



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXIII - N° 1840

Bogotá, D. C., miércoles, 30 de octubre de 2024

EDICIÓN DE 49 PÁGINAS

DIRECTORES:

SAÚL CRUZ BONILLA

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO (e)

www.secretariasenado.gov.co

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

## SENADO DE LA REPÚBLICA

### ACTAS DE COMISIÓN

COMISIÓN PRIMERA CONSTITUCIONAL  
PERMANENTE

DEL HONORABLE SENADO DE LA  
REPÚBLICA

AUDIENCIA PÚBLICA MIXTA DE 2024

(octubre 3)

Convocada por la Mesa Directiva de la  
Comisión Primera Constitucional Permanente  
del Honorable Senado de la República

Salón Guillermo Valencia - Capitolio  
Nacional y en la Plataforma Virtual Zoom

- **Proyecto de Ley número 183 de 2024 Senado**, por medio de la cual se determinan las competencias de la jurisdicción agraria y rural, se establece el procedimiento especial agrario y rural y se dictan otras disposiciones.

Siendo las 9:15 a. m. del día 3 de octubre de 2024, la Presidencia ejercida por el titular honorable Senador *Ariel Fernando Ávila Martínez*, da inicio a la Audiencia Pública Mixta, previamente convocada y con la presencia en el salón de la Comisión Primera de Senado salón Guillermo Valencia – Capitolio Nacional y en la plataforma virtual Zoom de los Honorables Senadores miembros de la Comisión Primera del Honorable Senado.

El orden del día para la audiencia es el siguiente:

**AUDIENCIA PÚBLICA (MIXTA)**

**AUDIENCIA PÚBLICA SOBRE:**

**Proyecto de Ley número 183 de 2024 Senado**, por medio de la cual se determinan las competencias de la jurisdicción agraria y rural, se establece el procedimiento especial agrario y rural y se dictan otras disposiciones.

Ponente Primer Debate: **Honorable Senador Jorge Enrique Benedetti Martelo, Alejandro Carlos Chacón Camargo (Coordinadores), Alfredo Deluque Zuleta, Juan Carlos García Gómez, Carlos Alberto Benavides Mora, Julián Gallo Cubillos, Aída Quilcué Vivas, Paloma Valencia Laserna, Ariel Ávila Martínez.**

Publicación: proyecto original: **Gaceta del Congreso número 1459** de 2024.

Intervinientes: personas naturales o jurídicas, para que formulen sus observaciones, inscritos previamente de conformidad con el artículo 230 de la Ley 5ª de 1992; e invitados especiales.

Convocada por la Mesa Directiva de la  
Comisión Primera Constitucional Permanente del  
Honorable Senado de la República.

Mediante Resolución número 04 del 25  
de septiembre de 2024

Cuatrenio 2022-2026 Legislatura 2024-2025

Primer Periodo

Día: jueves 3 de octubre de 2024

Lugar: Salón Guillermo Valencia- Capitolio  
Nacional Primer Piso y Plataforma Zoom.

Hora: 9:00 a. m.

I

**Lectura de la Resolución número 04 del 25 de  
septiembre de 2024**

II

**Intervenciones invitados especiales e inscritos**

“La Mesa Directiva de la Comisión Primera  
Constitucional Permanente del Honorable Senado  
de la República informa que, para esta audiencia,  
la presencia será mixta a través de la plataforma

ZOOM, la invitación para la conexión, el ID y la contraseña se enviará vía WhatsApp”.

El Presidente,


Honorable Senador *Ariel Fernando Ávila Martínez*.

El Vicepresidente,

Honorable Senador *Carlos Fernando Motoa Solarte*.

La Secretaria General Comisión Primera Senado,  
*Yury Lineth Sierra Torres*.

Atendiendo instrucciones de la Presidencia por Secretaría se da lectura a la Resolución número 04 del 25 de septiembre de 2024.



**RESOLUCIÓN N° 04**  
(25 de septiembre de 2024)

**“Por la cual se convoca a Audiencia Pública”**

**La Mesa Directiva de la Comisión Primera del H. Senado de la República**

**CONSIDERANDO:**

a) Que en la legislatura 2024-2025 se radicó en el Senado de la República el Proyecto de Ley No. 183 de 2024 Senado. “Por medio de la cual se determinan las competencias de la jurisdicción agraria y rural, se establece el procedimiento especial agrario y rural y se dictan otras disposiciones”;

b) Que los Senadores: Paloma Valencia, Carlos Fernando Motoa, María José Pizarro, Juan Carlos García, Alejandro Chacón, Carlos Benavides, Ariel Ávila, Clara López, presentaron en la sesión del día 25 de septiembre del año en curso, Acta N° 15, la proposición N° 94, en la que solicitan la realización de una Audiencia Pública para que la ciudadanía, entidades del sector y el Gobierno Nacional presenten sus observaciones sobre el Proyecto de Ley 183 de 2024 Senado la cual fue aprobada por unanimidad por los Miembros de la Comisión;

c) Que la Ley 5ª de 1992 en su artículo 230, establece el procedimiento para convocar las Audiencias Públicas sobre cualquier proyecto de acto legislativo o de ley;

d) De igual manera 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.

**RESUELVE:**


**Artículo 1º.** Convocar Audiencia Pública para que las personas naturales o jurídicas, formulen sus observaciones sobre el Proyecto de Ley No. 183 de 2024 Senado. **“Por medio de la cual se determinan las competencias de la jurisdicción agraria y rural, se establece el procedimiento especial agrario y rural y se dictan otras disposiciones”.**

**Artículo 2º.** La Audiencia Pública será mixta y se llevará a cabo el día jueves 3 de octubre de 2024, a partir de las 9:00 p.m., en el Salón Guillermo Valencia – Capitolio Nacional y a través de la plataforma Zoom.

**Artículo 3º.** Las preinscripciones para intervenir en la Audiencia Pública, se podrán realizar telefónicamente en la Secretaría de la Comisión Primera del Senado, en el horario de 9:00 a.m. a 5:00 p.m., los días: martes 01 y miércoles 02 de octubre de 2024. Quien presida la Audiencia, de acuerdo al número de ciudadanos inscritos, establecerá el término de duración de las intervenciones.

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA  
Edificio Nuevo del Congreso, Primer Piso. Tel: 3823141  
comision.primer@senado.gov.co

---



Con la radicación del documento, en las fechas mencionadas en el inciso anterior, en el correo institucional de la comisión: [comision.primer@senado.gov.co](mailto:comision.primer@senado.gov.co), para dar cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 231 de la Ley 5ª de 1992, se entenderá formalmente inscrita la persona. En caso de no radicarse el documento se anulará la preinscripción.

**Artículo 4º.** La Secretaría de la Comisión Primera del Senado efectuará las diligencias necesarias ante el área administrativa del Senado de la República, a efecto que dicha Audiencia sea de conocimiento general y en especial en la publicación de un aviso en un periódico de circulación nacional y/o de la divulgación de esta Audiencia en el Canal del Congreso, en la página de la Comisión Primera del Senado y en las redes sociales de la Comisión (X e Instagram).

**Artículo 5º.** Esta resolución rige a partir de la fecha de su expedición.

**COMUNIQUESE Y CÚMPLASE.**

Dada en Bogotá D.C., a los veinticinco (25) días del mes de septiembre del dos mil veinticuatro (2024).

Presidente,

**S. ARIEL AVILA MARTINEZ**

Vicepresidente,

**S. CARLOS FERNANDO MOTOA SOLARTE**

Secretaria General,

**YURY LINETH SIERRA TORRES**

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA  
Edificio Nuevo del Congreso, Primer Piso. Tel: 3823141  
comision.primer@senado.gov.co

Página 1  
Resolución N° 04

Página 2  
Resolución N° 04

La Secretaria informa que, conforme a la resolución de esta Audiencia y para el conocimiento de la ciudadanía en general se realizaron las siguientes gestiones para la divulgación: un aviso para que fuera publicado en un periódico de circulación nacional, publicación en la página de la Comisión Primera del Senado ([comisionprimeras Senado.com](http://comisionprimeras Senado.com)) y en el Twitter de la Comisión @PrimeraSenado e informando a la Oficina de Prensa del Senado para la publicación en el Canal del Congreso.

En el transcurso de la audiencia intervinieron los siguientes ciudadanos:

**La Presidencia ofrece el uso de la palabra al doctor Roberto Ruiz Becerra – Director Jurídico de Fedegán (Federación Colombiana de Ganaderos):**

Gracias señor Presidente por este espacio, por esta invitación y bueno voy a entrar en materia porque el tiempo es realmente corto, lo primero, manifestar que con respecto al proyecto de ley han surgido una serie de preocupaciones que, pues por supuesto las hemos compartido con otras entidades gremiales del sector agropecuario, una de esas primeras preocupaciones, corresponde al tema de competencias que se le entregan al juez agrario.

En nuestra opinión el Acuerdo de Paz cuando determinó en el Punto 1.1.5 que se creara una jurisdicción agraria nueva, porque de hecho la jurisdicción agraria existe, determinó que esta jurisdicción debería ocuparse estrictamente del tema de la propiedad, la tenencia y la posesión de la tierra.

Lo que el proyecto propone es una jurisdicción con unas competencias demasiado ampliadas, toda vez que se refiere a actividades que sean conexas con las actividades del sector agropecuario, lo extiende a actividades forestales, pesqueras y conexas de transformación y enajenación de productos agrarios. Eso en nuestra opinión no corresponde al espíritu que tenía el Acuerdo de Paz, que tiene el Acuerdo de Paz en su desarrollo e implementación, razón por la cual queremos llamar la atención en el sentido de que esta jurisdicción no debe absorber ni avasallar el resto de las jurisdicciones que tienen competencias en todo el territorio nacional. Ese es uno de los puntos.

Otros puntos que preocupan, que están en relación con los principios que se invocan en el proyecto de ley, son principios como el de la permanencia agraria, ¿por qué nos preocupa este principio? porque el principio de permanencia agraria está en nuestra opinión generando un escenario que induce a las invasiones de tierras, uno de los problemas que más afecta el sector agropecuario y lo viene afectando históricamente, son las invasiones de tierras.

Al establecer el principio de permanencia agraria, una condición es que el juez agrario no puede tomar medidas que impliquen el desalojo e incluso hasta puede revocar las medidas que impidan que generen ese desalojo, lo que finalmente está logrando es prácticamente una derogatoria de todos los mecanismos de carácter policivo, que hoy existen

para proteger la propiedad privada de hechos como este, todo el mundo conoce muy bien cómo existen mafias que se dedican a las invasiones de tierras, cómo instrumentalizan a los menores de edad, a los ancianos, a las mujeres en estado de embarazo, etcétera, para promover ese tipo de circunstancias.

Y por eso llamamos la atención sobre ese principio, su redacción que además pues habría que analizar si precisamente se trata de un principio o simplemente es un instrumento que promueve las invasiones.

Otro tema que nos genera bastante inquietud son las competencias, las competencias de la jurisdicción agraria frente a las competencias de la Agencia Nacional de Tierras, como ustedes bien saben, en el pasado reciente cuando se aprobó el Plan Nacional de Desarrollo en ese escenario se aprobó el artículo 61 que pues tengo entendido que fue materia de varias demandas ante la Corte Constitucional, esas demandas finalmente una de ellas que se resolvió declaró inexecutable por vicios de forma el artículo 61, sin embargo, en el proyecto de ley cuando se asignan competencias sobre los procesos agrarios se le asignan esas competencias a la Agencia Nacional de Tierras.

Y en nuestra opinión no resulta coherente, ni resulta procedente que si se está creando una jurisdicción agraria precisamente se les quiten las competencias a los jueces agrarios, para eso se están creando, para que ellos resuelvan esos conflictos que tienen que ver con los procesos agrarios.

Es más, cuando uno mira las competencias y los poderes del juez agrario uno se tiene que preguntar, ¿si será que un juez tendrá el tiempo y las competencias necesarias? porque como lo mencioné al comienzo, este escenario es un escenario complejo, que le da unas competencias al juez más allá de resolver los conflictos relacionados con la propiedad, la tenencia y la posesión de la tierra. Creo que es un aspecto que es esencial revisar.

El otro aspecto que llama la atención y lo digo en el mejor de los sentidos, es que este proyecto si bien trata de proteger y valga la redundancia, los sujetos de protección especial, lo cual digamos *per se* no es censurable, pero no puede llegar a extremos tan desequilibrantes que los sujetos de protección especial tengan una preponderancia y unas grandísimas ventajas en el... Entonces hay una norma que está involucrada en el proyecto que habla de las presunciones y esa norma está referida a las presunciones en el escenario procesal afirmando que todo el dicho de las personas que entran al proceso como sujetos de especial protección se presumen veraces, me parece que eso genera un desequilibrio de entrada en el escenario procesal.

Y por último, llamo la atención sobre este aspecto, esos artículos que le dan la competencia a la Agencia Nacional de Tierras sobre los procesos agrarios, lo que finalmente hacen es modificar el Decreto número 902 del año 2017, ese decreto ley fue un decreto producto de los Acuerdos de Paz y

el Acto Legislativo número 02 del 2017 prevé que esos actos, que todos esos cuerpos normativos que se expidieron en desarrollo e implementación del Acuerdo de Paz deben mantenerse hasta la finalización de los 3 periodos presidenciales...

**La Presidencia ofrece el uso de la palabra al doctor Jorge Enrique Bedoya – Director de la Sociedad de Agricultores de Colombia (SAC):**

Muchas gracias Senador, un saludo muy especial a todos los Senadores, al Viceministro de Agricultura y vámonos al grano, mire, hoy inicia un debate que será de la mayor importancia para quienes hacen parte del campo colombiano y el Congreso de la República tendrá la oportunidad hacer un proyecto de ley que responda no solamente a las expectativas de los actores que estarán involucrados en la apuesta en marcha de esta jurisdicción agraria, sino también tendrá la enorme responsabilidad de establecer reglas claras y objetivas que respeten las garantías constitucionales para que verdaderamente si el Congreso así lo decide al final, se logre llevar justicia al campo de la mano de los jueces de la República.

Aquí hay que tener presente Honorables Senadores, que no se puede perder de vista que la creación de la jurisdicción agraria surge como un compromiso de Estado y no de un gobierno en especial, este compromiso está plasmado en el Acuerdo Final y sobre este el Acto Legislativo número 02 del 2017 dijo que en desarrollo del derecho a la paz los contenidos del acuerdo final serán obligatoriamente parámetros de interpretación y referente de desarrollo y validez de las normas y las leyes de implementación y desarrollo del acuerdo final con sujeción a las disposiciones constitucionales, también dijo que las instituciones y autoridades del Estado tienen la obligación de cumplir de buena fe con lo establecido en el acuerdo final.

Y es por eso que nosotros tenemos serias preocupaciones sobre este proyecto de ley, que lamentablemente está socavando el Acuerdo de Paz que el gobierno del Presidente Petro dice que defiende y que apoya, ¿y por qué lo está haciendo? Porque cuando uno mira el borrador de proyecto de ley que fue radicado en el Congreso de la República, los procesos agrarios especiales solamente para darles un ejemplo, en el primer párrafo del artículo 12 establece que será función de la Agencia Nacional de Tierras y no de los jueces de la República decidir definitivamente sobre los procesos de deslinde de tierras de la Nación, recuperación de baldíos, extinción judicial del dominio sobre tierras incultas, reversión de titulación de baldíos adjudicados, revocatoria de titulación de baldíos y clarificación de la propiedad.

Esto lo que implica en la práctica es que se le están quitando las garantías judiciales a los procesos agrarios, que eso va en contra no solamente del Acuerdo de Paz, sino también inclusive de los mismos pronunciamientos que ha hecho la Corte Constitucional.



Y para poner un ejemplo, esto es como si la Fiscalía General de la Nación de aquí en adelante no solamente investigara, acusara, sino decidiera la suerte en un proceso penal de cualquier ciudadano y por eso el Congreso de la República no puede cometer el error de acompañar al gobierno al menos en esa parte del articulado del proyecto de ley, porque no solamente insisto, estaría socavando el Acuerdo de Paz que el gobierno dice defender, sino también estaría eliminando las garantías en los procesos que hoy deben tener un control por parte de los jueces de la República.

Sin embargo, el proyecto dice que habrá un control judicial en estos casos a través de una acción denominada acción de nulidad agraria, ¡ojo!, esta no puede ser equiparada a la fase judicial que hoy sí tienen los procesos agrarios que he mencionado, en la que es un juez de la república y no el ejecutivo quien toma la decisión final sobre el derecho de la propiedad privada.

Entonces el proyecto del gobierno lleva una contradicción, la creación de una justicia sin el juez como la autoridad para resolver controversias relacionadas con la propiedad de la tierra, pues se lo limita a ejercer un simple control de legalidad de las decisiones que tomará la Agencia Nacional de Tierras, esto es de la mayor relevancia y aquí le hago un llamado al Congreso de la República para que mire en detalle y escuche a la organizaciones de la sociedad civil en lo que tenemos que decir artículo por artículo, porque en 7 minutos no podremos hablar de los 80 que trae este proyecto de ley.

Y el mejor ejemplo es lo que puede ocurrir con la extinción del derecho de dominio, donde la Agencia Nacional de Tierras podrá decidir por ejemplo, extinguir el derecho de dominio por una supuesta inexploración, sin que el propietario o la propietaria al final del día puedan acudir a un juez de la república en medio del proceso, solamente les quedará la acción de nulidad cuando ya la Agencia Nacional de Tierras les habrá quitado la tierra y la habrá repartido a otros colombianos, y desafortunadamente eso no va de la mano no solamente de lo que dijo el Acuerdo de Paz, sino también de lo que son las garantías judiciales y las garantías constitucionales en cualquier proceso como los que hemos mencionado.

Y por supuesto, tendríamos mucho para decir sobre los principios generales de este proyecto de ley, sobre la parte procesal, sobre la cual también hay muchos y muchas observaciones de carácter jurídico, pero el punto de fondo termina siendo ¿para qué crear una jurisdicción agraria, señor Viceministro, si le van a quitar las competencias a los jueces? ¿para qué crear una jurisdicción agraria si al final del día será el ejecutivo el que tome las decisiones de fondo y solo quedará la acción de nulidad como recurso para los ciudadanos que se sientan afectados?

Y es por esto que, si el gobierno del Presidente Petro realmente tiene un compromiso con el Acuerdo de Paz, debería marcarse en lo que fue el Decreto

Ley 902 del 2017 y no buscar hacer lo que hoy están haciendo, como lo hicieron con el artículo 61 del Plan Nacional de Desarrollo que la Corte declaró inexecutable, donde buscaban de la misma manera eliminar la fase judicial para los diferentes procesos agrarios.

Así que gracias por la invitación a esta audiencia pública, haremos entrega del documento que resume las primeras inquietudes que tenemos sobre este proyecto de ley, pero ojalá existan mayores oportunidades para socializar con ustedes las preocupaciones que tenemos, para que, si al final del día el Congreso de la República decide que esta jurisdicción agraria sea una realidad, sea una jurisdicción donde no se le quiten los funciones a los jueces y por el contrario, donde se garanticen los preceptos constitucionales, las garantías judiciales que requieren los procesos agrarios para que sea una justicia verdadera, equilibrada y que llegue a todo el territorio nacional, muchas gracias.

**La Presidencia ofrece el uso de la palabra al doctor Cristian Eduardo Stapper – Vicepresidente de Relacionamento Externo de Fenalco (Federación Nacional de Comerciantes Empresarios):**

Muchas gracias, honorables Senadores, queridos amigos de los gremios y colombianos en general, el gremio de los comerciantes empresarios ha expresado ya en otras oportunidades sus preocupaciones, sus grandes preocupaciones sobre el proyecto de ley hoy numerado con el 183 de 2024 Senado.

En primer lugar, por los principios y enfoques, es un proyecto que especialmente consagra de forma expresa en diversos artículos principios, enfoques y luego principios del procedimiento y esos principios preocupan mucho, el inciso 2° del artículo 2° hace referencia al ejercicio de la jurisdicción agraria de acuerdo con fines y principios del derecho agrario y con las normas agrarias vigentes, y pareciera que los principios generales del derecho, las disposiciones legales de otro orden, incluyendo las de derecho civil y las normas constitucionales como se verán, son vistas de soslayo a través de estos principios.

Por ejemplo, se establece en el artículo 5° numeral 2, que en el proceso agrario se deberá adoptar las medidas necesarias para proteger a la parte más débil, evidentemente es una decisión en equidad que deberían tomar autoridades, pero autoridades administrativas, no corresponde a un juez determinar o decidir con fundamento en fuentes distintas a lo que ocurre dentro de un proceso.

Pero también se establece y piensen ustedes en un juez de la República, ¿no? Con el objetivo decidiendo, atendiendo las fuentes de derecho para la erradicación de la pobreza y para procurar la satisfacción plena de las necesidades de los habitantes, una obligación importantísima, pero una obligación de la administración.

También en el numeral 4 las actividades de reforma agraria y desarrollo son de utilidad pública, ¿por qué se establece que son de utilidad pública de



interés social si la referencia de utilidad pública de interés social que cubriría absolutamente todas las actividades relativas a este proyecto de ley, es la del artículo 58 referido a la expropiación?

Y en el numeral 11 se establece que el desarrollo integral y sostenible del campo depende de un adecuado balance entre las diferentes formas de producción existentes, un debate eminentemente político, que no habría por qué trasladárselo a un juez de la República.

Nos preocupa mucho también la protección del derecho de propiedad, y es que el artículo 58 de la Constitución es clarísimo y es derivado de la declaración de derechos del hombre y del ciudadano desde 1789, que establece que el derecho de propiedad debe ser garantizado, dice el artículo 58 que se garantizan los derechos adquiridos y la propiedad y los demás derechos adquiridos con arreglo a las leyes civiles que no pueden ser desconocidos por leyes posteriores, acá se protege la continuidad de tenencia y posesión agraria por encima del derecho de propiedad, promoviendo indirectamente ocupaciones ilegales.

Yo sugeriría específicamente, revisar ese numeral 12 del artículo 5°, pero además la referencia del 13, interés público en los procesos agrarios que nada tiene que ver con una función judicial, la referencia a la justicia de género, pero el artículo 1° viene con enfoques, enfoques que según el inciso 1 del artículo también son de obligatorio acatamiento, enfoque de acción sin daño, hace referencia a que deben enviarse en los fallos mensajes éticos implícitos a las relaciones de poder entre personas y grupos sociales, decisiones eminentemente políticas que no corresponden, no han correspondido y no pueden corresponder a un juez de la República.

Pero adicionalmente en el artículo 15 volvemos ya no con principios del derecho agrario ni con enfoques, sino con principios del proceso agrario y rural y esos principios del derecho agrario rural también informan todo el procedimiento agrario.

