos casos es importante que esta Jurisdicción resuelva ese caso para resolver de fondo el tema agrario y no dejar digamos, igual que como se pensó en restitución de tierras, no dejar entonces que se tenga que activar otra ruta y que de pronto ni siquiera está consolidada, para que quede pendiente el tema de justicia y para que el conflicto pueda seguir latente o se incrementa. Entonces, la idea un poco de que la intervención del Juez no va a volver a resolver el conflicto, yo no creo que sea una mala alternativa señalar que cuando se trate de temas ambientales que están ligados a los problemas de fondo sobre el acceso, o propiedad, o usos etcétera, haya que resolverlos, esta jurisdicción digamos tenga como principio resolverlos.

En todo caso, claro, no me parece, digamos yo no lo había contemplado, no lo había pensado digamos inicialmente, no me parece una mala idea pensar digamos en una gran jurisdicción agraria y ambiental, lo que creo es que no están dadas las condiciones para eso y que dado que no están dadas las condiciones para eso lo que podría terminar pasando es que esa amplia jurisdicción agraria y ambiental termine obstruyendo el acceso efectivo a la Justicia en el campo, entonces, que de pronto por apostarle a más, lo que terminemos haciendo es dificultando la resolución y la eficacia digamos de lo que esta jurisdicción agraria y rural. La siguiente que me parece un punto que también hay que seguir resaltando y que vale la pena mantener es el tema del proceso mixto, donde hay unas competencias que tiene la Agencia Nacional de Tierras, donde el Juez asume otras competencias, creo que ahí el proceso de restitución de tierras también muestra resultados importantes y donde digamos el nivel de colaboración armónica que señaló en su momento Margarita o que señala digamos también el Proyecto de Ley, donde la institucionalidad administrativa avanza lo más que puede y la jurisdicción o los Jueces resuelven en casos de conflictos no me parece mala idea y creo que vale la pena mantenerlo. Obviamente hay que tener presente una gran lección.

**Presidente:**

Tiempo, por favor, extra, para la doctora Aura para que pueda terminar su intervención.

**La Presidencia concede el uso de la palabra a la doctora Aura Bolívar:**

Cierro entonces con dos cosas. Decía que esto me parecía importante señalarlo porque era una experiencia, una lección de Restitución de Tierras, si efectivamente no hay mecanismos que permitan la eficacia y coordinación interinstitucional, va a ser muy difícil para los Jueces avanzar solos y aquí hay que considerar que este Proyecto de Ley debe incorporar medidas efectivas para garantizar que se

pueda jalonar información de distintas entidades y allá colaboración efectiva de distintas entidades, si no sabemos que el tema de la tierra es un problema histórico, que pasa por topógrafos, digamos que tiene en su interior diversas especialidades y dificultades que solo el Juez no podría resolver. Entonces, creo que hay que contener o hay que incorporar distintos dispositivos que garanticen la eficacia y la coordinación interinstitucional, más allá de una inspección que diga que se sancionará el funcionario que en diez días o veinte días no responda.

Y finalmente, yo cerraría con que cuando siempre piensa uno en una jurisdicción agraria piensa en cómo fortalece la Justicia desde abajo y entonces como hay varios elementos que trae el Proyecto de Ley pero no se desarrollan como participación, por ejemplo del campesinado y sus organizaciones, o por ejemplo fallos ultra y extrapetita donde el Juez tiene la posibilidad de asumir digamos una mayor participación en defensa de los intereses del campesinado, pero creo ahí que es importante también tratándose de baldíos que el Juez asuma también un rol de protección de los bienes del Estado. Es decir, que tratándose de fallos ultra y extrapetita no solo se consideran, por ejemplo, estas relaciones en favor de la parte desfavorable del conflicto, sino también del patrimonio del Estado y en consecuencia de quienes tienen acceso preferente de acuerdo con la Constitución, que son las comunidades campesinas de nuestro territorio nacional y cierro. Mil gracias.

**Presidente:**

Gracias a usted, doctora Aura. Le damos la palabra al doctor Andrés García y se prepara el doctor César Valderrama, por favor.

**La Presidencia concede el uso de la palabra al doctor Andrés García, de IFIT:**

Buenas tardes a todas y a todos, espero que me escuchen bien, quería agradecer la invitación por parte de la Comisión Primera Constitucional, voy a intentar ser muy breve para utilizar el tiempo de la mejor manera posible. En primer lugar pues como en calidad de exasesor del Gobierno en las conversaciones de Paz en el punto agrario, quisiera destacar la importancia que tiene este Proyecto de Ley Estatutaria, justamente para cumplir con el compromiso que se estableció en el Acuerdo de Paz de crear una jurisdicción agraria, que como ya se señalaba se incluyó como dentro del subpunto de algunos mecanismos de resolución de conflictos de tenencia y uso, a mi juicio el Proyecto de Ley está bien encaminado en ese sentido, ya que está dirigido a hacer realidad este propósito, que no tiene otra razón de ser que el de hacer efectivo el Estado Social de Derecho en las zonas rurales del país.

Desde ese punto de vista, es esencial que los legisladores y el Gobierno lo vean como un mecanismo más, dentro de toda la suerte de medidas que crea el Acuerdo para fortalecer la institucionalidad en las zonas rurales y en ese sentido hay que ver la especialidad agraria que se va a crear de manera conjunta con los demás

instrumentos dispuestos para la implementación del punto agrario. Mejorar el acceso a la Justicia por parte de los habitantes rurales es esencial como parte del proceso de construcción de Paz, así como lo es establecer mecanismos y procesos robustos y pertinentes para resolver conflictos alrededor de la tenencia y uso de la tierra por la vía institucional, destaco positivamente como ya lo señalaba también la colega en la intervención anterior, que esta especialidad se plantee con vocación de permanencia, pues está dirigida a desarrollar una política de Estado de Justicia Rural en el largo plazo.

En segundo lugar, valga señalar que al crear esta especialidad, el Proyecto de Ley está atendiendo a una de las grandes necesidades que tienen los y las pobladores rurales, en cuanto a acceder a una Justicia de manera oportuna y se celera y que responda a la realidad de los territorios, el enfoque que tiene el Proyecto de Ley es de una Justicia rural que esté presente en los territorios y conozca a cabalidad la problemática agraria y rural de las zonas del país, con mayores déficit de Justicia que históricamente ha coincidido por esa ausencia del Estado, con las cifras de mayor violencia y conflicto armado, como lo muestra el índice de desempeño de Justicia Local. Según cifras recientes del Consejo Superior de la Judicatura, mientras que a nivel nacional hay once Jueces por cada cien mil habitantes, en los municipios PDET solo hay seis Jueces por cada cien mil habitantes, hay que entender entonces que fortalecer la presencia del Estado en los territorios, tiene que ver con lograr proteger la vida de los ciudadanos por supuesto, pero también con hacer efectiva la Administración de Justicia en el territorio. Entonces, yo sí creo que hacer énfasis en la ruralidad de esta especialidad, es supremamente importante y en ese sentido pues comparto lo dicho por las demás intervinientes, especialmente por Margarita, Lorena y Aura.

Así mismo en tercer lugar, es de suma pertinencia que el Proyecto de Ley pueda dar cierre jurídico a los distintos conflictos que surgen en relación con los procesos administrativos, para brindar acceso a tierras, regularizar y formalizar los derechos de propiedad complementando lo dispuesto por el Decreto Ley 902, aunque a mi juicio, el diseño institucional ideal sería contar con una nueva jurisdicción agraria, la creación de la especialidad es un avance esencial siempre y cuando de antemano se prevean, como lo hacen los artículos 131 a 133 de este Proyecto, los recursos financieros y humanos que su puesta en marcha implica, justamente para evitar lo que ocurrió como lo señalaba el doctor Ramos, con el Decreto Ley 2303 que tras su expedición, nunca realmente se puso en marcha, poner en marcha esta institucionalidad y dotar a los funcionarios de esas capacidades para que lleguen a esas zonas más remotas, es pues creo que la esencia de este Proyecto de Ley.

Es acertado, en cuarto lugar, que en su concepción la especialidad propuesta vaya más allá a resolver los conflictos estrictamente civiles, aunque comparto

las preocupaciones que señalaba Aura, respecto de cómo darle vida y concreción de manera coherente y coordinada a ese carácter mixto de la especialidad, teniendo en cuenta la complejidad y naturaleza de los conflictos agrarios y rurales, en donde es difícil distinguir con nitidez cuando son conflictos entre particulares o cuando son conflictos entre el Estado y particulares. En ese sentido, se podría pensar en mecanismos creativos como tener una especie de Sala Repartidora, como existe en la Jurisdicción Especial para la Paz, compuesta por Magistrados de ambas jurisdicciones, que determinen de antemano la competencia de los casos y cuando este caso involucre a ambas jurisdicciones, crear mecanismos de coordinación desde el comienzo para el desarrollo del caso. En particular, sobre este punto coincido en la necesidad de velar por los procesos agrarios y qué hacer con aquellos casos relacionados con baldíos y estudiar los protocolos y procedimientos establecidos para tal fin en la normativa social de la Restitución de Tierras, cuando se afecten los derechos de beneficiarios de programas de acceso a tierras.

Me parece excelente, todos los mecanismos para acercarse al territorio y darles muchos dientes a todas las figuras, los Jueces, los facilitadores itinerantes, los conciliadores, todo lo relacionado con fortalecer la cercanía de la Justicia a los pobladores rurales es tremendamente importante, y esperaría también como ya lo señalaba Aura, fortalecer con métodos participativos estas figuras y mecanismos y el conocimiento de las particularidades de los distintos territorios. Celebro la mención y la promoción y las medidas especiales que se plantean para proteger y promover los derechos de las mujeres rurales, cuyas barreras de acceso a la Justicia son las más altas y considero pertinente, establecer mecanismos de coordinación de esta especialidad con la Jurisdicción Indígena que no está mencionada.

Finalmente, y con esto termino, considero importante que se precise con mayor claridad la relación que tendría esta especialidad como ya se ha mencionado por varios de los intervinientes, con los conflictos de uso y los criterios para establecer prevalencias de criterio normativo, cuando haya contradicciones entre los distintos cuerpos normativos. Nuevamente celebro esta iniciativa legislativa, me parece de gran pertinencia para el país y espero que su desarrollo legislativo surta un trámite oportuno y celero, para ponerlo en marcha lo antes posible. Muchas gracias.

**Presidente:**

Gracias a usted, doctor García. Le damos la palabra al doctor César Valderrama y se prepara el doctor Carlos Duarte, por favor.

**La Presidencia concede el uso de la palabra al doctor César Valderrama, del Centro de Estudios Jurídicos y Sociales Dejusticia:**

Buenas tardes, muchísimas gracias por la invitación a este espacio. Desde Dejusticia, pues sí estamos alineados a la importancia y la necesidad

y la urgencia de un Proyecto de este tipo, pues ya se han referenciado todos los intentos fallidos que se han hecho y en esa medida pues celebramos que esta iniciativa esté andando, pues quiero comentar solamente alguna evidencia, porque creemos que todas las políticas públicas y esta es una de ellas, deben estar basadas en la evidencia, entonces en eso voy a hacer un pequeño recuento de la evidencia que hemos recolectado para eso y mencionar seis puntos que creemos pueden ayudar a fortalecer el proyecto.

Entonces uno, como la evidencia que queremos plantear está basada en la encuesta de necesidades jurídicas, las más reciente que tenemos es del 2016, pues no hay más que sea representativa a nivel nacional, aunque los datos son del 2016, pero no creemos que haya cambiado en mucho, y ahí nos focalizamos en los temas de tierra, o sea, queremos ver, ¿cuál es la demanda de tierra? ¿Qué entiende la gente sobre eso? Nos concentramos en unos puntos, es los resultados que tuvo la gente cuando acudió para resolver un problema de tierras, ¿qué resultado tuvo? Y luego, ¿si la gente sintió que se le resolvió ese problema o no? Y esto lo dividimos como esta en la encuesta en los problemas como urgentes, es decir, en los últimos dos años qué problema tuvo y en los problemas como persistentes o viejos, porque muchas veces alguien puede tener un problema viejo, pero lo reemplaza un problema nuevo, uno puede tener un problema que le ocuparon la tierra, pero el problema urgente es que lo desplazaron. Entonces, su problema viejo también, entonces en ese sentido vamos a mostrar los datos de ambos.

Entonces, para los problemas recientes, es decir, en los últimos dos años encontramos que en el tema de tierras, los que tenían problemas con la adjudicación o titulación de tierras, solamente obtuvieron una decisión, el 8% de los encuestados, manifestaron que en este problema, el 8% tuvo una decisión, y en los problemas de ocupación indebida o invasión de terrenos, vale la pena aclarar que estos dos eran los problemas más graves o los que más la gente reportaba, el 14% de las personas reportó que tenía una decisión, y el 79% de las personas reportó que su problema sigue en trámite o no se ha resuelto. Pero una cosa es que te hayan dado una decisión o no, y otra es que tu problema se haya resuelto, y aquí el asunto es mucho más grave y es para los que tienen adjudicación de tierras, el 70% manifiesta que no logro solucionar su problema, en ocupación indebida o invasión del terreno, o sea el 81% de las personas manifestó que su problema no se ha resuelto y si nos vamos por ejemplo a los problemas más viejos y analizamos qué dicen sobre la adjudicación o titulación de tierras, en ese tema el 83% de las personas no logra resolver su problema en la adjudicación de tierras, los que dicen este es mi problema más viejo, de ahí el 83% dicen no se me resolvió el problema. En que tienen problemas de servidumbre, mojones o linderos, el 100% manifestó que no se ha resuelto su problema, el 75% dijo que no se ha solucionado su problema para los

que intentaban recuperar la tierra y los que se la invadieron el 66% tampoco han logrado solucionar.

Entonces, esto es un problema que es el de la implementación de las decisiones judiciales y este problema solamente fue tratado en el Proyecto, como que las autoridades, creo que eran los miembros de Policía o la Fuerza Pública cómo brindará el apoyo para el cumplimiento, creo que esto no es suficiente, hay que pensar otros mecanismos porque si uno compara, en general el problema del cumplimiento de las decisiones judiciales o la materialización del derecho es un problema, intrínseco muchos de ellos pero en tierras es muy grave. Entonces, vale la pena que el Proyecto se pregunte qué vamos a hacer cuando el Juez logra expedir esta decisión, cómo garantizamos que efectivamente la decisión se traslade o se transforme en una garantía real de derechos, porque es un problema que aparece en la encuesta, o sea estos datos son datos del Gobierno y es un problema que hay que darle solución.

Por el otro lado, a partir de la respuesta a un derecho de petición que se presentó el año pasado de la Procuraduría a la Agencia Nacional de Tierras, sobre el número de procesos que tenían administrativos, la Agencia Nacional de Tierras el año pasado manifestó que tenía treinta y cuatro mil procesos y ese número no era aún preciso, procesos que tenía a su cargo en Restitución de Tierras y manifestaron pues que esto los desborda y que tienen poca capacidad institucional para evacuar toda esta demanda que se les exige. El Proyecto de Ley sigue manteniendo, no cambió en nada, que gran parte de los procesos son mixtos, como ya habían dicho, una parte administrativa y que luego una parte judicial. Entonces, si hay un cuello de botella en la parte administrativa pues la garantía, la materialización del derecho, al menos que tenga una decisión judicial por parte de un Juez, pues va a estar bloqueado si no nos concentramos en la parte administrativa de los procesos. Entonces, vale la pena pensar ya sea como una válvula de escape, que se pueda pasar al Juez, no sé, ahí creo que hay que pensar distintas medidas para solucionar este asunto.

También, creemos y como ya lo mencionaron antes, por ejemplo, Margarita Varón, que debe existir una ruta para tramitar los conflictos de iguales en desencuentro, o sea estos conflictos interétnicos, intraétnicos, interculturales que no aparecen aún en el Proyecto y que debería establecerse tal vez con un principio tal vez, en donde en estos conflictos deba prevalecer el diálogo comunitario o alguna otra salida, pero contemplar que vamos a hacer o pensar que va a hacer frente a estas situaciones. También, nos parece que pues la función de extra en ultrapetita, muy bien, pero creemos que se debe extender no solo cuando haya una parte donde manifiesta como desigualdad sino también cuando haya intereses del Estado, porque es que lo que está en juego cuando están los intereses del Estado son los territorios muchas veces baldíos, que van a ser utilizados para la adjudicación de tierras a personas vulnerables. Entonces, esta sería una forma de

garantizar de manera indirecta a los vulnerables y es que el Juez pueda tener esos principios, cuando una de las partes sea el Estado.

También, frente a los mecanismos alternativos de resolución de conflictos, pues nosotros aplaudimos como esto, sin embargo y considerando que para los principios intra y extrapetita, está pensado para una parte vulnerable, también deberían contemplarse estas características en los mecanismos alternativos y es que se pueda restringir que no todo se pueda conciliar, sino que haya una protección cuando una de las partes en la conciliación es manifiestamente más débil, ¿y esto para qué?, para garantizarle su protección y que no quede como vulnerable frente al poder económico o político que pueda tener una parte en el proceso. También, frente...

**Presidente:**

¿Ustedes están escuchando bien al doctor César?

**Secretaria:**

Es que se le cerró el micrófono porque se le acabó el tiempo, para que él pueda concluir usted le debe prorrogar el tiempo, señor Presidente.

**Presidente:**

Perfecto, continúe.

**Continúa con el uso de la palabra el doctor César Valderrama, del Centro de Estudios Jurídicos y Sociales Dejusticia:**

Perfecto, muchas gracias. Y ya cierro con esta discusión que han planteado sobre si jurisdicción o especialidad, pues aquí lo que queremos manifestar es, si se toma por el camino de la especialidad ya sea porque no hay posibilidades ahora de hacer una jurisdicción, valdría la pena en pensar en una jurisdicción y esto para evitar primero pues posible ineficiencia en duplicidad de actores y también por las dificultades que puede generar alcanzar la uniformidad como uno de los objetivos de estabilidad jurídica, considerando que en muchos de los procesos una de las partes, o es muy difícil distinguir cuando hay una parte hacia el Estado y cuando no. Entonces, considerando esta duda y por las características propias de la tierra, la propiedad agraria tiene una connotación especial, consideramos que una jurisdicción podría ser la administrativa. Muchas gracias.

**Presidente:**

Gracias a usted, doctor César por su intervención. Le damos la palabra al doctor Carlos Duarte y se prepara Christian Julián Borrero.

**La Presidencia concede el uso de la palabra al doctor Carlos Duarte, Coordinador Desarrollo Rural y Ordenamiento Territorial, Pontificia Universidad Javeriana Cali:**

Muchas gracias, yo voy a hacer una pequeña presentación de ocho slide, ¿no sé si ahí ya la están viendo? Bueno, muchas gracias, yo no voy a hacer muchos saludos porque se me va el tiempo, pero básicamente aquí están los puntos principales que nosotros queremos plantear, el primero es que

se está hablando específicamente los derechos del campesinado, yo los invitaría a revisar la definición de campesino que está en el Comité de Expertos de la Sentencia 2028 de la Corte Suprema de Justicia, que a su vez es la que hoy en día esta operacionalizando el Dane en las últimas cuatro encuestas censales, donde se ha preguntado por primera vez la autorrepresentación campesina y que yo creo que sería un ejercicio interesante conciliarlo, ya que, digamos, se está hablando específicamente del campesinado y pues de alguna manera siempre ha habido una discusión técnica y conceptual de a qué nos referimos cuando hablamos de este sujeto poblacional.

Lo segundo, que yo creo que es importante, que esta jurisdicción es importante no solamente para el Acuerdo de Paz, sino que, en nuestra opinión, es fundamental para el corazón mismo de la Reforma Rural Integral y para el nuevo paradigma por oferta del ordenamiento social de la propiedad rural. En fin, se trata de cómo gestionar de manera eficiente una tendencia creciente a la concentración de la propiedad rural en los últimos años. Me parece que el argumento principal para diseñar la especialidad no es técnico sino fundamentalmente es fiscal, creemos firmemente que esto no se trata de algunos postulados básicos, sino que el día a día de los conflictos agrarios en nuestro país, hace necesario que la jurisdicción tenga su propia instancia de cierre. Así mismo, el Proyecto desarrolla diferentes instrumentos de conciliación, aunque creo que faltan instrumentos específicos relacionados con conflictos territoriales, interculturales y ambientales, nos parece que es necesario profundizar y afinar el componente y el énfasis en MASC, pero definitivamente y esto será lo que intentare mostrarles un poco con mayor profundidad, es necesario profundizar y avanzar hacia una concepción de pluralismo jurídico.

Así mismo, es necesario conciliar los intereses y el acceso a información de calidad a nivel agrario y ambiental, para las personas que conformen esta jurisdicción, básicamente esta es un poco la cancha rural hoy en día de los procesos sociales, donde seguramente estarían ubicados gran parte de esta jurisdicción agraria, cuarenta millones de hectáreas de actores étnicos, seguramente entre quince y veinte millones de baldíos y cincuenta millones de hectáreas que más o menos es el mercado de tierras, en ese cruce es evidente la importancia de un enfoque de pluralismo jurídico y un enfoque con énfasis étnico, porque seguramente esas hectáreas de baldíos van a ser no solamente digámoslo analizadas, disputadas de alguna manera entre el pequeño campesino, sectores empresariales, sino también entre los actores étnicos que son los que realmente se ubican en la frontera agropecuaria de nuestro país. Si a esto lo cruzamos con las posibilidades distintas en los cuales hay una cierta gobernanza por la tierra en la frontera agropecuaria, aquí tenemos el cruce de las figuras étnicas con figuras como son las de reserva campesina, incluso figuras que no están hoy en día en el ordenamiento territorial, digámoslo,

válido hoy en día como los territorios campesinos agroalimentarios, nos damos cuenta de la dimensión a la cual estamos haciendo referencia.

Si además cruzamos este tipo de ordenamientos con otros elementos como los ambientales, o en el caso del Caribe todos estos polígonos que se ven ahí son de solicitudes y títulos mineros, nos damos cuenta también un poco cómo hay una necesidad manifiesta de una jurisdicción agraria poderosa, fuerte y principalmente territorializada, estos son otros casos como la altillanura, Montes de María, el Cauca que es uno de los lugares donde mayor tensión interétnica e intercultural se presenta del país y si miramos un poco los conflictos que aparecen reportados, esta es una base de datos que nosotros tenemos con la Javeriana, el PNUD y la ANT, nos damos cuenta que casi el 39% de los conflictos hoy en día en nuestro país son en este nivel, entre digamos jurisdicciones campesinas y étnicas, cerca de un 40%, los principales lugares donde hay estas conflictividades como ustedes ven ahí, son Chocó, Meta, Cauca, Valle del Cauca, Putumayo, el Cauca largamente y ya como ustedes verán hoy está cerrada la vía por la ANUD y en estos días comenzara la movilización de la Minga interétnica en el departamento y hay una cosa que me parece fundamental, si ustedes miran ahí lo que está en azul estos son los procesos agrarios para solucionar los conflictos, hay una alta gama, lo que está en azul oscuro que no tienen un proceso agrario digámoslo asociado, esto en cierta manera revela la importancia de unos Jueces especializados que tengan un acceso amplio a la información, para poderlos sustentar.

Así mismo, como ustedes verán ahí hay digamos una gran diversidad de conflictos interculturales, interétnicos, intraétnicos en el país, en los cuales una amplia gama corresponde a las ampliaciones de resguardos a conflictos sin procedimiento asociado y a constitución de nuevos resguardos indígenas. En fin, para cerrar, la formación en DESC también debería incluir el pluralismo jurídico, deberían incluirse otros medios de resolución de conflictos en el artículo 122, pero también una distancia para cerrar los procedimientos, creo yo que habrá que juntar la jurisdicción agraria para que dialogue con el artículo 55 del 902, porque de allí creo yo se podrá definir gran parte de la suerte de los barridos prediales y los ordenamientos sociales de la propiedad rural. Me parece, que igual hay que asegurar que esta jurisdicción tenga un acceso oportuno a la información a nivel jurídico, catastral, geográfico, registral y creo firmemente que en el amparo a la pobreza en caso de sujetos de especial protección constitucional, debe ir más allá de la Rama Judicial. Eso sería más o menos.

**Presidente:**

Gracias, doctor Duarte. Le damos la palabra al doctor Christian Julián Borrero y se prepara el doctor Camilo Enrique Blanco.

**La Presidencia concede el uso de la palabra al doctor Christian Julián Borrero Avellaneda, Abogado:**

Buenas tardes, ¿me escuchan? Bueno, muchas gracias, primero que todo a los miembros de la Cámara de Representantes, a la Mesa Directiva quien me hizo pues extensiva la invitación como ciudadano. Bueno, digamos en estos temas yo como abogado, simplemente en relación con este tema, con el Proyecto digamos con mis intereses y con relación al tema de la jurisdicción agraria, pues simplemente quiero destacarles digamos que es un trabajo importante, valioso que se está adelantando, algo en relación con el tema de la especialidad o que sí quisiera como que tengan en cuenta es, o que me parece importante o valioso es la experiencia que se ha tenido en estos temas sobre todo civiles, temas ambientales y yo sí quiero digamos como mencionar mirando un poco de manera curiosa o revisando la agenda legislativa y los otros Proyectos que se están tramitando en relación con la jurisdicción, pues que conjuntamente también se está haciendo un trabajo o se está adelantando un Proyecto sobre la Administración de Justicia.