Preocupan también otras disposiciones, les decía la del derecho de propiedad del numeral 5 del 12, pero también la ausencia del impacto del estudio de impacto fiscal en varias de las disposiciones, si ustedes observan el numeral 4 del artículo 5°, establece la gratuidad incluyendo exención del arancel judicial, eso tiene un costo fiscal evidentemente, en el numeral 10 del mismo artículo, se establece que el Estado proveerá la representación judicial, técnica y gratuita de los individuos y comunidades de especial protección, absolutamente importante, pero requiere un informe de impacto fiscal en los términos establecidos por la ley.

Y así sucesivamente, el artículo 19 asistencia judicial gratuita, pero también honorables Senadores y apreciados amigos, hay disposiciones que permiten concluir que se viola el sometimiento de los jueces al imperio de la ley, que es el establecido en la Constitución Política de Colombia, llamo la

atención sobre el numeral 14 del artículo 5° primacía de la justicia material sobre la justicia formal, las condiciones y contextos en los cuales se desarrollen, etcétera.

En consecuencia, las autoridades judiciales deberán interpretar y aplicar las normas agrarias atendiendo a un criterio de primacía de la justicia material sobre las formas jurídicas, primacía de la justicia que no puede desconocer ni las disposiciones legales, ni por supuesto las disposiciones constitucionales en atención a lo establecido en el artículo 230 Constitucional.

Pero también se incluyen indebidamente, antitécnicamente, con respeto, relaciones comerciales de familia, sucesorales y de policía incluso, desvirtuando también la actividad de policía que es una actividad por naturaleza y de forma centenaria esencialmente administrativa...

Entonces, en el artículo 7° se le otorga los jueces tribunales agrarios y rurales la facultad de decidir sobre actividades de producción agropecuaria, forestal y pesquera y conexas de transformación y enajenación, luego la adquisición de bienes producidos como resultado de actividades agropecuarias, forestales y pesqueras, estaría sometido a una decisión de un juez agrario, lo cual es absolutamente contrario a las disposiciones constitucionales, igual en el párrafo 2° de contratos agrarios, igual en el artículo 12 de competencia de jueces agrarios.

Pero también en otras disposiciones, por ejemplo, en el artículo 38 se le otorga la facultad de decidir sobre procesos que deba realizar de la liquidación de una sucesión, sociedad conyugal o sociedad patrimonial, para definir los derechos reales sobre un predio. Dicho esto...

**La Presidencia ofrece el uso de la palabra al doctor José Alfonso Valbuena Leguizamo – Docente investigador universitario en Derecho Agrario y Ruralidad:**

Senador Ávila, muchas gracias. Bien, como docente quiero, docente de derecho agrario desde hace muchos años, quiero hacer algunas precisiones sobre la jurisdicción agraria y rural.

La jurisdicción agraria y rural ha tenido toda suerte de detractores, que finalmente buscan lo mismo, deslegitimarla y desacreditarla como vía pacífica para que jueces y magistrados resuelvan conflictos de la ruralidad que antes se resolvían mediante la justicia del más fuerte, las razones que se pueden encontrar para que se emitan mensajes en su contra provienen de los intereses de quienes siempre han impuesto su poder político y económico en los territorios rurales, de una estrategia de oposición a toda iniciativa que surja del Gobierno nacional, o del desconocimiento y desinterés que del derecho agrario se ha tenido por parte de los poderes públicos.

El desconocimiento por esta rama del derecho ha conducido, por ejemplo, a que en sentencias de la Sección Tercera del Consejo de Estado, 2011 y de la Sala de Casación Civil y Agraria de la Corte Suprema de Justicia, apenas el año pasado, se cite

como concepto de derecho agrario la definición de Ageo Arcangelli de 1928, que lo consideraba como conjunto de normas jurídicas de la agricultura, definición restringida que lo reduce a normas y a la actividad agrícola, lo cual fue superado desde 1972, por la teoría de la agrariedad de Antonio Carroza, que encuentra en lo agrario mucho más que la agricultura, incorporando la ganadería y otras actividades conexas y complementarias ligadas a los ciclos biológicos, además de la tenencia de la tierra.

La referencia al concepto de Arcangelli además de ser limitada, desconoce el debate que durante las décadas del 20 y del 30, que estaba la doctrina clásica del derecho agrario en Italia, con la figura central del profesor... quien defendía su autonomía frente a la del profesor miembro del Partido Nacional Fascista Italiano que lo consideraba un derecho especial no autónomo respecto del derecho civil.

Si lo anterior se encuentra en la jurisprudencia de las altas cortes, que se constituyen en órganos de cierre de la jurisdicción, no es extraño encontrar mensajes equivocados desde otros atriles, desfigurando la realidad escuchamos voces del gremio agroindustrial y de la cúpula ganadera, afirmando que esta jurisdicción socava el Acuerdo de Paz, lo acabamos de escuchar y que es una amenaza a la propiedad privada de la tierra.

Desde el Congreso, vociferan que la jurisdicción agraria y rural legalizará la invasión de tierras y abriría las puertas a la persecución contra los propietarios del campo y que no hay que crear esas estructuras que terminan siendo disfuncionales y peligrosas para la propiedad privada.

La tergiversación no para ahí, un excandidato a la presidencia de la República dirá que la nueva jurisdicción impulsa la expropiación de tierras y alguna fundación que dijo haber consultado a otra fundación instituida por Ronald Reagan y a un grupo de abogados expertos en temas sociales y agrarios manifestó que con la jurisdicción no se va a generar más paz en el campo, sino nuevos conflictos.

Para encontrar el verdadero sentido de la jurisdicción hay que afirmar que: no socava el acuerdo final, por lo contrario, en consonancia con el Punto 1.1.8 se garantiza acceso a la justicia para la población rural, la jurisdicción no amenaza la propiedad privada de la tierra, por lo contrario, asegura la existencia de un recurso ágil y expedito para la protección de los derechos de propiedad, contemplado en el Título 3 Capítulo 3 del proyecto de ley.

La jurisdicción no legaliza la invasión de tierra, ni promueve persecución contra propietarios del campo, en el articulado del proyecto de ley no existe ninguna referencia ni relación con el artículo 263 del Código Penal, que tipifica la invasión de tierras como delito.

Contrario a perseguir al propietario en el proyecto de ley el artículo 2° expresa como uno de los fines de la jurisdicción la protección de los derechos de

tenencia y propiedad agraria de conformidad con el artículo 58 de la Constitución Política de 1991.

Entonces, afectar la propiedad privada significaría hacer una reforma de ese artículo 58, en esta Comisión creo que deben saber un poquito de eso, una ley no puede modificar la Constitución Política.

La jurisdicción no crea estructuras peligrosas para la propiedad privada, los juzgados y tribunales agrarios y rurales se instituyen por lo contrario para conocer y dirimir los litigios originados en relaciones de naturaleza agraria que derivan de la propiedad, posesión, ocupación y mera tenencia de los predios agrarios, como se establece en el artículo 7° del proyecto de ley.

La jurisdicción no impulsa la expropiación de tierras, pero no puede ser ajena a esta figura jurídica que pese a la demonización que se le pretende atribuir tiene raíces desde el Siglo XVIII en Francia y que se incorporó en nuestras constituciones políticas y la legislación desde el siglo XIX. En tal razón, el artículo 9° del proyecto de ley asigna como competencia a los tribunales agrarios y rurales en primera instancia la expropiación de que tratan las leyes agrarias.

Finalmente, la jurisdicción sí resolverá conflictos de la ruralidad y va a generar más paz en el campo, la cifra de más de 37.000 procesos agrarios por definir en Colombia involucra una inmensa cantidad de personas como las partes, los terceros, las familias, los vecinos, las comunidades, que de no resolverse escala la conflictividad.

Solucionar esos y otros procesos es un imperativo para alcanzar la plena realización de la justicia y la paz en el campo, queremos un derecho agrario como derecho social, reivindicador intuitivo, por eso defendemos el principio de la protección de la parte más débil en las relaciones de tenencia de la tierra y la producción agraria.

Ese es el kernel, la esencia del derecho agrario y para los que no lo conocen los invitamos a que entiendan y conozcan un poquito más de todo lo que han hecho grandes estudiosos desde hace mucho tiempo, aquí en Colombia desde los años 30, después de la Ley 200 del 36 tenemos doctrina.

**La Presidencia ofrece el uso de la palabra a la doctora Rocío del Pilar Peña Huertas – Profesora de la Universidad del Rosario:**

Muchas gracias, señor Presidente, como lo dije, mi nombre es Rocío del Pilar Peña y soy coordinadora académica del observatorio de tierras, mi intervención hace parte del llamado al Congreso para que tramite y apruebe este proyecto de ley que nos convoca, porque considero que cumple con el mandato el Acto Legislativo número 03 del 2023, que no solo crea la jurisdicción, sino que establece la obligación del Estado de garantizar el acceso efectivo a la justicia por parte de las poblaciones rurales.

Como observatorio consideramos que el acceso a la justicia depende de la creación de jueces agrarios especializados y la formación de una red de tribunales con presencia en zonas más afectadas por los conflictos, pero para garantizar la protección efectiva de los derechos de los campesinos, se deben comprender por lo menos 2 cosas, la primera, es que el derecho agrario es una rama autónoma de Colombia que se ha desarrollado desde el Siglo XIX, el desarrollo de este campo en el país está vinculado con la historia de desigualdad que se remonta a la época colonial y que ha visto los esfuerzos fallidos, pero también importantes avances en la búsqueda de la justicia agraria.

Hoy, en pleno Siglo XXI el derecho agrario sigue siendo instrumento clave para promover el desarrollo rural y cumplir con un mandato constitucional, que es el de garantizar la función social y ecológica de la propiedad.

La discusión del proyecto de ley de la jurisdicción nos lleva a poner nuevamente en la agenda pública nacional el análisis del derecho agrario, pero esto no puede confundirse con el debate sobre la existencia de la rama jurídica, como malintencionadamente se ha hecho, el derecho agrario existe y los cientos de leyes decretos sentencias vigentes que buscan dar respuesta a los conflictos, da muestra de ello.

Basta con revisar temas como baldíos, propiedad agraria, contrato de aparcería, compraventa... por nombrar solo algunos ejemplos, que revelan la particularidad y especialidad de este conocimiento jurídico, en cambio el debate real que nos convoca en estos momentos, se centra si incluir o no los objetivos y fines del derecho agrario dentro de la jurisdicción que se aprobará, esta rama del derecho busca superar la concepción de la igualdad formal del derecho común, decimonónico, por decirlo menos, porque se basa en una visión más amplia y justa de la realidad rural, tomando en cuenta desigualdades estructurales y socioeconómicas que afectan los actores del campo.

En esta concepción el derecho agrario es una rama jurídica diseñada para responder a particularidades del campo, el derecho agrario tiene una misión profundamente social y orienta a corregir históricas disparidades en el acceso a la tierra y en los recursos productivos.

Honorables Congresistas el reto que ustedes tienen en estos momentos es similar al que enfrentaron los legisladores en la mitad del Siglo XX, al decidir si incluir o no el derecho laboral en el ordenamiento jurídico colombiano, en aquel momento se discutió sobre la pertinencia de crear normas sustanciales y procesales para proteger los derechos de las trabajadoras y trabajadores, en esta oportunidad ustedes deben decidir si quieren desarrollar la justicia agraria basada en el derecho agrario para garantizar los derechos de las poblaciones campesinas, indígenas, afrodescendientes, los pequeños productores rurales o continuar negando

el acceso efectivo a la justicia a estas poblaciones vulnerables.

El segundo tema, es que la materialización de los fines y objetivos del derecho agrario en la jurisdicción, como lo ordenó el Acto Legislativo, solo se puede dar a través de una delimitación de principios que guiarán la jurisdicción, como lo hace el Código General del Proceso o el CPACA.

Una sección de principios en cualquier norma procesal da coherencia, estabilidad en la interpretación y aplicación del derecho, al contar con principios claros se les da a los jueces un marco estable y predecible que les permite orientar las decisiones de forma consistente, incluso, frente a casos que presenten particularidades no previstas en la ley.

Este marco de principios es especialmente útil en el contexto de los tribunales, donde la cuestión de la propiedad, el uso de la tierra y los conflictos sociales están profundamente entrelazados, sin la orientación clara de principios agrarios los jueces podrían tomar decisiones que favorezcan más a unos y a otros o a los intereses económicos de estos en lugar de priorizar la justicia social de la ruralidad.

Los principios del derecho agrario como función social y ecológica de la propiedad, la justicia agraria, la protección del más débil, la igualdad y no discriminación y el desarrollo integral y sostenible del campo proporcionan una guía jurídica y social que asegura que la jurisdicción agraria no sea meramente formal, y que no se limite a resolver los conflictos estrictamente de manera formal, estos principios permiten que los jueces y magistrados consideren el impacto social y económico de sus decisiones, fomentando la visión holística de los conflictos. De esta forma la tierra y las relaciones de producción agraria no solo regula sus efectos económicos, sino los recursos que deben servir para el bienestar colectivo.

Invito a todas las presentes, especialmente a las legisladoras y a los legisladores, que apoyen este proyecto que representa una oportunidad única para transformar la relación de nuestro país con la tierra y con quienes trabajan en las expectativas que tenemos frente a la implementación de la jurisdicción agraria son altas, esperamos que se convierta en una herramienta para la justicia social, capaz de resolver conflictos de manera equitativa y eficaz, protegiendo a las comunidades y evitando episodios de violencia en el campo, hoy más que nunca necesitamos un sistema de justicia que esté a la altura de las necesidades del campo, la jurisdicción no solo debe ser vista como la respuesta legal a los conflictos, sino como pilar fundamental de la construcción de una paz sostenible y una sociedad más equitativa, muchas gracias.

**La Presidencia ofrece el uso de la palabra a la doctora Nury Martínez Novoa – Comisión Colombiana de Juristas:**

Gracias Senador, la Comisión Colombiana de Juristas agradece a la Comisión Primera del Senado,



a las y los Congresistas, la invitación a esta audiencia pública, este es un espacio fundamental para seguir construyendo el camino hacia la paz y especialmente abordar un tema crucial que aportará la solución de deudas históricas en el acceso a la administración de justicia para el campesinado, los pueblos indígenas y los pueblos negros, afrodescendientes, raizales y palenqueros.

Es crucial materializar una jurisdicción autónoma y especializada en asuntos agrarios y rurales con una cobertura territorial amplia y con recursos ágiles y expeditos, que aporten la solución pacífica e integral de los conflictos relacionados con la tierra, frente al uso, goce y disfrute de esta y a la vez, elimine los obstáculos en relación con el acceso a la justicia rural y agraria como parte del reconocimiento de las diferentes territorialidades.

Este proyecto es muy importante, porque establece el desarrollo de 2 actos legislativos, el 1° de 2023 que reconoce al campesinado como sujeto político y de especial protección y el Acto Legislativo número 03 de 2023, en el que se ordena la creación de la jurisdicción agraria.

Colombia necesita una ley que promueva la ampliación del horizonte de derechos de la población vulnerable en la ruralidad, esta futura ley es importante en la medida en que permite posicionar a nuestro país como garante de los derechos de la población rural, a la altura de países latinoamericanos como Costa Rica, México y Bolivia.

Atendiendo un poco al tiempo, a continuación ponemos en consideración 2 puntos claves frente a este proyecto, el primero, la jurisdicción agraria y rural debe considerar las desigualdades históricas de los sectores rurales más vulnerables y sus dificultades para acceder a la justicia, uno de los principales aciertos que tiene este proyecto es integrar presunciones legales, principios interpretativos, cargas probatorias, excepciones procesales y otras medidas para proteger a la parte más débil en las relaciones rurales y agrarias, no se puede perder de vista que las inequidades socioeconómicas de la población rural no han sido superadas.

Cabe resaltar que estos criterios diferenciales son coherentes con la Constitución Política y el ordenamiento jurídico nacional e internacional, el artículo 13 de la Constitución establece que el estado tiene el deber de adoptar medidas en favor de grupos discriminados o marginados con el fin de lograr condiciones de igualdad real y efectiva.

En ese sentido, los tratamientos procesales diferenciados, justificados y proporcionales a las inequidades y violencias estructurales que enfrenta la población rural son constitucionales, por otra parte, el ordenamiento jurídico debe operar con lógicas procesales que reconozcan las asimetrías de las partes en conflicto.

Por lo anterior, principios como el de permanencia agraria son fundamentales para que en la administración de justicia prevalezca la protección de las partes en situación de vulnerabilidad, este

principio busca evitar que se cause un agravio en el acceso mínimo, vital de una parte procesal y de su núcleo familiar, cuando su soberanía alimentaria y autosuficiencia dependan de la tierra bajo disputa, hasta tanto exista una decisión definitiva para el caso.

En ese orden de ideas, el Código General del Proceso establece en su artículo 281 el deber del juez de aplicar la ley sustancial para alcanzar la realización plena de la justicia en el ámbito rural, en armonía con los fines y principios generales del derecho agrario, no se comprende por tales motivos la prevención que propician algunas personas que una legislación sobre el acceso a la justicia en materia rural y agraria, se sustenta en el principio de protección a la parte más débil dentro de estas relaciones.

Como lo ha indicado la Comisión de Esclarecimiento de la Verdad, debe partirse de la prisa que los conflictos agrarios involucran actores disímiles, étnicamente diversos y que se ubican en regiones de frontera agrícola o de reciente colonización y se presentan en enclaves agroindustriales.

El segundo punto, es que el proyecto compila, organiza principios y procedimientos que ya existen en el ordenamiento jurídico colombiano para otorgar claridad a quienes exigen justicia agraria y rural, aunque el proyecto presenta algunas propuestas novedosas para facilitar el acceso a la justicia de la ruralidad, la mayoría de los principios, figuras procesales y procedimientos están vigentes en el ordenamiento jurídico, sin embargo, este proyecto unifica elementos actuales dispersos con el objetivo de brindar claridad a quienes exigen justicia en el asunto, por ejemplo, el amparo de pobreza y las facultades oficiosas del juez ya están contemplados para los asuntos agrarios.

Bajo esta línea sorprende que principios como la función social y ecológica de la propiedad agraria existente en la Constitución y planteada desde 1936, causen tanto revuelo en la opinión de algunos congresistas, del mismo modo, preocupa la desinformación en torno a la figura de la extinción de dominio, uno de los procedimientos administrativos establecidos con claridad en la Ley 160, es decir, el Estado ya tiene facultades para expropiar terrenos para la construcción de vías, planes de renovación urbana, conservación ambiental, como lo estipulan diversas normas ya vigentes.

Por estas razones solicitamos a la Comisión Primera del Senado que en su análisis considere que las problemáticas rurales no se pueden abordar bajo la óptica del derecho civil, donde se presume la simetría de las partes, sería un error estructurar un proceso agrario lleno de rigorismo y cargas procesales para los sectores más vulnerables, puesto que esto sería desconocer las realidades sociales y profundizar las brechas de desigualdad.

Finalmente, hacemos un llamado a las y los congresistas, a no perder la oportunidad de aportar

a la resolución de un problema histórico y a que se comprometan aunar todos los esfuerzos para establecer las reglas para el funcionamiento de la jurisdicción agraria, de manera que se garantice el acceso oportuno a la justicia de la población y se avance en la materialización de la justicia social.

**La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Carlos Fernando Motoa Solarte:**

Presidente 1 solo minuto para un tema que me parece importante, solicitarles a los intervinientes, quienes están en la sesión presencial y en la sesión virtual, que por favor hagan llegar los comentarios o documentos que aquí han presentado en el contexto de esta audiencia pública ¿por qué razón? porque eso fortalece la posición, el estudio y la propia radicación de la ponencia, entonces quería hacer esa esa solicitud Presidente.

Y segundo, hacer también un reconocimiento a los integrantes de la Comisión Primera por la importancia al tema que hoy nos convoca, Presidente tenemos quórum deliberatorio y es un jueves, un día que no es habitual adelantar este tipo de audiencias y veo que existe ese compromiso y esa voluntad por parte de los congresistas que integran esta Comisión, gracias Presidente.

**La Presidencia ofrece el uso de la palabra al doctor Henry Sanabria Santos – Instituto Colombiano de Derecho Procesal y Profesor de la Universidad Externado de Colombia:**

Muchas gracias Honorables Senadores y demás intervinientes en esta audiencia, estoy desde Bucaramanga en el congreso colombiano de derecho procesal, puesto que soy profesor de derecho procesal y tratadista en la materia, he hecho llegar a esa Honorable Corporación en el documento que contiene 3 observaciones muy precisas y muy concretas en torno al proyecto de ley.

El primero tiene que ver lo que a mi juicio constituye una ampliación de la competencia en esta materia, creo que no es conveniente de ninguna manera que la competencia de los jueces agrarios se extienda no solamente a los litigios que tienen que ver con la propiedad, posesión, tenencia y uso de la tierra, sino que se extienda a otro tipo de controversias derivadas indirectamente de estos conflictos.

De hecho, veo que el proyecto con preocupación habla incluso de aquellos asuntos que se extiendan a contratos agrarios, a relaciones agroindustriales, eso va a generar indudablemente conflictos de competencia con los jueces civiles, porque se va a generar la gran confusión frente a un determinado asunto, si este sería de conocimiento de los jueces civiles o de los jueces y tribunales agrarios.

Yo pongo siempre el ejemplo, un asunto que tenga que ver con un proceso ejecutivo hipotecario por un préstamo, un asunto que tenga que ver con una servidumbre en un predio no destinado a explotación agraria, unas controversias que tengan que ver con contratos con entidades financieras, todo ese tipo

de asuntos creo yo va a extender ilimitadamente la competencia de los jueces y tribunales agrarios y eso va a generar 2 asuntos.

Primero, esos conflictos de jurisdicción que los terminará conociendo la Corte Constitucional y eso va a generar demoras en el trámite del proceso y en segundo lugar, pues que los jueces agrarios van a estar llenos de procesos, van a tener muchos procesos a su cargo y eso indudablemente va a generar congestión, que no es lo deseado.

Por eso mi propuesta en este sentido es que solamente se limite la competencia de los jueces y tribunales agrarios y rurales a exclusivamente los conflictos que tengan que ver con el uso, propiedad y tenencia de la tierra.

En segundo lugar, veo con preocupación que no se establece una norma clara de cuál va a ser el trámite del proceso agrario y rural, tenemos algunas normas que hablan de audiencias, de los términos para proferir sentencias, pero no hay una norma clara que nos diga el trámite del proceso agrario y rural será el siguiente, como sí lo tiene el Código General del Proceso y el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

En aras de la brevedad del tiempo, para honrar la brevedad, estas son apenas 2 propuestas que aparecen en ese documento escrito, que lo he hecho llegar a esa Honorable Corporación y esta sería mi intervención, muchas gracias Honorables Senadores por su atención.