Creo que pues me parece valioso o importante tener en cuenta que todos estos Proyectos se analicen conjuntamente, se revisen de alguna manera armónica, pues toda vez que como lo han dicho otros participantes acá en calidad de invitados o personas del gremio, de este gremio, pues obviamente este tema no puede ser un tema tratado de manera aislada, es importante o es muy valioso tener o recoger otras experiencias del pasado que se han tenido en la materia y otros intentos que así mismo se han tramitado, o de alguna manera han tenido iniciativas en el Congreso, ya sea en temas ambientales, tema civiles, temas procesales y temas de Administración de Justicia, hay unas figuras ahí digamos que la jurisdicción o bueno en el Proyecto como que se destacan, que quieren hacer en este tema y pues me parece también como importante que los tengan todos en cuenta. Esa es mi intervención.

**Presidente:**

Perfecto, entonces continúa con la palabra el doctor Carlos Enrique Blanco. Muchas gracias por su intervención.

**La Presidencia concede el uso de la palabra al doctor Camilo Enrique Blanco Vargas, funcionario de la Agencia de Desarrollo Rural:**

Señor Presidente, la doctora Juanita también, buenas tardes, antes que nada quisiera excusar a nuestra Presidente de la Agencia de Desarrollo Rural, a la doctora Ana Cristina Moreno Palacios, quien había fijado pues actividades en su agenda que hoy no le permitieron estar acá con nosotros, pero presenta sus excusas y a su vez también queríamos pues dentro del análisis que hicimos el Proyecto de Ley, pues obviamente recogiendo las palabras de los que han hablado anteriormente, el excelente trabajo que hizo la doctora Margarita en la recopilación de toda la información para poder presentar. Nosotros

digamos en temas de desarrollo rural tendríamos, digamos presentaríamos respetuosamente un ajuste al artículo 54 de trasladar la obligación de aportar datos registrales y catastrales del predio objeto de litigios, a las entidades territoriales y al Agustín Codazzi, como quiera que pues se lo estaban transmitiendo a los ciudadanos y pues respetuosamente creeríamos que sería muy oportuno trasladarlos a esas entidades del orden territorial y al Instituto como tal.

Yo creería que ampliar de pronto la intervenciones en la medida en todo lo que ya han aportado los Magistrados, la doctora Lorena por parte del Gobierno, nosotros pues apoyamos directamente el Proyecto de Ley, sabemos que en conclusión va a traer muchos beneficios para el tema de nuestros pobladores del campo, de nuestros campesinos, de los agentes rurales, porque en temas de Proyectos de Desarrollo Rural podría ampliar el espectro que tiene la Agencia de Desarrollo Rural para poder hacer una inversión neta en nuestro campesinado que tanto lo necesita. Señor Presidente, yo creería que más allá de las intervenciones que han hecho, yo recogería las palabras de todos ellos y solamente presentaríamos respetuosamente por escrito la modificación al artículo 54. Yo le agradezco mucho la invitación, nuevamente excuso a la doctora Ana Cristina por su no asistencia y pues hasta acá sería la intervención de la Agencia de Desarrollo Rural.

**Presidente:**

Gracias doctor Camilo Enrique. Le damos la palabra entonces al doctor Diego Fernando Trujillo, Procurador Delegado para Asuntos Agrarios y Ambientales y se prepara el doctor Andrés Castro. El doctor Diego Fernando Trujillo, ¿se encuentra? Procurador delegado.

**Secretaria:**

Señor Presidente, lo veo en la plataforma como Diego Trujillo, no sé si es que tiene algún inconveniente, pero lo veo en la plataforma, si usted así a bien lo decide puede darle el uso de la palabra al doctor Andrés Castro de la Unidad de Restitución de Tierras y después al señor Procurador delegado.

**Presidente:**

Señor Procurador, ¿arregló el problema de sonido?

**La Presidencia concede el uso de la palabra al doctor Diego Fernando Trujillo Marín, Procurador Delegado para Asuntos Ambientales y Agrarios:**

Sí, ¿ustedes me escuchan? Gracias, muy amable. Un saludo muy especial al Honorable Representante Presidente de la Comisión de Asuntos Constitucionales, a todos los Representantes que lo acompañan, a los señores Magistrados de la Corte Suprema y el Consejo de Estado. Para la Procuraduría General de la Nación el tema del Proyecto de Ley de la jurisdicción agraria es muy importante y nosotros hemos participado con la señora Exministra en la presentación del Proyecto,

nos dieron la oportunidad de aportar las ideas que teníamos como Ministerio Público.

**Honorable Representante Juanita María Goebertus Estrada:**

Presidente, para una moción, si mejoramos un poquito el audio, creo que el doctor Diego está conectado con dos micrófonos, si puede estar solo con un dispositivo lo vamos a poder oír mejor.

**Presidente:**

Doctor Diego, si tiene dos dispositivos le rogamos apagar uno y dejar solamente uno para mejor sonido.

**Continúa con el uso de la palabra el doctor Diego Fernando Trujillo Marín, Procurador Delegado para Asuntos Ambientales y Agrarios:**

Perfecto, muchas gracias Honorable Representante. Entonces, le venía diciendo que para la Procuraduría resulta supremamente importante la participación luego de que el señor Procurador General de la Nación decidió unificar sus delegadas ambientales y agrarias nuevamente en una sola delegada para tener coherencia y articulación en dos temas tan delicados como es lo relacionado con el suelo colombianos, que es en donde se tiene que basar el tema de la jurisdicción agraria, el problema que se presenta histórico como lo han hablado el doctor Ramos y todos los intervinientes que me antecedieron, pues radica en el tema más importante que tiene el país y lo cual se presenta como una gran oportunidad Honorables Representantes para estas Comisiones Primeras Constitucionales de Senado y Cámara, la importancia que tiene este Proyecto de Ley es que en él radica en ese conflicto por la tierra, es que radica toda la conflictividad histórica del país, la falta del control del uso de la tierra, la falta del control estricto por parte de las autoridades militares, policiales y por las autoridades territoriales en lo que está pasando especialmente en el tema de la tierra de la ruralidad, si tenemos problemas en lo urbano y se nos escapa de control controlar a los constructores, controlar a todo el mundo que tenga que ver con el uso de la tierra en las grandes ciudades, imaginense lo que puede pasar en la ruralidad.

Y por eso, esta gran oportunidad que tiene la Comisión Primera de Cámara y Senado, nos hace recordar qué bien como nos recordaba el analista el doctor Ramos, después del intento de la creación de la jurisdicción agraria en el año 89, estaba todavía caliente ese insuceso tan desafortunado, al no poder despegar la jurisdicción agraria y viene la Constituyente del 91, y en la Constituyente del 91 apenas se menciona con alguna lógica cinco veces la palabra tierra, la menciona siete veces pero tiene otro sentido en las otras dos oportunidades, y la más importante de esas cinco menciones de nuestra Constitución que es lo que les corresponde a ustedes cumplir, ejercer y hacer respetar especialmente como Comisión Primera, es el artículo 150 de nuestra Carta Magna en el numeral 18, cuando le entrega al Congreso de la República la obligación de dictar normas sobre apropiación, adjudicación o recuperación de tierras baldías, el principal activo de

este país, que si estuvieran cumpliendo la Agencia Nacional de Tierras, el Departamento Nacional de Planeación, el Igac, la Superintendencia de Notariado y Registro, que depende del Ministerio de Justicia de donde se originó este Proyecto, y que tienen los Registradores y Notarios, no en todos los casos pero sí en su gran mayoría, los gestores de ese mal manejo del tema de la propiedad pública y privada de este país.

Y es ahí, donde tenemos que orientar las soluciones estructurales que merece el tema de tierras y el tema agrario y ambiental de este país, porque al no tener el Estado el control sobre el uso de la tierra y sus recursos naturales, el agua que corre y superficial y subterráneamente, el aire que se concentra en los gases efecto invernadero y que tiene todos esos efectos devastadores cuando esa capa vegetal se destruye como está ocurriendo ahora con los efectos devastadores del cambio climático, todo ese manejo ambiental y agrario tiene que ver con la supervivencia de la especie humana, y lo más difícil es que un país con la biodiversidad que tiene Colombia tiene descontrolado del tema y el control de ese uso de suelo, no tienen ordenamiento territorial, no tiene leyes ambientales ni agrarias, que ayuden que en la ruralidad no pueden haber soluciones a los conflictos que se presentan por el mal uso de la tierra, y lo más desafortunado, es que en los cuatro años después de haberse firmado el Acuerdo de Paz, hubo una dejación de esos territorios los rurales, un abandono por parte del Estado porque no hemos podido llegar allá, hay que reconocer temas como el del PDET que maneja el doctor Archila, pero con muy pocos recursos para la cantidad y la gravedad del problema.

Entonces, al haber esa inasistencia y esa falta de presencia estatal los conflictos están disparando, porque la informalidad y la ilegalidad están reinando en los territorios, y al no haber presencia del Estado que no puede ser únicamente militarizada o judicializando, sino con presencia del Estado para dar las soluciones que los doce millones de campesinos sin distinción étnica ocupan estos territorios, tendremos que empezar a buscar soluciones concretas en la parte estructural y no solamente como lo dijo el Procurador General al presentar la Reforma a la Justicia, en donde él habla de una justicia rural más simple y menos complicada, para que permita el acceso a esos campesinos, a esos indígenas y a esos afros, de que sin mucha complicación puedan entrar a solucionar los conflictos que pueden presentar estas once millones de personas que no tienen títulos, que no tienen acceso a la tierra y que no tienen en la estructura del Estado, ni nacional, ni regional, ni departamental, ni municipal ninguna estructura de respuesta efectiva del Estado.

Entonces, para que no nos olvidemos de una interpretación muy simple que quiera dar el Ministerio Público, tenemos que tener una atención triple A a las tres palabras claves de la ruralidad, que es el aire, el agua y los alimentos, y los tres elementos esenciales de esta protección y que no

la tiene la justicia rural hoy en día, ni ambiental, ni agraria, es la protección de unos suelos que están cada vez más degradados, y va a poner en riesgo hasta el tema de la seguridad alimentaria tan importante en esta época de pandemia, y la manera como lo tenemos que atacar tendrá que ser con la Triple D, no solamente hablando de deforestación que es lo que habla el Conaldef y en donde hemos gastado tantos recursos, son miles de millones de pesos los que se está gastando la Fuerza Pública en el tema de los movimientos militares, de la operación Artemisa, moviendo grandes capitales de equipo helico aerotransportado para recuperar ciento cincuenta mil hectáreas cuando ya estaban devastadas, incendiadas y degradadas, para después tener que abandonarlo y entrar la economía informal con monocultivos ilícitos, explotación ilegal de madera, aprovechar lo que ya hicieron porque el Ejército no puede permanecer en lo que ellos llaman recuperación, cuando ya encuentran es todo degradado, cuando en lo ambiental y en lo agrario tiene que aplicar...

**Presidente:**

Sonido adicional para el doctor Diego Fernando que se quedó sin sonido, para terminar la intervención, por favor.

**Continúa con el uso de la palabra el doctor Diego Fernando Trujillo Marín, Procurador Delegado para Asuntos Ambientales y Agrarios:**

Muy importante entonces resultaría, muchas gracias señor Representante, muy importante sería entonces, que esa articulación que está pidiendo la Procuraduría no lleve a conflictos de que si le van a quitar o a dar nuevas facultades a una Sala, cuando en un país de la conflictividad que vivimos hoy en día, es que estamos hablando que si el 90% de la tierra está en manos es de quinientas mil personas naturales o jurídicas, esos son los grandes problemas que se tienen que arreglar en Bogotá con la Agencia Nacional de Tierras, con el Igac y con el Catastro Multipropósito, pero a nivel del conflicto pequeño que sufren los otros once millones quinientos mil campesinos que tienen muy poquita cantidad de tierra, pero que no tienen títulos, que no tienen licencia para explotar, que no tienen linderos, ese tipo de conflicto que tiene que solucionar la jurisdicción rural, tiene que ser muy simple, con un procedimiento bastante accequible para ellos, que nos dé en los Jueces Promiscuos y en los Jueces Municipales, soluciones y en donde le permitan al Ministerio Público una participación activa como conciliador, llamando a las autoridades nacionales y de tierras, a que permitan que esas soluciones sean accequibles y de rápida consecución. Muchísimas gracias, me disculpan lo que me pude haber prolongado.

**Presidente:**

Gracias señor Procurador por la intervención. Le damos la palabra al doctor Ricardo Arias, delegado para Asuntos Agrarios de la Defensoría del Pueblo y se prepara la doctora Marcela Castellanos.

**Secretaria:**

Doctor Álvaro Hernán, estaba antes el doctor Andrés Castro de la Unidad de Restitución de Tierras.

**Presidente:**

Así es, discúlpenme, le damos la palabra al doctor Andrés Castro y se prepara el doctor Ricardo Arias. Tiene toda la razón, señora Secretaria. ¿El doctor Andrés Castro se encuentra?

**Secretaria:**

Doctor Álvaro Hernán, señor Presidente, yo lo había visto, de hecho, una asesora me estaba preguntando, creo que ahí está.

**La Presidencia concede el uso de la palabra al doctor Andrés Castro, de la Unidad de Restitución de Tierras:**

¿Me escuchan ahora sí? Muchas gracias, Representante Álvaro Hernán Prada y a Juanita Goebertus, a los Ponentes de este **Proyecto de Ley No 134 del 2020** sobre la especialización rural y agraria. Básicamente en Restitución de Tierras yo quisiera introducir este tema, señalando que aquí hay un proceso de Justicia Transicional que arranca en el año 2011 con la ley de Víctimas y de Restitución de Tierras, el cual establece un proceso judicial de única instancia, que invierte la carga de la prueba, y que busca establecer verdad, justicia, reparación integral a las víctimas de despojo y abandono forzado y no repetición en los procesos, solo para dar un orden de magnitudes, tenemos veintiocho mil ochocientos doce solicitudes inscritas en el registro, en demandas ahí once mil doscientas cincuenta, es decir que ya tenemos solicitudes con demanda veintiún mil novecientos setenta y cuatro. Ya los Jueces y Magistrados Especializados en Restitución, se han pronunciado en cinco mil ochocientos noventa y nueve sentencias, que resuelven once mil trescientas setenta solicitudes, en esa ruta individual hay cerca de ciento cincuenta y ocho mil quinientas veintinueve hectáreas ya restituidas, treinta y un mil trescientas setenta y cuatro personas beneficiarias, de las cuales la mitad, quince mil seiscientos setenta y uno son mujeres en un enfoque de género que tiene la Unidad.

Desde el punto de vista étnico, se han presentado setenta y cuatro demandas que recogen un poco más de dos millones y medio de hectáreas, me refiero a cuarenta y seis comunidades indígenas y veintiocho comunidades afrodescendientes y Sentencias emitidas por Jueces y magistrados tenemos dieciocho que representan del orden de unas doscientas veinticinco mil hectáreas étnicas en restitución de tierras, que benefician a unas treinta y nueve mil cuatrocientas ochenta y nueve personas. Mencionaba entonces, que para esta iniciativa legislativa hay unas lecciones aprendidas del proceso de Restitución de Tierras y podrían servir de aporte a la especialidad rural y agraria, son siete fundamentalmente, la primera es la que se refiere a la comprensión del tema de tierras y de territorios que están vinculados a estos procesos

agrarios, estamos hablando entonces de que en los fallos de restitución dan cuenta que los conflictos vinculan elementos que van mucho más allá de la tenencia de la tierra, esto tiene que ver igualmente con el uso y el aprovechamiento de la tierra. En este sentido, la experiencia en restitución da cuenta de la necesidad que el análisis en la etapa judicial integre aspectos sociales, económicos, ambientales, catastrales, antropológicos, entre otros, esa podría ser una primera lección aprendida sobre el proceso de Restitución de Tierras.

En segundo lugar, lo que tiene que ver con la necesidad de coordinación con autoridades nacionales y locales y con el Ministerio Público, ya intervino aquí el Procurador Delegado Diego Trujillo, y entendemos que dada la confluencia que hay de distintos actores que tienen competencias nacionales o territoriales en zonas rurales, se necesita que el proceso judicial cuente con la participación de autoridades de estos niveles, teniendo en cuenta la experiencia en estos conflictos se ha destacado la relevancia de contar con la participación del Ministerio Público que garantiza la participación de todos los actores en el proceso. Un tercer elemento, tiene que ver con los conocimientos de la especialidad en Restitución de Tierras, me refiero a la implementación de esta política pública que ha dado cuenta de la importancia que los Jueces y los Magistrados Especializados conozcan y se capaciten permanentemente sobre materias agrarias, aquí escuchamos al profesor Manuel Ramos, temas civiles, mineros, ambientales, energéticos, étnicos de Derechos Humanos, de Derecho Internacional Humanitario, eso ha permitido que los Jueces de Restitución se pronuncien de manera integral sobre varias de estas situaciones y actividades que se presentan en estas Salas.

Como un cuarto elemento, hablamos del desarrollo tecnológico en el proceso de Restitución y me refiero que en la Coordinación de la información para estos procesos judiciales que se relacionan con tierras en áreas rurales, es indispensable implementar mecanismos que faciliten y agilicen la consulta a bases de datos y de alguna manera que automaticen los análisis geográficos de las zonas, en la experiencia de Restitución de Tierras, yo resaltaría la implementación de herramientas tecnológicas como el nodo de tierras, el aplicativo de consulta geográfica de zonas de reglamentación especial y sobre todo la demanda electrónica, hoy en día en las dieciséis direcciones territoriales de la Unidad, se presenta de manera electrónica la demanda, el ciento por ciento de los casos individuales que definen la propiedad privada, estos casos ya se están presentando al Consejo Superior de la Judicatura de manera electrónica, tal vez es el único caso de una Justicia que presenta estas demandas, en la ruta ética terminaremos en diciembre esta implementación.

Además de esto, y ya lo han mencionado algunos de los intervinientes en esta Audiencia, nosotros tenemos un enfoque de acción sin daño, que es un elemento fundamental que ha permitido

nutrir la experiencia de restitución para buscar la identificación de acciones que permitan el entendimiento de actores y la solución de las conflictividades sin que se generen afectaciones a terceros. En este sentido, se ha identificado que un elemento fundamental es la caracterización de terceros que se ubiquen en esas zonas que son sujeto de reclamación, igualmente la aplicación de figuras como los fallos extra y ultrapetita que funcionan en restitución, la flexibilidad probatoria y la compensación como un mecanismo alternativo a la restitución material de las tierras. Un último punto, como lección aprendida se refiere a que la entidad con experticia técnica debe ejercer la representación judicial, en estos nueve años de la implementación de esta política, la Unidad ha acompañado de manera gratuita a las víctimas en el desarrollo del trámite judicial.

**Presidente:**

Sonido para el doctor Andrés, por favor.

**Continúa con el uso de la palabra el doctor Andrés Castro, de la Unidad de Restitución de Tierras:**

Sí, estaba mencionando un último aspecto como lección aprendida, que tiene que ver con la representación judicial que ejerce la Unidad de Restitución con las víctimas esto de manera gratuita, y estamos hablando de la vulnerabilidad de estos pobladores rurales que enfrentan problemas asociados a la tenencia y uso de la tierra, ese es un acompañamiento que garantiza la defensa técnica en el marco del proceso judicial. Entonces, lo que nosotros vemos es que en esta iniciativa legislativa se han tenido en cuenta varios de estos elementos, me refiero a los fallos ultra y extrapetita, la flexibilidad probatoria que determina quién debe probar determinado hecho, el uso de la tecnología, la gratuidad, la defensa pública, la priorización en zonas de conflicto, como es los municipios PDET y el requerimiento de información, nosotros haríamos dos anotaciones, frente a algunas recomendaciones frente a este Proyecto, y es que este Proyecto no contempla disposiciones orientadas a precisar las competencias entre los Jueces de Restitución de Tierras y esta especialidad que se pretende crear, es decir, no hay claridad sobre esa competencia y uno diría que se debe establecer una remisión normativa, sin embargo, es recomendable que se prevean disposiciones relacionadas con la especialidad que va a continuar que es la de restitución frente a asuntos que tienen que ver con despojos y abandonos de tierras, es decir, en el marco de la Ley 1448, los Decretos Ley 4633 y 4635, se mantiene esa competencia.

Y un último aspecto que me parece importante también, es el de realizar una revisión de los demás Proyectos que también se relacionan con Administración y Justicia Rural y Local, me refiero, solo una última mención, los Proyectos de Ley 296 de Cámara y 240 de Senado esto para poder armonizar esta iniciativa.

**Presidente:**

¿Terminó su intervención, doctor Andrés? Treinta segundos para que el doctor Andrés redondee la idea, por favor.

**Continúa con el uso de la palabra el doctor Andrés Castro, de la Unidad de Restitución de Tierras:**

Estaba mencionando de armonizar esta iniciativa con los otros Proyectos que se refieren a temas de Justicia Agraria Rural.

**Presidente:**

Bueno, muchísimas gracias doctor Andrés, muy amable por su intervención. Le damos la palabra al doctor Ricardo Arias, Delegado para Asuntos Agrarios de la Defensoría del Pueblo.

**La Presidencia concede el uso de la palabra al doctor Ricardo Arias Macías, Delegado para los asuntos Agrarios y Tierras de la Defensoría del Pueblo:**

Bueno, muchísimas gracias doctor Álvaro Hernán, me alegra mucho saludarlo, Representante, Presidente, también vi por ahí a la Representante Juanita Goebertus, que me alegra mucho estar en este espacio con ella y por ahí más temprano también vi al Representante Germán Navas, a quien también le extiende un saludo, al igual que a todos los participantes de esta Audiencia Pública a quienes con mucho detenimiento y cuidado escuche en cada una de sus intervenciones, como usted lo dice hoy estoy de delegado encargado de la delegada de Asuntos Agrarios y Tierras, en propiedad estoy como Defensor Delegado para la Prevención del Riesgo en Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario. Digamos por la importancia de este tema y delegado por el señor Defensor de Pueblo, quisiera exponer cinco puntos que consideramos de total importancia desde la Defensoría del Pueblo y con los cuales se ha trabajado con el equipo de la delegada de asuntos Agrarios y de Tierras.

En primer lugar Representante, valorar el esfuerzo e iniciativa del Gobierno nacional, reconocer los esfuerzos en cabeza del Ministerio de Justicia y del Derecho para avanzar en la implementación de lo dispuesto en el punto 1 del Acuerdo Final, donde se dispone la creación de la jurisdicción agraria que garantice el acceso oportuno y efectivo a la justicia de la población rural y que tiene como objetivo y por el cual se pretende establecer una jurisdicción conformada por un cuerpo de Jueces y Magistrados expertos en la materia, dedicado a dirimir controversias en el orden rural, para fomentar la protección principalmente, democratización y acceso a la Justicia del campesinado. En segundo lugar, quisiera referirme a la consolidación de mecanismos alternativos para resolución de conflictos, desde la Defensoría del Pueblo se resalta que el Proyecto de Ley contempla medidas que fomentan la resolución de conflictos, los cuales se constituyen en una alternativa de la excesiva judicialización de las controversias, la comisión judicial y de formalismo

procesal, no obstante, quisiéramos hacer énfasis en que el Proyecto de Ley no especifica los

asuntos en los que resulta procedente e improcedente la conciliación, razón por la cual la Defensoría del Pueblo considerada importante su definición expresa, de modo que tanto la población rural, como los operadores con competencia para conciliar, tengan suficiente claridad sobre las materias que pueden ser tramitadas o no a través de este mecanismo alternativo de solución de conflictos.

En tercer lugar, un tema que ha sido de gran importancia en Comisión en materia de Derechos Humanos, tiene que ver con desarrollar a profundidad medidas diferenciales con enfoque étnico y de género, algunos de ustedes han hablado y han hecho énfasis en enfoque étnico, quisiera hacerlo en enfoque de género, la Defensoría del Pueblo estima necesario que el Proyecto de Ley contemple reglas específicas desde una perspectiva diferencial étnica, en aras de resolver conflictividades agrarias que involucren a pueblos indígenas, comunidades afrocolombianas, raizales, palenqueras y rom. Por otra parte, se recibe con beneplácito que el Proyecto de Ley contemple una serie de cláusulas generales en favor de las mujeres rurales, quienes son entendidas como agentes esenciales en el desarrollo rural integral y a su vez, son reconocidas como población en situación de vulnerabilidad, que ostenta una relación diferencial en la tierra y el territorio. En este sentido, quisiera también resaltar la figura propuesta como despachos judiciales de apoyo itinerantes, que pueden desarrollar un papel esencial en la aplicación del enfoque de género, visibilizando y corrigiendo los obstáculos que afectan el acceso real de las mujeres rurales a la Justicia.

En cuarto punto, quisiera recalcar sobre una recomendación y es, que se integre o se armonice la función que realizarán los despachos judiciales especializados, que se propone crear con las acciones que adelanta la Agencia Nacional de Tierras. En consecuencia, recomendamos que las etapas que la regulación de los procedimientos en sedes jurisdiccionales, se armonice con las etapas procesales previstas en la fase administrativa que se adelanta en cabeza de la Agencia Nacional de Tierras, de modo que la práctica de pruebas, bienes publicitarios, presentación de la demanda y su contestación, se realice bajo principios de economía procesal y oportunidad cuando se pierda la intervención de dicha entidad. Y por último, señores Representantes y miembros invitados a esta Audiencia Pública, quisiéramos resaltar algo que es muy importante para la Defensoría del Pueblo y es la importancia de contemplar los aspectos ambientales en la jurisdicción agraria, la Defensoría considera oportuno que el Proyecto Legislativo contemple de manera taxativa asuntos de derecho ambiental que tiene incidencia en la ruralidad, a efectos de ser abocados por la jurisdicción agraria, resulta absolutamente pertinente que esta jurisdicción que se propone crear, tenga conocimiento de diferendos ambientales, derivados de procesos agrarios en tanto

estos comprometen directamente garantías legales y constitucionales de la población rural.

Sobre esos cinco puntos quería hacer especial mención en esta intervención por parte de la Defensoría del Pueblo, por lo demás, señor Presidente, señora Secretaria, haremos llegar por escrito cada una de las recomendaciones y de las observaciones que tenemos como Defensoría del Pueblo. Muchísimas gracias y un cordial saludo.

**Presidente:**

Gracias, doctor Ricardo por su intervención y felicitaciones por esa nueva responsabilidad, corresponsabilidad porque ya tiene dos, seguramente lo hará muy bien, muchas gracias. Y le damos la palabra a la doctora Patricia Camelo. Perdón a la doctora Marcela Castellano, no sé si la doctora Patricia Camelo, que la tenía aquí apuntada, tenía alguna intervención preparada, pero la doctora Marcela Castellanos.

**Secretaria:**

Sí está la doctora Marcela Castellanos, lo que pasa es que está desde el correo Prodeter Colombia, debe prender el micrófono por favor. Señor Presidente, no sé qué pasa, pero la doctora Marcela me dijo que iba a intervenir de Prodeter Colombia, yo la veo en la plataforma, le veo el micrófono prendido, no sé si tiene algún inconveniente.

**Presidente:**

¿La doctora Marcela pudo superar el inconveniente técnico? Señora Secretaria, ¿la doctora Marcela se encuentra? ¿Habrá arreglado el problema técnico?

**Secretaria:**

Estoy verificando en el chat, señor Presidente, ella está escribiendo que la escuchan, ya Jéssica le contestó que no se escucha, parece que no ha podido arreglar el problema técnico, señor Presidente, la doctora Marcela parece que abandonó la reunión.

**Presidente:**

Señora Secretaria, ¿hay alguien más inscrito presente en la reunión para intervenir?

**Secretaria:**

No, señor Presidente, están todos los invitados que se conectaron, inscritos pudieron intervenir conforme al artículo 230 de la ley 5ª, así que todas las personas inscritas que participaron en la plataforma que fueron invitadas e inscritas, ahí parece que ya está la doctora Marcela, señor Presidente.

**Presidente:**

Ahora sí le escuchamos perfectamente, adelante, doctora Marcela.

**La Presidencia concede el uso de la palabra a la doctora Marcela Castellanos, de la Corporación Prodeter Colombia:**

Bueno, entonces, nosotros consideramos desde la Corporación Prodeter que este Proyecto enfrenta múltiples retos y desafíos que surgen en el marco de la implementación del Acuerdo de Paz, sobre todo en el

punto 1 sobre Reforma Rural Integral, consideramos que el reto que enfrenta tiene que ver con tratar de abordar y asumir las causas estructurales del conflicto armado, muchas de estas están relacionadas con el tema de la tierra, con la inequitativa distribución, apropiación y usos inadecuados de la propiedad rural en Colombia, con temáticas relevantes como el despojo, la apropiación indebida de baldíos y la situación de tenencia que presenta pues la población campesina excluida y marginada. Este reto debe resolverse con una estrategia integral del Estado, en donde el aparato de Justicia colombiano debe responder con una estrategia creativa que aborde la complejidad de la conflictividad territorial que entraña la disputa por la tierra y los territorios en Colombia, retos que consideramos son abordados de una manera muy conservadora por este Proyecto de Ley Estatutaria, ya que vuelve y se enfoca a la discusión de la formalización como si este fuera el problema principal de la complejidad y conflictividad agraria y pues el proceso de Paz, así mismo el proceso de Restitución de Tierras y toda la historia colombiana, ha develado que el problema es mucho más complejo que la ausencia de una jurisdicción agraria históricamente en Colombia también hace que sea grave la complejidad en materia agraria en el país. Por lo tanto, consideramos que este Proyecto debe ser, ya que se está tramitando por una Ley Estatutaria, debe responder a ese gran reto que muchos colombianos y colombianas consideramos que es la oportunidad, una de las oportunidades que se presenta para tratar de resolver la situación.

De este Proyecto destacamos, que este cuerpo normativo pretende crear una justicia agraria de carácter permanente, sin embargo, creemos que no cumple a cabalidad lo establecido o lo acordado en el punto 1.18 del Acuerdo Final para la Paz, ya que establece el compromiso del Gobierno nacional de crear una jurisdicción agraria con enfoque de género, adecuada a la cobertura y a las situaciones del territorio colombiano, priorizando las áreas y las zonas que identificó el Acuerdo como que deben ser priorizadas, y también habló de la necesidad de crear mecanismos alternativos o de ser muy creativos en la implementación de nuevos mecanismos, porque para qué crear una jurisdicción agraria que repita los mecanismos que han generado también la situación en el campo colombiano que tenemos hoy. Entonces, con esta introducción queremos, y tratando de precisar las ideas generales, queremos presentar una intervención en tres puntos. Primero, hablar específicamente de algunos artículos que trae el Proyecto que pueden recoger aspectos estructurales y que nos pueden invitar a ciertos ajustes o reflexiones, luego de manera general resaltaremos aspectos positivos y problemáticos que consideramos preocupantes del Proyecto de Ley y por último haremos algunas consideraciones o recomendaciones finales.

Frente al primer punto, comentar algunos artículos específicos, queremos hacer referencia al artículo 2º del proyecto que habla a del ámbito

de la aplicación, nosotros creemos que la creación de dos especialidades replicadas en una sola en la jurisdicción ordinaria y otra en la contenciosa para el conocimiento de los asuntos agrarios y rurales, puede incurrir en un vicio de inconstitucional e inconveniencia, ya que se estaría vulnerando el principio del Juez Natural consustancial al debido proceso en tanto que se atribuye la competencia para conocer de los asuntos agrarios a dos Jueces de diferentes jurisdicciones, transgrediendo el artículo 29 de la Constitución y generando una complejidad en la implementación de esta jurisdicción. En ese sentido, consideramos que se pueden generar conflictos de competencia entre los Jueces de Conocimiento, atendiendo a las controversias agrarias no es fácil distinguir que iría a la esfera de lo privado y que sería de la esfera pública, por ejemplo, situaciones tan complejas en Colombia como el régimen de baldíos y la discusión sobre la propiedad, serían zonas grises que tener dos especialidades o el tema de la jurisdicción ordinaria y en la contenciosa puede hacer muy complejo el desarrollo de la misma jurisdicción. Y también consideramos en este aspecto, que se genera también una vulneración al debido proceso y a la igualdad en el acceso a la justicia, porque al caer en un asunto determinado en una u otra jurisdicción para la misma situación, se pueden estar presentando respuestas judiciales disímiles y esto violaría los artículos 13 al 29 y 229 de la Constitución.

Otro artículo que consideramos nos puede evidenciar situaciones problemáticas de este proyecto, es el artículo 3° referido a los principios ya que consideramos que desconoce el papel constitucional de los operadores judiciales civiles y contencioso-administrativos de los procesos sometidos a su conocimiento y su relación con la justicia rogada, yendo en contra de las disposiciones normativas del Código General del proceso del Código de Procedimiento Administrativo y Contencioso Administrativo, que imponen en cabeza de las partes iniciar, impulsar y tramitar las actuaciones judiciales que le permitan defender sus pretensiones. También, se destaca que en la ruralidad la conectividad es muy baja y el acceso a tecnologías de información es casi nula, por lo tanto no podemos confiar que esta publicidad que se propone como principio, permitan la garantía de la participación efectiva de las comunidades rurales y esto impediría pues el derecho de la contradicción y defensa, yo creo que varios de los ponentes y las ponentes que me han antecedido, pues han hecho referencia a la necesidad de que esta jurisdicción se acerque al campo y a su complejidad también en esa manera permanente de entender las distancias geográficas, las distancias también culturales, la población marginal y excluida a la que se debería enfocar esta jurisdicción. Y creemos que esto puede transgredir también artículos 29 y 309 de la Constitución.

En el artículo 15, sobre la integración de la especialidad agraria y rural en la jurisdicción ordinaria, consideramos que también puede tener

vicios de inconstitucionalidad ya que no establece un órgano ni instancia de cierre en las discusiones agrarias, esto como está planteado podría generar inseguridad jurídica y una crisis del Sistema Judicial, como ya se ha expuesto de manera precedente y bueno en el documento que entregamos se expone con mayor argumentación este punto. Consideramos también que el artículo 49 que nos habla de conflictos de competencia, trae un problema y es que no prevé la forma de resolución de conflictos de competencia que surja entre los Jueces de Conocimiento de las diferentes jurisdicciones.

**Presidente:**

Creo que se quedó la doctora Marcela sin sonido, les pido el tiempo adicional para que pueda concluir su intervención.

**Continúa con el uso de la palabra la doctora Marcela Castellanos, de la Corporación Prodetec Colombia:**

Gracias, el artículo 95 frente a la acumulación procesal, ya que trae una regla similar a la preceptuada en la Ley de Víctimas, pero no define en qué caso se aplicaría, es decir, si se encuentra en las dos jurisdicciones una ordinaria y otra contenciosa administrativa, cómo se acumularía en estos casos. El otro artículo que nos parece problemático es el 109, principalmente porque hay una modificación frente a la Ley 472 del 98, en relación con el ejercicio de las acciones populares y de grupo. El artículo 122 sobre otros métodos de resolución, consideramos de manera general que ignora o no integra lo preceptuado en el artículo 55 del Decreto Ley 902 y también puede resultar inconveniente al contrariar aspectos acordados en el punto 1 del Acuerdo de Paz.

Ya para terminar, consideramos que este Proyecto y los estándares de protección y el principio de favorabilidad al más débil que hace alusión el Proyecto son aspectos positivos, consideramos que se le otorgue a la Defensoría del Pueblo la representación judicial técnica para las personas cobijadas por el amparo de pobreza es un elemento valioso, sin embargo, debe ser acompañado de una decisión política de apoyar esta nueva función de la Defensoría, consideramos que las medidas de género son bien recibidas, pero como ya también lo dijo el Defensor, creo que se necesita incorporar adecuadamente el enfoque diferencial que integre la pluralidad del campo colombiano. Reiteramos, que está la oportunidad y ya para terminar, de crear una especialidad agraria en Colombia que resuelva la marginalización y la exclusión campesina o que ayude con esa tarea y que es la oportunidad de aprovechar que este trámite que se hace por Ley Estatutaria, nos permita crear una jurisdicción agraria real. Simplemente decir que estamos en una gran oportunidad con este trámite de crear una jurisdicción agraria por Ley Estatutaria, que no perdamos la oportunidad y que construyamos una jurisdicción que se arriesgue a tratar de resolver todos estos problemas que están parece enraizados

en la historia colombiana, que esta jurisdicción tenga un enfoque más amplio y no solamente el tema de la formalización, sino que aborde la complejidad de las problemáticas colombianas. Muchísimas gracias y el documento queda en el correo. Muchísimas gracias.

**Presidente:**

Gracias a usted, doctora Marcela. Le pregunto a la señora Secretaria, si adicionalmente a la doctora Juanita Goebertus, algún colega ha pedido la palabra o quiere hacer alguna pregunta, pero le damos la palabra a la doctora Juanita para que de una vez pueda intervenir.

**La Presidencia concede el uso de la palabra a la Honorable Representante Juanita María Goebertus Estrada:**

Gracias, querido Álvaro Hernán, agradecerle a todas y a todos por haber participado en esta Audiencia, que la verdad creo ha sido supremamente fructífera, la verdad ha estado cargada de muchísima información, de buenas propuestas, no solamente en aspectos críticos donde creo con razón hay ciertas preocupaciones, pero también con mucha voluntad de insistir en la importancia de este Proyecto y en hacer recomendaciones específicas. La verdad es que tenía en su momento una pequeña pregunta al doctor Amaya, pero creo que a lo largo de la Audiencia se ha ido nutriendo tanto que no estoy segura que valga la pena hacerlo, simplemente señales que se lo he dicho a Álvaro Hernán y el Gobierno lo sabe, yo tengo muchísima esperanza puesta en este Proyecto, creo que es el primer Proyecto de implementación del Acuerdo de Paz que el Gobierno Duque, por autoría de Gobierno presenta al Congreso de la República, es un Proyecto además en el que el Presidente de la Comisión tomó la decisión de designarnos como Coordinadores Ponentes a Álvaro Hernán del Partido Centro Democrático, sabiendo sus reparos sobre temas del Acuerdo de Paz y de mi lado, una persona de Oposición al Gobierno Duque, pero que ha defendido también el Acuerdo y yo creo que en ese sentido es una experiencia muy valiosa y muy importante para tratar de mostrar que a pesar de las diferencias hay elementos esenciales sobre todo en torno a la ruralidad en los cuales nos podemos poner de acuerdo.

Por supuesto que esta Audiencia ha demostrado que los temas son difíciles y que hay cosas que tenemos que discutir, que corregir, pero sin duda creo que es una oportunidad muy grande, menciono solo algunos, se expresaron aquí en manera muy detallada temas sobre la complejidad de incluir o no lo ambiental, yo creo que hay argumentos a favor y en contra, tenemos que tratar de encontrar un punto medio y hubo propuestas, no solo aquella de que se aborden los temas ambientales esencialmente necesarios para resolver lo agrario, sino también en caso de incluir algo más ambiental conectar con aquello que sea estrictamente rural, creo que hay un énfasis muy importante, la idea de incluir dentro de la competencia normalización de propiedad en Parques

y en Reservas, me pareció muy valioso del Consejo Superior de la Judicatura, temas muy importantes como por ejemplo la competencia para privilegiar el domicilio del campesino que mencionaban de la Corte Suprema de Justicia y para tener acceso a una prueba de oficio, también me parece una recomendación que creo que debemos poder incluir. La recomendación de la doctora Margarita, sobre hablar de campesino y de productores rurales que también le hacían al final, me parece también muy valiosa, toda la idea de que la composición de la litis sea más compleja, que incluya no solamente digamos como una lógica binaria de demandante-demandado, sino una cosa un poco más amplia y compleja yo creo que refleja de mejor manera esa realidad de la ruralidad y pues por supuesto el inmenso privilegio de oír al doctor Ramos, que lleva batallando por esto años y años y un poco el recorderis de todos de aquí lo que debe privilegiarse es la justicia local del campesino más que la discusión de altas Cortes que creo que también es un llamado que nos hacen de manera muy sentida.

Me parece bien importante la referencia de Aura Bolívar, al tratar de incluir dispositivos procesales adicionales para equilibrar la cancha, la idea de que por ejemplo un Juez pueda asumir y tal vez lo decía César de manera más clara, la posibilidad de hacerlo extrapetita o ultra petita cuando haya bienes del Estado involucrados como una lógica de protección de los bienes del Estado, yo creo que eso es bien importante, una propuesta novedosa del doctor Andrés García, sobre ver si uno puede, digamos y en esto les cuento mi opinión, por supuesto tendremos espacio para debatir, yo en su momento durante el Proceso de Paz y en la fase inicial de implementación defendí una jurisdicción, creo que hoy devolvernos a que sea una jurisdicción implica una Reforma Constitucional, implica recursos adicionales que me temo que bloquearía la posibilidad de que esta especialidad exista y por lo tanto digamos de manera pragmática reconozco que el esfuerzo que está haciendo en este momento el Gobierno, en cabeza particularmente del Viceministerio de Justicia con la Viceministra Juanita, es una salida para poder garantizar que empiece a existir algo.

Y en ese sentido, esa propuesta innovadora del doctor García de una especie Sala Repartidora que resuelva el problema ante las dos especialidades la ordinaria y la contenciosa administrativa, puede ser una salida que me parece útil, yo creo que varios nos hicieron Álvaro Hernán, un llamado muy clave, a que sin violar consulta previa tengamos algún tipo de dispositivo, pueden ser unas facultades para que haya un Decreto Ley que tenga consulta previa y que articule con la jurisdicción indígena, yo creo que todo el tema étnico no lo podemos dejar de lado y creo que se mencionó en varias de las intervenciones, incluir el criterio de pluralismo jurídico nos recomendaba el doctor Duarte, incluir como competencia los conflictos de barrido predial que creo que también es un elemento fundamental. Agradecí muchísimo la intervención del doctor

Castro desde la Unidad de Restitución de Tierras, un poco contando las lecciones de ellos y como esto se puede reflejar y sin duda yo creo que tenemos que pensar ese elemento de cómo se resuelven las tensiones entre los Jueces de Restitución de Tierras y competencia de la especialidad agraria, yo creo que eso lo deberíamos tratar de incluir.

Y finalmente, el Defensor Arias, toda esta referencia tan importante a ver cómo se resuelven las competencias de la ANT, por supuesto varios de los énfasis de Marcela muy importante en torno a entender este enfoque diferencial de la ruralidad, los problemas de conectividad, los recursos adicionales tanto para el ejercicio de la Defensoría como en general para funcionamiento de esta especialidad. Así que insisto, no pretendo ser exhaustiva, simplemente reconocer que ha sido una Audiencia supremamente fructífera, agradecerles a todas y a todos por su tiempo, por su contribución, tengan la certeza de que vamos a trabajar de manera muy intensa en sacar adelante este Proyecto teniendo en cuenta sus consideraciones, gracias a ti Álvaro por el liderazgo y a todos los miembros de la Secretaría por hacer posible esta Audiencia.

**Presidente:**

Gracias Juanita a ti por el trabajo permanente y por las palabras generosas. Pregunto a la señora Secretaria si hay algún otro colega, vi al doctor Navas, no sé si haya pedido la palabra, o alguno que haya manifestado alguna inquietud.

**La Presidencia concede el uso de la palabra al Honorable Representante Carlos Germán Navas Talero:**

No, yo quedé preocupado por unas críticas que al Proyecto hizo la última interviniente, en cuanto a problemas de inconstitucionalidad y todo, yo sí quisiera como está el doctor Óscar Amaya, que ha trabajado mucho, toda su vida se ha dedicado a eso, ha cuidar el medio ambiente más que un arbolito, si usted doctor Amaya desde su punto de vista, encuentra que son válidas las observaciones que la última expositora hizo en relación con posibles inconstitucionalidades, es un concepto personal.

**Secretaria:**

Señor Presidente, debe usted darle el uso de la palabra al señor Magistrado, para que Víctor le pueda no apagar el micrófono doctor Álvaro Hernán, usted le debe conceder el uso de la palabra al señor Magistrado, gracias.

**Presidente:**

Gracias, señora Secretaria, le solicitaría la palabra para que el doctor Amaya pueda contestar la inquietud presentada por el doctor Navas.

**La Presidencia concede el uso de la palabra al doctor Oscar Darío Amaya Navas, Magistrado de la Sala de Consulta y Servicio Civil Consejo de Estado:**

Claro que sí, ¿me escucha ahí, doctor? Gracias, doctor Hernán. Yo no creo, digamos porque el Proyecto se cuida en asignar a la jurisdicción

ordinaria unas tareas de su competencia, que es un tema de privados, un tema de conflictos de la propiedad y por otro lado se encarga de asignar a la jurisdicción ordinaria otros temas diferentes. Entonces, por eso digamos con el mayor respeto por Marcela, que sin duda hizo una gran exposición, pero me parece que el tema ahí no es inconstitucional porque repito, las competencias están claramente separadas, en ese aspecto yo no veo doctor Germán, doctor Álvaro Hernán y doctora Juanita, esa glosa de la inconstitucionalidad.

**Presidente:**

Gracias doctor Amaya por su respuesta. Bueno, pues no habiendo más, alguien más, algún colega, Amparito, ¿ha pedido la palabra?

**Secretaria:**

No, señor Presidente, está pidiendo el uso de la palabra el señor Procurador Delegado, pero ningún Honorable Representante adicional ha pedido el uso de la palabra, ruego a algún Representante si quiere hacerlo, por favor hacémoslo saber por el chat, mil gracias.

**Presidente:**

Gracias, entonces le damos dos minutos al señor Procurador delegado para su intervención.

**La Presidencia concede el uso de la palabra al doctor Diego Fernando Trujillo Marín, Procurador Delegado para Asuntos Ambientales y Agrarios:**

Muchas gracias, señor Representante. Gracias, mi intención sobre el tema, la pregunta que hace el doctor Navas, es que me llama la atención y es que el proyecto es un proyecto para el tema de la jurisdicción agraria, pero también trae mucha normatividad sustantiva como enumerar procesos que no están reglamentados hoy en día en ninguna otra ley, que nos sirvieran como base como para establecer procedimientos, estos procesos paso a enumerar los que están en el proyecto y podrían presentar ese problema, porque hablan, comprometen inclusive el tema de los bienes baldíos de la nación y permite que se declaren derechos sobre baldíos que ustedes saben que tiene la protección constitucional, de ser inembargables, inalienables e imprescriptibles.

Entonces, en los procesos que reglamenta el proyecto y que lo menciona son el de las demandas sobre tradición imperfecta, los procesos de extinción del derecho de dominio donde se discuta lo establecido en el artículo 58 de la Ley 160, los procesos de extinción de dominio que se adelanten por violación de las normas sobre conservación, mejoramiento y utilización racional de los recursos naturales, los litigios relacionados con la adjudicación de bienes baldíos de la nación por falta de correspondencia en la explotación acreditada por la actitud específica del predio adjudicado, las diferencias relacionadas con la aplicación del artículo 69 de la Ley 160 del 94, que también pueden terminar declarando derechos sobre temas de bienes baldíos, las controversias relacionadas

con la aplicación del artículo 75 de la Ley 160 del 94, relativo a la constitución o sustracción de reserva sobre los terrenos baldíos y los diferendos que se susciten en las zonas de reserva campesina relacionado con el uso de la tierra por violación de las normas sobre conservación. Pueden ser normas que crean asuntos y procesos declarativos, o sea de normas sustanciales y que no estarían incluidos en ninguna otra ley porque termina es modificando la Ley 160 del 94. Entonces, sí quería dejar esa observación por parte de los Honorables Representantes.

**Presidente:**

Muchas gracias, señor Procurador. ¿Alguien escribió en el chat, estimada Secretaria?

**Secretaria:**

Sí, doctor, el doctor Óscar Darío Amaya, Magistrado requiere otros minutos para hacer algunas aclaraciones y un comentario final, señor Presidente.

**Presidente:**

Con mucho gusto, tiene dos minutos adicionales.

**La Presidencia concede el uso de la palabra al doctor Óscar Darío Amaya Navas, Magistrado de la Sala de Consulta y Servicio Civil Consejo de Estado:**

Muchas gracias, doctor Álvaro Hernán. Básicamente dos precisiones muy corticas, me gasto mucho menos. El Proyecto menciona que uno de los argumentos para no incluir lo ambiental con lo agrario en esta especialidad, es que lo agrario lleva muchos años esperando y lo ambiental es nuevo, ese digamos me parece un argumento poco reduccionista, digamos hoy los temas no son excluyentes, los temas son integrados precisamente para hablar de la seguridad jurídica que reclamaba Andrés García, pónganse ustedes en el escenario de un Juez un municipio PDET, que tiene que resolver un tema de baldíos, un tema agrario esencial y resulta que en ese predio, casos de la vida real como lo puede constatar la Procuraduría, tiene un problema de agua y resulta que en la esquina del predio en ese polígono hay un pedazo de un título minero.

Entonces, el tema debe verse integral precisamente para darle seguridad jurídica, nosotros no estamos en contra de que lo agrario quede, al contrario, nosotros debemos ver la oportunidad que lo ambiental ayude a lo agrario a salir, no es un tema discriminador, que no se incluya lo agrario y en el Proyecto ambiental de hace quince días no se incluya lo ambiental y viceversa, a nosotros nos parece que y yo comparto todas las expresiones que han generado sobre fortalecer la justicia agraria el problema es de tierras, el Acuerdo de Paz por otro lado, tiene más de veinte aspectos de contenido ambiental, veinte aspectos de contenido ambiental la mayoría de ellos en el Capítulo 1°. Entonces, por eso era que yo decía con el mayor respeto y admiración por el doctor Manuel Ramos, que debe verse la oportunidad de lo ambiental ayudar a que el

Proyecto salga el mismo Juez tenga la posibilidad de resolver lo agrario y bajo los esquemas de ponderación que es uno de los instrumentos de interpretación, resolver los problemas ambientales que se presenten, algunos que tienen que ver por supuesto con lo agrario y otros que son problemas agrarios. Esa es la reflexión, muchas gracias.