**La Presidencia ofrece el uso de la palabra al doctor Juan José Velásquez Alarcón – Clínica Jurídica de Propiedad Agraria, Restitución de Tierras y Víctimas del Consultorio Jurídico de la Universidad del Rosario:**

Gracias Presidente, Honorables Congresistas, Ministros y demás presentes, reciban un cordial saludo, mi nombre es Juan José Velásquez Alarcón - miembro de la clínica jurídica de propiedad agraria, restitución de tierras y víctimas del consultorio jurídico de la Universidad del Rosario, participo en esta audiencia con el fin de contribuir al debate público sobre el Proyecto de Ley número 183 de 2024, basándome en la experiencia que tiene la clínica al acompañar a comunidades rurales vulnerables en diversos procesos administrativos y judiciales.

Esta intervención busca profundizar las características que debe tener la jurisdicción agraria para materializar el acceso a la justicia de poblaciones rurales vulnerables, por consiguiente, esta intervención se divide en 2 partes, primero, mecanismos de superación de barreras al acceso a la justicia y segundo, las facultades de los jueces para buscar una justicia material.

Primero, el proyecto de ley es necesario, porque permite superar las barreras que limitan el acceso a la justicia de la población rural, la iniciativa enfatiza en los factores económicos, sociales, geográficos, técnicos o tecnológicos que le impiden a la población campesina acceder a la justicia, por ello es

indispensable la creación de un proceso ágil, rápido e inclusivo como el propuesto, pero ese es el primer paso, un proceso especial se torna insuficiente si no cuenta con unos principios que permitan a los jueces materializar el acceso a la justicia durante la conducción del proceso y ese es el segundo paso, el cual este proyecto también lo contempla.

El proyecto acierta al unificar principios procesales sustanciales tanto del derecho agrario, como del derecho procesal general, este conjunto de normas son la garantía real de que el proceso agrario puede facilitar el acceso a la justicia de la población rural vulnerable, pensar en la definición de reglas concretas para prever todas las posibles aplicaciones prácticas en cada proceso es irreal, por lo tanto, esa batería de principios como la protección a la parte más débil o de la decisión integradora, son el componente que otorgan seguridad de que la jurisdicción agraria se adecuará a las necesidades y circunstancias de la población rural vulnerable.

Segundo, el proyecto de ley otorga amplias facultades a los jueces para que la jurisdicción agraria busque la justicia material en cada uno de los casos que allí se tramita, el interés público que reviste la resolución de los conflictos agrarios convierte a los jueces en actores principales para materializar la justicia social, como lo promete nuestro estado social de derecho.

El rol de los jueces es necesario para compensar el estado vulnerable de la población rural por medio de la búsqueda de una verdad real, más allá de una verdad procesal, para ello es necesaria incluir la facultad de fallar de manera ultra y extra petita en aplicación de principios como la especial protección a la parte más débil, la prevalencia de la justicia material sobre la formal o el desarrollo integral y sostenible del campo.

La figura del juez oficioso que reconoce las realidades materiales más allá del derecho no es ajena en nuestro ordenamiento, en el derecho del consumo los jueces pueden fallar ultra y extra petita conforme a la Ley 1480 de 2011, en el derecho laboral existe ya la prevalencia de la justicia material sobre la formal, así como la especial protección a la parte más débil.

Por esto hago un llamado al Congreso, para comprender que la materialización de la justicia social en lo agrario requiere jueces con amplias facultades para identificar las barreras que limitan el acceso a la justicia por parte de la población rural e impulsen medidas procesales que tiendan a superarlas.

Estos aspectos que he resaltado y que algunas personas han criticado ampliamente en diferentes espacios, incluyendo este, son garantías mínimas a nivel procesal si lo que se quiere es crear una jurisdicción que busque hacer una justicia material, ampliamente se ha corroborado que la igualdad de los sujetos procesales no se puede predicar en conflictos que parten de una desigual relación económica, social o técnica, por eso el derecho del

consumo y el derecho laboral incluyeron este tipo de medidas, como las que hoy estamos discutiendo.

Para finalizar, este Congreso se enfrenta una vez más a una oportunidad histórica de dotar de herramientas procesales a la jurisdicción agraria y rural, Colombia necesita de una jurisdicción que tenga procedimientos ágiles, guiados por unos principios que busquen garantizar el acceso a la justicia de la población rural vulnerable y con jueces con amplias facultades, sin esto vamos a tener una jurisdicción agraria pero carente de justicia para el campo, es hora de cumplir los mandatos del constituyente, así como de la Corte Constitucional ¡jurisdicción agraria ya!

#### **La Presidencia ofrece el uso de la palabra al doctor Leonardo Ariza – Asociación Colombiana de Semillas y Biotecnología (Acosemillas):**

Muchísimas gracias Honorable Senador, un saludo para todos los asistentes a esta importante audiencia, yo quiero plantear desde la Asociación Colombiana de Semillas y Biotecnología la preocupación que nos embarga con este Proyecto de Ley número 183 de 2024.

Nos preocupa honorables Senadores que a los jueces agrarios se les asignen competencias más allá de aquellas relacionadas con los conflictos de la propiedad, tenencia y uso en áreas rurales, tal como lo planteaba el doctor Henry Sanabria, este tipo de asuntos lo que va a hacer es que se genere conflictos, represamiento, congestión en los juzgados, nos preocupa honorables Senadores que cuando se indica en el artículo 7° del proyecto que los jueces tendrán conocimiento para dirimir litigios generados con actividades de producción agropecuaria, forestal, pesquera y las conexas de transformación y enajenación de productos agrarios, en cuanto estas no emanen de un contrato de trabajo y de las referidas a actos y contratos agrarios propios del ejercicio de las actividades agrarias y de desarrollo rural, ahí se desnaturaliza su especialidad y afecta la seguridad jurídica en procesos que no son de tierras y que requieren conocimientos específicos, honorables Senadores.

Con ello se convierten prácticamente en un juez promiscuo, conociendo de muchos asuntos, lo que va a generar esta congestión que planteaba, congestión judicial, reprocesos, lo que va a impedir que la justicia llegue al campo, en contravía en lo pactado en el acuerdo final, esto es un punto muy sensible para quienes realizamos Honorables Senadores actividades de producción primaria, en la medida que las controversias, por ejemplo, que se puedan generar en el ámbito de las semillas o del material de reproducción, que normalmente las conocería un juez civil, serían asumidas por estos jueces sin tener conocimiento técnico en asuntos sanitarios, que son los que generalmente generan estas controversias.

Yo no me quiero extender más, me uno a las palabras de los que me han precedido en relación a esta a este conflicto que se puede generar en la



jurisprudencia colombiana, muchas gracias señor Presidente, muy amable.

**La Presidencia ofrece el uso de la palabra al doctor Santiago Pallomari – Consejo Gremial Nacional:**

Muchas gracias Presidente Ávila, a los Senadores que nos acompañan y a los delegados de gobierno, desde el Consejo Gremial Nacional nosotros queremos exponer las preocupaciones que vemos con respecto al Proyecto de Ley número 183 de jurisdicción agraria, pero para hablar de este proyecto de ley creo que es importante retrotraernos a cuál es el fundamento del mismo.

En el 2016 el gobierno colombiano firmó el Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y este acuerdo obligó en el Punto 1.1.8 a la consolidación, al establecimiento de mecanismos ágiles, eficaces de conciliación y resolución de conflictos y en esto quiero poner el énfasis, en el uso y tenencia de la tierra.

Posteriormente la Corte Constitucional analizando el grado de cumplimiento de los requisitos del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto, dijo que el Decreto número 902 del 2017, sobre el cual ya se han referido, resultaría insuficiente si no se cumplen los demás compromisos del acuerdo y en tal sentido exhortó al Congreso y al Gobierno nacional adoptar medidas necesarias para impulsar en la mayor medida posible el cumplimiento del Punto 1.1 del acuerdo final para la terminación del conflicto.

La Corte Constitucional también señaló que el ámbito de regulación del Congreso corresponde a la implementación y regulación en el aspecto y en la medida en que ellos consideren, pero todas las medidas deben estar encaminadas a la implementación del acuerdo, en tal sentido, en esta sentencia se incluyeron 3 subreglas sobre las que quisiera fijarnos, pero principalmente en 2, la primera de ellas es la conexidad de los contenidos de las normas que se desarrollen y la segunda es la efectividad en la consecución de las finalidades consignadas en el Acuerdo Final de Paz.

Sobre el primer punto, la conexidad con los acuerdos del conflicto, consideramos que incluir conceptos tales como y abro comillas “actividades de producción agraria rural conexas de transformación, enajenación de productos” Son elementos que escapan a la concepción del Acuerdo Final de Paz, como ya muchos lo han dicho, son elementos que no se contemplaron y que no deberían estar incluidos por tal sentido en este proyecto de ley.

Y con relación a la segunda subregla, consideramos que el establecimiento de mecanismos ágiles y eficaces es un aspecto sobre el que este proyecto de ley no se ocupa, estas competencias tan desbordadas que están dándosele a los jueces de tierras, como ya muchos lo han dicho y con riesgo a ser un poco reiterativo, va a generar primero una congestión y pues de contera va a generar que los procesos en la jurisdicción agraria se tarden más de

lo que se están tardando los procesos judiciales hoy en día.

Finalmente, quisiera referirme un poco a la ambigüedad de los conceptos que plantea este proyecto de ley y sobre los que también se han ocupado y nos ocuparemos posteriormente, el primero de ellos es la inclusión de conceptos tales como la parte débil, si bien este es un concepto que se encuentra en otros tipos de cuerpos normativos, lo cierto es que la parte débil se podría como lo dijo Fenalco, para fallar en equidad no así en justicia y los jueces de la república de Colombia deben fallar en justicia, por lo tanto, entrar a considerar una parte débil en el proceso es entrar con una carga semántica ideológica que consideramos no debería estar pues incluida en este proyecto de ley.

El segundo aspecto, el segundo concepto sobre el que quisiera detener, es sobre las actividades conexas de transformación, enajenación e inmuebles destinados a la agricultura, si bien la jurisdicción agraria debe ocuparse sobre aquellos conflictos de propiedad, posesión, tenencia y uso, está circunscrito a aquellos que se encuentran en suelo rural, por ejemplo, hay inmuebles que van a escapar por su ubicación geográfica de la destinación rural, pero si alguien decide darle una destinación agrícola, por ejemplo, con granjas de hidroponía, pues va a ser un asunto que va a entrar en la jurisdicción agraria, esta competencia, este fuero de atracción exacerbado consideramos que es un asunto que debe revisarse en las discusiones que conlleven este proyecto de ley.

Adicionalmente este proyecto de ley, si bien como lo han dicho varios de los acá presentes, garantiza proyectos de comunidades históricamente afectadas, pues está también desconociendo principios de la Constitución Política, además de los principios que contempla este proyecto de ley a lo largo del articulado, consideramos que y aquí difiere un poco de quien me ha precedido en el uso de la palabra, este proyecto de ley sí pone en riesgo la garantía de la propiedad privada y es que el artículo 7º numeral 12, quizás no me falle, contempla el principio de permanencia agraria y este proyecto entra en una clara pugna con el principio de garantía de la propiedad privada y muchos otros principios que contemplan, desconocen también otro tipo de principios, tales como protección constitucional de acceso a la tierra y la libertad de empresa e iniciativa privada.

Finalmente, y para ser respetuoso en el uso del tiempo, quisiera que se detuvieran y los Senadores que nos acompañan en el debate pusieran especial énfasis en las presunciones que contempla esta norma, especialmente en aquella contemplada en el artículo 34, dado que no existe un fundamento legal para dar una presunción a una declaración o una prueba presentada únicamente por la calificación objetiva del sujeto que hace tal aseveración.

En tal sentido, el Consejo Gremial acompaña esta iniciativa y espera haber contribuido con sus

comentarios, con los expuestos acá y con los que se harán llegar a la construcción del proyecto de ley, muchas gracias.

**La Presidencia ofrece el uso de la palabra al doctor Gustavo Adolfo Guerrero Ruiz – Procurador Delegado para Asuntos Mineros, Energéticos y Agrarios:**

Bueno muchísimas gracias honorable Senador y un saludo muy especial a la Mesa Directiva y a todos los asistentes a esta audiencia, la Procuraduría General de la Nación ha venido acompañando este proceso de formulación de la ley ordinaria que debe abordar las competencias, los principios y también los procedimientos frente a la jurisdicción agraria y celebra que efectivamente se avance en el cumplimiento de los compromisos asumidos por el Estado colombiano en el marco del Punto 1 del Acuerdo de Paz, así lo ha hecho saber en múltiples oportunidades.

Sin embargo, quisiéramos expresar hoy muy brevemente algunas de las preocupaciones, las más relevantes que le asisten a este ente de control y cabeza de ministerio público.

Lo primero que quisiéramos referir, es que resulta preocupante que de nuevo se atribuya a la Agencia Nacional de Tierras la asunción de las actuaciones procesales que en el virtud del Decreto Ley 902 habían sido atribuidas a los jueces agrarios, resulta por demás un contrasentido, en la medida en que precisamente una de las razones de ser y que justifican la existencia de una jurisdicción agraria y rural está precisamente en la conclusión, en la decisión de los procesos especiales agrarios de clarificación, de deslinde, de recuperación de baldíos y de extinción del derecho de dominio.

Creemos que retomar, reasumir estas competencias, estas facultades por parte de la Agencia Nacional de Tierras puede comportar eventualmente una afectación al principio de imparcialidad, por demás puede suponer también que haya un ejercicio con un exceso de discrecionalidad, que puede comportar incluso arbitrariedad para el impulso y la sustanciación de estos procesos agrarios, al ser eliminada esta fase judicial que prevé el Decreto Ley 902.

Por demás puede dar lugar a la existencia a la proliferación de conflictos de intereses, en la medida en que los funcionarios, los servidores públicos de la Agencia Nacional de Tierras pues son servidores públicos que tienen una incidencia permanente, constante, habitual y ordinaria en las conflictividades que van a ser, que serían resueltas en el marco de este tipo de procedimientos.

Es importante también recordar que la Corte Constitucional al pronunciarse, si bien en el último fallo en el que declara inexecutable parcialmente el artículo 61, precisamente en lo referido en la reasunción por parte de la Agencia Nacional de Tierras de lo que el Decreto Ley 902 previó como fase judicial, si bien se pronunció exclusivamente sobre asuntos formales en el proceso y trámite de

formación de la ley, lo que hay que recordar es que también la Corte Constitucional al valorar el Decreto Ley 902 y su asequibilidad, se pronunció refiriéndose a él como una parte integral precisamente de ese Punto 1 del Acuerdo de Paz.

Y en esa medida, le dio un cierto atributo de intangibilidad a las reglas que están previstas en este Decreto Ley 902, de manera que justamente creemos que el establecimiento de una jurisdicción agraria es consecuencia entre otras, de los asuntos desarrollados en el Punto 1, que implican e involucran precisamente la división de los procesos agrarios en los procesos agrarios especiales, de una fase administrativa y de una fase judicial.

Creemos que el rol de la Agencia Nacional de Tierras debe ser el de promover ante los jueces los procesos agrarios, prestar el apoyo técnico a los procesos agrarios, estamos hablando de servidores públicos de carácter especialmente técnico, que digamos estarían resolviendo unos conflictos cuya naturaleza contenciosa debiera estar deferida específicamente a los jueces, en la medida en que se resuelven situaciones jurídicas de fondo sobre la propiedad, sobre los derechos reales sobre la tierra y sobre el dominio público sobre tierras rurales y también la Agencia Nacional de Tierras debiera estar concentrada en ese planteamiento en el cumplimiento de la misión de ejecución de las decisiones judiciales.

En cuanto a los principios agrarios, nos preocupa mucho la proliferación de los principios en la medida en que estos pueden convertirse más que en mandatos de optimización, es decir, criterios para una adecuada y aproximada aplicación de las reglas a los fines y objetivos que persiguen, en un pretexto para una aplicación arbitraria de las disposiciones, sobre todo cuando hay un altísimo riesgo de que entren en contradicción.

Es importante señalar, por ejemplo, que las disposiciones propuestas plantean una suerte de fuero de atracción, en el que preocupa mucho a la Procuraduría General de la Nación, por ejemplo, que al atraerse aspectos o conflictos sobre el uso y aprovechamiento de recursos naturales renovables, estos asuntos ambientales pues no se prevean los principios generales ambientales y especialmente principios tales como el de la no regresión, como el principio de prevención y el principio de precaución, que podrían ser obviados y omitidos en privilegio de la aplicación de estos principios que introduce en varios grupos por además, el proyecto de ley.

Pero hay 2 principios que son especialmente preocupantes, el primero de estos principios es como está previsto el principio de la función social de la propiedad, hay que señalar que si bien digamos el proyecto de ley aclara que se trata el principio de la función social...

Sí señor Senador, redondeo entonces, decía frente a este principio de la función social de la propiedad, la norma plantea propuesta como causal de aplicación de la extinción del dominio por incumplimiento de la

función social de la propiedad el no aprovechamiento económico del predio, independientemente de si se realiza con concentración de tierras o no, de manera que es necesario garantizar la coherencia.

Y finalmente, expresamos la preocupación sobre el principio de permanencia agraria, creemos que este principio como está planteado, que no responde al mismo criterio con el que se planteó en el Decreto número 747 de 1992, que no voy a entrar a explicar por razones de tiempo, este principio como está aquí planteado puede constituir un incentivo para que los ocupantes irregulares utilicen vías de hecho como medio para obtener la protección legal, si cualquier ocupación incluso la hecha de manera violenta o sin títulos legítimos queda protegida bajo este principio, esto podría legitimar la ocupación ilegal de tierras, fomentando la idea de que basta con ocupar un terreno para obtener la protección del estado, aun cuando dicha ocupación sea contra...

**La Presidencia ofrece el uso de la palabra a la doctora Ángela María Buitrago Ruiz – Ministra de Justicia y del Derecho:**

Gracias señor Presidente, un saludo especial para todos los señores Senadores presentes en esta audiencia, a los que están también presentes en esta audiencia pública y a los que están conectados por internet.

Yo creo que es importante la labor que está cumpliendo el Senado frente a esta citación de audiencia pública, que resulta un ejercicio muy importante en democracia y también un ejercicio muy importante para escuchar a las diferentes personas que puedan aportar en la construcción de un proyecto de ley.

Sin embargo, yo quiero hacer unas reflexiones desde el punto de vista de por qué se concibe esta ley, cómo se concibe esta ley, que discrepa con todo el respeto, de muchas de las posiciones que se han expuesto por varias razones.

La primera, nosotros tenemos que tener claro que el marco y el Acto Legislativo número 03 del 2023 que creó la jurisdicción agraria y rural en la Constitución Política de Colombia, estableció que durante esa Legislatura 2023 y 2024 se debe tramitar una ley para regular la estructura, funcionamiento y competencias de la jurisdicción agraria y rural, así como del procedimiento especial agrario y rural.

Este proyecto de ley responde entonces a una orden constitucional, en donde se toman 2 paradigmas esenciales y yo quiero ser muy clara en esto, estos paradigmas significan el reconocimiento de una orden frente a un marco constitucional que desarrolla 2 principios fundamentales, la existencia de un conflicto agrario de décadas, una serie de revisiones sobre la inexistencia de acceso a la justicia en el campo y desde ese punto de vista, pues sin más ni menos cumplir con ese marco de paz que nos comprometimos desde la era del 2022 y del 2016 también, como parte integrante de toda esta política de paz.

Este proyecto no es la primera vez que se debate en público, este proyecto duró muchas sesiones y en particular marzo del 2024 y mayo del 2024, particular la del 6 de marzo, en donde se puso a disposición de muchos de los artífices y partícipes de estas especialidades, se ha convocado a cortes, hemos tenido sesiones con bancadas del Congreso tanto de Cámara como de Senado, se ha realizado una labor pedagógica y dialéctica en torno a lo que significa este proyecto y desde este punto de vista entonces la iniciativa legislativa surge de todas estas conversaciones y surge incluso de un documento que produjo el Congreso, como una conciliación de ideas frente a este proyecto. Aquí hay una clara participación democrática en este proceso.

La iniciativa entonces es un esfuerzo claro por articular varias disposiciones y veamos que es un recurso constructivo que trata de acertar y como todo lo humano puede tener hierros, pero también es perfectible, tenemos que entender que está construido para dotar de una vía procesal algo que no tiene un camino procesal específico y que es ordenado por la Constitución, como lo hemos dicho.

Si bien es cierto está agrupado en 79 artículos, también es cierto que está agrupado en capítulos especiales, desarrollando unos principios que son principios que surgen del mandato de paz y que surgen de elementos esenciales, en donde se ha considerado también la protección y a mí no sé por qué les asusta hablar de debilidad, cuando hablamos de vulnerabilidad significa también hablar de debilidad ¿y qué es lo que está mostrando este proyecto? algo que es muy importante y es hablar de las poblaciones vulnerables, hablar de poblaciones que no tienen acceso a la justicia, pero que además tienen una distancia y una falta de equilibrio entre personas de otras posibilidades.

Yo puedo decir que es vulnerabilidad, que es debilidad, pero que sin lugar a dudas cuando hablamos del más débil, incluso lo hablamos en términos procesales también, la ley procesal cuando impone la carga de la prueba y cuando dice que estamos hablando sobre una carga dinámica de la prueba, acude a quién tiene la mejor posición para que sea el obligado a probar.

Y entonces la denominación no nos debería asustar, nos debería entender claramente que le estamos apuntando a una jurisdicción que tiene también un antecedente en Colombia y es que ha sido objeto de despojo permanente por actores de violencia, que mucha gente en este territorio nacional no ha podido reclamar lo que conocimos a través de las investigaciones judiciales, que significaba decir claramente que mucha gente fue despojada por organizaciones criminales con auxilio de funcionarios públicos y nunca tuvieron oportunidad porque no había jurisdicción, 2. Porque no tenían posibilidad, 3. Porque eran vulnerables y débiles frente a las amenazas.

Y se construye desde ese punto de vista con un segundo parámetro, no es cierto y lo digo con



todo el respeto, que el artículo 61 haya salido del marco jurídico de Colombia, el artículo 61 en particular de la Ley 2294 del 2023 está vigente señores Congresistas, el artículo 61 está vigente y la Corte Constitucional no ha generado ninguna inconstitucionalidad sobre este artículo, el artículo 61 lo que se genera en la sentencia, en particular la sentencia de la Corte Constitucional C-294 del 2024 es una afirmación de vicios de forma, por lo tanto, no se puede usar este argumento para decir que la Corte Constitucional declaró inconstitucional la existencia de los mecanismos para facilitar y dinamizar los procesos de compra de tierras ¿en dónde? en particular el procedimiento, en esta Ley 2294 lo adelanta la ANT.

Lo que dijo la Corte Constitucional y aquí con todo el respeto señor Procurador que intervino, no es cierto que la Corte Constitucional se haya pronunciado sobre vicios de fondo ¿y esto qué quiere decir? que no podemos hablar de que sea inconstitucional entregarle una función a la ANT por vicios materiales o por falta de competencia y la ANT ha estado presente desde el año 94 hasta hoy, como un órgano que regula la materia agraria.