**Presidente:**

Muchas gracias a usted, doctor Óscar Darío Amaya. ¿Doctora Amparo, algún otro colega que haya pedido la palabra en este último momento?

**Secretaria:**

Doctor ningún Honorable Representante, está pidiendo la doctora Gloria Stella López, Vicepresidenta del Consejo Superior de la Judicatura, un minuto para hacer alguna precisión y también el señor Procurador, el doctor Diego Trujillo un minuto también para una precisión.

**Presidente:**

Adelante, doctora Gloria Stella, con mucho gusto, dos minutos, posteriormente le damos la palabra al doctor Diego Trujillo.

**La Presidencia concede el uso de la palabra a la Magistrada Gloria Stella López Jaramillo, Vicepresidenta del Consejo Superior de la Judicatura:**

Muchas gracias, doctor Prada y a todos los que nos han acompañado y a los Ponentes. Quisiera como precisar algo que planteó el doctor Óscar Amaya, sobre la importancia de esa jurisdicción, de esa especialidad más bien agraria y ambiental, para que hagamos una tarea muy conjunta de hacer un mapeo de a dónde se originan los mayores problemas agrarios y ambientales y ahí poder definir cuáles son los puntos estratégicos para esas zonas especiales que deben haber justamente en los Tribunales contenciosos para los asuntos que tiene que ver con lo contencioso y lo ordinario y así mismo cuáles son los circuitos del país que requerirían eso Jueces llamados agrarios y rurales en la reforma y ambientales. Eso es como lo que quisiéramos precisar para ese trabajo sea lo más acertado posible, esa es la importancia del mapeo de estas mayores dificultades que hay en algunas regiones y creemos que son como siete regiones lo que hemos hecho pues a ojo pues de buen vuelo en un análisis muy rápido, pero si lo hacemos con precisión podemos crear la oferta de Justicia donde verdaderamente hay una necesidad de estos Jueces ambientales y agrarios en el país. Esa era, señor Presidente, de la Audiencia doctor Álvaro Hernán Prada y a todos, mil gracias a todos los Ponentes por escucharnos y los aportes que todos han dado los hemos escuchado para tener precisión en todos estos asuntos que hay que captar de toda la comunidad que tiene la preocupación frente a los temas agrarios y ambientales. Mil gracias nuevamente.

**Presidente:**

Muchas gracias a usted, doctora Gloria Stella. Y le damos la palabra al señor Procurador delegado.

**La Presidencia concede el uso de la palabra al doctor Diego Fernando Trujillo Marín, Procurador Delegado para Asuntos Ambientales y Agrarios:**

Gracias, doctor Prada. Considera la Procuraduría muy importante para apoyar la posición de los Honorables Magistrados y tanto el doctor Amaya como todos los que lo antecedieron los siguiente, pidiendo todo mundo especialmente la gente que quiere invertir en el campo y también para favorecer a sus habitantes en el tema de la seguridad jurídica, no lo vamos a poder lograr hasta que exista un Registro Único de Tierras a nivel nacional que contenga las dieciocho ítem de información que no contiene hoy en día un certificado de tradición que es lo que todo mundo pide cuando va a adquirir un terreno rural, el día de mañana que tengamos ese Registro Único de Tierras que tenga las afectaciones ambientales, agrarias, de infraestructura vial, de patrimonio público, para ver si es baldío o es un ejido, de temas de extinción de dominio, afectaciones judiciales, de que es patrimonio histórico o arquitectónico, que tiene cualquier tipo de afectación judicial, hasta que no tengamos un Registro Único Nacional de Tierra, que no es lo que nos ofrece la Superintendencia de Notariado y Registro con un certificado de tradición, vamos a seguir generando todo tipo de conflicto en la ruralidad.

Que yo sepa, cuando compro un terreno, qué afectaciones tiene de cualquier tipo y para qué lo voy a poder utilizar para que no haya toda la generación de conflictos que se presentan en ese tipo de negociaciones, sería muy importante que por la iniciativa del Congreso se pensara en esa posibilidad, nosotros ya lo hemos venido hablando con MinTic, con el Consejero Presidencial para el tema de las Telecomunicaciones y algo han empezado a hacer con el tema de la SAE, porque hay mucha gente que compra predios que en un futuro no habrían hecho la anotación de esa afectación y se presenta ese tipo de problemas o las Corporaciones Autónomas no han hecho las afectaciones o los alinderamientos de la protección ambiental que tienen ciertos sanitarios y por lo cual no se puede realizar ninguna otra actividad y esto nos tiene que llevar Honorables Representantes que ya que no se pudo sacar adelante la reforma.

**Secretaria:**

Señor Presidente, debe darle usted los últimos segundos o minutos para que el doctor Trujillo pueda concluir.

**Presidente:**

Un minuto para que el señor Procurador Delegado pueda terminar la intervención, por favor.

**Continúa con el uso de la palabra el doctor Diego Fernando Trujillo Marín, Procurador Delegado para Asuntos Ambientales y Agrarios:**

Gracias, doctor Prada. Importante es que ya que se nos frustró a todos el tema de la reforma de las corporaciones autónomas regionales, tener en

cuenta que en toda Latinoamérica con la creación de los Tribunales agrarios y Ambientales, se les da un papel a los técnicos que deben regir este tipo de entidades tan técnicas como los ingenieros ambientales, forestales, técnicos del tema ambiental y agrario sean los que conformen esos Tribunales Ambientales y Agrarios que existen en toda América Latina, en donde con tres Magistrados uno de ellos técnicos, es que se resuelven de fondo este tipo de temas ante el fracaso de los procesos sancionatorios administrativos de las CAR, deberían asignarle esa función a esa cantidad de entidades que son más de treinta y ocho que existen en el país y que sería muy bueno ponerles esa función del peritazgo técnico ambiental y que sea un técnico el que ayude a resolver a los otros Magistrados este tipo de conflictos. Muchas gracias

**Presidente:**

Gracias, señor Procurador doctor Diego Trujillo. Quiero manifestar que habiendo escuchado a todos los invitados inscritos se da por terminada la Audiencia, no sin antes manifestar la gratitud a todos los intervinientes, a los señores Magistrados del Consejo de Estado, de la Corte Suprema de Justicia, al señor Procurador Delegado, al señor Defensor del Pueblo delegado, a los miembros del Gobierno que han participado, a los expertos en materia de Derecho Agrario, a los ciudadanos y en general a todos los participantes mi gratitud, me uno a las palabras de Juanita Goebertus mi gran colega, que ha realizado aportes importantísimos para la discusión y va a ser una retroalimentación muy importante a la hora de que avance este Proyecto en el Congreso la República, agradezco igualmente a los colegas que nos han acompañado de la Comisión Primera a la doctora Juanita nuevamente, al doctor Germán Navas, agradezco a la doctora Amparo Calderón Secretaria General de la Comisión y a todo el equipo de la Comisión Primera por haber permitido el éxito de esta jornada de un Proyecto de Ley que va a marcar historia. Muchas gracias y buenas noches.

**Secretaria:**

Así se hará, señor Presidente, usted ha terminado la Audiencia Pública siendo las 6:21 de la tarde, mil y mil gracias a todos los participantes, no sin antes manifestarles que esta Audiencia Pública será publicada en la *Gaceta del Congreso*, los comentarios que envíen al correo que el señor Presidente indicó para que lleguen las observaciones será de conocimiento de todos los Ponentes e integrantes de esta Comisión. Mil y mil gracias Honorables Representantes, señor Presidente, invitados e inscritos en esta Audiencia, buena tarde y buen descanso, manifestarles que mañana tenemos Sesión Presencial 9:30 de la mañana, Muchas gracias para todos.

**Anexos: Cincuenta y cuatro (54) folios.**



Bogotá D.C., 5 de octubre de 2020

Doctor ALVARO HERNÁN PRADA ARTUNDUAGA Representante a la Cámara Cámara de Representantes CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA debatescomisionprimera@camara.gov.co BOGOTÁ, D.C.

Referencia: Delegación Audiencia Pública

Respetado Representante Prada:

En nombre del señor Defensor del Pueblo, Doctor Carlos Camargo Assis, agradezco la invitación para participar en la Audiencia Pública Remota sobre el Proyecto de Ley Estatutaria No. 134 de 2020 Cámara "Por la cual se crea una Especialidad Judicial Agraria y Rural, se establecen los mecanismos para la resolución de Controversias y Litigios Agrarios y Rurales y se dictan otras disposiciones", que se llevará a cabo el día lunes 5 de octubre de 2020 a las 2:30 p.m., en la plataforma Hangouts Meet.

El día anteriormente mencionado, el señor Defensor del Pueblo se encontrará cumpliendo compromisos previamente agendados y confirmados, motivo por el cual ofrezco disculpas por la no asistencia.

No obstante lo anterior, y teniendo en cuenta la importancia que la temática reviste, se designa al Doctor Ricardo Arias Macías, Delegado para los Asuntos Agrarios y Tierras (E), identificado con cédula de ciudadanía número 1.094.905.735, para que participe en la Audiencia mencionada.

Cordialmente,

Handwritten signature of Nelson Felipe Vives Calle, Secretario Privado

Copio: Doctor Ricardo Arias Macías, Delegado para los Asuntos Agrarios y Tierras (E). Anexo: N/A

Tramitado y proyectado por: Lina Rodríguez Leal - 05/10/2020. Revisado para firma por: Nelson Felipe Vives Calle - 05/10/2020. Quiéramos transmitir, proyectamos y revisamos decisorios el documento y lo encontramos ajustado a las normas y disposiciones legales vigentes y por lo tanto, bajo nuestra responsabilidad lo presentamos para su firma.

Carrera 9 No. 16 - 21 Bogotá D.C. PBX: (57) (1) 3144000 - Línea Nacional: 01 8000 914814 www.defensoria.gov.co Planilla Vigente desde: 11/09/2020



1/10/2020

Correo de CAMARA DE REPRESENTANTES - REMISIÓN INVITACIÓN AUDIENCIA PÚBLICA REMOTA.



Debates Comisión Primera <debatescomisionprimera@camara.gov.co>

REMISIÓN INVITACIÓN AUDIENCIA PÚBLICA REMOTA.

Juancamillo restrepo <jtarestrepo@yahoo.es> 1 de octubre de 2020 a las 16:09 Para: Debates Comisión Primera <debatescomisionprimera@camara.gov.co>, Jtarestrepo@yahoo.es

Cordial saludo

Toda vez que el lunes 5 de octubre me encontraré en un lugar donde no hay conectividad virtual disponible, presento excusas ante la comisión para estar presente en la audiencia a la amablemente me han invitado sobre el proyecto de ley que crea la jurisdicción agraria. Atentamente Juan Camilo Restrepo.

Enviado desde Yahoo Mail para iPhone [Texto citado oculto]

[Texto citado oculto] NOTA DE CONFIDENCIALIDAD: Este documento es propiedad de la Cámara de Representantes del Congreso de la República de Colombia, y puede contener información privilegiada, confidencial o sensible. Por tanto, usar esta información y sus anexos para propósitos ajenos al ejercicio propio de las funciones de la Cámara de Representantes, divulgarla a personas a las cuales no se encuentre destinado este correo o reproducirla total o parcialmente, se encuentra prohibido por la legislación vigente. La Cámara de Representantes del Congreso de la República de Colombia, no asumirá responsabilidad ni su institucionalidad se verá comprometida si la información, opiniones o criterios contenidos en este correo que no están directamente relacionados con los mandatos constitucionales que le fueron asignados. Las opiniones que contiene este mensaje son exclusivas de su autor. El acceso al contenido de este correo electrónico por cualquier otra persona diferente al destinatario no está autorizado por la Cámara de Representantes del Congreso de la República de Colombia. El que ilícitamente sustraiga, oculte, extravíe, destruya, intercepte, controle o impida esta comunicación, antes de llegar a su destinatario, estará sujeto a las sanciones penales correspondientes. Los servidores públicos que reciban este mensaje están obligados a asegurar y mantener la confidencialidad de la información en el contenido y en general, a cumplir con los deberes de custodia, cuidado, manejo y demás previstos en el estatuto disciplinario. Si por error recibe este mensaje, le solicitamos enviarnos de vuelta a la Cámara de Representantes del Congreso de la República de Colombia a la dirección del emisor y borrarlo de sus archivos electrónicos o destruirlo. El receptor deberá verificar posibles virus informáticos que tenga el correo o cualquier anexo a él, razón por la cual la Cámara de Representantes del Congreso de la República de Colombia no aceptará responsabilidad alguna por daños causados por cualquier virus transmitido en este correo.

https://mail.google.com/mail/u/1/?ik=00c4ed523c&view=pt&search=mail&permmsgid=msg-f163a167938522959474444&siml=msg-f163a16793852295... /1



Bogotá, octubre de 2020

Doctora AMPARO YANETH CALDERON PERDOMO Secretaria Comisión Primera Constitucional Cámara de Representantes Carrera 7 No. 8-68 oficina 238B. debatescomisionprimera@camara.gov.co Ciudad

Asunto: Excusa asistencia a la invitación a audiencia pública del 5 de octubre de 2020.

Honorables miembros de la Comisión Primera Constitucional Permanente,

Conforme a su amable invitación para participar en la "Audiencia Pública Remota sobre el Proyecto de Ley Estatutaria No. 134 de 2020 Cámara "Por la cual se crea una Especialidad Judicial Agraria y Rural, se establecen los mecanismos para la resolución de Controversias y Litigios Agrarios y Rurales y se dictan otras disposiciones" audiencia que se llevará a cabo el día 5 de octubre de 2020, me permito informarle que debido a nuestros ejercicios de planificación determinados previamente en nuestras agendas me será imposible asistir a su invitación.

Así las cosas, me permito presentar a usted mis excusas, reiterando nuestro compromiso por la renovación del territorio.

Cordialmente,

Original Firmado Juan Carlos Zambrano Arciniegas Director General Agencia de Renovación del Territorio

Elaboró: Miguel Alfonso Díaz, Dirección de Estructuración de Proyectos

Carrera 7 No. 32 -24 Centro empresarial San Martín Torre Sur (Pisos del 36 al 40) PBX: 57 (1) 422 10 30 - Bogotá, Colombia

PP-ART-07.V1 Publicado: 30/01/2020

www.renovacionterritorio.gov.co



2000 Bogotá D.C., lunes, 05 de octubre de 2020



Doctora, AMPARO YANETH CALDERÓN PERDOMO Secretaria Comisión Primera Constitucional Permanente Cámara de Representantes Congreso de la República de Colombia debatescomisionprimera@camara.gov.co comision.primera@camara.gov.co Ciudad

Asunto: Participación Audiencia Pública remota. Invitación notificada vía correo electrónico, el miércoles 30 de septiembre (Radicado No. 20208100144711).

Respetada Doctora,

Por medio de la presente comunicación, me permito informar que se le ha asignado la participación por parte de la Agencia de Desarrollo Rural a CAMILO ENRIQUE BLANCO VARGAS en la Audiencia Pública remota sobre el Proyecto de Ley Estatutaria No. 134 de 2020 Cámara "Por la cual se crea una Especialidad Judicial Agraria y Rural, se establecen los mecanismos para la resolución de Controversias y Litigios Agrarios y Rurales y se dictan otras disposiciones", toda vez que por compromisos adquiridos previamente, se imposibilita mi presencia en la sesión.

Por lo anterior, respetuosamente solicito remitir el enlace de ingreso a la sesión al buzón camilo.blanco@adr.gov.co

Agradezco su atención sobre el particular.

Cordialmente,

Handwritten signature of Ana Cristina Moreno Palacios, ANA CRISTINA MORENO PALACIOS 20201005 11:08:07 -05'00' ANA CRISTINA MORENO PALACIOS Presidente Agencia de Desarrollo Rural

Calle 43 # 57 - 41 CAN Bogotá, Colombia Línea de Atención PBX: (57) - (1) - 4482227 www.adr.gov.co - @ADR\_Colombia atencionciudadano@adr.gov.co



2/10/2020 Correo de CAMARA DE REPRESENTANTES - REMISIÓN INVITACIÓN AUDIENCIA PÚBLICA REMOTA.



Debates Comisión Primera <debatescomisionprimera@camara.gov.co>

REMISIÓN INVITACIÓN AUDIENCIA PÚBLICA REMOTA.

Javier Lautaro Medina <jmedina@cinep.org.co> 2 de octubre de 2020 a las 11:39
Para: Debates Comisión Primera <debatescomisionprimera@camara.gov.co>
CC: "clara.ramirezgomez@gmail.com" <clara.ramirezgomez@gmail.com>

Estimada

Amparo Yaneth Calderón Perdomo
Secretaria
Comisión Primera Constitucional
Cámara de Representantes

En primer lugar, quiero agradecerles la invitación a participar de la Audiencia Pública Remota sobre el Proyecto de Ley Estatutaria No. 134 de 2020 Cámara "Por la cual se crea una Especialidad Judicial Agraria y Rural, se establecen los mecanismos para la resolución de Controversias y Litigios Agrarios y Rurales y se dictan otras disposiciones".

Consideramos que este es un tema de vital importancia para las comunidades rurales del país en el marco de la implementación del Acuerdo Final de Paz.

Lamentablemente por cuestiones de tiempo y agenda no podré participar, no obstante, enviaremos nuestros comentarios al correo dispuesto con este fin.

Con mi mayor consideración para con usted y con la Mesa Directiva de la Comisión,

Javier Lautaro Medina Bernal
Línea Movimientos Sociales, Tierra y Territorio
Centro de Investigación y Educación Popular, CINEP/Programa por la Paz

De: Debates Comisión Primera <debatescomisionprimera@camara.gov.co>
Enviado: miércoles, 30 de septiembre de 2020 15:15
Para: Javier Lautaro Medina <jmedina@cinep.org.co>
Asunto: REMISIÓN INVITACIÓN AUDIENCIA PÚBLICA REMOTA.

[Texto citado oculto]

NOTA DE CONFIDENCIALIDAD: Este documento es propiedad de la Cámara de Representantes del Congreso de la República de Colombia, y puede contener información privilegiada, confidencial o sensible. Por tanto, usar esta información y sus anexos para propósitos ajenos al ejercicio propio de las funciones de la Cámara de Representantes, divulgarla a personas a las cuales no se encuentre destinado este correo o reproducirla total o parcialmente, se encuentra prohibido por la legislación vigente. La Cámara de Representantes del Congreso de la República de Colombia, no asumirá responsabilidad ni su institucionalidad se verá comprometida si la información, opiniones o criterios contenidos en este correo que no están directamente relacionados con los mandatos constitucionales que le fueron asignados. Las opiniones que contenga este mensaje son exclusivas de su autor. El acceso al contenido de este correo electrónico por cualquier otra persona diferente al destinatario no está autorizado por la Cámara de Representantes del Congreso de la República de Colombia. El que ilícitamente sustraiga, oculte, extravié, destruya, intercepte, controle o impida esta comunicación, antes de llegar a su destinatario, estará sujeto a las sanciones penales correspondientes. Los servidores públicos que reciban este mensaje están obligados a asegurar y mantener la confidencialidad de la información en él contenida y en general, a cumplir con los deberes de custodia, cuidado, manejo y demás previstos en el estatuto disciplinario. Si por error recibe este mensaje, le solicitamos enviarlo de vuelta a la Cámara de Representantes del Congreso de la República de Colombia a la dirección del emisor y https://mail.google.com/mail/u/0/?ik=00c4ed523&view=pt&search=all&permmsgid=msg-f3a1679458879466941460&siml=msg-f3a16794588794...

https://mail.google.com/mail/u/0/?ik=00c4ed523&view=pt&search=all&permmsgid=msg-f3a1679458879466941460&siml=msg-f3a16794588794... 1/2

2/10/2020 Correo de CAMARA DE REPRESENTANTES - REMISIÓN INVITACIÓN AUDIENCIA PÚBLICA REMOTA.

borrario de sus archivos electrónicos o destruirlo. El receptor deberá verificar posibles virus informáticos que tenga el correo o cualquier anexo a él, razón por la cual la Cámara de Representantes del Congreso de la República de Colombia no aceptará responsabilidad alguna por daños causados por cualquier virus transmitido en este correo.

DR. JAVIER MEDINA.pdf
338K

https://mail.google.com/mail/u/0/?ik=00c4ed523&view=pt&search=all&permmsgid=msg-f3a1679458879466941460&siml=msg-f3a16794588794... 2/2

4/10/2020 Correo de CAMARA DE REPRESENTANTES - Asistencia Procuraduría General de la Nación a audiencia pública remota del 5 de octubr...



Debates Comisión Primera <debatescomisionprimera@camara.gov.co>

Asistencia Procuraduría General de la Nación a audiencia pública remota del 5 de octubre a las 2:30 p.m.

Secretaría Privada <secretariaprivada@procuraduria.gov.co> 2 de octubre de 2020 a las 19:22
Para: "alvaro.prada@camara.gov.co" <alvaro.prada@camara.gov.co>, "debates comisión primera (debatescomisionprimera@camara.gov.co)" <debatescomisionprimera@camara.gov.co>
CC: Diego Fernando Trujillo Marín <dtrujillo@procuraduria.gov.co>, Felipe Clavijo Ospina <fclavijo@procuraduria.gov.co>, Martha Viviana Carvajalino Villegas <mcarvajalino@procuraduria.gov.co>, "tatismoreno7@gmail.com" <tatismoreno7@gmail.com>

Doctor
ÁLVARO HERNÁN PRADA ARTUNDUAGA
Representante a la Cámara
Congreso de la República
Ciudad

Asunto: Invitación audiencia pública remota del 5 de octubre de 2020.

Respetado doctor Álvaro Hernán:

Por instrucción de la doctora Mónica María Neiza Castiblanco, Secretaria Privada del Despacho del Procurador General de la Nación, le informo que el señor Procurador no podrá asistir a la audiencia pública remota del próximo 5 de octubre, que tratará sobre el Proyecto de Ley Estatutaria No. 134 de 2020 Cámara "Por la cual se crea una Especialidad Judicial Agraria y Rural, se establecen los mecanismos para la resolución de Controversias y Litigios Agrarios y Rurales y se dictan otras disposiciones", en razón de los compromisos que como Jefe del Ministerio Público adquirió de manera previa.

No obstante, y dada la importancia del tema, asistirá en su representación el doctor Diego Fernando Trujillo Marín, Procurador Delegado para Asuntos Ambientales y Agrarios, y como observadores los doctores: Felipe Clavijo Ospina y Martha Viviana Carvajalino, funcionarios de la misma dependencia.

Datos de la audiencia remota:

Fecha: 5 de octubre de 2020
Hora: 2:30 p.m.
Medio: Plataforma Hangouts meet
ID: https://meet.google.com/gfg-uwza-ajz

Los correos de contacto de nuestros funcionarios son:

Diego Fernando Trujillo Marín dtrujillo@procuraduria.gov.co
Felipe Clavijo Ospina fclavijo@procuraduria.gov.co
Martha Viviana Carvajalino mcarvajalino@procuraduria.gov.co

Cordialmente,

Rafael Hernández Vigoya

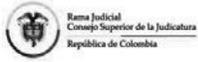
https://mail.google.com/mail/u/1/?ik=00c4ed523&view=pt&search=all&permmsgid=msg-f3a1679488009641973196&siml=msg-f3a16794880096... 1/2

4/10/2020 Correo de CAMARA DE REPRESENTANTES - Asistencia Procuraduría General de la Nación a audiencia pública remota del 5 de octubr...



Profesional Universitario
Despacho Procurador General
rehernandez@procuraduria.gov.co
PBX: +57(1) 587-8750
Línea Nacional Gratuita: 01 8000 940 808
Cra. 5ª. # 15 - 80, Bogotá D.C., Cód. postal 110321

https://mail.google.com/mail/u/1/?ik=00c4ed523&view=pt&search=all&permmsgid=msg-f3a1679488009641973196&siml=msg-f3a16794880096... 2/2



Consejo Superior de la Judicatura
Presidencia

PCSJ020-976
Bogotá, D. C., 1/10/2020

Doctora
AMPARO YANETH CALDERÓN PERDOMO
Secretaría
Comisión Primera Constitucional
Cámara de Representantes
comision.primer@camara.gov.co

Asunto: Audiencia Pública Proyecto de Ley Estatutaria No. 14 de 2020 Cámara "Por la cual se crea una especialidad judicial agraria y rural se establecen los mecanismos para la resolución de controversias y litigios agrarios y rurales y se dictan otras disposiciones".

Apreciada doctora Amparo,

En relación con la comunicación del asunto, en la cual nos invita a participar en la Audiencia Pública del Proyecto de Ley Estatutaria 14 de 2020 Cámara "Por la cual se crea una especialidad judicial agraria y rural se establecen los mecanismos para la resolución de controversias y litigios Agrarios y rurales y se dictan otras disposiciones", que se llevará a cabo el lunes 5 de octubre a las 2:30 p.m. le confirmo que por parte de esta Corporación asistirá la magistrada Gloria Stella López Jaramillo, vicepresidenta del Consejo Superior de la Judicatura.

Atentamente,

DIANA ALEXANDRA REMOLINA BOTÍA
Presidenta

PCSI/MMBD

Calle 12 No. 7 - 65 Computador - 5 658500 www.ramajudicial.gov.co



Oficio PCSJ020-976
Página 2

Firmado Por:

DIANA ALEXANDRA REMOLINA BOTÍA
MAGISTRADO ALTA CORPORACIÓN
DESPACHO 5 - CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: 9803d44097834329ab886647c9e9e54ab708e016004cca5b9c9250d57366bba
Documento generado en 01/10/2020 02:13:38 p.m.

Calle 12 No. 7 - 65 Computador - 5 658500 www.ramajudicial.gov.co



7 de octubre de 2020, Bogotá D.C.

Señores
Comisión Primera Constitucional
Cámara de Representantes
Ciudad

Referencia: comentarios en audiencia pública al Proyecto de Ley "por la cual se crea una especialidad judicial rural y agraria, se establecen los mecanismos para la resolución de controversias y litigios agrarios y rurales y se dictan otras disposiciones".

Señores de la Comisión Primera Constitucional:

Por medio del presente documento, el Instituto para las Transiciones Integrales (IFIT) pone respetuosamente a su consideración algunas reflexiones en el marco de la Audiencia Pública al Proyecto de Ley "por la cual se crea una especialidad judicial rural y agraria, se establecen los mecanismos para la resolución de controversias y litigios agrarios y rurales y se dictan otras disposiciones".

IFIT es una organización no gubernamental independiente constituida en 2012 que tiene como misión ofrecer análisis y asesoramiento amplio y exhaustivo a los actores nacionales que participan en procesos de diálogo y transición.

En Colombia, IFIT participó como organización internacional experta en diálogos y transiciones hacia la paz, prestando asesoramiento a la delegación del Gobierno en La Habana durante las conversaciones sobre el punto de víctimas del conflicto armado. En el 2016, IFIT creó el Fondo de Capital Humano (FCH), un grupo de quince personas que participaron directamente en las negociaciones de los diferentes puntos del Acuerdo entre el Gobierno y las FARC-EP y cuya finalidad es garantizar que el conocimiento adquirido durante la negociación esté disponible y activo para la construcción de paz. IFIT ha venido acompañando el proceso de construcción de paz, brindando asesoría técnica e independiente a los diferentes actores involucrados en la implementación del Acuerdo Final, aportando una visión interdisciplinaria e integral en temas de desarrollo, seguridad, apertura democrática y justicia transicional.

Desde mi calidad de asesor del gobierno entre 2012 y 2017 en las conversaciones de paz en el punto de desarrollo rural y en el proceso de alistamiento institucional y normativo para la implementación, esta intervención tiene como finalidad contribuir a la discusión sobre el proyecto de ley en mención dentro de la Comisión Primera Constitucional, en particular en cuanto a su relación con lo dispuesto en el Acuerdo de Paz.

- 1. En primer lugar, destaco la importancia que tiene este proyecto de ley estatutaria (PL de acá en adelante) para cumplir con el compromiso de crear una jurisdicción agraria plasmado en la Reforma Rural Integral, parte del Acuerdo de Paz. Este compromiso se incluyó como parte del subpunto "algunos mecanismos de resolución de conflictos de tenencia y uso". El



PL está bien encaminado en este sentido, ya que está dirigido a hacer realidad este propósito, que no tiene otra razón de ser que el de hacer efectivo el Estado Social de Derecho en las zonas rurales del país. Es esencial que los legisladores y el gobierno lo vean como un mecanismo más dentro de toda la suerte de medidas que crea el acuerdo para fortalecer la institucionalidad en las zonas rurales y que, por lo tanto, hay que verlo en relación a y de manera conjunta con los demás instrumentos dispuestos par la implementación del punto agrario. Mejorar el acceso a la justicia por parte de los habitantes rurales es esencial como parte del proceso de construcción de paz así como lo es establecer mecanismos y procesos robustos y pertinentes que permitan resolver los conflictos alrededor de la tenencia y uso de la tierra por la vía institucional. Destaco positivamente que esta especialidad se plantee con vocación de permanencia, pues está dirigida a desarrollar una política de Estado de justicia rural de largo plazo.

- 2. En segundo lugar, valga señalar que, al crear esta especialidad, el PL está atendiendo a una de las grandes necesidades que tienen los y las pobladoras rurales en cuanto a acceder a una justicia oportuna y celera que responda a la realidad de sus territorios. El enfoque que tiene el PL, según lo dispuesto en la justificación del mismo, es de una justicia rural que esté presente en los territorios y conozca a cabalidad la problemática agraria y rural de las zonas del país con mayores déficits de justicia, que históricamente ha coincidido con las de mayor violencia y conflicto armado, como lo muestra el índice de desempeño de justicia local. En estas zonas convergen las mayores barreras de acceso a la justicia con la menor oferta de justicia. Según cifras recientes del Consejo Superior de la Judicatura, mientras que a nivel nacional hay 11 jueces por cada 100.000 habitantes, en los municipios que hacen parte de los PDET hay sólo 6 jueces por 100.000 habitantes. Fortalecer la presencia del Estado en los territorios más afectados por el conflicto tiene que ver, por supuesto, con lograr proteger la vida de los ciudadanos y monopolizar el uso de la fuerza, pero también con hacer efectiva la administración de justicia en el territorio.
- 3. Así mismo, este PL es de suma pertinencia dado que permitirá dar cierre jurídico a los distintos conflictos que surjan en relación con los procesos administrativos para brindar acceso a tierras, regularizar y formalizar los derechos de propiedad, complementando así lo dispuesto por el Decreto Ley 902 de 2017. Aunque a mi juicio el diseño institucional ideal sería contar con una jurisdicción totalmente nueva, la creación de la especialidad, como lo establece este PL, es un avance esencial, siempre y cuando de antemano se prevean —como el PL lo hace artículos 131-133— los recursos financieros y humanos que su puesta en marcha implica, justamente para evitar lo que ocurrió con el Decreto Ley 2303 de 1989 que, tras su expedición, nunca se hizo realmente efectiva.
- 4. Es acertado que en su concepción, la especialidad propuesta en PL vaya más allá de resolver conflictos estrictamente civiles, dado que como bien se expone en la justificación, los conflictos rurales van más allá y están en buena medida relacionados con múltiples conflictos asociados con predios baldíos. Ahora bien, al respecto, es importante precisar aún más cómo funcionará el carácter mixto de esta especialidad teniendo en cuenta que, en muchos casos, la complejidad y naturaleza de los conflictos agrarios y rurales dificulta precisar con nitidez si estos son estrictamente entre privados o entre un actor privado y uno público. De hecho, justamente la falta de claridad alrededor de los derechos de propiedad y la ausencia de la regularización de estos derechos es lo que exige que exista una



INSTITUTE FOR INTEGRATED TRANSITIONS

institucionalidad que ayude a dirimir estos conflictos legalmente. Es de suma relevancia que se puedan establecer mecanismos adicionales al señalado por el Artículo 108 del PL con respecto a la convergencia de la jurisdicción contencioso administrativa y la ordinaria en el conocimiento de los casos. Incluso, se podría pensar en tener una "sala repartidora" compuesta por magistrados de ambas jurisdicciones que determinen de antemano la competencia del caso y cuando éste involucre a ambas jurisdicciones establezcan claros mecanismos de coordinación.

- 5. En particular, vale la pena precisar el rol que cumplirá la especialidad agraria en fallos respecto de los procesos agrarios (Art. 36 del PL), que seguramente serán de los de mayor demanda de justicia y aclarar cuál sería el procedimiento a seguir cuando se afecten derechos de los beneficiarios de los distintos programas de acceso a tierra. Al respecto, se puede estudiar los protocolos y procedimientos establecidos para tal fin en la normativa asociada a la restitución de tierras.
6. Es acertado que el PL tenga mecanismos para acercarse al territorio, tanto en cuanto a flexibilidades procesales y uso de tecnología, como en relación a los facilitadores itinerantes y simplificación de los trámites. También resalta de manera positiva el reconocimiento y la conexión de la especialidad agraria con los figuras y mecanismos de resolución alternativa de conflictos, que históricamente han jugado un papel esencial en las zonas rurales. Fortalecer esas figuras y mecanismos —con métodos participativos— le permitirá a la especialidad ejercer su labor con mayor pertinencia y conocimiento de las particularidades de los territorios. Y la promoción especial del acceso a la justicia por parte de las mujeres rurales cuyas barreras de acceso son más altas.
7. En relación con el comentario anterior, es necesario establecer mecanismos de coordinación de esta especialidad con la jurisdicción indígena.
8. En la medida en que la especialidad tiene el alcance de resolver conflictos agrarios y rurales, que apuntan tanto a asuntos de tenencia y uso del suelo, es esencial que se precise con mayor claridad en la concepción y la competencia de la especialidad sobre los conflictos de uso y los criterios para establecer prevalencias de criterio normativo cuando haya contradicciones entre distintos cuerpos normativos.

Esperamos que estos comentarios sean útiles en la discusión del PL y su desarrollo en el Congreso de la República.

Atentamente,

Andrés García Trujillo

Asociado al Instituto para las Transiciones Integrales - IFIT

3 de 3



Bogotá D.C.

Doctor ALVARO HERNÁN PRADA ARTUNDUAGA Representante a la Cámara Congreso de la República de Colombia debatescomisionprimera@camara.gov.co Bogotá D.C.

Referencia: Comentarios a Proyecto de Ley Estatutaria No. 134 de 2020 Cámara "Por la cual se crea una Especialidad Judicial Agraria y Rural, se establecen los mecanismos para la resolución de Controversias y Litigios Agrarios y Rurales y se dictan otras disposiciones"

Honorable Representante:

La Defensoría del Pueblo, en cabeza de la Defensoría Delegada para los Asuntos Agrarios y Tierras, responsable de la promoción y defensa de los derechos humanos del campesinado, se permite presentar comentarios al Proyecto de Ley Estatutaria No. 134 de 2020, "por la cual se crea una Especialidad Judicial Agraria y Rural, se establecen los mecanismos para la resolución de Controversias y Litigios Agrarios y Rurales y se dictan otras disposiciones", para lo cual el presente escrito se dividirá en dos (2) partes: i) Análisis y comentarios al proyecto legislativo; ii) Conclusiones.

II) Análisis y comentarios al proyecto legislativo:

La Defensoría del Pueblo reconoce los esfuerzos del Gobierno Nacional, en cabeza del Ministerio de Justicia y del Derecho, para avanzar en la implementación de lo dispuesto en el punto 1 del Acuerdo Final, denominado "Hacia un nuevo campo colombiano: Reforma Rural Integral", donde se dispone la creación de una jurisdicción agraria que garantice el acceso oportuno y efectivo a la justicia de la población rural, especialmente de aquella en situación de vulnerabilidad manifiesta, en aras de promover la resolución de los conflictos agrarios, mediante la promoción de la igualdad material y del desarrollo integral del campo.

Estos esfuerzos se ven reflejados en la radicación del Proyecto de Ley Estatutaria No. 134 de 2020, por la cual se pretende establecer una jurisdicción especial, conformada por un cuerpo de jueces y magistrados expertos en la materia, dedicados a dirimir controversias en el orden rural, para fomentar la protección, democratización y acceso a la justicia del campesinado, en tanto sujeto de derechos de especial protección constitucional, si se considera que históricamente esta población se ha visto desprovista de herramientas jurídicas que les permita hacer exigibles sus derechos constitucionales y legales.

La creación y funcionamiento independiente de una jurisdicción agraria que materialice la finalidad constitucional de disposición de tierras en favor de campesinos sin tierra o con tierra insuficiente, ha sido una duda histórica del Estado colombiano. En efecto, a partir de la expedición del Decreto 2303 de 1989, la jurisdicción agraria en Colombia fue organizada de manera parcial y limitada, al establecer solamente dos Salas Agrarias frente a veintitrés que estaban previstas, lo cual indica que hasta el momento solo se ha avanzado con una especie de plan piloto de armazón judicial que dista en gran medida de las realidades económicas, necesidades sociales y de la alta presencia de conflictividades territoriales en el sector rural de nuestro país.

PO 9 10 21 Bogotá D.C. POB (37) (1) 384/200 - Línea Nacional: 019000 914614 www.defensoria.gov.co Fecha 11/09/2020



1. Sobre los principios y postulados básicos:

La Defensoría del Pueblo comparte los principios que gobernarían los procesos de la jurisdicción agraria, como criterios orientadores de la actuación judicial. A este listado, podrían agregarse otros criterios rectores como el de prevalencia de la aplicación del derecho sustantivo, con el objeto de garantizar que la actividad judicial propenda por la realización y efectividad tanto de la justicia en el campo, como de los derechos consagrados en abstracto por el orden jurídico interno, en consonancia con los principios generales del derecho agrario, especialmente, el relativo a la protección de la parte más débil en las relaciones de tenencia de la tierra y producción agraria.

De igual forma, la Defensoría del Pueblo resalta que el proyecto legislativo contemple la asignación de facultades jurisdiccionales para la adopción de decisiones extra y ultra petita cuando se evidencie una asimetría en la relación procesal, en tanto este postulado entraría en consonancia con los fines y principios generales del derecho agrario, especialmente el relativo a la protección de la parte más débil en las relaciones de tenencia de la tierra y de la producción agraria, entre ellas, mujeres rurales, comunidades campesinas, pueblos indígenas y comunidades afrocolombianas.

Considerando que la protección de las tierras del Estado se constituye en una obligación constitucional, que surge con el objeto esencial de propender por la distribución equitativa y democrática de la propiedad en favor de los directos beneficiarios de la política de tierras, la Defensoría del Pueblo considera que dicha facultad jurisdiccional no solo debería ser aplicable para la protección de la parte más débil en las relaciones agrarias, sino que también podría hacerse extensiva a favor de la protección de las tierras baldías y bienes fiscales de propiedad del Estado, en aras de cumplir con el objetivo central del sistema de reforma agraria; que no es otro distinto que el acceso progresivo a la tierra y el territorio del campesinado y de los grupos étnicos para el mejoramiento de su calidad de vida.

2. Sobre la especialidad:

Tradicionalmente los conflictos que se suscitan en torno a los derechos de propiedad, uso y tenencia de bienes inmuebles rurales, también pueden involucrar preocupaciones de índole ambiental, tales como, asuntos relacionados con el uso y aprovechamiento de recursos naturales, cumplimiento de la función social y ecológica de la propiedad, aprovechamiento de cuerpos de agua para su utilización en actividades agrarias; o tensiones suscitadas por fenómenos de uso, ocupación y tenencia en áreas protegidas, zonas de reserva forestal o ecosistemas paramunos.

Juzgamos que la pretensión de resolver los conflictos relacionados con derechos de propiedad, y, en general, con las relaciones que vinculan a la ruralidad, deben involucrar de manera necesaria aspectos de derecho ambiental, como los problemas jurídicos por el uso y aprovechamiento de los recursos naturales, ya que en lo agrario, es claro que no solo hay conflictos por la tierra, sino conflictos relacionados con el uso y aprovechamiento de los recursos naturales, razón por la cual la Constitución Política de 1991 señaló? además que la propiedad debe cumplir una función social y ecológica. Sumado a esto, los retos actuales de la justicia agraria pasan por garantizar la democratización en el acceso a la tierra y el uso sostenible de esta, que es ser productiva y garantizar la producción de alimentos con el menor impacto ambiental posible.

En este sentido, la Defensoría del Pueblo considera oportuno que el proyecto legislativo contemple de manera taxativa asuntos de derecho ambiental que tienen incidencia en la ruralidad, a efectos de ser abocados por la jurisdicción agraria. Resulta pertinente que esta jurisdicción que se propone crear, tenga conocimiento de diferendos ambientales derivados de las controversias agrarias, en tanto éstos comprometen directamente garantías legales y constitucionales de la población rural.

PO 9 10 21 Bogotá D.C. POB (37) (1) 384/200 - Línea Nacional: 019000 914614 www.defensoria.gov.co Fecha 11/09/2020



3. Articulación de los procesos judiciales agrarios con el procedimiento único de ordenamiento social de la propiedad:

Es de resaltar que el proyecto legislativo plantea el procedimiento rural y agrario como un proceso declarativo, a través del cual se dirimen los conflictos definidos dentro de la delimitación de su competencia. Sobre este punto, debe recordarse que gran parte de los procesos judiciales darían continuidad a las fases administrativas adelantadas por la autoridad de tierras, en cabeza hoy de la Agencia Nacional de Tierras, bajo la ritualidad del proceso único de ordenamiento social de la propiedad, donde se surten, entre otras etapas procesales, la conformación del expediente, realización de visita de campo, elaboración de un informe técnico preliminar y práctica de pruebas, lo cual da cuenta que la etapa judicial no se adelanta en condiciones en las que los casos no hayan sido previamente tratados por la Agencia Nacional de Tierras.

En consecuencia, la Defensoría del Pueblo recomienda que la regulación de los procedimientos en sede jurisdiccional se armonice con las etapas procesales previstas en la fase administrativa que se adelanta en cabeza de la Agencia Nacional de Tierras, de modo que la práctica pruebas, fines publicitarios, previos a la demanda y su contestación, se realice bajo principios de economía procesal y oportunidad cuando se advierta la intervención de dicha entidad.

4. Enfoque de género:

La Defensoría del Pueblo recibe con beneplácito que el proyecto de ley contemple una serie de cláusulas generales en favor de las mujeres rurales, quienes son entendidas como agentes esenciales en el desarrollo rural integral y, a su vez, son reconocidas como población en situación de vulnerabilidad que ostentan una relación diferencial con la tierra y el territorio.

Las mujeres rurales constituyen uno de los grupos poblacionales para quienes resulta más difícil acceder a la justicia, no solo por los patrones de discriminación en razón del género que imperan en nuestro país, sino también por las condiciones de especial vulnerabilidad y de victimización diferenciada y desproporcionada en el marco del conflicto armado interno. A manera de ejemplo, las mujeres rurales por su condición de madres y cuidadoras del hogar, por lo general, tienen una capacidad de movilización menor, que se precariza en regiones con mayores obstáculos de índole geográfico y de acceso a medios de transporte.

En muchas ocasiones las mujeres no cuentan con tiempo propio, pues deben ocuparse de sus hijos mejores, de los asuntos de la casa y de la búsqueda de medios de subsistencia, lo cual las limita para acceder a la justicia y participar en procesos de exigibilidad de sus derechos.

Teniendo en cuenta la necesidad de corregir estos fenómenos históricos de discriminación y victimización hacia las mujeres rurales, se recomienda que la propuesta legislativa concrete acciones afirmativas específicas que permitan garantizar el acceso efectivo y real a la justicia de las mujeres rurales, su participación real en todas las etapas procesales y su formación en la activación de mecanismos judiciales que les permita ejercer y hacer reconocer ante terceros los derechos de los que son titulares.

La Defensoría del Pueblo considera que la figura propuesta como "Despachos Judiciales de Apoyo Itinerantes" pueden desarrollar un papel esencial en la aplicación del enfoque de género, visibilizando y corrigiendo este tipo de obstáculos que afectan el acceso real de las mujeres rurales a la justicia. Teniendo en cuenta las posibilidades de desplazamiento en terreno que tendrían estos operadores para solventar necesidades de acceso en determinadas zonas del país, su función podría resultar esencial para garantizar el acceso a la justicia de las mujeres rurales, especialmente de quienes habitan en zonas rurales distantes, de manera que puedan ser asesoradas de manera preferente para la resolución de sus conflictos agrarios, dirigiéndolas ante la autoridad judicial o administrativa competente.

PO 9 10 21 Bogotá D.C. POB (37) (1) 384/200 - Línea Nacional: 019000 914614 www.defensoria.gov.co Fecha 11/09/2020





5. Enfoque étnico e intercultural:

En aras de lograr una eficacia en términos de pluralismo e inclusión, la Defensoría del Pueblo estima necesario que el Proyecto de Ley contemple reglas específicas desde una perspectiva diferencial étnica, en aras de resolver conflictividades agrarias que involucren a pueblos indígenas, comunidades afrocolombianas, rinzales, palenqueras y ROM. En este sentido, resulta esencial que la propuesta normativa contemple acciones afirmativas encaminadas al reconocimiento, inclusión y participación activa de los grupos étnicos dentro de la jurisdicción agraria a estatuir, tomando en consideración las dificultades generales de acceso a la justicia, relacionadas con la falta de adecuación de los sistemas jurisdiccionales a sus características lingüísticas y culturales, dinámicas sociales específicas, cosmovisión y formas propias de resolución de conflictos.

Así mismo, la Defensoría del Pueblo considera oportuno que el proyecto legislativo desarrolle de manera específica instrumentos judiciales y/o extrajudiciales, para la definición de conflictos intercomunitarios e interétnicos de orden agrario, donde concurren partes en situación de vulnerabilidad manifiesta y relevadas de especial protección constitucional. Lo anterior, en aras de garantizar no solo la convivencia pacífica de las comunidades campesinas, afrocolombianas e indígenas desde un enfoque multicultural, sino también la atención integral y armónica de sus pretensiones territoriales desde un enfoque de acción sin daño.

6. Mecanismos alternativos de solución de conflictos:

La Defensoría del Pueblo resalta que el Proyecto de Ley contempla medidas que fomentan el acceso de la población rural a Mecanismos Alternativos de Solución de Conflictos, los cuales se constituyen en una alternativa ante la excesiva judicialización de las controversias, la congestión judicial y el formalismo procesal. En efecto, la propuesta normativa contempla la posibilidad de conciliar las materias de naturaleza agraria que sean susceptibles de transacción y desistimiento, siempre que la ley no lo prohíba.

No obstante, el Proyecto de Ley no especifica los asuntos en los que resulta procedente e improcedente la conciliación, razón por la cual la Defensoría del Pueblo considera importante su definición expresa, de modo que tanto la población rural como los operadores con competencia para conciliar, tengan suficiente claridad sobre las materias que pueden ser tramitadas o no a través de este mecanismo alternativo de solución de conflictos.

II) Conclusiones:

La Defensoría del Pueblo reafirma la necesidad de garantizar la implantación de la justicia en el campo, bajo criterios de tutela a favor de la parte más débil de las relaciones agrarias, garantizando así la eficacia de principios y derechos de rango constitucional y legal, que revisten de protección reforzada al campesinado como sujeto colectivo e individual de derechos, propendiendo así por la materialización de deberes que radican en cabeza Estado, como la protección de los bienes baldíos del Estado, la democratización en el acceso a la tierra, la promoción de la economía campesina y el acceso efectivo y no discriminatorio a la justicia.

Para ello, resulta relevante la capacitación de los funcionarios judiciales y operadores con competencia para conciliar, de manera que las controversias sean resueltas con base en los principios generales del derecho agrario y de derecho constitucional, pero sobre todo, teniendo siempre presente la finalidad primordial de esta jurisdicción que se pretende crear, la cual no es otra distinta que la de implantar justicia en el campo, en beneficio de las partes más débiles de las relaciones agrarias.

Finalmente, si bien es cierto que las zonas PDET deben ser priorizadas en el marco de la implementación de los compromisos del Acuerdo Final, criterio que recoge y resalta la Defensoría del Pueblo, no lo es menos que la demanda de justicia rural no se agota ni se concentra mayoritariamente en esas áreas del país. De ahí la importancia que el legislador contemple criterios adicionales, que orienten las decisiones del Consejo Superior

Kr. 9 15 21 Bogotá D.C.,
Tel: (57) (1) 3140098 - Línea Nacional: 018000 93 4614
www.defensoria.gov.co
Fecha de vigencia desde: 11/09/2020



Defensoría del Pueblo de la Judicatura cuando comience la implantación de estos jueces en el territorio nacional.

Agradezco la amable atención.

Cordialmente,

Handwritten signature of Carlos Aurelio Merchán Tarazona

CARLOS AURELIO MERCHAN TARAZONA
DELEGADO PARA LOS ASUNTOS AGRARIOS Y TIERRAS

Copia: N/A
Anexo: N/A

Tramitado y proyectado por: Lina Rodríguez Enciso, Profesional Especializada, Defensoría Delegada para los Asuntos Agrarios y Tierras
Revisado para firma por: Doctor Carlos Aurelio Merchán Tarazona, Defensor Delegado para los Asuntos Agrarios y Tierras

Quiénes firmamos, proyectamos y revisamos declaramos que el documento lo encontramos ajustado a las normas y disposiciones legales vigentes y por lo tanto, bajo nuestra responsabilidad lo presentamos para su firma.

Kr. 9 15 21 Bogotá D.C.,
Tel: (57) (1) 3140098 - Línea Nacional: 018000 93 4614
www.defensoria.gov.co
Fecha de vigencia desde: 11/09/2020



URT-DG-00432

Bogotá D.C.