Entonces las verdades a medias son mentiras y eso me preocupa, porque en este mensaje que yo soy respetuosa de los diálogos y del colectivo, de la construcción en colectivo, hablemos claro y además, fijense como mediante Comunicado de Prensa número 30 del 17 y 18 de julio del 2024 de la Magistrada Natalia Ángel Cabo se dice claramente tanto y no todo el artículo 61, sino el numeral 6 y el párrafo 3° del artículo 61, se declara inexecutable por vicios en su proceso de formación, particularmente por violación a los principios de publicidad, consecutividad e identidad.

¿Qué quiere decir esto? que la Corte Constitucional nunca se pronunció de fondo, entonces no podemos decir que la Corte Constitucional declaró inconstitucional la posibilidad de la actuación de la ANT.

En tercer término, para este Ministerio de Justicia y en particular para esta Ministra de Justicia, es importante decirles que la jurisdicción agraria y rural está establecida en el artículo 2° de la Constitución Política, Capítulo 3A de la jurisdicción agraria y rural, artículo 238<sup>a</sup>, en donde se crea esa jurisdicción agraria, la jurisdicción agraria está creada, tenemos el marco constitucional, el marco estatutario, necesitamos una viabilización a través de una ley procesal, mientras no tengamos la ley procesal los derechos no se materializan.

Y, por lo tanto, voy a hacer particular referencia a los elementos que dice el 238A del Título 8 de la Constitución Política. Créase la Jurisdicción Agraria Rural. La ley determinará su competencia y funcionamiento, así como el procedimiento especial agrario y rural, con base en los principios y criterios del derecho agrario señalados. Estos principios que contiene la ley son principios del derecho agrario y

son la columna vertebral para la actuación de una justicia especial.

La reforma constitucional también nos habla en la garantía de acceso efectivo a la justicia y protección ¿de quiénes? de campesinos, grupos étnicos, comunidades negras o afrocolombianas, palenqueras, raizales, pueblos y comunidades indígenas, ROM y las víctimas del conflicto armado.

Población vulnerable, población que tiene desde la Corte Interamericana de Derechos Humanos la necesidad de un reforzamiento en la protección, la Corte Interamericana de Derechos Humanos nos ha como la ONU, reiterado permanentemente que esta es una población doblemente vulnerable y por eso es perfectamente viable la denominación de la parte débil y por eso se debe entender que sí es débil, desde lo económico, desde lo jurídico, desde lo étnico y desde lo geográfico.

Y desde ahí podemos decir también, que el objeto de esta ley tiene en toda su esencia este marco, resulta pertinente también recordar que la Sentencia SU-288 de 2022 donde la Corte Constitucional recordó que el estado tiene la obligación de cumplir de buena fe los compromisos adquiridos en el Acuerdo Final de Paz y en razón de ello se refirió a la necesidad de tener en cuenta que las instituciones y las autoridades del estado tienen la obligación de cumplir de buena fe esos compromisos contenidos en ese Acuerdo Final y además, en materia de tierras en cuanto corresponde prima fase a derechos fundamentales.

Y entonces aquí estamos viendo que no podemos estar discutiendo aspectos que ya están en el marco constitucional, que están en el plan de desarrollo, que están en las convenciones y que además han sido objeto de reclamación permanente por los organismos internacionales.

Y aquí importante resulta decir algo, desde ese punto de vista tenemos que decir que las normas apuntan al establecimiento de un proceso adjetivo, miren yo he oído con mucha atención y me estaban notificando permanentemente mientras estaba la Viceministra aquí, de lo que han dicho, que yo agradezco la intervención de todas las personas, pero miren el problema que surge aquí no es un problema único de la jurisdicción agraria...

Gracias Presidente, algunas personas hablan de la posibilidad de que haya conflicto de competencia, esa es una realidad en todas las áreas del derecho, no es una realidad exclusiva del derecho agrario, pero fijense la problemática que surge frente a esta posible rivalidad de competencias o conflictos de competencia y es que los elementos agrarios no solamente son el conflicto de tierras, sino lo que surge de ese conflicto de tierras, delimitar el conflicto de tierra significa conocer las razones por las cuales ese conflicto surgió y todo lo que encuadra dentro de esa pretensión.

Ahora, discutible, no discutible, concertable, no concertable, pero yo sí quiero decirles que en este contexto como en derecho penal, lo conexo y lo

acumulable depende de cada caso y cada caso en concreto, porque no podemos tampoco generalizar de manera particular que algunos temas, como mencionó alguno de los intervinientes, sea ajeno al conflicto de tierras, ahora si son insumos son parte del conflicto de tierras y aquí hablamos también del tema de qué significa un insumo, por ejemplo, en temas de drogas, utilización de tierras para el tema de drogas.

Y eso significa que los jueces agrarios tienen que ser especializados, pero además que se está generando una posibilidad de que los territorios tengan lo que nunca han tenido y es jueces que velen realmente por esta población doblemente vulnerable.

Y desde ahí todas las discusiones y todos los aportes son bienvenidos, pero yo quiero terminar diciéndoles, empecemos a pensar que este es un cumplimiento constitucional y no es una invención del Gobierno nacional, pensemos que es una obligación del Gobierno nacional crear las bases sobre los principios agrarios que son universales, esto no se lo inventa Colombia, esto tiene una tradición que siempre he dicho yo, surge desde la década de los 30 y en particular de la ley de tierras del 36.

Esto tiene unos antecedentes que no nos deben sorprender y que están radicados en todas las leyes que a hoy se han propuesto, la Ley 160 habla de la ANT y habla de los procesos especiales y todas las reformas de la Ley 160 acuden a esos parámetros.

Yo no quiero convencerlos, yo sé que muchos de ustedes están convencidos, pero sí quiero contarles estos temas para decirles tenemos que tener mucha atención en los discursos, pero también en la necesidad de reglamentar la jurisdicción especial, porque si no se nos muere el marco constitucional, que ya es una realidad y una obligación del Estado colombiano, no solo del Gobierno nacional.

Presidente termino aquí para no quitar más tiempo a la intervención, agradezco la audiencia y agradezco todo lo que he escuchado en torno a este debate público, muchas gracias.

**La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Jorge Enrique Benedetti Martelo:**

Gracias Presidente, Ministra agradecerle sus valiosos aportes, como representante del Gobierno nacional quisiera hacerle una pregunta con el mayor respeto, no sé si de pronto tuvo la oportunidad de ver el trino del Presidente Petro de esta mañana, a las 7:33, en donde en un video en el que aparentemente un funcionario de la Agencia Nacional de Tierras junto con un grupo de lo que se ve pueden ser trabajadores del campo, pues quitan la valla de lo que aparenta ser un predio rural y entra y el funcionario de la ANT dice bienvenidos a lo que podría ser su tierra, así se refiere, el Presidente Petro cita: A desalambrar que la tierra es tuya, es nuestra y de aquel, así va la transformación de Colombia, mataron por desalojar, ahora amamos por entregar a tierra.

Yo lo que le pediría en su momento si puede Ministra, es que nos dé un poco de contexto de esta situación en el que no tenemos mayor información, con el ánimo de saber a qué se refiere el Presidente, porque creo que también son temas propios de un proyecto tan importante que aborda una temática sensible para el país, como la que estamos tratando hoy en día.

Y yo estoy de acuerdo con usted en que tenemos que ser muy responsables con el discurso y eso va en ambas vías, sobre todo empezando por el Presidente Petro, entonces para concluir Ministra, simplemente pedirle si de pronto nos puede averiguar un poquito o nos puede dar mayor contexto respecto de esa situación y de ese trino y también ir enfocando y sacando las conclusiones que nos sirvan de insumos para darle una discusión seria y con todo el rigor a este importante proyecto de ley, gracias Presidente.

**La Presidencia ofrece el uso de la palabra a la doctora Ángela María Buitrago Ruiz – Ministra de Justicia y del Derecho:**

Senador Benedetti muchas gracias por la pregunta, como usted me preguntó si yo vi el trino, tengo que contarle que no tengo redes, pero 2, ya que me contó, es más, no tengo ni tendré, 2 el tema del trino pues tendríamos que ver el contexto en que lo lanza el señor Presidente, yo lo que puedo decir es que la idea clara que se ha generado dentro del gobierno es la necesidad de comprar tierra para entregarle tierra a las personas que tienen derecho y que la Constitución en el artículo 64 dispone desde ese punto de vista.

También tengo claro que el Presidente ha salido a decir públicamente que no está de acuerdo con las invasiones, que no está de acuerdo con los desalojos por vías de hecho y que sobre esos supuestos la ley es la que se debe utilizar, el tema de que usted me menciona que no lo conozco, de desalambrar, no sé en qué contexto lo está diciendo el Presidente, pero le prometo tenerle una respuesta, ahora me comunico con comunicaciones del Presidente, a ver si me explica en qué contexto lo está diciendo y le hago llegar la respuesta, con gusto Senador.

**La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Carlos Alberto Benavides Mora:**

Muchas gracias Presidente, un saludo muy especial a quienes hoy desde muy temprano han decidido estar en esta audiencia pública, una muestra también de que este tipo de debates hacen parte de un propósito, que es que la democracia esté en movimiento, abrir espacios de liberación, que la academia, los procesos sociales, los liderazgos y la ciudadanía en general esté relacionada con un tema neurálgico, quienes nos han antecedido han hablado justamente de que el problema de la tierra es un problema histórico, cada uno desde una perspectiva distinta, que el problema de la tierra no se circunscribe solo a la dimensión productiva, sino que dimensiones como la territorial, como la cultural, como las dinámicas mismas de las formas

y de construcción histórica de la vida rural en Colombia son importantes.

Pero yo creo que en esta primera audiencia que abre nuestro debate hay que enviar una serie de mensajes importantes, el primero, la Comisión Primera, esta Comisión Primera está dispuesta a hacer un diálogo sensato, claro y transparente alrededor de lo que implica el cumplimiento del Acuerdo de Paz, lo han exigido los gremios económicos, diciendo bueno miremos, revisemos eso con atención, que no se vulneren los Acuerdos de Paz, un primer principio de este diálogo.

Un segundo principio de este diálogo, obviamente hay una serie de regulaciones institucionales que ya existen, ustedes también la han llamado la Ley 160, el Decreto Ley 902, el Decreto número 1071, el Acto Legislativo número 01 del 23, que obviamente van a ser justamente los referentes y así lo ha dicho la Ministra también, que creo que es el segundo elemento de acuerdo de un diálogo constructivo.

Y el tercero, algo que es fundamental, nosotros y aquí lo he escuchado una y otra vez en las evaluaciones y en los diagnósticos, reivindicamos la vida campesina, esta Comisión logró algo histórico, transformó el artículo 64 y lo transformó justamente ampliando la mirada sobre la vida campesina en términos territoriales, querido Viceministro Polivio, en términos culturales, en términos productivos, también entendiendo las diversas configuraciones regionales y algo muy importante, ese último punto seguido antes del primer párrafo, recogiendo el espíritu internacional que la ONU y las distintas instituciones lo han dirigido.

Esa garantía de que esta Comisión va a ser consecuente con la que ella misma hizo en el artículo 64 es fundamental, por eso quiero como antesala a este debate que hoy atentamente estamos recogiendo, mirar 3 cosas, hacer 3 preguntas, el artículo 33 de la Ley 160 de 1994 que es pues como de las cosas que aquí empiezan a preguntarse ¿qué pasará? Yo diría ¡hombre miremos! Presidente Ariel, miremos 5 casos donde ese artículo realmente haya sido utilizado de una forma así directa, que atente la propiedad privada, realmente en donde uno diga oiga sí, aquí hubo un abuso de la ley, 5 casos y lo miramos y lo contrastamos, porque nosotros también entendemos y parte del espíritu de esta ley tiene que ver con la el respeto a la propiedad privada, pero respeto a la propiedad privada de todos y todas y las distintas formas de propiedad que nuestra Constitución también define, eso es muy importante.

En segundo lugar, la historia de lucha, es que nosotros venimos de unas historias muy tristes, gente jugando fútbol con cabezas, motosierras dispersas utilizadas no para generar dinámicas de arreglo de los mundos campesinos, sino todo lo contrario, para generar exterminios, 7 millones de hectáreas despojadas, 7 millones de personas que en diversas formas han sido deslejadas de su territorio.

Yo tuve la oportunidad de dirigir una investigación alrededor de la afectación del conflicto armado en

los pueblos indígenas y allí nosotros una y otra vez mostramos lo que ha implicado la barbarie y aquí estamos y yo en eso sé que el Senador Benedetti y el Senador Motoa estamos reafirmando algo que es fundamental también, que es el derecho a la vida, por eso quiero finalizar esta intervención volviendo allí, cuando estamos hablando de la tierra, cuando estamos hablando del agrario, no es una abstracción, estamos hablando de gente, de vida, de hombres y mujeres trabajadores, de niños y niñas que están creciendo en los diversos lugares y que necesitan no como una extensión administrativa del derecho comercial y civil, que necesitan que este estado se preocupe de una manera afirmativa por ellos y sus vidas, por algo que es fundamental para nosotros y que esta Comisión definirá, justicia y para que exista esa justicia debe haber jueces, debe haber una jurisdicción, deben existir las instancias.

¿Y por qué desalambrar? querido Senador Benedetti, los 60 fueron una década de la reforma agraria en América Latina, esa reforma agraria activó espíritus, emociones, arte y hay una canción que justamente habla de que otra vez la libertad, la democracia, la redistribución, la justicia, ser importantes y en muchos lugares se generaron alambrados terribles ¿qué era alambrar? cerrar tierra para evitar el acceso de otros, por ejemplo, de otros que podían ir a buscar leña, leña caída para poder encender sus fogones o de otros que podían cuidar el bosque con estos otros o ir hacia el agua allí, donde podían recoger el agua y de pronto se encontraban con un alambre o de otros que habían vivido territorios ejidales o comunitarios que de pronto desaparecían y entonces ese llamado poderoso a desalambrar para abrir espíritus, para abrir diálogo, para que desalambremos también nosotros nuestras cabecitas, nuestros corazones y nos dispongamos como ustedes ya lo han dicho, a hablar de la vida campesina, a reivindicarla y afirmar que en este país sin jurisdicción agraria, entendida en la generalidad que ustedes mismos lo han dicho como ciudadanía, sin jurisdicción agraria no hay paz, sin jurisdicción agraria no hay futuro, gracias Presidente.

#### **La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Carlos Fernando Motoa Solarte:**

Presidente que pena, es una moción de orden con mucho respeto a quienes integramos la Comisión Primera y de pronto darle algo de dinámica a esta audiencia pública, yo entiendo que los integrantes de la Comisión Primera tienen observaciones, comentarios, por supuesto posiciones incluso ideológicas que defender y manifestar en esta Comisión, pero recordarles que el interés de la Mesa Directiva ha sido escuchar a la ciudadanía, a los sectores que se sienten impactados de manera positiva o negativa con este proyecto de ley.

Entonces mi moción de orden va en esa línea, el gobierno tendremos la oportunidad de escucharlo, de oírlo, a profundidad cuando el debate comience una vez la ponencia sea radicada, lo propio ocurrirá con las posiciones ideológicas de nuestro Partido



Senador Benedetti, Cambio Radical, del Pacto Histórico y lo que quisiera es precisamente por el número de inscritos y la atención importante que tiene ese proyecto, que continuemos escuchando a la opinión pública, que escuchemos a los ciudadanos que se han inscrito de manera anticipada y no generar de pronto un debate al interior de la Comisión, que lo vamos a tener por supuesto y profundo, una vez las sesiones se convoquen para discutir la ponencia y articulado.

Era esa mi moción de orden, Presidente.

**La Presidencia ofrece el uso de la palabra al doctor Guillermo Forero Álvarez – Profesor de la Universidad Externado de Colombia:**

Muchas gracias señor Presidente, bienvenida la reforma rural integral, bienvenida con mayúsculas la jurisdicción agraria, pero nuevamente el gobierno colombiano de manera tozuda insiste en presentar un proyecto de ley sobre jurisdicción, quitándole la competencia a los jueces para que conozcan de los más importantes cualitativa y cuantitativamente procesos agrarios de que trata la Ley 160 de 1994.

Señor Presidente, es un contrasentido de inmensas proporciones promover la jurisdicción agraria rural y al interior del proyecto incluir el parágrafo 1° del artículo 12 por el cual se descabeza a los jueces para que conozcan de los procesos agrarios de la Ley 160 del 94, valga decir, ni más ni menos clarificación de la propiedad, deslinde, recuperación de baldíos, extinción del dominio sobre tierras incultas, reversión y revocatoria de títulos baldíos.

Todo indica que al gobierno no le gusta la jurisdicción agraria y en un acto completamente regresivo y por ende inconstitucional, retorna a la execrable figura donde la rama ejecutiva por conducto de la ANT obra como juez y parte, lo que repugna necesariamente con un estado social y democrático de derecho, permitiendo además el texto y el propósito del acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera en este preciso punto, derogando tácitamente la fase judicial de los procesos agrarios, que fue contemplada como una conquista democrática mediante el decreto con fuerza de Ley 902 de 2017, que desarrolló de manera armónica gran parte del Punto 1 hacia un nuevo campo colombiano, reforma rural integral del Acuerdo de Paz y que además, recuerdo tuvo previa revisión de la comisión de seguimiento, impulso y verificación del Acuerdo de Paz, la famosa CSIVI, cumpliendo a cabalidad con lo ordenado en el Acto Legislativo número 02 de 2017, como ya lo dijo la Corte Constitucional

¿Y qué es eso tan importante del Acto número 02 de 2017 que hay que cumplir? es que el Acuerdo de Paz se ejecutará de buena fe por todas las autoridades colombianas.

Ahora uno infiere ¿por qué no le gusta los jueces al gobierno colombiano? ¿por qué le quiere quitar las competencias? y hay una inferencia en alto grado de probabilidad, por lo que ha sido la administración de justicia colombiana, desafortunadamente la

administración de justicia ha ocupado, ha estado entre los 50 puestos peores de administración de justicia del planeta tierra, la administración de justicia colombiana ha estado signada por un altísimo nivel de corrupción, solo un ejemplito, el cartel de la toga, la justicia colombiana ha obrado con incuria, la justicia colombiana ha obrado con desdén y poco rigor intelectual.

Entonces uno entendería necesariamente que bajo esas circunstancias, obviamente el gobierno colombiano se preocupa para que no quede en manos de los jueces la administración de justicia, pero esa no es la solución, la solución es fortalecer a los jueces agrarios, es legislar sobre los jueces agrarios, es cualificar a los jueces agrarios, gran omisión en este proyecto de ley, ni una palabra se dedica a quién debe ser juez agrario y gran omisión también en el proyecto de la reforma estatutaria a la administración de justicia, que no se dijo ni una palabra de las calidades especiales que deben cumplir los jueces agrarios.

En ese orden de ideas, señores legisladores salven ustedes este proyecto, debatan quién debe ser el juez agrario, incluyan los requisitos especiales, porque si seguimos con los mismos requisitos generales que se le exigen a los jueces en Colombia, no vamos a llegar a ningún Pereira, será otra falsa expectativa, como ha sucedido a lo largo de todo el Siglo XX, sobre la jurisdicción agraria.

Ahora bien, en términos estrictamente constitucionales, obviamente que entregarle la administración de justicia a la Agencia Nacional de Tierras es abiertamente inconstitucional, no solo como dijo la Ministra de Justicia por vicios de forma, que ese es un debate que ya está superado, sino por vicios de fondo, toda vez que echar para atrás y quitarles la competencia a los jueces, viola el principio universal de progresividad...

Este minuto Presidente, muchísimas gracias, lo dedicaría exclusivamente para rogarle a los funcionarios del gobierno que reflexionen sin apasionamientos sobre este preciso punto, porque definitivamente es demencial que ustedes promuevan una jurisdicción agraria y el 80% de los procesos agrarios los decida la ANT, recordemos esa vieja frase de Albert Einstein o que por lo menos se le atribuye a él "hay 2 cosas inmensamente estúpidas, el universo y la condición humana" por favor reflexionen y quiten esta norma tan dañina para todo el derecho y para la nación colombiana, muchas gracias Presidente.

**La Presidencia ofrece el uso de la palabra al doctor Andrés León - ex Asesor del Congreso de la República:**

Gracias señor Presidente, buenos días a todas y todos, para mí es un honor estar hablando aquí en una que fue mi casa 8 años como asesor, en donde me formé en grandes debates, donde aprendí de Serpa, aprendí de Motoa, aprendí de Paloma y aprendí de varios de los que están aquí sentados y también saludo muy amablemente a mis colegas de

UTLs con los que compartí este espacio por tanto tiempo.

Lo primero que hay que advertir, es que no tenemos que hablar de la jurisdicción agraria con tantos adjetivos, esta Comisión Primera fue testigo de acuerdos que antes no se pensaban, el Acto Legislativo número 01 de 2023 y el 03 de 2023, de los cual tuve el privilegio de poder haber escrito junto al Senador Alexánder López Maya y varios de los que están aquí sentados, demostraron que es posible llegar a acuerdos sobre lo fundamental y avanzar en el reconocimiento de los derechos del campesinado y en el cumplimiento irrestricto del Acuerdo de Paz y del mandato de la Sentencia de Unificación SU-288 de 2022.

Aquí en este recinto casi se cae el Acto Legislativo número 03 de 2023, doctor Benedetti usted recordará en séptimo debate, una modificación que hicimos, que no estaba de más, que era una modificación técnica porque la Constitución en el artículo 116 no habla de salas de las Cortes, pero la propuesta que venía de Cámara estableció como corte la sala de casación civil como cierre de la jurisdicción agraria, cuando se cae la corte rural y agraria.

Y eso es algo que casi dinamita la jurisdicción, casi se cae el acto legislativo, pero en un esfuerzo de todas las bancadas logramos un acuerdo que hoy nos tiene hablando hoy en un proyecto de ley ordinario, después de haber surtido 2 actos legislativos, una ley estatutaria y esta es la oportunidad de hablar del proyecto de ley ordinario que lastimosamente en la legislatura pasada no pudo aprobarse.

Lo primero que tengo que advertir y es una defensa irrestricta a los principios del derecho agrario que están establecidos en el proyecto de ley, hay muchas críticas sobre algunas personas que refieren que hay un desequilibrio en la jurisdicción agraria, por hablar del principio *pro debilis* y por hablar de los fallos extra y ultra petita cuando el reclamante es una parte débil, como lo es el campesinado.