Doctor
ALFREDO RAFAEL DELUQUE ZULETA
Representante a la Cámara
Presidente Comisión Primera Constitucional de la Cámara de Representantes
comision.primer@camara.gov.co
deluque.comision.primer@camara.gov.co
Carrera 7 N° 8 - 68, oficina 238 B
Bogotá D.C., Colombia

Asunto: Comentarios sobre el Proyecto de Ley No. 134 de 2020 Cámara "Por la cual se crea una especialidad judicial rural y agraria, se establecen los mecanismos para la resolución de controversias y litigios agrario y rurales y se dictan otras disposiciones".

HH.RR. Dehque,

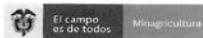
Con ocasión de la Audiencia Pública Remota sobre el proyecto de ley 134/20C. llevada a cabo el lunes 5 de octubre a las 2:30 pm, a la que intervine en calidad de Director de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, hago llegar a su despacho el presente documento, que contiene los comentarios expuestos frente a la iniciativa en comentario.

La iniciativa que nos ocupa reviste especial importancia, por cuanto pretende el establecimiento de una especialidad judicial agraria y rural, adecuar la estructura de la Administración de Justicia, así como su marco orgánico procesal (judicial y extrajudicial), para implementarla en la Jurisdicción Contenciosa Administrativa y en la Jurisdicción Ordinaria.

En tanto correspondan a controversias y litigios originados en actos, contratos, hechos, omisiones y operaciones, en los que estén involucradas las entidades públicas, bienes públicos o los particulares cuando ejerzan función administrativa, inclusive los procesos de ordenamiento social de la propiedad que promueva la Agencia Nacional de Tierras, conocerán la Especialidad Agraria y Rural de la Jurisdicción Contenciosa y en los restantes la Ordinaria.



GD-FO-14 V.7



Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas - Sede Central
Av. Calle 26 N° 85B - 09 (Piso 3, Piso 4, Piso 5) - Teléfonos (571) 3770300, 4279299 - Línea Gratuita Nacional: 01 8000 124212
Bogotá D.C. - Colombia
www.restituciondetierras.gov.co Sigamos en: @URestitucion



Además, conocerán de forma residual de los diferendos ambientales que se generen en el marco de procesos agrarios y siempre que la pretensión ambiental impacte de manera directa la agraria y su definición sea necesaria para resolver el diferendo en materia agraria y rural.

Estos asuntos se adelantarán mediante un proceso declarativo que resolverá los litigios y controversias respecto de los derechos de propiedad, uso y tenencia de bienes inmuebles rurales, así como los derivados de las relaciones económicas de índole agraria y a su vez se adelantarán las acciones populares y de grupo de carácter agrario y rural.

Entre otros aspectos, la iniciativa persigue regular aspectos procesales como: forma y requisitos de la demanda, admisión, inadmisión, carga de la prueba, recursos, medio de impugnación, providencias en las acciones agrarias y rurales y el procedimiento para acudir a la conciliación como método de resolución de conflictos; señalando su procedencia competencia y tramite, sin ser esta un requisito de procedibilidad para accionar ante los jueces agrarios y rurales.

Otro punto a resaltar, es que esta especialidad judicial se presenta para implementar mecanismos que garanticen a los pobladores rurales, el acceso a la administración de justicia, aproximando los despachos judiciales al territorio, con herramientas físicas, jurídicas y tecnológicas acordes con la realidad de las regiones a atender.

Ahora bien, frente a la implementación de una justicia agraria, históricamente se han realizado reiterados esfuerzos para su implementación, sin que se hubiere llegado a ese cometido. En consideración a esto y dado que esta especialidad se propone teniendo en cuenta las características del ámbito rural y la conflictividad que gira en torno al uso y tenencia de la tierra, asuntos que son abordados tangencialmente por la restitución de tierras cuando se encuentran vinculados al conflicto armado, resulta pertinente rescatar las experiencias obtenidas a partir de la implementación de la Ley 1448 de 2011 y los Decretos Leyes 4633 y 4635 de 2011, en los siguientes términos:

a. Comprensión de las características de la tierra y los territorios vinculados a un proceso judicial.

Resolver sobre la restitución de un inmueble o un territorio colectivo, implica vincular al análisis de elementos que abarcan además de la tenencia de la tierra y su titularidad, otros aspectos relacionados con el uso y aprovechamiento de la misma. En este sentido, se incorporan estudios atinentes al contexto social, económico, ambiental, catastral, entre otros, que deben ser tenidos en cuenta por el operador judicial de restitución, con el fin de dar cabal cumplimiento al artículo 91 de la Ley 1448 de 2011.



GD-FO-14 V.7



Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas - Sede Central
Av. Calle 26 N° 85B - 09 (Piso 3, Piso 4, Piso 5) - Teléfonos (571) 3770300, 4279299 - Línea Gratuita Nacional: 01 8000 124212
Bogotá D.C. - Colombia
www.restituciondetierras.gov.co Sigamos en: @URestitucion



De esta manera, los fallos de restitución evidencian que los conflictos sobre la tierra vinculan elementos relacionados con el uso y aprovechamiento de estas, y por consiguiente, la necesidad de realizar en el proceso judicial un análisis integral para resolver con equanimidad las distintas relaciones que sobre estas confluyen.

**b. Coordinación entre autoridades administrativas, judiciales y Ministerio Público, en los niveles nacional y local.**

La confluencia de competencias de autoridades del orden nacional y local respecto de las zonas rurales, hace necesario que el proceso cuente con la participación de estos actores en la medida en que pueden estar vinculados a las órdenes impartidas por el operador judicial, pero, sobre todo, para garantizar atención y cumplimiento integral y oportuno de los fallos judiciales. A su vez, para este propósito es indispensable la articulación interinstitucional.

En este sentido, en materia de Restitución debe resaltarse la participación del Ministerio Público, toda vez que su intervención ha sido vital para garantizar la materialización del cumplimiento de las órdenes judiciales para salvaguardar los derechos de las víctimas en materia de restitución.

**c. Necesidad de capacitación de los operadores judiciales.**

La diversidad situaciones e intereses que pueden confluir respecto de los inmuebles solicitados en restitución, ha llevado a los Jueces y Magistrados de Restitución de Tierras a estudiar asuntos de distinta naturaleza, como agraria, civil, minera, ambiental, energética, étnicas, derechos humanos, derecho internacional humanitario, procesal, entre otras. Esto con el fin de resolver de forma integral las controversias suscitadas.

**d. Desarrollo tecnológico del proceso**

Para la restitución de tierras ha sido significativamente valiosa la implementación de herramientas tecnológicas como: el Nodo de tierras, el Aplicativo de Consulta Geográfica de Zonas de Reglamentación Especial y la Demanda Electrónica, en la medida en que han posibilitado incorporar a los procesos judiciales la información veraz, necesaria para su adecuada y pronta resolución. De ello se destaca la necesidad e importancia de implementar mecanismos que permitan la consulta a bases de datos y automatización de los análisis geográficos en las zonas, con el fin de coordinar la información de distintas fuentes que resulte útil al proceso judicial y faciliten el acceso a esta de manera ágil y eficiente.



**c. Incorporación del enfoque de acción sin daño**

Un elemento fundamental que ha nutrido la experiencia de restitución es que busca la identificación de acciones que permitan el entendimiento de los actores y la solución de las conflictividades sin que se generen afectaciones a terceros. En este sentido, se ha identificado que un elemento fundamental es la caracterización de terceros que se ubiquen en las zonas reclamadas, igualmente, la aplicación de figuras como los fallos extra y ultra petita, la flexibilidad probatoria y la compensación como mecanismo alternativo a la restitución material de tierras.

**f. Garantía de la defensa técnica gratuita para víctimas en el marco del proceso judicial.**

Dada la posible vulnerabilidad de algunos pobladores rurales que enfrentan problemáticas asociadas a la tenencia y uso de la tierra, la experiencia de restitución enseña que se requerirá un acompañamiento para garantizar su defensa técnica en el marco del proceso judicial. En este sentido cabe resaltar la consolidación de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas como una entidad con experiencia técnica que ha ejercido la representación judicial de las víctimas en los 9 años de implementación de la política, acompañándolas gratuitamente en el desarrollo del trámite judicial para el reconocimiento de su derecho.

**g. Competencia posfallo**

El mantenimiento de la competencia de los jueces y magistrados especializados en restitución de tierras con posterioridad a la expedición del fallo, permite que puedan garantizar el cumplimiento del mismo. De esta manera se contribuye a la materialización y efectividad de los derechos reconocidos mediante la sentencia.

Por otro lado, frente al planteamiento de esta iniciativa, la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, estima oportuno realizar las siguientes:

**Observaciones**

- La iniciativa no contempla disposiciones orientadas a precisar las competencias entre los jueces y magistrados especializados en Restitución de Tierras y la especialidad que se pretende crear. Es recomendable que se prevean normativas relacionadas con lo que la especialidad haría sobre asuntos relacionados con el despojo y el abandono de tierras en el marco de la Ley 1448 de 2011 y los Decretos Ley 4633 de 4635 de 2011.



- Es importante realizar revisión de otros proyectos relacionados con administración de justicia y rural y local. Proyectos (No. 296C y PL. 240 S.) El estudio y aprobación de éste y el desarrollado en materia agraria y rural, debe hacerse de manera articulada y armónica.

En los anteriores términos se dejan expresados los comentarios frente al Proyecto del Ley 134 de 2020 C, que fueron expuesto en el marco de la Audiencia Pública Remota el día 5 de octubre de 2020.

Cordialmente,

**ANDRÉS CASTRO FORERO**  
Director General  
Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas

Anexos: N/A  
Copia: N/A  
Proyecto: Iasua Fernanda Amaya - Laura González / Dirección Jurídica  
Votó: Mónica Rodríguez / Directores Jurídica de Restitución



2100  
Bogotá D.C., martes, 06 de octubre de 2020

**\*20202100069502\***  
Al responder cite este Nro.  
20202100069502

Doctora,  
**AMPARO YANETH CALDERÓN PERDOMO**  
Secretaría Comisión Primera Constitucional Permanente  
Cámara de Representantes  
Congreso de la República de Colombia  
[debatescomisionprimera@camara.gov.co](mailto:debatescomisionprimera@camara.gov.co)  
[comision\\_primera@camara.gov.co](mailto:comision_primera@camara.gov.co)  
Ciudad

**Asunto:** Respuesta Radicado No. 20206100144711 - Comentarios Proyecto de Ley Estatutaria No. 134 de 2020 Cámara "Por la cual se crea una Especialidad Judicial Agraria y Rural, se establecen los mecanismos para la resolución de Controversias y Litigios Agrarios y Rurales y se dictan otras disposiciones".

Cordial saludo respetada doctora Amparo Yaneth,

En virtud de lo establecido en el Decreto Ley 2364 del 7 de diciembre de 2015, le corresponde a la Agencia de Desarrollo Rural – ADR, ejecutar la política de desarrollo agropecuario y rural con enfoque territorial formulada por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural – MADR, a través de la estructuración, cofinanciación y ejecución de planes y proyectos integrales de desarrollo agropecuario y rural nacionales y de iniciativa territorial o asociativa, así como fortalecer la gestión del desarrollo agropecuario y rural y contribuir a mejorar las condiciones de vida de los pobladores rurales y la competitividad del país.

Así las cosas, en atención al oficio remitido vía correo electrónico, el miércoles 30 de septiembre de 2020, con el radicado No. 20206100144711 y conforme a la competencia de la Agencia de Desarrollo Rural, de manera atenta y respetuosa me permito presentar los comentarios del Proyecto de Ley Estatutaria No. 134 de 2020 Cámara "Por la cual se

Calle 43 # 57 - 41 CAN Bogotá Colombia  
Línea de Atención  
FBK (57) + (3) + 7482227  
[www.adr.gov.co](http://www.adr.gov.co) @ADR Colombia  
[atencionalciudadano@adr.gov.co](mailto:atencionalciudadano@adr.gov.co)





crea una Especialidad Judicial Agraria y Rural, se establecen los mecanismos para la resolución de Controversias y Litigios Agrarios y Rurales y se dictan otras disposiciones", de autoría del Ministerio de Justicia y del Derecho, en los siguientes términos:

1. Regulación armónica:

Existe actualmente en curso un Proyecto de Ley Ordinaria Senado 240/20 "Por medio del cual se promueve el acceso a la justicia local y rural. [Reforma a la justicia Procuraduría]", el cual fue radicado el 26 de agosto de 2020 y actualmente el estado es publicado en la Gaceta 806/20.

El objeto de dicho Proyecto de Ley, "es dictar disposiciones generales que faciliten y amplíen el acceso a la justicia bajo el principio de colaboración armónica entre entidades del Estado, que permita establecer un sistema integrado de justicia con énfasis en lo territorial, local y rural, ampliando la oferta de servicios y de operadores con el concurso de las autoridades administrativas, organizaciones comunitarias y particulares".

Derivado del análisis que se realizó del contenido del Proyecto de Ley No. 134/20 Cámara, se concluye que se encuentra armonizado con el Proyecto de Ley No. 240/20 Senado.

De esta manera, nos permitimos indicar las fortalezas y aspectos por abordar con mayor énfasis de la iniciativa legislativa:

A. Fortalezas del Proyecto de Ley No. 134/20 Cámara:

- Flexibilidad probatoria: la carga probatoria se asigna teniendo en cuenta las especiales características de los accionantes, a través de un análisis que permita determinar quién debe probar determinado hecho.
Facilitadores itinerantes para la atención y orientación al campesino: dicho operador judicial visita en territorio y asesora al ciudadano en cuanto a las herramientas disponibles para el ejercicio del derecho que pretende demandar.
Demandas estandarizadas en formularios.
Principio inquisitivo: en el entendido que se le asigna al operador judicial la función de impulsar el proceso, sin que sea necesario que el accionante acuda al despacho judicial, teniendo las particularidades de la Colombia Rural

Calle 43 # 57 - 41 CAN Bogotá, Colombia
Línea de Atención
PBX (57) + (1) + 7482227
www.adr.gov.co - @ADR, Colombia
atencionciudadadano@adr.gov.co



2



B. Aspecto por abordar con un mayor énfasis del Proyecto de Ley No. 134/20 Cámara:

- Fallos ultra y extra petita: podría eventualmente ir en contra vía de los principios del Estado Social de Derecho, dado que el juez fallaría respecto de asuntos diferentes a los solicitados.
Uso de tecnología: en la ruralidad, el acceso a las tecnologías de la información es escaso y se encuentra en proceso de ampliación.
Requisitos de la demanda: Con el Proyecto de Ley del asunto, se pretende facilitar el acceso a la justicia de los pobladores rurales, por lo que consideramos que se deben ajustar los requisitos de admisión de la demanda, dado que los datos identificadores de los predios, señalados en el Proyecto de Ley no son de fácil consecución para los campesinos, teniendo en cuenta que desde el Gobierno Nacional se está desarrollando el catastro multipropósito, como "una herramienta que ayudará a las entidades territoriales para diseñar políticas públicas en pro de la equidad; permitirá la titulación y formalización de predios rurales y urbanos; fortalecerá las finanzas de las regiones y unificará en un solo sistema la información de las entidades que participan del proceso de actualización y legalización de tierras".

Así las cosas, desde la Agencia de Desarrollo Rural, se sugiere ajustar el artículo 54 del Proyecto de Ley que nos ocupa, en el sentido de trasladar la obligación de aportar los datos registrales y catastrales del predio objeto de litigio, a los entes territoriales y al Instituto Geográfico Agustín Codazzi - IGAC, en lugar de imponer esta obligación al ciudadano.

1 Artículo 54. Adiciónese el artículo 421D a la Ley 1564 de 2012, el cual quedará así:
Artículo 421D. Requisitos de la demanda. Además de los requisitos establecidos en el artículo 82 de este código, la demanda deberá indicar:
1. La identificación del predio, que deberá incluir los siguientes datos: ubicación (departamento, municipio o corregimiento), colindantes actuales, el nombre con el cual se conoce el predio en la región, identificación registral, número de la matrícula inmobiliaria, identificación catastral y número de la cédula catastral, cuando estas existieran.
2. La información de los procedimientos administrativos o procesos judiciales que se adelanten respecto del predio, de los cuales tenga conocimiento el demandante.
Parágrafo. Las acciones agrarias se podrán presentar en los formatos que para tal efecto autorice el Consejo Superior de la Judicatura".
2 https://www.igac.gov.co/es/subsitiopoliticas#:~:text=El%20Gobierno%20Nacional%2C%20con%20el,fortalecer%2C%20las%20finanzas%20de%20las

Calle 43 # 57 - 41 CAN Bogotá, Colombia
Línea de Atención
PBX (57) + (1) + 7482227
www.adr.gov.co - @ADR, Colombia
atencionciudadadano@adr.gov.co



3



Lo anterior, teniendo en cuenta que conforme con lo manifestado por el mencionado Instituto, "La poca actualización del Catastro en los últimos años ha llevado a la imposibilidad de planear un desarrollo organizado y sostenible, enfocado en quien más lo necesita. No tener un sistema de sistema catastro fuerte ha hecho que tan solo el 5% del país tenga un catastro actualizado. Básicamente unas 4 o 5 capitales del país saben cómo está distribuida y de quién es la tierra (Bogotá, Cali, Medellín, Barranquilla). Con el catastro multipropósito se espera pasar del 5% al 60% de actualización catastral a 2022 y el 100% del territorio en 2025".

- Impacto fiscal de la creación de la especialidad: Si bien es cierto, se menciona que con la creación de la especialidad se tendría un menor impacto fiscal que la creación de una jurisdicción, desde la Oficina Jurídica consideramos que este tema se debería analizar nuevamente, teniendo en cuenta las nuevas necesidades de los operadores judiciales con posterioridad a la pandemia.

A manera de conclusión, desde la ADR consideramos que el Proyecto de Ley es necesario para el fortalecimiento del sector, específicamente en lo que tiene que ver con el acceso progresivo de la propiedad y el ordenamiento de la misma y fomenta el acceso de la justicia a la población rural, equilibrando de esta forma las cargas laborales de la jurisdicción de lo contencioso administrativo y de la jurisdicción civil ordinaria.

Cordialmente,

ANA CRISTINA MORENO PALACIOS
2020.10.07 19:50:14
-05'00'
ANA CRISTINA MORENO PALACIOS
Presidente

Anexos: N/A

Copia: N/A

Elaboró: Nhatly Marcela Correa Bustos, Contratista Oficina Jurídica
Revisó: Karen Liseeth Viqueiro Cuellar, Contratista Presidencia
Luisa Fernanda Marín Caberes, Contratista Presidencia
Camilo Enrique Blanco Vargas, Contratista Presidencia
Yirma Jasbejyd Mora Cardozo, Contratista Presidencia
Aprobó: Claudia Patricia Pedraza Castellanos, Jefe Oficina Jurídica

3 Ibidem

Calle 43 # 57 - 41 CAN Bogotá, Colombia
Línea de Atención
PBX (57) + (1) + 7482227
www.adr.gov.co - @ADR, Colombia
atencionciudadadano@adr.gov.co



4



Corporación para la Protección y Desarrollo de Territorios Rurales
NIT 900923755-8

Observaciones sobre el Proyecto de Ley Estatutaria No 134 de 2020 "por la cual se crea una especialidad judicial agraria y rural, se establecen los mecanismos para la resolución de controversias y litigios agrarios y rurales y se dictan otras disposiciones"

Introducción

Luego de más de medio siglo de conflicto armado y un arduo proceso de negociaciones efectuadas en La Habana, Cuba, se firmó el Acuerdo Final para la Paz entre el Gobierno Nacional y la entonces guerrilla de las FARC-EP; situación que marcó un antes y un después en la historia de Colombia al haber dado cierre a un largo episodio de confrontación armada. Son múltiples los retos y desafíos que surgen en el marco de la implementación de los cinco puntos que integran al mencionado pacto, y en específico en lo que respecta al Punto 1 sobre "Reforma Rural Integral"; pues, dentro de las causas estructurales del conflicto armado, la principal se relaciona con la inequitativa distribución, apropiación y usos inadecuados de la propiedad rural en Colombia.

La anterior situación plantea como reto la creación de una estrategia que permita solucionar la totalidad de problemáticas de la conflictividad territorial que entraña la disputa por la tierra y los territorios en el mundo agrario colombiano; desde el aparato de justicia colombiano.

En este contexto, en el mes de agosto de 2020 la actual Ministra de Justicia y del Derecho, Margarita Cabello Blanco, radicó el proyecto de Ley Estatutaria número 134 de 2020 para la creación de la Especialidad Agraria. Esta iniciativa tiene el objetivo de "adecuar y articular la estructura de la Administración de Justicia, así como su marco orgánico procesal (judicial y extrajudicial), para implementar la especialidad agraria y rural en las jurisdicciones ordinaria y de lo contencioso administrativo en Colombia".

Se destaca que, este cuerpo normativo pretende crear una justicia agraria de carácter permanente, para resolver asuntos de índole Agrario y Rural. Sin embargo, esta propuesta se mantiene como una mera especialidad dentro de la justicia ordinaria, y no

1 Cámara de Representantes. Proyecto de Ley Estatutaria número 134 de 2020.
Carrera 57B 67-10 | Bogotá, D.C.
3132009564 / 3138909568
prodtercol@gmail.com / info@prodter.com
www.prodter.com





Corporación para la Protección y Desarrollo de Territorios Rurales  
NIT 900923755-8

como una jurisdicción agraria; desconociendo lo preceptuado en el punto 1.1.8 del Acuerdo Final para la Paz, que estableció el compromiso por parte del Gobierno Nacional de crear de una jurisdicción agraria con enfoque de género y con una adecuada cobertura y capacidad en el territorio; enfatizando en las zonas priorizadas, y con mecanismos capaces de garantizar un acceso a la justicia que sea ágil y oportuno para la población rural en situación de pobreza.

Así las cosas, es menester indicar que, la concepción de una especialidad agraria perteneciente a la jurisdicción ordinaria o contenciosa, no es suficiente para atender la verdadera conflictividad rural asociada a los fundos rurales; pues, como se demostrará en el presente documento, la experiencia del siglo pasado demuestra que los intentos de una especialidad agraria en la justicia ordinaria fracasaron, al igual que, la experiencia de Restitución de Tierras.

Precisado lo anterior, con la finalidad de desarrollar los argumentos que sustentan la imposibilidad constitucional, legal y convencional que tiene este Proyecto de Acuerdo; se propondrá la siguiente estructura bajo dos grandes apartados: el de "consideraciones generales" y el de "comentarios específicos del texto". En el apartado de consideraciones generales, se expondrán, en primera medida, los antecedentes normativos que sobre la especialidad judicial agraria se han gestado en Colombia y su fracaso; en segunda medida, se abordará la problemática sobre la privatización de los baldíos en Colombia; y en tercera medida, se analizará la idea de una justicia agraria transicional para el postconflicto en Colombia.

En el apartado de comentarios específicos al texto se presentarán los artículos del Proyecto de Acuerdo que se consideran inconstitucionales, ilegales o inconvenientes y las razones que justifican tales consideraciones; para posteriormente, finalizar con una serie de consideraciones finales.

**Consideraciones generales**

**1. Antecedentes normativos sobre especialidad judicial agraria en Colombia y su fracaso**

A comienzos del siglo XX la propiedad rural en Colombia estaba conformada bajo una estructura de régimen de hacienda, de pequeña propiedad, y de enclaves de exportación bananera. La apropiación de las tierras más fértiles y accesibles por parte de la estructura hacendaria, un marcado mapa de desigualdad en el acceso y tenencia



Corporación para la Protección y Desarrollo de Territorios Rurales  
NIT 900923755-8

de la tierra en el país, sumado a la disposición de grandes extensiones de tierra incultas o mínimamente explotadas, y la controversia entre el presunto derecho de propiedad indiano aducido por numerosos terratenientes sobre esas tierras deficientemente explotadas, o con títulos difusos, incompletos; fueron factores que desencadenaron una serie de conflictividades por la tierra entre terratenientes y campesinos, latifundistas y pequeños propietarios<sup>2</sup>.

Este grave panorama, sumado a las tensiones y acciones violentas que se vivieron en la primera mitad del siglo XX, generó una situación de inseguridad social y jurídica, en tanto que, no existía uniformidad en la aplicación e interpretación de las normas del Derecho Civil sobre el régimen de tierras, o lo que es lo mismo, respecto de las relaciones de propiedad. Este contexto fue el antecedente que motivó los intentos de jurisdicción agraria en Colombia, que a continuación se expondrán:

**Ley 200 de 1936**

En el año 1936 durante el gobierno del presidente de corte liberal Alfonso López Pumarejo, se expidieron una serie de iniciativas reformistas, dentro de las que cabe mencionar: el Acto Legislativo No. 1 del 5 de agosto de 1936 -la reforma constitucional de 1936- y la Ley 200 de 1936 o régimen de tierras; proyectos de corte redistributivo que consagraron la cláusula de la función social de la propiedad.

La Ley 200 de 1936 es concebida como el primer antecedente de la jurisdicción agraria en Colombia. Como lo explica Absalón Machado, se concentró en regular tres aspectos fundamentales: el primero, el concerniente a la regulación de las relaciones generadas entre la propiedad privada y la sociedad; el segundo, relacionado con los derechos y obligaciones que acarrea la propiedad de la tierra; y el tercero, relacionado con la creación y regulación de los Juzgados de Tierras<sup>3</sup>.