Por lo tanto, yo me permito leer leerle 2 párrafos del artículo 281 del Código General del Proceso a esta Comisión, para que podamos determinar sin adjetivos que los principios del derecho agrario que están aquí inmersos, están en legislaciones pasadas y hasta en el Código General del Proceso, del cual espero quien me sigue en la palabra pueda defenderlo, porque fue desde el Instituto Colombiano de Derecho Procesal que se escribió estos 2 párrafos, los cuales me permito leer:

Parágrafo 2°. En los procesos agrarios, los jueces aplicarán la ley sustancial teniendo en cuenta que el objeto de este tipo de procesos es conseguir la plena realización de la justicia en el campo en consonancia de los fines y principios generales del derecho agrario, especialmente el relativo a la protección del más débil en las relaciones de tenencia de tierra y producción agraria. He allí el principio *pro debilis*, que no se lo inventa la jurisdicción agraria, que está en el Código General del Proceso.

Y a los detractores del principio *pro debilis*, yo les quiero preguntar ¿cuándo se ha visto afectado cualquier productor con la aplicación del principio *pro debilis*, que ya está en el Código General del Proceso? no conozco 5 casos donde un productor haya dicho que el principio *pro debilis* le vulneró su propiedad privada, no lo conozco.

El segundo inciso del párrafo 2° habla de lo siguiente: En los procesos agrarios, cuando una de las partes goce del amparo de pobreza, el juez de primera o de única instancia podrá, en su beneficio, decidir sobre lo controvertido o probado aunque la demanda sea defectuosa, siempre que esté relacionado con el objeto del litigio. Por consiguiente, está facultado para reconocer u ordenar el pago de derechos e indemnizaciones extra o ultra petita, siempre que los hechos que los originan y sustenten estén debidamente controvertidos y probados.

Es decir, las facultades extra y ultra petita no desequilibran la jurisdicción agraria porque es que ya existen en los procesos agrarios que tramitan los juzgados civiles, es falso que se diga que el principio *pro debilis* y la facultad extra y ultra petita desequilibren la jurisdicción porque ya existe y no he escuchado el primero que diga que la jurisdicción ordinaria está desequilibrada por la existencia de estos principios y estas facultades de los jueces.

Siguiendo en este uso de la palabra, al doctor Benedetti le preocupa el tema de la invasión de tierra y a mí también me preocupa eso, por eso la jurisdicción agraria en el artículo 12 habla del proceso de lanzamiento por ocupación de hecho que, si uno lo ata el principio agrario, de permanencia agraria, pues el que tiene hoy la tierra legítimamente no podrá ser despojado y tendrá un procedimiento especial para poder defender la ocupación ilegal que sufra sobre su predio.

Entiendo que la Senadora Paloma Valencia quería reforzar esto en el Código Civil, el proceso de lanzamiento por ocupación de hecho, es la oportunidad real para establecer esto en la jurisdicción agraria, no eliminando los principios, antes fortaleciéndolos porque allí está la defensa irrestricta también de los que ahora ostentan la tierra.

Lo que sí quiero significar y es un llamado a la Comisión Primera, es a defender los postulados que se han defendido tanto en los actos legislativos que nacieron en esta Comisión, porque soy testigo que se pueden hacer acuerdos y se pueden llegar a ellos, no podemos seguir calificando la jurisdicción agraria con adjetivos, calificativos y no con razones, es improbable seguir en un debate en el cual se diga que la jurisdicción agraria lo que pretende es quitarle la tierra a quien no la tiene, al contrario, lo que queremos es tener una justicia especializada que dirima los conflictos agrarios, sin la conflictividad que hoy nos ha generado 6 conflictos armados no internacionales, como lo ha hecho la Cruz Roja.

Lo que queremos aquí es tener una justicia especializada, que estamos en mora para ello, el Acuerdo de Paz lo establece, pero si uno se va al

pasado, la jurisdicción agraria es una promesa de largo aliento que en mitad del Siglo XX se prometió, pero nunca se logró desarrollar, existen varias leyes que lo establecieron, pero nunca se pudo establecer, esta es la oportunidad real que tenemos, pero si seguimos calificando los principios del derecho agrario como principios expropiadores o todos los calificativos que le quieran mencionar, no vamos a poder llegar a una justicia especializada que resuelva las conflictividades agrarias.

Sobre la expropiación se ha dicho muchas cosas, pero la expropiación está en la Ley 160 de 1994 y eso no lo hemos tocado nosotros ni el Congreso, eso no lo establece la jurisdicción agraria de entrada y no es el gran error como lo han establecido algunos, porque como lo decía el Senador Benavides, ese artículo está inscrito en el artículo 33 de la Ley 160 de 1994 y no he visto muchas quejas ni paros del sector productivo diciendo que les quitaron las tierras con la expropiación agraria.

Entonces lo que queremos aquí es sincerar un debate, descalificarlo de adjetivos y sobre todo de una ideologización que lo que pretende es no llevar justicia al campo, al contrario, si consignamos en el Acto Legislativo número 03 de...

Gracias señor Presidente, si nosotros nos fijamos en el Acto Legislativo número 03 de 2023 en el artículo 238<sup>a</sup>, fue esta Comisión Primera la que estableció que esta jurisdicción debería satisfacer las pretensiones de aquellos sujetos de especial protección constitucional como lo son los campesinos, los indígenas y las poblaciones negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras y está establecido en la Constitución, por lo tanto, quitarlo del proyecto ordinario estos sujetos de especial protección constitucional es un error y es desconocer un mandato mismo que se creó en esta Comisión Primera.

Creo que podemos llegar a un acuerdo, el gobierno está escuchando para llegar a acuerdos, estoy seguro que los Congresistas que tienen asiento en esta Comisión han logrado estos acuerdos y tienen la brillantez de descalificarse de adjetivos y llenarse de razones para llevarle al campo una justicia especializada, que deje atrás esas malas presentaciones de la jurisdicción ordinaria, que permitió que se aplicará la Ley 200 del 36 y no la Ley 160 del 94, entregando baldíos a quienes no eran sujetos de reforma agraria, por eso le tocó a la Corte Constitucional decirle a la Corte Suprema de Justicia que respetara la Ley 160 de 1994, porque fue la Corte Suprema de Justicia la que con sus sentencias permitió que no se cumpliera el fin de la reforma agraria y se diera tierra a quien no debía tenerla.

Y eso obedece un llamado a Martha Patricia Guzmán, que es una magistrada que se ha opuesto varias veces a varios preceptos del articulado, porque he tenido reuniones con ella tanto en la Sala de Casación Civil como en espacios académicos, en los cuales me preocupa que su preocupación

principal sea mantener la burocracia que está establecida en la restitución de tierras y que no tiene un buen escenario para el despliegue de los derechos agrarios.

Es la oportunidad que hoy nos sentemos con las ramas del poder público y el Congreso de la República a crear una jurisdicción agraria que lleve justicia al campesinado, sin adjetivos y sin intereses políticos que permearon la justicia en las intervenciones que llamaron a un desayuno cuando se iba a votar el proyecto y se suspendió la votación la legislatura pasada.

Muchas gracias a todos los presentes y espero que esta sea la oportunidad de decirle sí a la jurisdicción agraria.

**La Presidencia ofrece el uso de la palabra a la doctora María Teresa Gutiérrez Márquez – Profesora de la Universidad Javeriana:**

Muchas gracias, me presento, soy María Teresa Gutiérrez, soy profesora de la facultad de ciencias políticas y relaciones internacionales de la Universidad Javeriana y miembro del Observatorio de Tierras del Rosario.

Con esta intervención queremos mostrar un análisis de cómo se ha dado el debate público sobre la jurisdicción agraria, que se ha desarrollado en prensa y en la red social x, esto para entender cómo se ha dado el debate y lo que queremos pedir.

Los resultados nos muestran la necesidad de un debate más serio dirigido a los alcances y las limitaciones de la jurisdicción agraria, que a verdades a medias o a fake news, usamos una muestra de 28 artículos de prensa y 166 tweets, en los que identificamos nubes de palabras, combinaciones y análisis de sentimiento.

Frente a los periódicos encontramos 3 fuentes principales, *El Nuevo Siglo*, *El Espectador* y *El Tiempo*, dentro de la muestra de la prensa encontramos un 61% de sentimientos positivos, ya fuera que en marcaran la medida o que estén inspirados en ese sentimiento de progreso y reivindicaciones históricas con el campesinado colombiano, el sentimiento negativo encontrado fue un 25% relacionado con los avances de la jurisdicción agraria en el Congreso y las dificultades que ha enfrentado el proyecto, los artículos de carácter neutro representaron el 14% de la muestra, en contraste en la muestra de X encontramos un 55% de sentimientos positivos, 34% de tweets negativos y un 12% de tweets neutros.

Uno de los mecanismos usados como estrategia política para comunicar la aprobación o repudio de una iniciativa, es el enmarcar los temas pasando por alto algunos elementos que son fundamentales para su comprensión y establecer un equilibrio ficticio, exagerar situaciones, evitar análisis profundo y detallados y recurrir a un grupo reducido de expertos para soportar este proceso de enmarcamiento.

Analicemos entonces las formas en las que se enmarcaron los discursos sobre la jurisdicción



agraria, con respecto a tweets y artículos que presentaron sentimientos positivos, frente a la medida encontramos entre las palabras más importantes justicia, ley, conflictos, jueces y paz, esto implica un enmarcado en sentimientos abstractos, deber ser de la sociedad, pero también un sentimiento de resolución de conflictos por medio de la vida política.

Para estos artículos y tweets lo que más resaltaron fue la importancia de implementar una reforma agraria y a partir de esta saldar una deuda histórica con el campesinado colombiano, pero también como forma de desarrollar y mejorar el modelo de producción nacional.

Los artículos y tweets que expresaron sentimientos negativos, expresaron esto hacia el gobierno principalmente, la defensa de la propiedad y lo que se ha llamado la expropiación exprés, se hace evidente el papel que ha tenido la oposición en este tipo de narrativa, precisamente las combinaciones de palabras más frecuentes se refieren a la expropiación exprés y a la propiedad privada.

Adicionalmente, se resalta que ya existen instancias suficientes para resolver los conflictos agrarios y que la jurisdicción agraria generaría una inseguridad jurídica que terminaría por agravar los conflictos territoriales del país.

Los estudiosos del tema nos dicen que la forma más eficaz de propaganda es aquella que utiliza este mecanismo como enmarcado en vez de falsedad, es decir, la propaganda modifica la verdad sin romperla y emplean énfasis, sutilezas, insinuaciones y detalles adicionales, los comunicadores logran generar una impresión específica sin la necesidad de una defensa directa y manteniendo una apariencia razonablemente objetiva.

El enmarcado de los tweets y noticias negativas se hace evidente si analizamos la correlación que se genera, una relación que se presenta como natural entre las palabras expropiación exprés y propiedad, pareciera que estas palabras están relacionadas como ideas en las cuales la amenaza de la propiedad privada va en conjunto con el proyecto de jurisdicción agraria, sin necesidad de aportar argumentos que realmente soporten dichas ideas.

Continuamos trabajando en este análisis, que esperamos compartir con las y los Congresistas una vez terminado, pero el trabajo realizado hasta el momento nos muestra que la forma en la que los medios y los tweets han representado el debate sobre la jurisdicción agraria en Colombia, se ha convertido en una disputa por los discursos hegemónicos y contra hegemónicos, unos resaltando las necesidades de las reivindicaciones históricas y otros definiendo la propiedad privada contra fantasmas como la expropiación.

Tanto los académicos como los periodistas tienden a involucrarse en debates cargados de emoción, que se enfocan más en las figuras personales que en los problemas en sí, lo que les impide aprovechar oportunidades para realizar una evaluación crítica

del programa de reforma agraria en Colombia y de la creación de instituciones judiciales para resolver los conflictos agrarios.

Podemos decir además que en X el debate se presenta más para la expresión de estos sentimientos, mientras que en prensa los artículos que usan la neutralidad son más comunes, esta es entonces una invitación para que desde el Congreso se promueva un debate público informado y evitando las estrategias de enmarcación y difusión de ideas incompletas, que permita a la ciudadanía conocer realmente lo que está en juego con la aprobación del proyecto de jurisdicción agraria, muchas gracias a usted.

#### **La Presidencia ofrece el uso de la palabra al doctor Ramiro Bejarano Guzmán – Abogado:**

Gracias señor Presidente y lo mismo a los señores miembros de la Comisión Primera y a todos los asistentes, mi intervención es muy pragmática, yo he preparado un documento que lo conocen en el Ministerio de Justicia, porque hizo parte de una ponencia que hice para la Academia Colombiana de Jurisprudencia y en esta intervención yo voy a ocuparme de unos puntos muy específicos, buscando en que el proyecto de ley se haga realidad y que sirva.

Yo creo que ya se cometió un error muy grave cuando se aprobó el Acto Legislativo número 03, que fue el de haberse sucumbido a la presión de los magistrados de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo de Estado, que impidieron que hubiera una corte agraria y rural, porque ellos asumieron que ese órgano de cierre lo podían representar la misma Corte y el Consejo de Estado.

Ese es un error que va a costar sangre a lo largo de la ejecución de la ley, pero aun así yo creo que hay que seguir, porque lo importante es sacar esta ley que permita que el país tenga una implementación de la jurisdicción agraria y rural.

Y mis observaciones puntuales, no todas las que tengo frente a ese proyecto, son por ejemplo, yo celebro que se haya incluido en el proyecto de ley la obligación de que las facultades de derecho tengan la cátedra de la enseñanza del derecho agrario, esa es una necesidad que el país requiere, no me parece conveniente que se le otorguen facultades extraordinarias al presidente con el fin de respetar la cultura y existencia material de pueblos tradicionales, así como para incluir diferencialmente sus derechos a la tierra y el territorio, yo creo por principio democrático que todas esas facultades extraordinarias al presidente, a cualquier presidente son inconvenientes.

Lo otro que me parece importante es que esta ley no puede empezar a regir el mismo día en que sea sancionada, eso sería un disparate mayúsculo, porque el país tiene que acostumbrarse a conocer esta ley, tanto más cuando hay unos problemas muy graves sobre cuándo es que va a conocer el Consejo de Estado de algunos asuntos y cuándo va a conocer la Corte Suprema de otros.

Entonces me parece que es conveniente que se dé un periodo por lo menos de 3 meses o 6 meses para que la ley aprobada sea difundida, sea discutida, de manera que cuando empiece a aplicarse ya el país la conozca o esté habituada a ella, tanto más cuanto que eso tiene que coincidir con que estén creados los jueces agrarios, los magistrados de los tribunales agrarios, porque no tiene sentido empezar a aplicar la ley sin que estén creadas esas autoridades.

Lo otro es que me parece que es muy importante que esta ley ordene que se haga una, se expida un decreto compilatorio de lo que se llaman leyes agrarias, la ley permanentemente habla de las leyes agrarias y las leyes agrarias ¿y cuáles son las leyes agrarias? yo no conozco ninguna que diga esta es una ley agraria, pues por supuesto está la Ley 160 del año 1994, pero sería muy bueno que hubiera un decreto compilatorio que dijera para todos los efectos legales de que trata la ley de implementación de la jurisdicción agraria y rural se entienden como jueces agrarias estas. De manera que, eso me parece que es muy importante.

Lo otro que yo advierto y este es un aspecto central de mi ponencia, es que evidentemente uno no entiende cómo se va a crear una jurisdicción agraria a la que se va a dotar de un procedimiento agrario, pero paralelamente se fortalece la Agencia Nacional de Tierras, eso yo creo que eso es equivocado, porque fíjense que se le está dando a la Agencia Nacional de Tierras una facultad consistente en que se desjudicialicen unos asuntos que hoy son de trámite judicial para volverlos administrativos, para que los pueda decidir la Agencia Nacional de Tierras y que la Agencia Nacional de Tierras soporte un control judicial posterior.

Eso no es coherente, yo creo que lo mejor es, no hay que acabar con la Agencia Nacional de Tierras pero sí hay que reducirla en cuanto a sus funciones, porque es mejor el control judicial, sin duda alguna y creo que la Agencia Nacional de Tierras le presta un servicio al país más importante si por ejemplo, se puede dedicar a lo que le ordenó la Sentencia SU-282 del año 2022 y es hacer el censo nacional de los baldíos, que se lo ordenó la Corte Constitucional y según los expertos eso se puede demorar por lo menos 30 años en hacerlo. De manera que, yo sí llamo la atención sobre ese punto del fortalecimiento de la Agencia Nacional de Tierras al mismo tiempo que se fortalece la jurisdicción agraria.

Cierto es lo que dijo la señora Ministra, que la sentencia de la Corte Constitucional dijo la C-294 del 2024, que se declaraban inexecutable unos artículos no por vicios de fondo, sino por vicios de forma, pero en todo caso sentó un precedente ideológico ¿y que dijo? Es que las normas que se declararon inconstitucionales eran aquellas que suprimían el control jurisdiccional automático de las decisiones de la jurisdicción nacional de tierras y es una norma peligrosa, lo que dijo la Corte en esto indirectamente es no estamos de acuerdo con que haya una Agencia Nacional de Tierras tan poderosa, que no tenga controles automáticos, ni posteriores.

Lo otro que yo veo, que me parece neurálgico en la ley, es que en este proyecto no se ha hecho un Código Procesal ni agrario, lo que se ha hecho en esto es coger las normas del Código General del Proceso que están concebidas para reproducir conflictos entre 2 gladiadores que disputan un interés particular y trasladarlo aquí, no, aquí hay que crear unas normas especiales para este proceso, hay que crear un código procesal y agrario que recoja el principio.

A mí me parece entonces que hay cosas positivas en el proyecto que se pueden mantener, pero cierro con este último minuto diciendo lo siguiente, no tiene sentido que para la jurisdicción agraria que va a empezar a operar, el remiendo consista en decir los procesos de pertenencia, servidumbres, etcétera, etcétera, que se transmiten ante la jurisdicción agraria se van a tramitar por la vía del Código General del Proceso, eso no tiene sentido, porque para eso entonces que siga la jurisdicción ordinaria conociendo esos asuntos, no, se trata es de crear un proceso autónomo para la jurisdicción agraria, por ejemplo, acabar con ese esperpento de que cuando se adelanta un proceso de declaración de pertenencia tenga que designarse un curador a todas las personas para que la sentencia tenga efectos de cosa juzgada, eso es una cosa caduca, eso hay que acabarlo, hay que atemperar el proceso a la necesidad de que haya una sentida reforma agraria.

Yo termino dándole las gracias a ustedes señor Presidente y al doctor, ya se me olvidó, el que estaba presidiendo de la reunión ¿quién era? el doctor, bueno no importa, lo que quiero señalar es que estoy dispuesto a volver a estas reuniones, a tratar de sustentar más mi ponencia, tengo más cosas que decir, pero creo que esas son las que yo creería que son puntuales para que esa ley no termine enredada los vericuetos del procedimiento, muchas gracias.

**La Presidencia ofrece el uso de la palabra a la doctora Jenniffer Vargas Reina – Profesora de la Universidad Nacional de Colombia:**

Buenas tardes, muchísimas gracias Senador Ariel Ávila, muchas gracias a los Senadores y Senadoras que nos acompañan de la Comisión Primera, Viceministros, Viceministras.

Mi intervención va a girar en 2 puntos, el primero en defender algunos aspectos que considero muy positivos de este proyecto de ley y 2 hablar de los mitos, de las falacias, de las mentiras que se han creado en torno a este proyecto, que buscan desinformar no solo a los Senadores, al Senador Benedetti, al Senador Chacón, al Senador Gallo que se acabó de ir, sino que además buscan desinformar también a la opinión pública y que es importante que los traigamos aquí al debate y que busquemos argumentos sólidos para defender el proyecto de ley.

En primer lugar, hablemos de ¿por qué es importante este proyecto? la ausencia de una jurisdicción agraria y las intentonas reformistas durante estos últimos 100 años por crear la jurisdicción, pues han traído unas consecuencias,

las intentonas reformistas fracasaron y tenemos hoy día unos derechos de propiedad rural inestables, informalidad sobre la propiedad, una tendencia a resolver de manera violenta Senadores los conflictos agrarios, ustedes lo saben más que yo en sus regiones o a no resolver los conflictos.

Y ha habido unas raíces de esta falta de justicia, que han llevado al reciclaje de la guerra en nuestro país y a una falta de credibilidad de la ciudadanía en las instituciones del estado, el estado tiene unas funciones esenciales, garantizar seguridad, garantizar infraestructura, bienes, servicios públicos y garantizar justicia y hemos fallado en la garantía de la justicia para el campo.

El Acuerdo de Paz ha señalado que se requiere la jurisdicción agraria, la Corte Constitucional ha exhortado al Congreso de la República a que le dé vía libre a esta jurisdicción en la Legislatura 2023 y 2024, pero en la legislatura pasada asistimos a un proceso de dilatación de este proyecto, hubo muchas estrategias políticas para que este proyecto se quedará congelado y no saliera.

Señores Congresistas, hoy día la opinión pública, las organizaciones campesinas, los pueblos étnicos, tienen la mira en ustedes y están muy pendientes de quiénes son los Congresistas que están ayudando a desentrabar esta discusión sobre la jurisdicción agraria y cuáles son los que la están torpedeando y el arma que tenemos la ciudadanía es el voto.

Ustedes tienen hoy la oportunidad histórica señores y señoras Congresistas, de responderle a las demandas ciudadanas, ya lo decía la profesora María Teresa Gutiérrez, que me antecedió en la palabra, hay una actitud favorable y mayoritaria sobre la jurisdicción agraria, la opinión pública la está pidiendo.

¿Cuáles son algunas de las ventajas de este proyecto? Primero, trae organiza y sistematiza los principios agrarios que están desperdigados en las leyes agrarias y sí profesor Bejarano, sí hay leyes agrarias en este país y los principios están regados y lo que nos hace este proyecto de ley es organizarlos y sistematizarlos, para darle orientaciones a los jueces de cómo juzgar con base en un derecho agrario moderno, nosotros estamos rezagados respecto a las jurisdicciones agrarias en otros países, Costa Rica tiene hace más de 30 años una jurisdicción agraria relativamente eficaz, México tiene más de 50 y pico de tribunales agrarios y un tribunal agrario federado y es muy efectivo en la resolución de los casos, estamos hablando del 90% de resolución de los casos y Colombia no tenemos jurisdicción agraria, estamos rezagados, vamos atrasados con respecto a la región.

Uno de los aspectos digamos más problemáticos y que ha generado más temor, ya lo tocó la señora Ministra y varios de ustedes en las intervenciones que me antecieron, es este de la protección al más débil y como ya lo señalaba Andrés León y otras personas, estos principios ya están en el Código General del Proceso, en la Ley 1564 Andrés León

citó este principio, donde los jueces están obligados a proteger al más débil, eso ya está.

Y a mí me parece inaudito señores Congresistas que a ustedes les pidan que quiten cosas que ya están en la ley, esto no tiene razón de ser, a mí al comienzo me daba risa, pero ya después me dio fue indignación, porque los toman como ingenuos y yo sé que ustedes no lo son.