Esta ley abordó el tema agrario como un tema específico, que pretendía estimular la producción agrícola para impulsar el crecimiento económico en una sociedad pobre, la generación de alimentos baratos y el uso adecuado de la tierra.<sup>4</sup> Sin embargo, para

<sup>2</sup> Ramos, M. (s.f.). *Justicia agraria: la experiencia colombiana*. Seminario Internacional de Justicia agraria y ciudadanía.  
<sup>3</sup> Machado, A. (2009). *Ensayos para la historia de la política de tierras en Colombia. De la colonia a la creación del Frente Nacional*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia  
<sup>4</sup> Ibid.



Corporación para la Protección y Desarrollo de Territorios Rurales  
NIT 900923755-8

estimular la producción agrícola se debía corregir la problemática de dominio y la concentración de la propiedad rural; por ello, la norma estableció la figura de "extinción del derecho de dominio o propiedad" a favor de la Nación frente a los predios rurales en los cuales se dejaba de ejercer posesión (art. 6). También, concibió la figura de la prescripción adquisitiva de dominio a favor de quien poseía un terreno de propiedad privada no explotada por un lapso de cinco años continuos (art.12).

Asimismo, consagró una presunción de derecho o *iuris et de iure*, de que cualquier terreno explorado era propiedad de particulares y no del Estado (art. 1), lo que significó que esta última presunción debía ser desvirtuada por el Estado o por un ciudadano con interés en la causa; siendo en la materialidad sumamente complejo, si se atiende a la capacidad limitada del Estado para la época.

Además, estableció la presunción de terreno baldío sobre predios rústicos no poseídos (art.2), y otorgó al propietario formal del fundo la posibilidad de desvirtuar la presunción de baldío a través de títulos que demostrarán la ocupación del terreno durante un lapso de 20 años, sin que se exigiera el título originario; generando de esta forma un escenario en donde el éxito judicial del campesino era casi que nulo. Aunado a ello, la rigidez de la prueba diabólica, es decir, el demostrar toda la cadena de titulación desde que el predio salió de la esfera patrimonial del Estado, sólo se mantuvo frente a aquellos poseedores que entraron a ocupar un predio dos años antes de que entrara en vigor la norma; lo que indica que la ley: "...simplemente quería solucionar conflictos ya creados, hasta dos años antes, pero desestimulaba nuevas reivindicaciones para evitar que los campesinos ocuparan o desafiaran la propiedad latifundaria...".

Cabe destacar que, esta ley para muchos instauró el precedente de un derecho agrario independiente del derecho civil o especializado e introdujo figuras relevantes e innovadoras dentro del desarrollo de la justicia agraria y la jurisdicción agraria en Colombia; como se expuso de manera precedente. Sin embargo, los propósitos de la Ley 200 y las innovaciones que trajo para el derecho colombiano en materia agraria, presentaron una serie de dificultades, dentro de las que se resaltan:

- i) La inaplicabilidad de la figura de la extinción de dominio a tierras no explotadas.

<sup>5</sup> Moncayo, V. (1991). *Política agraria y desarrollo capitalista*. En Absalón, M. (Coord), *Problemas agrarios colombianos* (pp. 85-112). Bogotá: Siglo veintiuno editores.



Corporación para la Protección y Desarrollo de Territorios Rurales  
NIT 900923755-8

- ii) La ausencia de competencia de los Jueces de Tierras para resolver asuntos relevantes como la extinción del dominio; las servidumbres; los procesos de pertenencia.
- iii) La inexistencia de una ley que regulara el contrato de aparcería<sup>6</sup>.

**Ley 100 de 1944**

Desde 1940 el Congreso Nacional de Cafeteros tenía el propósito de evitar la desaparición de los aparceros. Fue por ello, que gremios como la Sociedad de Agricultores Colombianos manifestaron la necesidad de derogar la Ley 200 de 1936 y propusieron un modelo contractual inoperante hasta ese momento en el país. Así, y con la finalidad de estimular la producción de alimentos que desde 1938 venía mermando, se expidió la Ley 100 de 1944 más conocida como "ley de aparcería", concebida como un instrumento normativo de carácter conciliador con las economías campesinas, que reconoció a los contratos de aparcería como de "utilidad pública".

Cabe resaltar que, en materia jurisdiccional, esta ley introdujo la eliminación de los jueces de tierras dándole la competencia de los procesos que estos conocían a los jueces civiles del circuito<sup>7</sup>. Además, por primera vez el aparcerero (persona dedicada a explotar un terreno agrícola) estaba protegido por normas de orden público, que limitaban la arbitrariedad de los propietarios en la imposición de condiciones contrarias al bienestar del primero. Es así, como el reconocimiento del contrato de trabajo determina que la jurisdicción competente para el conocimiento de los conflictos del contrato de aparcería sería la jurisdicción laboral, como garante de la protección de los derechos del trabajador agrario.

La ley de aparcería adoptó las formas precapitalistas características de la economía de hacienda, permitiendo la posibilidad de que los grandes terrenos continuaran siendo explotados bajo sistemas de arrendamiento y aparcería. Asimismo, aumentó el plazo para la extinción de dominio pasando de 5 a 10 años para los propietarios que demostrarán una producción basada en las modalidades de arrendamiento o aparcería,

<sup>6</sup> Mojica, J. (2014) *Fundamentos para una jurisdicción agraria transicional en Colombia, Bases para el análisis*.

<sup>7</sup> Bejarano, J. (1985). *Economía y poder*. Bogotá: Fondo Editorial CEREC.

<sup>8</sup> Op. Cit. Mojica, 2014.



Corporación para la Protección y Desarrollo de Territorios Rurales  
NIT 900923755-8

amplió a 15 años el término para que se adquirirá un terreno por prescripción adquisitiva o *usucapion* que la Ley 200 había fijado en 10 años, y estableció un régimen de explotación de las tierras incultas e insuficientemente explotadas con el objetivo de adjudicarlas parceladas de 25 a 100 hectáreas<sup>9</sup>.

También concibió el problema agrario desde una perspectiva netamente económica en la que se buscaba primordialmente fortalecer el cultivo de tierras sobre la producción agrícola<sup>10</sup> y no se tomaron en cuenta las bases de una reforma agraria, por lo que, no se modifica la estructura agraria del país y no se mejora el standard de vida del pequeño campesino; por el contrario, esta norma generó un deterioro de la condición social y económica del campesinado y profundizó los conflictos sociales existentes.<sup>10</sup>

**Decreto 291 de 1957**

Sus principales características y consecuencias en materia de justicia y jurisdicción agraria fueron: la asignación de competencia agraria de Jueces Civiles del Circuito a los Jueces Laborales, en específico lo referente a las disputas laborales que surgieran en el marco de los contratos de aparcería, arrendamiento o con colonos; y la creación de la audiencia de conciliación ante un funcionario administrativo del trabajo.<sup>11</sup>

Este decreto legislativo se sustrajo del conocimiento de la justicia civil, asignando a los Jueces del Trabajo la competencia para dirimir las controversias entre propietarios o arrendadores de tierras y campesinos arrendatarios, aparceros, colonos y similares, excepto en situaciones que versaran sobre la propiedad y posesión de predios rurales, así como la relacionada con los juicios de lanzamiento de predios rústicos y la acción del arrendatario para que el arrendador recibiera el predio rural.

Cabe destacar que, este cambio de especialidad en la jurisdicción ordinaria se sustentó en el hecho de que los anteriores asuntos y controversias en materia agraria contenían consideraciones de orden público económico y social; por lo que, era más apropiado el conocimiento y decisión por parte de los jueces encargados de aplicar las leyes sociales del trabajo.<sup>12</sup> Sin embargo, la competencia de los jueces laborales para esta materia fue devuelta a la justicia civil posteriormente, mediante el Decreto 1819 de 1964.

<sup>9</sup> Op. Cit. Moncayo, 1991.  
<sup>10</sup> Op. Cit. Bujarano, 1985.  
<sup>11</sup> Op. Cit. Mojica, 2014.  
<sup>12</sup> Op. Cit. Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (2003).



Corporación para la Protección y Desarrollo de Territorios Rurales  
NIT 900923755-8

Es menester resaltar que, este decreto constituye, también, un antecedente institucional en la elaboración del moderno derecho agrario colombiano, al consagrar la audiencia de conciliación como mecanismo para dirimir las diferencias y lograr arreglos amigables entre las partes, aunque aquella diligencia debía surtirse previamente ante un funcionario administrativo del trabajo.<sup>13</sup>

**Ley 135 de 1961**

La Ley 135 de 1961 se centró en crear condiciones en el campo para incrementar la explotación rural, y en controlar la insatisfacción generalizada del campesinado bajo la consigna de redistribuir las grandes concentraciones de tierra. Planteó también la necesidad de definir y diferenciar las tierras de la nación de las tierras de privados, propugnó por el avance en la producción agropecuaria- colonización, y estableció un límite en la extensión de las tierras a adjudicar<sup>14</sup>.

Estableció la redistribución de la tierra y el acceso progresivo de la propiedad a favor de quien la trabaja con su propia mano de obra. Igualmente, incorporó otros importantes instrumentos del ordenamiento social de la propiedad rural, como: los topes máximos de adjudicación en unidades familiares, la prohibición de concentración de grandes extensiones de tierra durante un término temporal, la expropiación (no extinción) de tierras incultas o subutilizadas, la clarificación de la propiedad, y la compra de tierras para su dotación a personas campesinas.<sup>15</sup>

Asimismo, el estatuto reformista instituyó el andamiaje institucional para la creación del Instituto Colombiano de la Reforma Agraria -INCORA-: institución orientada a liderar y hacer efectivo lo que se denominó "reforma social agraria".

**Ley 4ª de 1963**

Esta ley fue modificatoria de la Ley 200 de 1936, de la Ley 135 de 1961 y de la 1ª de 1968, e introdujo los siguientes cambios: i) reafirmó el concepto de posesión agraria;

<sup>13</sup> Ibid.  
<sup>14</sup> Op. Cit. Machado, 1994.  
<sup>15</sup> Op. Cit. Mojica, 2014.



Corporación para la Protección y Desarrollo de Territorios Rurales  
NIT 900923755-8

ii) redujo a 3 años el término de in explotación económica imputable al propietario que se exigiera para decretar la extinción del dominio privado a favor de la Nación; iii) facilitó la prescripción adquisitiva agraria de 5 años.

Además, de fortalecer los conceptos de la propiedad rural, en materia de justicia agraria, facultó al Presidente de la República para crear e integrar, en el término de un año, una Sala Agraria en el Consejo de Estado, que es el máximo tribunal de la justicia contencioso administrativa en el país<sup>16</sup>.

**Ley 30 de 1988**

Esta norma fue modificatoria de la Ley 135 de 1961, y se caracterizó por introducir criterios ambientales a la explotación, establecer la delimitación de las tierras de dominio del Estado e instituir una serie de requisitos para la adjudicación y protección de los elementos del ambiente.

En materia de justicia agraria tuvo la intención de revivir la Sala Agraria del Consejo de Estado y las salas pertinentes en los tribunales para conocer de acciones referentes a los actos del Ministerio de Agricultura y del Instituto Colombiano de Desarrollo Rural -INCORA<sup>17</sup>.

**Decreto 2303 de 1989**

En el año 1970, la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), en una de sus conferencias recomendó a los países latinoamericanos, que para superar las barreras legales que se oponen al desarrollo era necesario:

*"adecuar sus ordenamientos jurídicos estableciendo medios procesales y jurisdiccionales que reúnan en un solo sistema todos los problemas relativos al*

<sup>16</sup> Op. Cit. Ramos, 2004.  
<sup>17</sup> Op. Cit. Mojica, 2014.



Corporación para la Protección y Desarrollo de Territorios Rurales  
NIT 900923755-8

*Derecho Agrario. Dicho sistema debe comprender procedimientos sencillos que se lleven a cabo en términos perentorios, así como tribunales especializados que garanticen el imperio de la justicia social en el campo".<sup>18</sup>*

Así, en el marco del anterior contexto, y atendiendo a la recomendación dada por la FAO, en 1987 el gobierno colombiano solicitó al Congreso Nacional reformar la administración de justicia en el país y atender una de sus grandes necesidades: organizar los procedimientos judiciales, a fin de procurar su eficiencia, modernización y rapidez, para lo cual se implantarían nuevas jurisdicciones y se crearía el número de jueces y magistrados. Una de los principales requerimientos fue el de organizar y regular una jurisdicción agraria.<sup>19</sup>

En consecuencia, la Ley 30 de 1987 otorgó las facultades extraordinarias al gobierno para "crear y organizar la jurisdicción agraria" e integró la correspondiente subcomisión encargada de preparar el anteproyecto de decreto que debería presentarse ante la Comisión Asesora y al Gobierno para su posterior aprobación y expedición. La Comisión Redactora debía "estudiar lo relativo a las reformas necesarias para la creación y organización de la jurisdicción agraria, e implementar sistemas jurisdiccionales de solución de conflictos entre particulares y asignar a otras autoridades trámites administrativos y otros no contenciosos que actualmente están a cargo de los jueces".<sup>20</sup>

En este contexto, se emitió el Decreto 2303 de 1989 por el cual con el cual se creó y organizó la jurisdicción agraria en Colombia, recogiendo algunas de las exigencias de los movimientos campesinos y recomendaciones realizadas por organizaciones como la FAO. De conformidad con lo afirmado por Jhenifer Mojica, los principales aportes del decreto en materia de jurisdicción agraria fueron los siguientes:

- i) *La creación de los órganos judiciales agrarios:* el decreto contempló la creación de los jueces agrarios: las salas agrarias de los Tribunales Superiores de Distrito y, finalmente, otorgó a la Corte Suprema de Justicia, en su Sala Civil, el rol de Sala Civil y Agraria. El Decreto contempló la creación de ciento quince (115) juzgados

<sup>18</sup> Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación. (1976) *Derecho Agrario y Desarrollo Agrícola Estado Actual y Perspectivas en América Latina*.  
<sup>19</sup> Op. Cit. Ramos, 2004.  
<sup>20</sup> Op. Cit. Mojica, 2014.





Corporación para la Protección y Desarrollo de Territorios Rurales  
NIT 900923755-8

agrarios en el país. También, estableció la creación de veintitrés (23) salas agrarias en los Tribunales Superiores de Distrito.

- ii) **Competencia de la jurisdicción:** los asuntos competencia de los jueces agrarios se pueden agrupar en cuatro grandes bloques; a saber:
  - El conocimiento y decisión de los conflictos originados en las relaciones de naturaleza agraria, especialmente los derivados de la propiedad, posesión y mera tenencia de predios agrarios.
  - Las actividades agrarias de producción y las conexas de transformación y enajenación de los productos, en cuanto no constituyeran estos dos últimos actos mercantiles, ni hicieran parte de una relación laboral.
  - Las controversias que originaran la aplicación de las disposiciones relacionadas con la conservación, mejoramiento y adecuada utilización de los recursos naturales renovables.
  - Las controversias originadas con la aplicación de las disposiciones de índole agraria, aunque estuvieran contenidas en ordenamientos legales distintos de los agrarios.
- iii) **La agrariedad como criterio de competencia:** dentro de los principales objetivos de este decreto se destaca el de establecer un criterio de competencia, capaz de definir los conflictos agrarios no sólo por la ubicación del predio objeto de controversia, sino teniendo en cuenta también su destinación. De esta manera los artículos 17 y 18 del decreto, contemplaron como parámetros de interpretación y decisión, por un lado, la relevancia de lo agrario cuando en el bien hay actividades-bienes tanto agrarias como civiles y, en segundo lugar, la consulta al IGAC para que determine no sólo la ubicación del bien sino su destinación.
- iv) **Favorabilidad y deberes/potestades del juez:** se destacan las funciones que el decreto otorgó a los operadores judiciales agrarios y el principio de favorabilidad contemplado en el artículo 14, que expone la obligatoriedad del juez de interpretar y aplicar en procura de la justicia en el campo y la protección de la parte más débil. En ese mismo sentido permite al juez los fallos extra y ultra



Corporación para la Protección y Desarrollo de Territorios Rurales  
NIT 900923755-8

petita y la aplicación oficiosa de normas, medida que sin duda lo distancia del juez y del proceso civil, que por naturaleza es rogado<sup>21</sup>.

El Decreto 2303 de 1989, significó una apuesta de justicia agraria independiente y autónoma a la civil. Sin embargo, pese a los múltiples aportes que en el ámbito de la justicia agraria contempló este decreto, las dificultades para la puesta en marcha de esta jurisdicción, aún siguen siendo notorias. Dentro de las principales dificultades, se destaca la falta de financiación y de voluntad política para su implementación, tanto por parte del ejecutivo como del legislativo; pues ninguno de los dos poderes públicos, ha asignado el presupuesto necesario para darle vida judicial a la jurisdicción agraria sacándola del terreno de la competencia civil.<sup>22</sup>

Aunado a lo anterior, con la expedición de la Ley de Administración de Justicia 270 de 1996, se dispuso suspender las labores que venían realizando los pocos Juzgados Agrarios que existían en el país; por lo que, el conocimiento de los asuntos que venían tramitando estos jueces fue trasladado a los Jueces Civiles del Circuito<sup>23</sup>.

Finalmente, se destaca el limbo jurídico en el que actualmente se encuentra esta jurisdicción, pues, hoy habría que considerarla abolida y sin posibilidades de reactivación debido a que la Constitución Política dentro de la estructura general de la Rama Judicial del Poder Público (artículos 228 a 257 Superiores) no contempla la existencia de una jurisdicción agraria especial<sup>24</sup>. Con el Decreto 2303 de 1989, esa aspiración de autonomía, independencia y consolidación de la justicia agraria se quedó en un mero intento de papel, con cambios mínimos en la materialidad.

### 2. El problema de la "privatización de las tierras públicas (baldíos) en Colombia"

Los baldíos "son bienes públicos de la Nación catalogados dentro de la categoría de bienes fiscales adjudicables, debido a que la Nación los conserva para adjudicarlos a quienes reúnan la totalidad de las exigencias establecidas en la ley<sup>25</sup>". Se destaca como rasgo característico de los mismos su calidad de bienes inalienables, imprescriptibles e

<sup>21</sup> Ibid.  
<sup>22</sup> Ibid.  
<sup>23</sup> Op. Cit. Ramos, 2004.  
<sup>24</sup> Op. Cit. Mojica, 2014.  
<sup>25</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-595 de 1995.



Corporación para la Protección y Desarrollo de Territorios Rurales  
NIT 900923755-8

inembargables en atención a que estos se encuentran por fuera del comercio y su administración corresponde de manera exclusiva al Estado<sup>26</sup>.

De esta manera, y a la luz de la función social de la propiedad, los baldíos tienen un tratamiento especial que difiere del régimen de la propiedad consagrado en el Código Civil por obedecer a una lógica jurídica y filosófica distinta<sup>27</sup>; pues, la destinación principal con la que fueron concebidos los baldíos fue la de promover el acceso progresivo a la propiedad rural a quienes carecen de ella, es decir, al campesinado; conforme se desprende de la Ley 160 de 1994 y del artículo 64 de la Carta Suprema. Asimismo, se destaca que, pese a que los baldíos pueden ser adjudicados a particulares conforme a unas reglas especiales que se encuentran consagradas en la Ley 160 de 1994, modificada parcialmente por el Decreto-Ley 902 de 2017; el destinatario de los baldíos con fines de reforma agraria es el campesinado.

La adquisición de dominio de los bienes baldíos, por tanto, se excluye de la regla general contenida en la legislación civil para adquirir la propiedad de los bienes corporales, raíces o muebles, que están en el comercio, al igual que los demás derechos reales, por haberse poseído durante el tiempo y con las condiciones señaladas por la ley; es decir, que esta clase de bienes no pueden ser adquiridos por el modo de la prescripción adquisitiva o usucapión, por prohibición legal y constitucional. Por el contrario, se adquieren por la ocupación y posterior adjudicación, por parte de la autoridad administrativa (actualmente la ANT), de conformidad con el cumplimiento de los requisitos establecidos por el legislador<sup>28</sup>.

Sin embargo, pese a la finalidad de reforma agraria y a la naturaleza imprescriptible con la que los baldíos fueron concebidos en el ordenamiento jurídico colombiano, la práctica ha demostrado que, en Colombia existe y ha existido históricamente un fenómeno de privatización de tierras públicas. Así, de conformidad con lo señalado por Catherine LeGrand, desde finales del siglo XIX hasta 1936, la conformación de grandes haciendas en el país fue posible gracias a la privatización de terrenos públicos y el despojo de colonos; luego, entre 1931 y 1971 el gobierno colombiano distribuyó más de 11 millones de hectáreas de baldíos en concesiones a individuos y a compañías

<sup>26</sup> Corte Constitucional, Sentencia T-461 de 2016.  
<sup>27</sup> Corte Constitucional, Sentencia T-293 de 2016.  
<sup>28</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-077 de 2017.



Corporación para la Protección y Desarrollo de Territorios Rurales  
NIT 900923755-8

agrícolas<sup>29</sup>; situaciones que intensificaron la inequitativa distribución de la propiedad rural y las conflictividades existentes entre campesinos y terratenientes en Colombia.

Siguiendo esta línea, de conformidad con un estudio realizado por el grupo de investigación "Derecho Constitucional y Derechos Humanos" de la Universidad Nacional de Colombia, basado en la información remitida por la Superintendencia de Notariado y Registro a la Corte Constitucional, en seguimiento a la sentencia T-488 de 2014; se logró evidenciar que, durante el periodo comprendido entre 1991 y 2015, 368.803 hectáreas de bienes presuntamente baldíos fueron adquiridos por prescripción adquisitiva en el país; partiendo de una base de 12.443 predios analizados. De igual modo, se determinó que, la mayoría de ellos se encontraban ubicados en los departamentos de Casanare (39), Cesar (33) y Córdoba (32); y que 179 predios grandes (aquellos de más de 200 hectáreas que se encontraban por encima de la UAF más grande posible), fueron adquiridos mediante prescripción adquisitiva; es decir, 1.840 hectáreas.

De igual modo, el mencionado estudio constató que 484 juzgados prescribieron baldíos, en todo el país, y sólo 4 juzgados (todos ubicados en el departamento de Córdoba) concentraron 2.217 casos, lo que corresponde al 18,7% del total de casos analizados. Estos juzgados son los de Cereté, Loricá, Chinú y Sahagún<sup>30</sup>.

De conformidad con lo ya expuesto, es dable aseverar que, las decisiones judiciales sobre prescripción de baldíos son tomadas en contravía de la Constitución y la ley, pues, la destinación de estos bienes estatales no han obedecido a una política de redistribución de la propiedad rural, sino que, por el contrario, ha terminado beneficiando a personas no destinatarias de la reforma agraria, generando mayores tensiones sociales, y afectando con ello, los derechos de los campesinos, al acceso progresivo de la propiedad rural.

### 3. Jurisdicción agraria transicional

<sup>29</sup> Legrand, C., (1988). *Colonización y protesta campesina en Colombia (1850-1950)*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.  
<sup>30</sup> Dejusticia, (5 de abril de 2019). *Intervención audiencia pública en los casos T6.091.370, T-6.154.475, T-6.343.152, T-6.379.131, T-6.387.749, T-6.390.673, T-6.489.549, T-6.489.741 y T-6.688.471 (acumulados)*. Recuperado de: <https://www.dejusticia.org/wp-content/uploads/2019/04/IntervencionC3%83n-RUY-unificaci%C3%83n-sentencias-bal%C3%A1dos.pdf>





Corporación para la Protección y Desarrollo de Territorios Rurales  
NIT 900923755-8

Las problemáticas del mundo agrario se han construido históricamente por la interrelación existente entre el componente militar de dominio territorial y el componente económico, que, mediante el uso de estrategias, principalmente violentas, ha tenido como efecto la generación de graves violaciones a derechos humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario; dentro de las que se destacan: el desplazamiento, el abandono forzado, y el despojo de bienes patrimoniales. Una de las situaciones más críticas en materia de derechos humanos es la del desplazamiento forzado, pues, en el año 2004, a raíz de la gravedad y magnitud que había alcanzado este fenómeno, la Corte Constitucional mediante Sentencia T-025 de 2004 declaró el Estado de Cosas Inconstitucional respecto a los derechos de las víctimas de desplazamiento forzado; situación que a la fecha sigue siendo crítica.

Según cifras del Registro Único de Víctimas (RUV) a mayo de 2020, hay 9 millones de víctimas registradas, y más de 8 millones han vivido el desplazamiento forzado, es decir, cerca del 88% del total de registros de victimizaciones es por causa del éxodo forzado<sup>31</sup>. En el mismo sentido, se destaca que, según cifras del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), en Colombia hay entre 5 y 6 millones de hectáreas abandonadas y/o despojadas<sup>32</sup>.

En el marco de este desalentador panorama, se emite la Ley 1448 de 2011; hito normativo en la evolución de la política pública sobre el desplazamiento forzado que se concibió con el objetivo de reparar integralmente a las víctimas del Conflicto Armado Interno (CAI), y que tuvo como antecedentes normativos la Ley 387 de 1997, la Sentencia T-025 de 2004 de la Corte Constitucional e incluso, la Ley 975 de 2005. Uno de los aportes más relevantes de la norma analizada fue el de la creación de los Jueces Civiles Especializados en Restitución de Tierras con competencia para conocer de los casos de abandono forzado o despojo de tierras, que bajo un articulado flexible y favorable a las víctimas de estas situaciones; estableció la pretensión de resolver las

<sup>31</sup> RUV, Reporte víctimas del conflicto armado. Recuperado de: <https://www.unidadvictimas.gov.co/es/registro-unico-de-victimas-ruv/37394> Consulta del 1 de octubre de 2020.

<sup>32</sup> ACNUR. (2012). Las Tierras de la Población Desplazada, Recuperado de: [http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/RefugiadosAmericas/Colombia/2012/Situacion\\_Colombia\\_Tierras\\_-\\_2012.pdf?view=1](http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/RefugiadosAmericas/Colombia/2012/Situacion_Colombia_Tierras_-_2012.pdf?view=1)



Corporación para la Protección y Desarrollo de Territorios Rurales  
NIT 900923755-8

consecuencias más directas de la guerra con relación a la tenencia de la tierra en Colombia<sup>33</sup>.

De este modo, es posible concebir a los jueces de restitución de tierras como una especie de "jueces agrarios transicionales"; toda vez que, la Ley 1448 de 2011 tiene una vocación temporal y de transición, pues, la mayoría de los asuntos que los mencionados operadores judiciales están llamados a resolver son asuntos propios del derecho agrario y controversias que se enmarcan, por regla general, en las disposiciones del Decreto 2303 de 1989 y demás legislación en materia agraria y de tierras derivada de la Ley 160 de 1994, Ley de Reforma Agraria<sup>34</sup>.

Sin embargo, cabe destacar que, el debate acerca de la forma en cómo deben ser enfrentadas las violaciones masivas de derechos humanos, y en cómo deben ser resueltos los conflictos agrarios, en especial, en el actual marco de la implementación del Acuerdo Final para la Paz; no se agota con una propuesta de jueces de tierra de carácter transicional; de hecho, el intento de esta experiencia en la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras ha fracasado.

Muestra de ello, resulta ser la precaria implementación que la mencionada ley ha tenido al día de hoy, a raíz de la falta de voluntad política y su crítica desfinanciación; pues, de los 9 años que lleva vigente la ley de víctimas, poco más del 12 por ciento del total de la población sujeta de reparación ha sido indemnizada; lo que significa que de acuerdo con cálculos preliminares, y teniendo en cuenta el nivel de cumplimiento de las metas, tomaría al menos 56 años más indemnizar a las víctimas del conflicto, reparar a todos los sujetos colectivos inscritos actualmente en el RUV tardaría más de 16 años, y garantizar la medida de rehabilitación para el universo actual de víctimas podría requerir más de 24 años<sup>35</sup>.

Aunado a lo anterior, a pesar de que la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras parte de un enfoque "transformador" de las reparaciones, se destaca que esta ley no se

<sup>33</sup> Mojica, J. (2014). *Fundamentos para una jurisdicción agraria transicional en Colombia Bases para el análisis*.

<sup>34</sup> Ibid.

<sup>35</sup> Comisión de Seguimiento y Monitoreo a la implementación de la Ley 1448 de 2011 "Ley de Víctimas y Restitución de Tierras" (2020). *SEPTIMO INFORME DE SEGUIMIENTO AL CONGRESO DE LA REPÚBLICA 2019 - 2020*. Recuperado de: [https://www.procuraduria.gov.co/porta/media/file/5/C3%A9ptimo%20Informe%20CSMLV%20%202019%202020\(1\).pdf](https://www.procuraduria.gov.co/porta/media/file/5/C3%A9ptimo%20Informe%20CSMLV%20%202019%202020(1).pdf)



Corporación para la Protección y Desarrollo de Territorios Rurales  
NIT 900923755-8

distancia mucho de la visión tradicional del concepto civilista de propiedad individual. Se considera por algunos que, con esta norma, se perdió una oportunidad histórica única para abordar el constante debate sobre el significado de la propiedad de la tierra en Colombia. Este aspecto constituye un error de diseño que hace que la ley sea poco operativa y no tenga la capacidad de enfrentar en un tiempo oportuno todas las peticiones que devienen de un proceso de despojo masivo como el ocurrido en Colombia<sup>36</sup>.

Por último, es dable precisar que, el fracaso de la Ley de Víctimas como jurisdicción agraria transicional tiene sustento en la complejidad que revisten los conflictos sociales, políticos, económicos y culturales en el mundo rural colombiano; pues, las consecuencias del CAI en los conflictos agrarios, demanda una jurisdicción autónoma, activa, eficiente, y permanente, capaz de desarrollar un verdadero derecho agrario en Colombia, para dar frente a estas conflictividades. En esta línea Manuel Ramos ha expresado:

*La situación puesta en perspectiva, da cuenta de la ausencia histórica de voluntad política para desarrollar un verdadero derecho agrario en Colombia bajo una dimensión de especialidad y autonomía, desestimulando el interés en la elaboración y consolidación de "manera amplia, independiente y permanente de una normatividad, un desarrollo conceptual y una jurisprudencia representativamente agraria, a partir del sentido de pertenencia axiológica a una determinada jurisdicción —que evite los riesgos de la desnaturalización o confusión de sus principios— y del conocimiento de un área bastante autónoma de regulación jurídica y de resolución de conflictos con propósitos, métodos, fuentes, contenidos e interpretaciones específicas y privativas, destinada al examen de realidades sociales y económicas de sectores distintos —en cuanto a la naturaleza de la demanda y la calidad de los usuarios— a los habituales de la jurisdicción civil<sup>37</sup>.*

**Comentarios específicos al texto**

<sup>36</sup> Gutiérrez Sanín, F. (2013). *Un trancón fenomenal: Un análisis de los demoras en el proceso de restitución*. Bogotá: Observatorio de Restitución y Regulación de los Derechos de Propiedad Agraria, Valencia, L. (2014). *Revista Semana*, [10 de noviembre de 2014]. Otro vez sobre la restitución de tierras. Recuperado de: <http://www.semana.com/opinion/articulo/leon-valencia-otra-vez-sobre-la-restitucion-detierras/405704-3>.

<sup>37</sup> Ramos, M. Cámara de Representantes. Proyecto de Ley Estatutaria número 134 de 2020.



Corporación para la Protección y Desarrollo de Territorios Rurales  
NIT 900923755-8

A continuación, se presentarán los artículos del Proyecto de Acuerdo que se considera incurren en aspectos de inconstitucionalidad, los que adolecen de ilegalidad e inconveniencia y las razones que justifican tales consideraciones.

Artículo del Proyecto de Ley	Comentarios que sustentan la objeción
<b>Artículo 2. Ámbito de aplicación.</b> La especialidad agraria y rural de la jurisdicción ordinaria y la especialidad agraria y rural de la jurisdicción contenciosa administrativa tendrán cobertura y capacidad en todo el territorio nacional.	<p>Resulta menester esbozar algunas de las problemáticas que se presentan en este Proyecto de Ley, y en específico en su artículo 2º, al crear dos especialidades replicadas, una en la jurisdicción ordinaria, y otra en la contenciosa, para el conocimiento de los asuntos agrarios y rurales. De esta manera, es posible dilucidar un vicio de inconveniencia e inconstitucionalidad con base en el siguiente fundamento:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. La vulneración del principio del juez natural, consubstancial al debido proceso, en tanto que se atribuye la competencia para conocer de los asuntos agrarios a dos jueces de diferentes jurisdicciones; transgrediendo con ello, el artículo 29 de la Constitución.</li> <li>2. La generación de conflictos de competencia entre los jueces de conocimiento, ya que, atendiendo a la complejidad de las controversias agrarias, no es fácil distinguir lo que es de la esfera privatista y lo que es la esfera pública; específicamente en situaciones como el régimen de baldíos y la discusión sobre la propiedad. Esto conlleva a la inconveniencia del mencionado artículo, y del proyecto de ley en general.</li> </ol>



Corporación para la Protección y Desarrollo de Territorios Rurales  
NIT 900923755-8

	<p>3. No va a haber órgano ni instancia de cierre de las discusiones, dando lugar a inseguridad jurídica y crisis del sistema judicial; vulnerando con ello, el preámbulo de la Constitución y los artículos 1, 2, 4, 5 y 6 de la misma.</p> <p>4. La ruptura con el debido proceso y la igualdad en el acceso a la justicia, porque al caer un asunto determinado en una u otra jurisdicción, para la misma situación se pueden estar presentando respuestas judiciales disímiles; violando con ello, los artículos, 13, 29 y 229 de la norma superior.</p> <p>5. La dificultad en la aplicación normativa procesal, ya que, las normas son muy distintas y no será fácil para el operador judicial dilucidar cuál aplica para cada caso en específico. Esto genera un escenario de inseguridad jurídica para quienes acuden a esta justicia, vulnerando el preámbulo de la Constitución y de los artículos 1, 2, 4, 5 y 6 de la misma.</p>
<p><b>Artículo 3. Principios.</b> En la aplicación e interpretación de las disposiciones de esta ley deberán observarse de manera prevalente los principios constitucionales, así como los del derecho procesal general, con el objeto de garantizar la efectividad de los derechos. De igual forma, se tendrán en cuenta los siguientes principios especiales, que deberán tener estricta observancia:</p> <p>(...)</p>	<p>Desconoce el papel constitucional de los operadores judiciales civiles y contencioso-administrativo en los procesos sometidos a su conocimiento y su relación con la justicia rogada; yendo en contra de las disposiciones normativas del Código General del Proceso y del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo que imponen en cabeza de las partes iniciar,</p>



Corporación para la Protección y Desarrollo de Territorios Rurales  
NIT 900923755-8

<p><b>11. Oficiosidad:</b> Las autoridades judiciales impulsarán oficiosamente el proceso judicial agrario y rural lo anterior sin perjuicio de las cargas procesales que por ley le correspondan a las partes e intervinientes.</p> <p><b>12. Publicidad y nuevas tecnologías:</b> Las autoridades judiciales deberán promover mecanismos de publicidad eficaces, que faciliten la participación comunitaria, garanticen el conocimiento oportuno del inicio, desarrollo y terminación del proceso, de las instancias en que se puede participar, de los recursos judiciales a disposición, de la posibilidad de presentar pruebas, así como de las decisiones y la posibilidad efectiva de contradicción y ejercicio de los derechos. Para tal fin se promoverá el uso de las nuevas tecnologías de la información y las comunicaciones.</p>	<p>impulsar y tramitar las actuaciones judiciales que les permitan defender sus pretensiones.</p> <p>Por otro lado, se destaca que en la ruralidad la conectividad es muy baja y el acceso a tecnologías de la información es casi nula. No puede confiarse, por tanto, en esta publicidad la garantía de participación de las comunidades rurales; pues, esta estrategia impide el derecho de contradicción y defensa, además de que puede representar un riesgo de despojo para aquellas personas que no sean informados en debida forma, de los procesos de tierras que los afectan. Lo anterior transgrede los artículos 29 y 209 de la Carta Suprema.</p>
<p><b>Artículo 15. Integración de la Especialidad Agraria y Rural en la Jurisdicción Ordinaria.</b> La Jurisdicción Ordinaria, en su Especialidad Agraria y Rural, se integrará de la siguiente forma: 1. La Sala de Casación Agraria y Rural de la Corte Suprema de Justicia. 2. Las Salas Agrarias y Rurales de los Tribunales Superiores de Distrito Judicial. 3. Los juzgados agrarios y rurales del Circuito.</p>	<p>Este apartado se considera inconstitucional, en tanto que, no establece un órgano ni instancia de cierre de las discusiones agrarias; lo que genera inseguridad jurídica y la crisis del sistema judicial; vulnerando con ello, el preámbulo de la Constitución y los artículos 1, 2, 4, 5 y 6 de la misma; como se expuso de manera precedente.</p>
<p><b>Artículo 49. Conflictos de competencia.</b> Los conflictos de competencia que surjan con ocasión del proceso agrario y rural dispuesto</p>	<p>Este artículo no prevé la forma de resolución del conflicto de competencias que surja entre los jueces de conocimiento de las diferentes</p>



Corporación para la Protección y Desarrollo de Territorios Rurales  
NIT 900923755-8

<p>en esta ley se resolverán de la siguiente forma:</p> <p>1. Los conflictos de competencia en la jurisdicción de lo contencioso administrativo se resolverán de conformidad con las reglas establecidas en el artículo 158 de la Ley 1437 de 2011.</p> <p>2. Los conflictos de competencia entre Salas Agrarias y Rurales de los Tribunales Superiores de Distrito Judicial y entre éstas y los jueces agrarios y rurales de diferentes distritos judiciales serán decididos por la Sala de Casación Agraria y Rural de la Corte Suprema de Justicia. Si el conflicto se presenta entre jueces agrarios y rurales de un mismo distrito judicial, será decidido por la Sala Agraria y Rural del Tribunal Superior.</p>	<p>jurisdicciones ordinaria/ contenciosa; situación que puede dar lugar, una vez que entre en vigencia la ley objeto del presente proyecto, a una omisión legislativa relativa; por regular de manera insuficiente o incompleta un mandato constitucional y legal; situación que genera además de un vacío jurídico, una desigualdad en materia de acceso a la justicia y al derecho de defensa, entre los que se encuentren amparados por las consecuencias de la norma en el marco de los escenarios fácticos regulados y los que no lo están; yendo el contravía de los artículos 13, 29 y 229.</p>
<p><b>Artículo 95. Acumulación procesal.</b> Cuando el objeto de la demanda verse sobre la tenencia, propiedad y/o posesión sobre un mismo predio, el juez agrario y rural o el juez agrario y rural administrativo acumulará los procesos judiciales respectivos. Lo anterior, sin perjuicio de lo establecido en el artículo 56 del Decreto Ley 902 de 2017.</p>	<p>Este artículo a pesar de que establece una regla de acumulación procesal similar a la preceptuada en la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras, con el objetivo de concentrar todos los procesos o actos judiciales que tengan relación con el predio objeto de la acción; no define en caso de que los procesos se encuentren en las dos jurisdicciones: ordinaria especialidad agraria, y contencioso-administrativa y que sean pasibles de acumularse; cuál de los dos jueces tiene el fuero de atracción para</p>



Corporación para la Protección y Desarrollo de Territorios Rurales  
NIT 900923755-8

	<p>resolver y acumular dichos procesos. Un ejemplo de ello puede ser:</p> <p>Los conflictos civiles derivados de contratos de índole agraria, como los de arrendamiento, aparcería, compraventa de tierras, enajenación de productos agropecuarios o similares, sobre bienes baldíos adjudicados por la Agencia Nacional de Tierras -ANT- mediante actos administrativos demandados por nulidad.</p> <p>Así, la falta de claridad en la definición de competencias entre ambas ramificaciones para conocer y acumular los asuntos agrarios, que contempla el mencionado Proyecto de Ley, no permitirá la emisión de decisiones integrales, uniformes y dotadas de seguridad jurídica; transgrediendo los artículos el preámbulo de la Constitución y los artículos 1, 2, 4, 5 y 6 de la misma.</p>
<p><b>Artículo 109.</b> Modifíquese el artículo 15 de la Ley 472 de 1998, el cual quedará así:</p> <p><b>Artículo 15.</b> Jurisdicción. La jurisdicción de lo Contencioso Administrativo conocerá de los procesos que se susciten con ocasión del ejercicio de las Acciones Populares originadas en actos, acciones u omisiones de las entidades públicas y de las personas privadas que desempeñen funciones administrativas, de conformidad con lo dispuesto en las disposiciones vigentes sobre la materia.</p>	<p>Este artículo es inconveniente, debido a que, fragmenta el conocimiento de las acciones constitucionales reguladas por la Ley 472 de 1998, con relación al ejercicio de las acciones populares y de grupo.</p>



Corporación para la Protección y Desarrollo de Territorios Rurales  
NIT 900923755-8

<p>La especialidad agraria y rural de la jurisdicción de lo contencioso administrativo conocerá de los procesos que se susciten con ocasión del ejercicio de las acciones populares originadas en actos, acciones y omisiones de las entidades públicas y de las personas privadas que desempeñen funciones administrativas, que involucren bienes inmuebles ubicados en suelo clasificado como rural, o que se refieran a relaciones económicas de naturaleza agraria, de conformidad con las disposiciones vigentes sobre la materia.</p> <p>En los demás casos, conocerá la especialidad civil de la jurisdicción ordinaria. La especialidad agraria y rural de la jurisdicción ordinaria conocerá de las acciones populares entre particulares por la violación o amenaza de los derechos e intereses colectivos que involucren bienes inmuebles ubicados en suelo clasificado como rural, o que se refieran a relaciones económicas de naturaleza agraria.</p>	
<p><b>Artículo 122. Otros métodos de resolución de conflictos.</b> En las controversias de índole agraria y rural susceptibles de conciliación, las partes podrán explorar diferentes mecanismos alternativos de naturaleza autocompositiva, tales como la mediación, la negociación o la facilitación a través de organizaciones comunales, campesinas, rurales, veredales o de mujeres, al igual que métodos tradicionales de solución de conflictos, cuya decisión definitiva deberá ser</p>	<p>Este artículo es inconstitucional e ilegal, debido a que, no incluye la intervención participativa de las comunidades en la resolución de conflictos étnicos y pluriculturales, contrariando al sistema de administración de justicia colombiano que contempla mecanismos para tratar las controversias de carácter formal y no formal, en un marco participativo y pluralista; vulnerando con ello, el artículo 330 Superior,</p>



Corporación para la Protección y Desarrollo de Territorios Rurales  
NIT 900923755-8

<p>aprobada judicialmente, en los términos establecidos para la conciliación en la presente ley.</p> <p>Para estos casos, las autoridades públicas, del nivel nacional y territorial, deberán promover espacios de participación de las mujeres y de las organizaciones de mujeres en la resolución de conflictos sobre la tenencia y uso de la tierra</p>	<p>el artículo 76 de la Ley 99 de 1993 y la Ley 70 de 1993.</p> <p>En el mismo sentido, se destaca que el mencionado artículo también contraría lo preceptuado en el artículo 55 del Decreto Ley 902 de 2017; pues, dicha norma alude a que se deben adoptar espacios e instancias de diálogo con los pueblos indígenas, comunidades campesinas, comunidades negras y otros habitantes rurales; lo que implica que también se debe garantizar el derecho a la consulta previa libre e informada de las comunidades étnicas para la resolución de conflictos territoriales en torno al acceso, uso, y tenencia de la propiedad rural en el marco del Procedimiento Único contemplado por el mencionado Decreto Ley.</p> <p>Finalmente, este precepto normativo también resulta ser inconveniente, al contrariar lo preceptuado en el punto 1 del Acuerdo Final para la Paz sobre los mecanismos de concertación y de diálogo social entre las comunidades étnicas y campesinas en materia agraria.</p>
--	---

**Consideraciones finales**

La justicia agraria en Colombia ha sido concebida como un fuero especializado del poder judicial; pues, la misma no ha revestido un carácter de autonomía e independencia. Por el contrario, la misma se ha encontrado comprendida dentro de la llamada jurisdicción ordinaria o común, concepto que se aplica a los asuntos civiles, penales, de familia, laborales, agrarios y comerciales, los cuales están sometidos al



Corporación para la Protección y Desarrollo de Territorios Rurales  
NIT 900923755-8

conocimiento y decisión de los órganos o autoridades judiciales ordinarias. Esta dependencia judicial no es ajena al Proyecto de Ley Estatutaria "por medio del cual se crea una especialidad judicial agraria y rural, se establecen los mecanismos para la resolución de controversias y litigios agrarios y rurales y se dictan otras disposiciones"; radicado ante el Congreso en el mes de agosto del año en curso, y sometido a análisis a lo largo del presente documento.

Dentro de los aspectos negativos, se resalta la inconveniencia del objetivo primordial que persigue el Proyecto de Ley Estatutaria, en tanto que, crear una "especialidad agraria y rural" desconoce lo preceptuado en el punto 1.1.8 del Acuerdo Final para la Paz, que establece en cabeza del Gobierno Nacional el deber de crear no una especialidad de la jurisdicción agraria o contenciosa sino "una nueva jurisdicción agraria que tenga una adecuada cobertura y capacidad en el territorio, con énfasis en las zonas priorizadas, y con mecanismos que garanticen un acceso a la justicia que sea ágil y oportuno para la población rural...".

De igual modo, se encuentra como problemático e inconveniente el hecho de que se creen dos especialidades replicadas para conocer de los asuntos agrarios y rurales, en la jurisdicción ordinaria y en la contenciosa administrativa; debido a que, esta disociación va a generar conflictos de competencias, pues, no es fácil distinguir los asuntos de la esfera privatista y de la esfera pública, cuando de conflictividades agrarias se trata. Además, dificulta la remisión normativa para la resolución de los casos, ya que, las normas procesales son muy distintas y no será fácil para los operadores judiciales de las diferentes jurisdicciones dilucidar la remisión para cada caso en concreto.

Aunado a lo anterior, el manejo en dos jurisdicciones para la resolución de las controversias agrarias, y la falta de claridad frente a la definición de competencias de cada una de ellas; genera inseguridad jurídica y crisis en el sistema judicial, por la inexistencia de un órgano de cierre de las discusiones agrarias; y por vulnerar el debido proceso y la igualdad en el acceso a la justicia; ya que, al caer un caso en una u otra jurisdicción, para la misma situación, se pueden estar presentando respuestas judiciales disímiles.

También, se concibe como inconveniente que el Proyecto de Ley analizado excluya las temáticas ambientales; pues las mismas resultan de gran importancia para la resolución de la conflictividad territorial.



Corporación para la Protección y Desarrollo de Territorios Rurales  
NIT 900923755-8

Por otro lado, dentro de los aspectos positivos del Proyecto de Ley Estatutaria, se destacan: la remisión a estándares de protección y el principio de favorabilidad al más débil al que hace alusión el proyecto; además de radicar en cabeza de la Defensoría del Pueblo la representación judicial técnica para las personas cobijadas por el amparo a la pobreza; pues, esta es la entidad especializada de representación pública y de defensa legal del Estado. Se considera, que deberían derogarse las normas que asignan la función de litigio en cabeza de la Agencia Nacional de Tierras y de la Unidad de Restitución de Tierras, asignando la función de representación en los litigios únicamente en cabeza de la Defensoría del Pueblo, para brindar un mejor servicio de representación a los amparados por pobres.

También, se destacan las medidas afirmativas de género que se contemplan para la orientación sobre la solución de controversias y litigios, en favor de las mujeres rurales. Sin embargo, reconociendo la diversidad de actores que integran los conflictos agrarios, se considera necesario que se incluyan medidas afirmativas y tratamientos especiales similares a niños, niñas adolescentes y jóvenes rurales, población de la tercera edad, población desplazada y en situación de discapacidad, en el Proyecto de Ley. La incorporación adecuada del enfoque diferencial permite brindar un análisis integral de las controversias tratadas, evidenciando la situación histórica de discriminación y/o vulnerabilidad de ciertos sujetos o grupos y los impactos diferenciados que el CAI pudo haber generado en muchos de estos.

Por lo ya expuesto, es claro que, la carencia de una justicia agraria especializada y autónoma en Colombia, pone en evidencia, que la abundante legislación, los organismos y la estructura de administración de justicia tradicional en la que los asuntos agrarios son sometidos al fuero de justicia común; resultan ser ineficaces para administrar justicia en el medio rural y para resolver las controversias agrarias.

Es una demostración histórica el hecho de que la aplicación de las leyes que crean la especialidad agraria en Colombia, no resuelve la marginalización y exclusión campesina; pues, no se puede solucionar esta situación mediante los mismos mecanismos jurisdiccionales y legales que han servido para consolidar las relaciones de poder y de inequidad en el campo

No es posible generar un cambio en la estrategia de desarrollo en el país, si no se logra, con la ayuda de la voluntad política, un conjunto de transformaciones estructurales en las relaciones de dominación-dependencia en el campo, que impliquen la creación de



**Corporación para la Protección y Desarrollo de Territorios Rurales**  
NIT 900923755-8

organismos, una legislación y procedimientos especializados y autónomos en materia agraria.

Si el Proyecto de Ley analizado se está tramitando mediante ley estatutaria, ¿por qué no incorporar de una vez una jurisdicción agraria y rural con autonomía e independencia?. El establecimiento de una jurisdicción agraria independiente, autónoma y especializada es una condición básica para para abordar el constante debate sobre el significado de la propiedad de la tierra en Colombia y para el desarrollo del Derecho Agrario y la afirmación de su autonomía, especialmente en relación con el Derecho Civil.

Atentamente,

**Jhenifer María Mojica Flórez**  
Directora  
Corporación para la Protección y Desarrollo de Territorios Rurales



**ALVARO HERNAN PRADA ARTUNDUAGA**  
Presidente

**AMPARO YANETH CALDERON PERDOMO**  
Secretaria