Otro aspecto que me parece fundamental, es que el proceso busca celeridad, genera gratuidad, habla del amparo de la pobreza, trae a colación los mecanismos alternativos de resolución de conflictos para no congestionar los tribunales agrarios y los jueces agrarios y es muy garantista, entonces uno de los mitos es que aquí al proteger al más débil no va a haber igualdad de oportunidades, no van a haber recursos, pero si ustedes revisan, si ustedes leen, a la audiencia que está aquí presente, el proyecto de ley hay unos recursos de reposición, unos recursos los recursos ordinarios de apelación y están los recursos extraordinarios de casación y de revisión, entonces realmente estamos ante un proyecto muy garantista.

Otro de los aspectos que quisiera tocar está referido a los mitos, a las mentiras, a las falsedades, a la desinformación, en primer lugar, me da mucha lástima que el profesor que estaba en frente mío se fuera, porque señaló que los procedimientos especiales agrarios al buscar en el artículo 12 de este proyecto de ley, que los procedimientos. Para redondear la idea, cuando el Decreto número 902 del 2017 siguiendo el modelo de restitución de tierras pone una fase judicial para resolver los procesos agrarios que históricamente se venían resolviendo de manera administrativa, el efecto de esto fue que ralentizó los procesos.

Ana Jimena Bautista nos señalaba en un evento en la Universidad del Rosario hace unos meses, que desde el 2017 con el Decreto número 902 hasta el Plan Nacional de Desarrollo del Presidente Gustavo Petro, la Agencia Nacional de Tierras solo pasó 5 demandas de procesos especiales agrarios, estamos hablando de clarificación de baldíos, deslinde, recuperación de validos indebidamente ocupados, concentrados, etcétera y extinción de dominio de tierras ociosas o que no cumplen la función social ecológica de la propiedad, 5 demandas, o sea, el efecto de haber puesto una fase judicial con el decreto...

...Muchísimas gracias Senador Benedetti. Entonces ¿esta ralentización de procesos en últimas que termina afectando? termina afectando la capacidad administrativa de la Agencia Nacional de Tierras para nutrirse de tierras para el fondo de tierras y poder continuar con su labor de la reforma rural integral, de la reforma agraria.

Entonces con este artículo 12 lo que se busca es poder agilizar los procesos, que vuelva a lo que originalmente se destinó en la Ley 160 de 1994 y es que la Agencia Nacional de Tierras pueda resolverlos de manera administrativa, sin perjuicio de que las personas que sientan vulnerado su derecho puedan



buscar en los jueces agrarios una revisión de esas decisiones administrativas.

Y cierro con esto y le agradezco a los Senadores y al Presidente de la Comisión - Senador Ariel, por este tiempo. No habrá paz en Colombia sin justicia en el campo, Senadores, Senadoras, la ciudadanía tiene los ojos puestos en ustedes, esta es una oportunidad histórica para cambiar la historia de este país.

**La Presidencia ofrece el uso de la palabra al doctor Carlos Augusto Chacón Monsalve – Instituto de Ciencia Política Hernán Echavarría:**

Gracias Presidente, quiero empezar simplemente reiterándole a la Comisión Primera y algo que está ausente en los debates de estos temas y es que el derecho a la propiedad privada es un derecho humano fundamental y que la construcción de paz Presidente, requiere que se reconozca que la propiedad, el derecho a la propiedad privada es un derecho humano fundamental.

Pero quiero partir de algo que se acaba de mencionar, vea esa transferencia que se está haciendo a la ANT con este proyecto de tierras es injustificada y uno no puede ponerles la culpa a los jueces, que lo que deberían es tener un fortalecimiento en sus capacidades y en sus competencias, para validar que volvamos a un proceso en el cual la ANT nuevamente asume esas competencias, que incluyen la clarificación de la propiedad, el deslinde de tierras y la extinción de dominio, entre otros.

Ese cambio representa un grave retroceso en términos de garantías procesales, garantías procesales, que fueron precisamente las que ante la ineficacia de la ANT llevó a que esas funciones se trasladaran a los jueces en el año 2017, al eliminar el control judicial directo en esas decisiones y otorgar más poder a una entidad administrativa, que ha sido históricamente ineficiente, se debilita el proceso y se pone en riesgo la estabilidad jurídica de los derechos de propiedad agraria.

El otro punto Presidente, tiene que ver con la reducción de las garantías al debido proceso, algo que deberíamos defender con vehemencia también, el proyecto vulnera gravemente el debido proceso al introducir una presunción de veracidad en las afirmaciones de los sujetos de especial protección constitucional, sin exigir pruebas para sustentar dichas afirmaciones, esta disposición crea un desequilibrio en los procesos judiciales, ya que coloca a los propietarios en desventaja frente a las reclamaciones, afectando de manera directa sus derechos de defensa y propiedad.

Además, el hecho de que el juez no esté obligado a seguir estrictamente las reglas procesales y pueda aplicar principios que son vagos y subjetivos como el buen vivir, socava la seguridad jurídica y favorece decisiones arbitrarias.

3. El riesgo de eliminación del control judicial automático, el proyecto también elimina el control judicial automático en los procesos agrarios, lo que reduce significativamente nuevamente las garantías procesales, al suprimir esta revisión automática por

parte de los jueces se otorga a la ANT un poder desmedido para tomar decisiones sin una supervisión judicial adecuada, esto vulnera gravemente el debido proceso y pone en peligro la seguridad jurídica de los actores rurales, las decisiones de la ANT al no estar sujetas a un control judicial inmediato pueden ser tomadas de manera discrecional, lo que incrementa el riesgo de abusos de poder y decisiones cerradas que afectan los derechos de propiedad y también las posibilidades de construir paz.

4. La promoción indirecta de ocupaciones ilegales, el principio de permanencia agraria junto con otras disposiciones del proyecto limita de manera preocupante las capacidades de las autoridades para proteger a los propietarios de ocupaciones ilegales, al restringir los desalojos y los actos de perturbación, el proyecto facilita que predios invadidos permanezcan bajo el control de los ocupantes, lo que equivale a una promoción indirecta de las ocupaciones, esta disposición es alarmante por decirlo menos, pues socava mecanismos de protección de la propiedad privada y alienta la ocupación ilegal bajo el pretexto de proteger actividades productivas, las invasiones de tierras señores Congresistas, deben ser trasladados como actos ilegales y no como un derecho de permanencia agraria y es inaceptable que las autoridades se vean limitadas en su capacidad de actuar frente a este tipo de abusos.

5. Ambigüedad en la función social y ecológica de la propiedad, el proyecto amplía el concepto de función social y ecológica de la propiedad de manera imprecisa y sin criterios claros, esta ambigüedad genera incertidumbre sobre la posibilidad de expropiación de terrenos productivos bajo criterios vagos que pueden ser interpretados de manera discrecional por el gobierno de turno, la falta de una definición concreta sobre lo que constituye desarrollo rural abre la puerta de intervención del estado en propiedades productivas bajo la justificación de la utilidad pública o el interés social, sin ofrecer garantías suficientes para los propietarios. Esta ambigüedad pone en riesgo la seguridad jurídica de los proyectos agrícolas y puede desalentar la inversión en el sector rural.

6. La inseguridad para las relaciones contractuales en áreas rurales, el proyecto de ley pretende aplicar principios del derecho agrario a contratos celebrados en áreas rurales que hasta ahora han estado regulados por el derecho civil y comercial, esta modificación Presidente, genera inseguridad jurídica en las relaciones comerciales rurales, ya que socava la autonomía de la voluntad privada, un principio fundamental en el derecho de los contratos, la introducción de normas agrarias en relaciones contractuales podría generar incertidumbre en la interpretación y el cumplimiento de los contratos, afectando negativamente tanto a pequeños productores como a grandes inversionistas, la inclusión de los contratos de la jurisdicción agraria crea un escenario de confusión legal y jurídica para todas las partes involucradas.

Además, el otro punto, desnaturaliza el propósito original de la jurisdicción agraria, el proyecto de ley en cuestión desvirtúa el propósito original de la jurisdicción agraria que fue concebido en el Acuerdo Final de Paz para resolver conflictos relacionados con la tenencia y el uso de la tierra en áreas rurales, en lugar de limitarse a estos conflictos el proyecto amplía las competencias de los jueces agrarios a una serie de litigios que incluyen contratos agrícolas, temas ambientales, registrales e incluso conflictos sobre servicios públicos en áreas rurales.

Esta expedición no tiene justificación adecuada y sobrecarga innecesariamente una jurisdicción especializada que debe enfocarse exclusivamente en los problemas agrarios, al incluir cualquier proceso relacionado con la producción agrícola, el proyecto desborda su contenido y confunde lo agrario con lo rural, lo cual complica la administración de justicia en el campo.

El siguiente tema, reconocer y corregir la ineficacia histórica de la Agencia Nacional de Tierras, el proyecto no aborda esa ineficacia histórica demostrada de la ANT en la gestión de los conflictos sobre la tenencia de la tierra y la recuperación de baldíos, desde el año 2017 se transfirieron ciertas competencias... Mediante el Decreto de Ley 902 de 2017 y desde entonces la ANT no ha logrado presentar las demandas necesarias, ni cumplir con su mandato de manera eficiente, la Sentencia SU-288 del 2022 reconoció explícitamente esta ineficacia, señalando la desidia institucional en la protección de los derechos agrarios.

Presidente, es un proyecto redundante, que genera incertidumbre, que no va a proteger los derechos de propiedad privada, que no nos va a permitir avanzar en la construcción de paz y cumplir con el objetivo de la creación de una jurisdicción agraria que tanto necesita este país, muchas gracias.

**La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Jorge Enrique Benedetti Martelo:**

Presidente una moción de procedimiento, Presidente con el ánimo de darle claridad a todos los participantes en esta importante audiencia pública, yo le propondría que de pronto estipulamos un límite de tiempo, porque yo considero que debe haber otra audiencia pública, este tema ha suscitado el interés de todo un país y yo creo que no podemos abordar esta temática tan importante con ligereza, ni procurando salir del paso en un solo día con todos los aportes.

Yo estaría dispuesto Presidente el día que usted a bien considere hacer presencia para escuchar con toda la calma del mundo a todas las personas que quieren participar, porque además, estoy seguro que se quedó mucha gente por fuera de esta convocatoria y es importante que este espacio también lo traslademos a los espacios académicos e involucremos también a las altas cortes en esta discusión, entonces es para que de pronto Presidente no le generemos unas falsas expectativas a unas

personas que hoy están inscritas y que de pronto por temas de tiempo pues va a ser imposible escucharlos a todos.

**La Presidencia ofrece el uso de la palabra a la doctora Jhoana Alexandra Delgado Gaitán – Departamento Constitucional de la Universidad Externado de Colombia:**

Muchas gracias honorable Senador Ávila, un saludo para todos y para todas, creo que lo que se está discutiendo aquí sigue manifestando la importancia del tema, ahorita la persona que me antecedió en el uso de la palabra decía no es el momento, estamos en contra de los derechos fundamentales, la propiedad con función social se está desconociendo y no, todo lo contrario, desde el inicio de la formulación de este proceso con el acto legislativo, con la aprobación de la ley estatutaria en el Congreso todo lo que se ha querido hacer es precisamente lo contrario, lo que busca y lo que ha perseguido y que era la iniciativa del gobierno que ha venido aquí a la sede parlamentaria, pues no es otra cosa que recuperar y fortalecer la confianza de la población rural en un proceso claro, que está ya demostrado no es ni el civil, ni el contencioso administrativo.

¿Por qué? Porque estos 2 procesos al final no han dado la respuesta definitiva y nuestro conflicto armado interno se ha fortalecido gracias a esa ausencia de proceso de procedimiento y de reglas claras.

No nos estamos inventando nada, a mí me causa mucha curiosidad cuando dicen que estamos haciendo referencias a principios que parece que los hubiéramos sacado de una chistera o de un sombrero, cuando son los principios que tiene establecidos la Corte Suprema de Justicia.

El Senador Benedetti ha dicho y en eso aplaudo, ha dicho que es importante que las Cortes estén aquí y las Cortes han estado en todo el proceso, en toda la fase de elaboración, de cuáles eran las reglas, de cuáles eran los temas que serían importantes para ese procedimiento.

El doctor Bejarano también nos regañó, porque dijo perdieron una oportunidad histórica porque se pusieron a hacerle caso a la Corte, pero eso no tiene que impedirnos a nosotros como academia, en este momento vengo en representación de la academia, dar la discusión y convertir todas esas problemáticas en una ley de la república, porque está el reconocimiento de la estructura, está el dinero que apropió el Consejo Superior de la Judicatura para hacerlo posible, está la reforma constitucional.

Entonces la invitación que hacía mi colega de la Universidad Nacional - doctora Jennifer, es más que precisa, vinculante e inminente, no solo porque los campesinos lo estén esperando, es que es un problema de todos los colombianos y colombianas, porque si seguimos viendo que es que eso es un problema de los campesinos o de los propietarios de la tierra, pues nos quedamos por fuera de alternativas económicas que sí tienen que estar aquí y las instituciones de un país como Colombia, que tiene una apuesta agraria,

una reforma rural integral y un marco jurídico para la paz, tiene que tener claramente los principios de legalidad, los principios del derecho agrario, la prevalencia de ese más débil dentro de la relación.

Espero que el doctor Pimiento también se pueda conectar, porque él insiste mucho que aquí no hay relación débil, que los campesinos son y pueden ser grandes propietarios, pero se olvidan que aquí no estamos hablando de los terratenientes, aquí estamos hablando de esa población rural que siempre por su misma condición de lejanía de los centros de poder y de acceso a las condiciones mínimas de justicia, ha tenido que someterse a unas respuestas no precisamente jurídicas, sino al margen de la ley para responder a un clima y un escenario no de paz, pero sí de garantía.

Los retos que tiene esta jurisdicción agraria, pues claramente que nos plantean unos escenarios complejos, aquí cada uno de los que ha intervenido ha puesto el dedo en puntos que no se van a solucionar solamente con que nosotros traigamos el procedimiento, porque necesitamos claramente a los jueces que son quienes los aplican, que esos problemas se sometan obviamente a la respuesta jurídica, que en últimas es lo que está esperando el campesinado.

La necesidad de tener las reglas de interpretación unificada, las veremos igualmente cuando las Cortes se encarguen de dar la jurisprudencia, hoy también dijeron que no teníamos una ley, tenemos muchas, que ya las citó y las han citado mis compañeras que me han precedido en el uso de la palabra, pero se les olvida que también tenemos una jurisprudencia viva, una jurisprudencia que se está llenando todo el tiempo de contenidos, de principios y que en últimas lo que se quiere con este proyecto de ley es que tengamos las reglas claras, las reglas claras para prestar una justicia especializada que esté concentrada en el nivel local, porque el problema ha sido ese, que queremos que los jueces en sede de casación o en sede de respuesta de revisión del Consejo de Estado resuelvan los grandes problemas del país y los campesinos en el día a día, las campesinas, no están preocupados por eso, están preocupados porque quieren seguir labrando la tierra, quieren generar procesos productivos que les van a permitir igualdad, seguridad económica y a todos los colombianos y colombianas les va a garantizar una sostenibilidad alimentaria.

Por lo tanto, creo que son más las circunstancias que nos unen, no son precisamente esos puntos que aquí han llamado como si fueran la parte fundamental del proceso, no, este proceso ha sido compartido, ha sido estudiado, ha sido la primera vez en muchos años desde la reforma de 1936 que en Colombia se habla del campo, que en Colombia se habla de qué es la propiedad agraria y doctor aquí claramente no es solo con que me digan que tengo el derecho, también tengo que tener las diferentes circunstancias y las diferentes posibilidades de mecanismos de resolución de conflictos, que no

necesariamente van a estar en el marco de lo que conocemos como jurisdicción ordinaria.

La apuesta por cambiar cómo se administra la justicia pasa por este Congreso de la República, es este Congreso de la República el que va a fijar las reglas, por eso en Colombia existe división de poderes, por eso estamos en un estado social y democrático de derecho, lo único y desde la academia estamos convencidos que tenemos que seguir avanzando en este proceso, es que tengamos las reglas, no podemos solo dedicarnos a seguir discutiendo y concentrarnos en lo que es menos relevante, como sí puede ser cuál es la definición y el contenido de esos derechos.

Aquí también hay y se han planteado varias dudas frente al rol que asumiría o asume en este proyecto de ley la Agencia Nacional de Tierras y ahí vuelvo nuevamente al principio fundador de nuestro estado constitucional, hay división de poderes, hay unos sistemas de control y si esos sistemas de control no funcionan, pues está en manos de ustedes señores Congresistas, hacer lo necesario para hacer las actividades que sean necesarias, porque con la ley y el procedimiento que fijará este honorable Senado de la República, que pasará además por la otra Cámara, que es la Cámara de Representantes, lo único que vamos a llevar al escenario público es las manifestaciones de respuesta de justicia para una parte de la población que siempre ha estado abandonada y que es muy vulnerable, muchas gracias.

#### **La Presidencia ofrece el uso de la palabra a la doctora Daissy Jhoana Moreno Romero – Universidad Nacional de Colombia:**

Un gusto, aclaración, vengo de la Universidad Nacional. Un gusto mi nombre es Daissy Jhoana Moreno, vengo de la Universidad Nacional, principalmente de la cátedra de derecho agrario, la cual tenemos en la Universidad Nacional en la facultad de derecho y ciencias políticas desde el año 2014 y a partir de la cátedra de derecho agrario hemos trabajado un semillero de investigación con estudiantes de pregrado y posgrado, que es el instituto de estudios agrarios Yamile Salinas y por esa razón estamos acá.

El objetivo de nuestra presentación o de nuestra participación acá, es ahondar en los consensos y en los elementos básicos para poder generar este debate y aportar efectivamente elementos a los Congresistas que amablemente nos escuchan.

Lo primero que quisiera comentar, es que el derecho agrario pues primero no es una cosa nueva en Colombia, ya hemos tenido muchos exponentes en décadas anteriores y esta no es la primera vez históricamente que nos hemos enfrentado a crear y reglamentar una jurisdicción agraria, no había nacido pero en el año 1989 ya contamos con una reglamentación de jurisdicción agraria en su momento, inclusive con consultores externos como el profesor Ricardo Zeledón Zeledón de Costa Rica y otros consultores que estuvieron en su momento



celebrando como Colombia se unía a varios países en América Latina creando una jurisdicción agraria, una de las tantas veces, luego conocemos la historia y efectivamente estos juzgados siempre fueron mínimos.

Pero entonces aquí queríamos aportar principalmente sobre los elementos de lo que es el derecho agrario, porque pareciera y es entendible, es totalmente comprensible, que nuestra formación jurídica estuviese desprovista de estos conocimientos y asimismo nuestras vidas profesionales, desde la Universidad Nacional la formación a los abogados hemos intentado que se incluyan los elementos del derecho agrario y el derecho agrario como cualquier rama del derecho tiene sus propias construcciones teóricas, de las cuales Colombia no ha sido ajena, uno de los grandes exponentes en su momento fue Joaquín Vanín Tello por ejemplo, que su teoría del derecho agrario también está en los estantes de la Universidad del Externado, si lo quieren consultar.

El derecho agrario, como tantas otras ramas del derecho tiene unos elementos básicos y sobre ello quisiera tener llamar la atención y generar un poco de acuerdo allí, una protección sobre unos bienes, una protección sobre unos sujetos y una protección como dirían muy la corriente italiana costarricense y en buena parte la de Argentina también, una actividad agraria, que es la que define y delimita que exista un derecho agrario diferente a las otras ramas del derecho, diferente a la rama laboral, diferente a la rama civil, diferente de lo contencioso administrativo.

Los bienes en Colombia nos hemos circunscrito y las discusiones aquí han circulado alrededor de la tierra, porque claro, llevamos el estigma de un conflicto armado y casi que surge la necesidad de la jurisdicción agraria a partir del Punto 1 del Acuerdo de Paz ¿cierto? en este momento histórico y el Punto 1 habla principalmente de la tierra, como uno de los elementos fundamentales, pero el derecho agrario no protege, el único bien que se protege en el derecho agrario no es la tierra, es uno de los fundamentales, pero la discusión no termina allí y por eso, por ejemplo, los bienes propios de la producción agropecuaria, agroindustrial, campesina y comunitaria, también son propios de la reglamentación del derecho agrario, tal vez no en Colombia, pero sí en la mayoría de países del mundo.

Los sujetos necesariamente estamos hablando de una complejidad de sujetos, en donde cómo surge esta necesidad de jurisdicción agraria a partir de un conflicto armado interno y a partir de una apuesta de paz, se termina recayendo sobre los sujetos vulnerables y víctimas del conflicto y muchas veces entonces los que hemos trabajado sobre estos temas recaemos sobre campesinado, comunidades negras y comunidades indígenas.

Pero lo cierto es que la necesidad de la jurisdicción agraria sí atiende a esta necesidad de construcción de paz y de posibilidades y alternativas que no sean

mediadas por la fuerza y las armas en los territorios y eso es un reto que pocos países del mundo tiene que lidiar, hablando en Siglo XXI que tengamos conflictos internos y que precisamente tengamos que decidir de herramientas democráticas y de abrir posibilidades entre los estrados judiciales para que comunidades evidentemente vulneradas, Comisión de la Verdad, sentencias de justicia y paz, sentencias de restitución de tierras, el acervo probatorio técnico y académico es evidente ante las vulneraciones de nuestras comunidades rurales en Colombia.

Entonces sí, la apuesta está en esa realidad, entonces la vulnerabilidad y sobre eso quisiera recabar, no está en la cuestión de negar que hay vulnerabilidad o no, esos son los hechos sociales que tenemos como país, la cuestión está en si jurídicamente y sobre todo mediante las herramientas procesales, probatorias e institucionales, podemos generar consensos en torno de cómo garantizar esta vulnerabilidad, inclusive en términos procesales.

Finalmente, la actividad agraria sí o sí tiene que coincidir con nuestra jurisdicción agraria ¿por qué? la tierra es solamente uno de los elementos de producción y necesariamente la producción agroindustrial, los agroinsumos y los demás elementos como los contratos agrarios, son de típico conocimiento de las jurisdicciones agrarias en el mundo, algunas administrativas, otras mixtas, otras como en Bolivia que tiene una corte agraria, esto es una discusión apenas comprensible, en tanto que los escenarios, por ejemplo, oigan ustedes como las resoluciones del ICA hasta el día de hoy siguen siendo situaciones de influencia política y no de acciones jurídicas.

#### **La Presidencia ofrece el uso de la palabra al doctor José Félix Lafaurie - Federación Colombiana de Ganaderos (Fedegán):**

Así es Presidente, estoy, pero ya el doctor Roberto Bruce tuvo la oportunidad de sentar la postura de Fedegán.

#### **La Presidencia ofrece el uso de la palabra al doctor Alfonso Palacios Torres – Vicepresidente Jurídico de la Asociación Nacional de Industriales (ANDI):**

Muy buenos días, Senador muchísimas gracias, doctora Yury muchísimas gracias, muy buenos días a todos los presentes, a todas las personas que están dentro de esta sala y también virtualmente.

Desde la ANDI aprovechamos esta oportunidad para manifestar nuestro profundo interés en una jurisdicción que estaba en deuda de ser regulada, una jurisdicción importantísima y necesaria para desarrollar el Punto 1 del Acuerdo de Paz y sobre todo una jurisdicción que como muy bien lo decía la doctora Johana, gran conocedora del tema, viene a saldar una deuda respecto de protección o al menos de solución de temas en materia agraria.

Siendo esta la situación y creo yo difícil estar en contra de ese objetivo, difícil estar en desacuerdo con ese loable objetivo, creemos que el proyecto presentado presenta algunos aspectos que generan

dudas, causan temores y pueden ser mejorados dentro de un debate crítico, dentro de un debate democrático, dentro de un debate en donde tal vez la parte técnica y en esto es importantísimo, prime sobre intereses ideológicos o políticos.

Por el breve tiempo el documento que dejemos va a ser más grande, pero por el breve tiempo queríamos referirnos a 2 aspectos principales de este proyecto, el primero es que contrario a lo que al menos yo he escuchado por parte de personas del gobierno, este no es un proyecto que tenga únicamente aspectos procedimentales, nos dijeron hay una ley sustancial y una ley procedimental y este pues claramente tiene un procedimiento, pero tiene un corazón temático importantísimo, que precisamente hace referencia a los principios, los principios son un elemento sustantivo, sustancial, material, de claro núcleo esencial de la jurisdicción que se quiere crear.

Y dentro de estos principios llama la atención que en un proyecto de ley que busca regular la jurisdicción agraria no se restringe su aplicación a los jueces agrarios, sino también parece que se pueden implementar por todo operador jurídico que vaya a aplicar el derecho agrario, por ejemplo, las agencias del estado, como la Agencia Nacional de Tierras, principios que recordemos pueden ir desde apreciaciones tan generales y sobre todo tan de posición de política pública como la protección del más débil o como la posibilidad de proteger situaciones de ocupación de un determinado predio, esto nos llama la atención, pero sobre todo nos genera la inquietud de qué tan procedimental es esta parte del proyecto de ley que se presenta.

Y un segundo aspecto, es el carácter que el proyecto de ley le da precisamente a esta jurisdicción que está creando y nos preocupa específicamente porque aunque se ha dicho que es un proyecto que por fin va a saldar esa deuda obtenida o creada desde el Acuerdo de Paz y que este proyecto aplica los principios del Acuerdo de Paz o los contenidos esenciales del Acuerdo de Paz, por lo menos hay 2 aspectos, por el tiempo me voy a referir a ellos, en donde se aleja claramente de lo que el Acuerdo de Paz entendió como jurisdicción, que resolviera los problemas agrarios en Colombia.

El primero es el carácter que le da al juez, porque es un carácter inusual, es un carácter de tercero imparcial que busca determinar una solución justa, aplicando el derecho a un problema agrario, volvemos a los principios, entonces hay un principio que es el de la protección de la parte más débil, entonces ¿pero cómo no vamos a proteger a la parte más débil? nosotros no nos oponemos, por ejemplo, por ejemplo a lo que siempre ha hecho un juez cuando ve que hay disparidad en las partes, que está en el artículo 4, el artículo 4 en su segundo inciso dice: En todos los conflictos en los que estén involucrados actividades y bienes agrarios prevalecerá el derecho agrario, son aplicables de manera subsidiaria, el de favorabilidad, el de favorabilidad perdón, perdón se me perdió, en caso de conflicto o duda sobre la aplicación de las normas vigentes o su interpretación

prevalece la más favorable a los sujetos de especial protección.

Nadie se opone a ese, eso es lógico, eso es lógico, lo que busca hacer el juez es equilibrar la cancha, porque si hay una parte que no puede acceder a la prueba, que no tiene el conocimiento técnico, que no tiene los recursos para pedir un dictamen pericial, obvio que el juez en su labor de administrador material de justicia tiene que equilibrar la cancha, con ese nadie pelea, peleamos con el que está en el artículo 5° que habla de protección de la parte más débil, el proceso agrario y rural tiene como objetivo conseguir la plena realización de la justicia en el campo y deberá adoptar las medidas necesarias para proteger la parte más débil en las relaciones de tenencia y producción agraria.

¿Quién va a determinar quién es la parte más débil? ¿Cuáles son esas medidas que el juez debe adoptar para proteger a la parte más débil? estamos hablando de que arriba se dijo nivele la cancha ¿entonces de qué está hablando el numeral 2 del artículo 5°? ¿qué papel le están entregando a un juez agrario? cuando no obstante mencionar lo de la nivelación de la cancha en el artículo 4°, en el artículo 5° se habla expresamente de protección de la parte más débil, no a cargo de la Agencia del Estado, sino a cargo de quien es juez y, por lo tanto, un tercero imparcial.

Y ya se me está acabando el tiempo, pero otro punto que nos preocupa del carácter que se da a la jurisdicción, es que se dice que esta jurisdicción es la deuda que se tiene respecto del gran problema que se manifestó en el Punto 1 del Acuerdo de Paz, pero sin embargo, este proyecto saca de la jurisdicción agraria, le dice los jueces no van a resolver los procesos especiales, procesos especiales que pueden determinar imagínense qué porcentaje de la propiedad rural en Colombia, procesos especiales como extinción de dominio por uso indebido, como clarificación de títulos o como adjudicación de baldíos, estos no van para la jurisdicción.

Entonces curiosamente es un proyecto de jurisdicción agraria que esos 3 procesos indispensables para determinar las reglas de y la adjudicación y los derechos de propiedad en Colombia no van ante el juez.

Son estos los 2 principales aspectos que nos preocupan de esa jurisdicción que nos presentan como implementación del Acuerdo de Paz, pero que vemos se alejan, se alejan sin duda alguna, de lo que se acordó en el Acuerdo y por lo tanto, por ejemplo de lo que el Decreto número 902 en desarrollo del acuerdo había implementado, Senador muchísimas gracias.

**La Presidencia ofrece el uso de la palabra al doctor José Félix Lafauire Rivera – Federación Colombiana de Ganaderos (Fedegán):**

Presidente me da vergüenza con usted, pero estoy en la mitad de una audiencia y me toca intervenir en el Ministerio de Comercio y ya intervino el doctor Roberto Bruce por parte de Fedegan, estamos en

audiencia sobre un tema de leche y nos dividimos el doctor Roberto Bruce está con ustedes y ya intervino...

...Exactamente, estoy en la mitad de una audiencia del Ministerio de Comercio Exterior sobre leche.

**La Presidencia ofrece el uso de la palabra a la doctora Silvia Juliana Becerra Ostos – Subdirectora de Ordenamiento de la Agencia de Renovación del Territorio:**

Bueno, buenas tardes ya a todos y todas, desde la Agencia de Renovación del Territorio celebramos esta audiencia, estamos convencidos de la necesidad de una implementación integral en tema del Acuerdo de Paz, nos parece que esta discusión sobre la jurisdicción articula de manera fundamental 2 temas de país, como son precisamente el tema de la justicia y el tema de la cuestión agraria.

2 temas que son fundamentales para cumplir con una premisa aplazada reiterativamente y es esa necesidad de configurar un campo que sea productivo, pero que sea también con una profunda justicia social.

Es necesario que tengamos un consenso todos los aquí presentes y es que sí existe un rezago en estos mecanismos para resolver los temas de tierra en el país y segundo, que también es necesario administrar la justicia sobre temas de conflictividad agraria, pensamos que si hay consenso en estas 2 premisas podemos avanzar en la necesidad de concertar cómo vamos a resolverlos.

También estamos de acuerdo con la premisa de que, ante la debilidad, como lo decía también la Ministra, institucional, como criterio precisamente, por ejemplo, para que los municipios PDET sean catalogados como PDET resulta fundamental construir y tener una forma distinta en la que como estado nos vamos a relacionar con la comunidad y en este caso con la comunidad campesina.

Tenemos en este caso una oportunidad para que con ello todos y todas como estado, fundamentalmente en ese momento ustedes como legislativo, decidan precisamente,elijamos cuál es la parte de esa presencia institucional que queremos fortalecer, nosotros hemos dicho, desafortunadamente la justicia no ha sido esa parte fundamental que se haya fortalecido como presencia de estado e invitamos en que en esta ocasión así lo sea ¿por qué? porque sabemos que cumplir con el Acuerdo de Paz nos va a permitir avanzar en ese escenario, en donde puedan aflorar distintas maneras de tramitar esas conflictividades sociales.

En el panorama para la formulación de la jurisdicción sabemos y fue evidente que hay una desproporción fundamental frente a temas de acceso a justicia en la ruralidad, que la tasa nacional de 11 jueces por cada 100.000 habitantes en la ruralidad decae dramáticamente, pero que, además, en esa ruralidad se presentan 3 veces más conflictos con temas relacionados con tierra de lo que puede ver en escenarios urbanos.

Y también es necesario para nosotros que quede claro que esas conflictividades se presentan sobre múltiples formas de propiedad, que la propiedad privada no es pues la única forma de propiedad que está consagrada en la Constitución y la debilidad en la garantía de los derechos de propiedad no solamente están relacionadas con esa propiedad privada.

En el lenguaje PDET múltiples iniciativas comunitarias nos interpelan, nos piden, nos solicitan, nos exigen también como estado que demos un trámite frente a estas demandas no solamente por acceso de tierra, por formulación, titulación, etcétera, sino fundamentalmente por las conflictividades socio territoriales y socio ambientales y allí es donde esos temas del uso y de la tenencia se empiezan a complejizar un poco más.

Y precisamente entre más nos especializamos en entender esas múltiples conflictividades agrarias, más rápidamente vamos a poder encontrar caminos como país para fortalecernos, para construir esa Nación incluyente que entiende que hay una conflictividad agraria y que necesita un robusto cuerpo precisamente de jueces y magistrados dedicados a ello, para que desde allí pueda dictaminarse la idea de lo justo y la idea de la justicia y en este caso de manera particular de la justicia agraria.

Nuestros municipios excluidos en este caso denominados PDET, pero cada vez más digamos con las posibilidades de ampliar esas denominaciones y sus pobladores reiterativamente nos hablan de la esperanza de la paz y esa paz se vuelve pues un horizonte que debemos caminar todos y el Congreso en este momento tiene mucho que aportar al respecto.

El reto que tenemos para aplicar nuestro voluminoso cuerpo normativo, que pasa por la Constitución, que pasa por este artículo 64 que hoy todos celebramos, que pasa por ley de víctimas, por Acuerdo de Paz, es cómo hacemos realidad esos preceptos, ese es el reto que necesitamos en la actualidad, cómo entonces hacemos para que más allá de la existencia de la denominación del derecho y eso también lo hablaba... compañeras abogadas, podemos tener garantías para el acceso a esa justicia para nuestros campesinos y campesinas y para devolverle también como lo mencionaban, la confianza a la comunidad de unos procesos claros y para poder salir del círculo vicioso de conflictividad y exclusión al que han sido sometidos nuestros campesinos.

Pero que aun así logran configurar sistemas de vida que se resisten e insisten en florecer y que todos y todas aquí presentes debemos acompañar y darle plena garantía, muchas gracias.

**La Presidencia ofrece el uso de la palabra al doctor Andrés Caro Borrero – Director de la Fundación para el Estado de Derecho:**

Muchas gracias señor Presidente - Honorable Senador Ávila, honorables Senadores y Senadoras, muchas gracias por su atención y por la hospitalidad de esta Comisión, me dirijo a ustedes como director



de la Fundación para el Estado de Derecho, el extraordinario equipo que lidero en un proyecto financiado por la National Endowment for Democracy, ha producido un documento que les hemos hecho llegar a todos sus equipos y que les haremos llegar de nuevo con algunas observaciones sobre el proyecto que regula la jurisdicción agraria.

Celebramos que la iniciativa promueva una ciudadanía activa y sobre todo que busque ampliar el acceso a justicia para la población más vulnerable de Colombia, quiero señalar que nuestro interés es aportar para que este Congreso, esta Comisión, apruebe una ley de jurisdicción agraria que respete y promueva la Constitución Política y los principios del estado de derecho.

Por eso me voy a limitar a comentar algunos asuntos que nos preocupan, en primer lugar, los procedimientos agrarios especiales a los que se refiere el proyecto de ley generan incertidumbre frente al derecho a la propiedad privada, así se introduce el principio de permanencia agraria ya discutido por buena parte de los comentaristas en esta sesión, que restringe las medidas cautelares en disputas agrarias impidiendo que los jueces suspendan actividades productivas necesarias para la autosuficiencia, incluso si perjudican al propietario legítimo, esto amenaza con dejar a los dueños sin protección frente a ocupaciones ilegales o frente a la degradación del terreno.

En segundo lugar, el proyecto presenta disposiciones contrarias a las garantías del debido proceso y a la igualdad procesal, consideramos que la adición de nuevos fines para la jurisdicción agraria, como el de la protección de los más vulnerables y la aplicación de justicia material puede resultar positiva, pero la redacción actual del proyecto pone en riesgo la protección de los derechos fundamentales al debido proceso y a la igualdad.

Así nos preocupa lo siguiente, el uso de pruebas de contexto aportadas por las agencias del estado que atienden a factores geográficos, políticos, sociales, económicos o culturales y que pueden no tener el rigor de una prueba concreta, viable y debidamente controvertida, esto puede amenazar el principio de la presunción de inocencia.

Así mismo, la presunción de veracidad sobre las afirmaciones realizadas por los sujetos de especial protección constitucional en estos litigios, esto implica una presunción material de culpabilidad o de mala fe, algo inédito y es una disposición contraria a lo dispuesto en el artículo 83 de la Constitución.

Así mismo, nos preocupa la posibilidad de dictar fallos extra y ultra petita, esto ya se ha discutido, también nos preocupan esta idea de los enfoques obligatorios como el de acción sin daño, que implica interpretar y aplicar la ley con base en expresiones indeterminadas y subjetivas, como la reflexión sobre conflictos emergentes, los mensajes éticos implícitos o las relaciones de poder, lo que amplía las facultades de los jueces en detrimento de unos principios

fundamentales constitucionales de legalidad y de igualdad.

Estas categorías ambiguas pueden contribuir a que continúe la conflictividad rural y deben especificarse aún más y circunscribirse al ordenamiento legal colombiano, estos conceptos como explicó ya el doctor Palacios, amenazan con crear un nuevo tipo de juez en Colombia, el juez parcial.

Pero quizás lo más grave, es que el proyecto resulta contrario al principio de gobierno constitucional y a la separación de poderes, esto pone en riesgo el futuro de la ley ante la Corte Constitucional y es algo que debe preocupar a esta Comisión, señor Presidente.

Además de las facultades excesivas al Presidente, que el doctor Bejarano ya criticó, el proyecto otorga a la Agencia Nacional de Tierras poderes excesivos para adquirir tierras mediante un proceso administrativo sin control judicial, este enfoque que ignora la fase judicial obligatoria de la Ley 160 de 1994 concentra demasiado poder en la agencia y debilita las garantías de imparcialidad y protección del derecho de propiedad, lo que puede resultar peligroso y contrario a la Constitución.

Así mismo, como dijo con elocuencia una de las personas que me antecedió, el proyecto le da a la Agencia Nacional un poder semijudicial sin precedentes para resolver procesos agrarios mediante actos administrativos, trasladar estas competencias al acto administrativo concentra demasiado poder en una agencia sin las garantías de imparcialidad del poder judicial y elimina de la fase judicial obligatoria y socava las protecciones para los propietarios, para los terceros y para los campesinos, se crea como ya se dijo, una jurisdicción y se les quita a los jueces la capacidad de fallar los conflictos de la tierra.

Finalmente, varios de los artículos del proyecto de ley transfieren competencias propias de la jurisdicción contenciosa administrativa a la nueva jurisdicción agraria, eso puede crear problemas graves entre las 2 jurisdicciones, por ejemplo, se le dice a los jueces rurales que deben conocer las acciones de nulidad agraria, estas disposiciones representan una infracción directa al artículo 116 de la Constitución y al Acuerdo de Paz, que estableció que el órgano de cierre de la jurisdicción agraria y rural será la sala de casación civil, agraria y rural de la Corte Suprema de Justicia, sin perjuicio de las competencias atribuidas al Consejo de Estado. Acá se le están quitando competencias al juez, al Consejo de Estado.

Honorables Senadores y Senadoras, no me voy a extender más, estas son algunas de nuestras preocupaciones que pueden hacer que la ley sea inconstitucional, les agradezco este espacio y espero que sirvan nuestras observaciones para el importante debate que ustedes van a comenzar, muchas gracias.

**La Presidencia ofrece el uso de la palabra a la doctora Jaqueline Campos Rincón – Secretaria General de la Agencia Nacional de Restitución de Tierras:**

Muchísimas gracias, buenos días a todos y a todas y gracias por quienes se mantienen aún en

esta importantísima audiencia y muchas gracias por la invitación, un saludo especial del mayor Giovanni Yule, nuestro Director General de la Unidad de Restitución de Tierras, un hombre de territorio y que conoce estas problemáticas más que nadie, pero además es un hombre llamado al diálogo, a la transformación de los territorios a partir del diálogo comunitario, intersocial y también a la construcción de paz desde la concertación.

Lastimosamente no está un Senador que hacía alusión a la toma de tierras, quería antes de iniciar mi intervención aclarar que en la Unidad de Restitución de Tierras sí que sabemos de despojo y contrario a las cifras, tal vez de las tomas de tierras o de las formas en que abordaron los baldíos quienes colonizaron las tierras, queremos decir que los campesinos, las campesinas, los indígenas, siempre que han buscado tierra ha sido para trabajarla y para producir la comida.

Tenemos a la fecha en la Unidad de Restitución de Tierras 158.451 solicitudes de restitución en ruta individual, eso significa que efectivamente han sido despojados, el 67% fue por abandono forzado de tierras y por despojo el 7.5%, en este país sí ha habido despojo y se ha presionado el abandono de tierras por vía violenta, Orlando Flas Borda nos hablaba del despojo a través de la ley de los 3 pasos, que no viene al caso hoy indicarla porque esta invitación es acerca de precisamente la regulación de la de la jurisdicción agraria, que es fundamental, definitivamente para la Unidad de Restitución de Tierras, pero sobre todo para los campesinos y campesinas, indígenas, afrodescendientes y otras poblaciones que habitan el territorio.

El Proyecto de Ley número 183 del 2024 nos permite muchas luces y es que en materia de restitución de tierras se nos ha enseñado precisamente la importancia y la necesidad de una justicia rural cercana a los territorios, con intermediación del juez, una justicia precisamente con capacidad de asumir el rol de una manera interdisciplinaria, jueces con conocimiento pleno del derecho agrario, arto hemos hablado hoy acá de la importancia del derecho agrario y de la justicia y la justeza del derecho agrario y por supuesto, con el conocimiento y la sensibilidad frente al contexto.

Por eso celebramos el proyecto de ley y reconocemos la urgencia del mismo, vimos también la fortuna de estar desde temprano acá nos ha permitido generar observaciones adicionales y como abogada vi la preocupación que tienen algunos procesalistas y civilistas precisamente por lo que debería ser la salvación de cualquier aplicación de justicia, los principios, los principios se nos enseñan en las escuelas de derecho son precisamente la berrera contra la tiranía y es que los principios van enfocados precisamente a salvar las situaciones que están en tensión, cuando hay derechos unos u otros en contraposición, vamos a los principios para buscar una solución adecuada, los principios existen por supuesto para garantizar el debido proceso, los

principios existen para mirar las cargas de la prueba a favor o dónde van.

La justicia, esta justicia, la justicia que estamos hoy debatiendo es la justicia de los pueblos y no nos debe asustar, no nos debe asustar porque precisamente va a regularizar actuaciones que en territorio y en contexto se viven y que es muy difícil a veces, discúlpeme lo que les voy a decir, lo digo porque soy de territorio, entenderla desde un escritorio en Bogotá.

Resaltamos precisamente el principio de protección al más débil en las relaciones agrarias, ha sido bastante debatido acá, no me voy a referir porque tengo un tiempo corto, pero este interés público de las relaciones agrarias debe ser acorde a los intereses colectivos y de una visión de país, que la justicia material esté sobre lo formal.

Como principios novedosos encontramos ese enfoque que trae el proyecto donde se destaca el enfoque de género y de mujer en asuntos agrarios, esto no es privilegiar a las mujeres, como deberíamos hacerlo como una acción afirmativa, pero es precisamente estar acorde a las sentencias de las altas cortes en este país, que ordenan dar un tratamiento adecuado, que propenda por equilibrar las cargas históricamente dejadas en contra de grupos especiales como las mujeres y su relación con el agro, no lo voy a explicar para que me rinda, pero todos sabemos que sobre todo en asuntos agrarios las mujeres no eran titulares de los derechos.

Y por tal manera, cuando acuden a la justicia como la Unidad de Restitución de Tierras pues por supuesto ellas no estaban en los títulos y nos ha tocado hacer esa creación que nos permite la Corte Constitucional de imprimir unos principios muy claros y unas definiciones muy claras.

Bueno, el Acuerdo de Paz es eso, acceso y uso de la tierra, formalización de la propiedad rural, mecanismos de resolución de conflictos, esto se puede hacer sobre el uso de la tierra con una mirada de territorio, con las necesidades propias del territorio, no se les olvide que los conflictos armados en este país han nacido precisamente en esa concepción de uso y propiedad de la tierra, es afortunado para este país que se de esta reglamentación, es afortunado que este proyecto de ley pase porque lo necesita esa Colombia rural, por la cual todos estamos aquí abogando, precisamente porque construye paz, construye equidad y es el tiempo de los pueblos y es el tiempo que le demos la oportunidad a que el campo brille con la luz de...

#### **La Presidencia ofrece el uso de la palabra al doctor Humberto Lora Jiménez – Federación Ganadera de Córdoba:**

Muchas gracias, bueno muy buenas tardes para todos, respetables Congresistas, gracias por la oportunidad, la verdad es que desde la Federación Ganadera de Córdoba, la cual está conformada por 11 miembros principales y 11 miembros suplentes de su Junta Directiva, de la cual 6 cabezas de pequeños productores hacen parte de nuestra junta directiva, a

través de un documento que les voy a leer tenemos unas preocupaciones que sintetizan, sintetizan esas dudas que nosotros tenemos sobre el proyecto en mención, que son las siguientes.

Me dirijo a ustedes para manifestar estas preocupaciones teniendo en cuenta que este proyecto de ley aborda temas cruciales relacionados con la competencia y el funcionamiento de la jurisdicción agraria y rural, introduciendo enfoques diferenciales y protecciones especiales para ciertos sujetos, sin embargo, su contenido suscita una serie de inquietudes que creemos que deben ser abordadas para garantizar un sistema jurídico equitativo y justo para todos los ciudadanos.

En cuanto a principios de igualdad y protección de la propiedad privada, el proyecto presenta principios que aunque buscan integrar la justicia agraria, en la práctica generan una desigualdad preocupante, en particular la aplicación de principios integradores dirigidos a las víctimas y al campesinado deja de lado la protección igualitaria garantizada por la Constitución, esta desigualdad es evidente en artículos como el artículo 5° numeral 2 y numeral 6, donde se observan inconsistencias entre la protección del más débil y la igualdad entre las partes involucradas.

En cuanto a la presunción de veracidad del más débil e incommensurable protección a los mismos, en caso de conflictos entre sujetos de especial protección se deben hacer todos los esfuerzos para garantizar plenamente sus derechos, lo que revela una desigualdad frente a los propietarios de predios rurales, ya que estos solo deben defender sus intereses sin el mismo nivel de protección.

Por otro lado, todo lo que se afirmen los campesinos y las comunidades étnicas se presumirá veraz, lo que obligará a los propietarios a mucho dinero en abogados para divulgar tales declaraciones, además de esta situación que podría facilitar la formación de nuevos carteles de falsos testigos en el sector agrario, impacto que generaría la propiedad privada y la inversión agraria, es otro punto de preocupación en la disposición relacionada con la prohibición de fraccionamiento antieconómico de la propiedad, que podría interpretarse como una posible desposesión de tierras a través de decisiones judiciales.

Esta medida desalentaría la inversión del sector agroindustrial y podría afectar a grandes propietarios y cultivos de alta productividad, la protección de la propiedad es un derecho fundamental que debería ser robusta y clara para evitar interpretación que puedan perjudicar a los propietarios rurales, la falta de criterios específicos para definir que constituye un predio improductivo que podría llevar a la persecución de propietarios y abrir la puerta de expropiación bajo el pretexto de tierras improductivas.

En cuanto al establecimiento de la posibilidad que la Agencia Nacional de Tierras sea juez y parte dentro del proceso, el artículo 12 párrafo 1° del

proyecto de ley revive la figura de expropiación exprés que previamente fue rechazada por la Corte Constitucional, la propuesta busca que la Agencia Nacional de Tierras resuelva los procesos agrarios a través de actos administrativos, aunque se concede la posibilidad de demandar la resolución de la Agencia Nacional de Tierras posteriormente, este mecanismo puede alargar significativamente los procedimientos, causando demoras que consumen el daño y afectan negativamente al sector de campo.

Desafíos en cuanto a la aplicación de la jurisdicción agraria, la propuesta también menciona la permanencia agraria para aquellos que han invadido tierras consideradas susceptibles de reforma agraria, esta disposición conlleva el riesgo de legitimar la invasión de tierras, ya que si los ocupantes tienen alguna propiedad productiva en el predio ni siquiera los jueces podrían proceder al desalojo.

Y en cuanto a la salvaguarda y control judicial, la ausencia de disposición específica para proteger la propiedad privada en los procesos de jurisdicción agraria y rural es una omisión significativa a la falta de garantías y procesos adecuados para los propietarios de predios rurales plantea dudas sobre la justicia y equidad del proyecto.

En conclusión, consideramos Presidente y honorables Congresistas, que debe ser un proyecto muy equilibrado, este proyecto en mención que manifieste que existen partes débiles, es necesario que el proyecto respete que las actuaciones inciden en la Agencia de Tierras y sean los jueces agrarios los que tomen las decisiones definitivas para que exista un verdadero equilibrio y justicia, muchas gracias por la oportunidad y la intervención.

**La Presidencia ofrece el uso de la palabra al doctor Julián Andrés Pimiento Echeverri - Federación Nacional de Cultivadores de Palma de Aceite (Fedepalma):**

Buenas tardes a todos, primero que todo muchísimas gracias por haberme dado este espacio, me excuso porque ahorita que me llamaron estaba volando, simplemente pues, para empezar, solamente para presentarme porque estoy acá, tengo 20 años de dictar la clase de bienes públicos, tengo un doctorado en este tema y la verdad creo que es importante participar en este proyecto de ley que creo es de los más importantes que ha tenido que decidir el Congreso de la República en los últimos años.

Creo además también que es muy importante sacar los elementos ideológicos y discutir de manera objetiva acerca del proyecto de ley, se hablaba de una discusión de que no debería tener adjetivos el proyecto de ley, yo creo que entonces sería importante hablar de verbos, extinguir, clarificar, deslindar la propiedad, son competencias que en el marco de la jurisdicción agraria tal y como está planteado por el Proyecto de Ley número 183 de 2024 pasarían a manos de la Agencia Nacional de Tierras.



Creo digamos de una manera introductoria, que se habla mucho de los fines y del propósito, digamos que se hacen a veces declaraciones que son evidentemente y absolutamente necesarias y que se requieren para curar las heridas del país, sin embargo, los fines no permiten cualquier medio, los medios tienen que estar adaptados a las necesidades de todos los actores del territorio, la verdadera paz debe tener en cuenta todos los actores del territorio, si la jurisdicción que se está creando no tiene en cuenta esa realidad, pues evidentemente en vez de generar mayor paz se va a generar mayor conflictividad.

Y en ese sentido, retomando lo que algunas personas han dicho en la sesión, creo que es muy importante recordar que no solo evidentemente en el campo, en la ruralidad está la propiedad privada, pero también está, lo que quiere decir es que no podemos hacer una jurisdicción que solo se enfoque en unos actores, solo se enfoque en una parte los problemas y no se enfoque en todos los actores que están hoy en el territorio.

También y como me corresponde cerrar esta presentación, digamos la sesión del día de hoy, creo que he visto con mucha preocupación que algunos actores también desde el punto de vista aún de actores institucionales, de alguna manera confunden la jurisdicción agraria con restitución de tierras, se ha hablado que este es un mecanismo para resolver problemas de despojo, que este es un mecanismo para resolver problemas que provienen de actos violentos en el país y es importante recordar que esa jurisdicción ya existe y es la jurisdicción de restitución de tierras y es importante que este proyecto no se convierta en un nuevo escenario de restitución de tierras.

No solamente por lo inconveniente que ello sería, no solamente tampoco porque existe ya una jurisdicción de restitución de tierras, sino además pues porque la restitución de tierras procede y es un mecanismo transicional, que tiene unos principios y debe tener unos principios muy distintos y una raigambre constitucional totalmente diferente. Entonces ese es el primer punto.

Entonces yo quiero enfocarme muy rápidamente en 2 asuntos ¿qué es lo que no tiene la jurisdicción en el proyecto de ley y que debería tener? y en un segundo momento voy digamos a intentar resolver el problema o al menos mi visión frente a qué es lo que tiene y no debería tener.

Entonces como les decía, el problema es que no tiene algo esencial y algo esencial es que del Acuerdo de Paz y se ha hablado mucho del Acuerdo de Paz en este escenario, el Acuerdo de Paz, la conquista social lograda por el Acuerdo de Paz fue la garantía judicial de los procesos de entre otras cosas, de los procesos de extinción, clarificación, deslinde y recuperación de bienes, la idea de que no fuera la administración la que tomaba las decisiones, que no hubiera un control judicial, sino que fuera el juez como un mecanismo de garantía de la paz social, es transversal al Acuerdo de Paz, cualquier persona

que diga que voy a defender el Acuerdo de Paz necesariamente debería transitar por la idea de que hay una fase administrativa y una fase judicial, no una fase administrativa y un control judicial, son 2 cosas totalmente diferentes.

En ese sentido, porque también se ha discutido aquí la Sentencia de Unificación 288 de 2022 de la Corte Constitucional, es importante recordar que la sentencia misma exige que se realice la fase judicial del proceso establecido en el Decreto Ley 902, entonces no es digamos un miedo que se tenga a la jurisdicción agraria, es simplemente que la jurisdicción agraria debería, debería decidir sobre esos asuntos, no sobre la legalidad de actuaciones administrativas, sino sobre la decisión de fondo respecto de ese tipo de temas, de esas materias que tocan lo más profundo de la propiedad tanto pública como privada.

Además, creo yo que y de nuevo no es miedo a la función social ecológica, no es miedo a los principios, a los enfoques, pero es importante que esos principios y enfoques estén relacionados con criterios mucho más claros y definidos, la idea por ejemplo de que el derecho civil, que el código civil, que el código de comercio, son normas subjetivas y que el juez aplicará principios más que normas, reglas, hace que los sujetos de derecho en el campo no sepan qué normas tienen que aplicar o bajo qué criterios se van a resolver sus conflictos y sus litigios.

Evidentemente parte del derecho como mecanismo y herramienta de paz social es la previsibilidad de las consecuencias que se derivan de su aplicación, si el derecho no puede garantizar una solución previsible... Listo, en 1 minuto cierro, digamos son 3 puntos para cerrar muy concreto, el primero es que se ha hablado de disparidad histórica y de digamos más una idea de que el derecho agrario debe resolver todos esos problemas y más la autonomía del derecho agrario, pero lo cierto es que se mira los conflictos que resuelve el juez agrario, toda la amplitud que tiene pues evidentemente se desdice ese propósito, es una jurisdicción demasiado amplia que no va a resolver los problemas de posesión, propiedad y tenencia de la tierra, como lo establecía el Acuerdo de Paz.

Evidente violación del principio de igualdad, el suelo rural define cuál es la norma aplicable, si yo estoy en un condominio que tiene vocación agraria voy al juez agrario y no me aplican las normas de código civil, me aplican las normas y los principios del derecho agrario, esas son cosas que deberían estar absolutamente claras, la protección de la seguridad jurídica como principio, la protección de la confianza legítima como principio son esenciales para garantizar la paz en el territorio.

En ese sentido, también cuestiono de manera importante como lo ha dicho mucha gente acá, el principio de permanencia agraria como principio, además, en la medida en que, pues la decisión que tome el juez deberá pasar por la obligación de

aceptar la permanencia agraria, esa propiedad que es ocupada legalmente nunca se podrá recuperar.

En este sentido, señores Senadores agradeciendo que me hayan permitido participar en esta sesión y cerrarla, simplemente quiero reiterar que la jurisdicción agraria puede ser una realidad, pero estamos discutiendo realmente algo que va a perdurar durante muchos años y que es importante que cada uno de los artículos se decida, se cuestione, se piense, porque de esto depende la paz en todo el territorio nacional, muchísimas gracias.

**La Presidencia ofrece el uso de la palabra al doctor Polivio Leandro Rosales Cadena – Viceministro de Agricultura y Desarrollo Rural:**

Muchas gracias señor Presidente, agradezco siempre por la objetividad y por la garantía de la palabra y la participación en este escenario tan importante que es esta Comisión Primera del Senado de la República, quiero solicitarle señor Presidente mi participación o la participación de del Ministerio de Agricultura la haremos en 2 partes, una que estará a mi cargo y quiero pedirle un espacio virtual en el cual la señora Ministra también estará, la doctora Martha Carvajalino estará a través de un video colocando las apuestas especiales desde el Ministerio de Agricultura en este marco de la discusión tan importante que es para el sector y para Colombia en general, sobre lo que respecta a la jurisdicción agraria.

En ese contexto quiero nuevamente brindar un saludo muy especial a todos los que hoy han estado de manera presencial y de manera virtual, creo que es importante haber escuchado todas las voces, primero desde los Senadores, desde la Comisión Primera, pero también haber escuchado a los gremios, haber escuchado a las organizaciones, haber escuchado a la academia en este espacio preámbulo a una discusión profunda que hará parte primero en primera instancia de esta Comisión y luego pues en general del trámite general de este proyecto de ley ordinaria, pues se profundizará sobre muchos temas que se han puesto en este escenario.

Y con eso recordar que este proyecto de ley ha tenido más de 1 año de construcción, ha tenido unos espacios de participación, donde muchos de los que hoy han participado también hemos estado en diferentes escenarios construyendo este proyecto de ley que hace parte de ese resultado y que hará parte también de esa discusión profunda que se llevará aquí en esta Comisión y en general en el Congreso de la República, por eso queremos resaltar la importancia para el ministerio este escenario de discusión, pero también una invitación en este marco a los participantes y en cara a la opinión pública creemos que es importante que esta discusión sobre jurisdicción agraria y sobre el papel que hoy juega en el marco de los Acuerdos de Paz, se debe hacer una discusión en el marco objetivo y con la realidad ante los medios de comunicación y ante la opinión pública.

Creemos que dentro de esos puntos hay muchos puntos que claros para la discusión, pero también para el ministerio uno de los temas muy importantes, primero, es aclarar que una de las apuestas de la jurisdicción agraria de este gobierno y las apuestas en general de los Acuerdos de Paz no solamente se remite a que esta jurisdicción agraria toque temas específicos a la tenencia de la tierra, sino que sean integrales a la situación histórica del sector rural y del campo, temas como la comercialización, como la producción, como la relación de producción, son necesarios que se discutan a través de esta jurisdicción agraria.

Hoy cuando pensamos en una reforma agraria y rural, necesariamente debemos tener una seguridad jurídica no solamente en el aspecto de la tenencia de la tierra, en el acceso, en la redistribución de la tierra, sino también cómo se va invertir recursos públicos, por ejemplo, a través de proyectos PIDAR que permitan hacer desarrollo rural en esos procesos, en los procesos agrarios que están en ese escenario, por eso para el Ministerio de Agricultura es importante y en sí creo que la apuesta en el marco de lo que hemos escuchado de las apuestas de los Acuerdos de Paz, tiene que ver con la integralidad de esa reforma o en este caso de la reforma agraria y de la jurisdicción agraria.

Eso creo que es un punto que para nosotros es clave se discuta, pero se discuta con los escenarios como lo hemos dicho objetivos y claros, creemos que es importante resaltar como lo han hecho desde la academia sobre todo, pues la importancia de hoy tener unos jueces especializados, que tengan la claridad en el marco del desarrollo jurídico, en el marco de la jurisdicción agraria, entendiendo los principios fundamentales de este tipo de derecho, teniendo en cuenta para nosotros la importancia de la protección del más débil, que creo que es un punto clave que se ha discutido mucho aquí, teniendo en cuenta cómo se ha estructurado.

Hoy el sector rural, el campo y la conflictividad, que muchos de la conflictividad hoy que vive el campesino, el indígena, el afrodescendiente, ha sido un producto de que la resolución de conflicto se ha hecho a través de la violencia, incluso pues de la vía armada y creemos hoy que esa es una situación histórica que no podemos dejar pasar por un lado, por eso esos principios importantes como la protección del más débil, la protección de la unidad agrícola familiar, que es un tema supremamente clave, pero también la prohibición del fraccionamiento antieconómico, pero sin embargo, que eso no nos lleve a una acumulación.

Para nosotros hoy creo que, es muy importante que hoy se debata de fondo el papel que ha jugado la agricultura campesina, étnica y familiar, no solamente en el contexto económico, sino también en su aspecto ecológico, hoy ante la situación que vivimos en las crisis ambientales aspectos como estos deben ser parte del debate, teniendo en cuenta no solamente como lo hemos dicho la tenencia, sino el quehacer cultural de este tipo de pobladores rurales

y que para eso estos principios fundamentales de la jurisdicción agraria creemos que son importantes, sobre todo en el marco de la función social y ecológica de la propiedad y en un reconocimiento especial que se ha hecho al sector campesino y sobre todo también a los grupos étnicos.

Sin decir con esto que solamente como lo decían algunos, la jurisdicción agraria estará pensada para unos actores, creo que en su integralidad por eso hablamos de la capacidad de la integralidad de la jurisdicción agraria en ese escenario.

Por otra parte, quiero resaltar, creemos pues el tiempo es muy corto y sabemos que estamos cansados, pero resaltar un ejercicio muy importante que se ha hecho aquí, primero, reconocer que hoy cuando hablamos de jurisdicción agraria no es una apuesta solamente de este gobierno, ha sido una apuesta general de estado e históricamente lo que busca este proyecto de ley es unificar de alguna manera pues lo que hasta el momento existe en temas del derecho agrario, en ese tema si controvertimos pues alguna posición de algunos que participaron, que dicen que hoy no existe pues avance en temas de derecho agrario.

Lo que sí creemos es que está disperso y este proyecto de ley lo que nos va a permitir es unificar esas discusiones, en ese marco de los principios que se han denominado anteriormente, en eso tendremos debates importantes, como el tema que se ha traído al debate aquí sobre las facultades de la Agencia Nacional de Tierras, sobre la importancia de que la Agencia Nacional de Tierras dentro de sus objetivos sea la que tiene pues la administración de los baldíos y los bienes públicos de la Nación.

Ese debate es supremamente importante darlo a fondo, porque a través de la administración de estos baldíos es como se ha venido haciendo de alguna manera, avanzando de manera muy importante en llenar ese fondo de tierras que hoy ha sido difícil cumplir la meta, pero por situaciones como lo que se planteó a través del Decreto número 902 del 2017, que en vez de permitir avanzar más hacia cumplir esas metas de los Acuerdos de Paz, lo que terminó es haciendo más lento ese proceso y que hoy se busca corregir a través de este proyecto de ley, sin decir con eso, pues que los controles judiciales se harán a un lado.

Cosas como esas creemos importantes de este debate, nuevamente agradecemos a esta Comisión, a los Senadores que hicieron la citación en este espacio, seguiremos participando en este ejercicio, en esta discusión y creemos pues invitarlo a toda la sociedad en general, a la opinión pública a hacer seguimiento a este debate tan importante para el país, a este debate sobre todo donde el sector rural, donde será histórico para Colombia tener hoy una jurisdicción agraria, una jurisdicción que nos permita debatir de fondo los problemas estructurales que hemos tenido como país, sobre todo basados en el conflicto armado en el campo.

Con esa intervención quiero solicitarle señor Presidente, nos permita el espacio del video de la señora Ministra para cerrar también nuestra intervención como sector, muchas gracias.

**La Presidencia interviene para un punto de orden:**

A usted señor Viceministro, así es, terminamos entonces con el video de la señora Ministra de Agricultura - Martha Carvajalino. Entonces sí pueden poner el video, nos hacen el favor.

**Video de la Ministra de Agricultura y Desarrollo Rural – Martha Viviana Carvajalino Villegas:**

Primero saludar a los Senadores y Senadoras de la Comisión Primera del Senado de la República, a cuyo cargo estará en discusión de esta importante propuesta sobre la justicia agraria que el Gobierno nacional ha puesto a consideración, saludar a la academia, a los gremios, a las organizaciones sociales, a los juristas, al grupo de funcionarios y servidores públicos que ejercen, que implementan el derecho agrario.

Esta audiencia tiene como propósito poder escuchar todas las voces necesarias para poder tener la mejor jurisdicción agraria que este país pueda tener, el Gobierno nacional ha presentado un proyecto de ley ordinaria por medio del cual se establecen los principios, la competencia y el procedimiento agrario y rural, 3 elementos necesarios para darle vida a la jurisdicción agraria que se incorporó a la Constitución Política mediante Acto Legislativo número 03 de 2023 y que tiene ya una propuesta en la estructura en la ley estatutaria aprobada en la legislatura anterior.

Entendemos la justicia agraria como parte esencial de ese acuerdo nacional para transformar el campo y construir la paz en Colombia, la justicia agraria y esta puesta de jurisdicción agraria permite que propietarios, poseedores, ocupantes, productores agropecuarios, las comunidades rurales más vulnerables, pero también quienes tienen derechos consolidados y ejercen la explotación agropecuaria en el campo colombiano cuenten con una justicia que les permita resolver los conflictos por la vía institucional.

Este proyecto de ley que queremos se debata ampliamente, cobra vida en una audiencia tan importante como la de hoy, donde hemos convocado a la ciudadanía, donde hemos convocado a los gremios, a los sectores sociales y políticos, a través del Congreso de la República para que podamos exponer las convicciones, las necesidades y también las angustias que genera la propuesta legislativa.

Este proyecto de ley permite establecer, en primer lugar, principios, allí hay una apuesta de sistematización, una apuesta que logra organizar un conjunto de principios que han regido en el régimen agrario desde hace más de 100 años, el extenso régimen agrario en Colombia es disperso y tiene una multiplicidad de normas que deben aplicarse de manera diferenciada por nuestros operados judiciales



y administrativos, hoy este proyecto lo sistematiza y pone los principios de cara a las necesidades que tiene la producción agropecuaria en el momento actual.

Nosotros nos enfrentamos a una crisis climática, hemos reconocido las brechas de género y las brechas sociales, pero, además, hemos coincidido en que la justicia debe ser cada vez más asequible para las personas más vulnerables, una justicia que tenga mayor intermediación con el campo, pero también una justicia que resuelva de fondo, de manera sustancial y material los conflictos de los cuales conoce.

Ese conjunto de principios tiene elementos muy importantes que son sustanciales para que las decisiones de los jueces puedan tener una orientación jurídica absolutamente clara, que además de marque y ponga límite a cualquier discrecionalidad que vaya más allá de lo establecido en el ordenamiento jurídico, permitiéndonos decir que este proyecto de ley avanza también en lo que se nos ha pedido y es garantías para la seguridad jurídica.

Un segundo elemento muy importante, son las competencias de los jueces y de los magistrados que conforman la jurisdicción agraria y rural, en este sentido es pertinente anotar que además de poder establecer qué se resuelve en primera instancia, que se resuelve en segunda instancia, cómo van a llegar nuestros asuntos a ser conocidos por el Consejo de Estado o por la Corte Suprema de Justicia, también hemos dicho allí cómo se articulan los procesos administrativos con los procesos judiciales.

Importantes referencias debemos hacer uno, a los procesos especiales agrarios, esos procesos que están regulados en la Ley 160 después del artículo 48, el proceso de clarificación de la propiedad, el proceso de deslinde de tierras de la Nación, el proceso de recuperación de bienes baldíos y el proceso de extinción agraria por incumplimiento de la función social y ecológica.

Procesos que hemos puesto allí a ser resueltos por la autoridad administrativa, con el fortalecimiento del control de legalidad por parte de esta jurisdicción agraria y rural, un conocimiento de la jurisdicción que nos va a permitir garantizar que, si las decisiones de la administración no fueron acertadas, vulneraron el régimen jurídico o afectaron derechos, sean prontamente solucionadas por estos jueces agrarios y rurales o por nuestros magistrados agrarios y rurales.

El fortalecimiento de la justicia agraria es también la garantía que tenemos para controlar, para regular, para ponderar las decisiones de la administración, este es un punto que sabemos que es de debate y que consideramos muy importante hacer énfasis en la necesidad que tiene la administración de gobernar, de administrar los bienes baldíos de la Nación, la recuperación de bienes baldíos indebidamente ocupados para tener

la disposición de los sujetos de especial protección constitucional, sujetos de reforma agraria, es una necesidad urgente para cumplir con el Acuerdo de Paz y para poder avanzar en el proceso también de redistribución y de formalización también a las familias campesinas que se han quedado sin tierra.

El proceso de deslinde de tierras de la Nación le permite a la administración garantizar la protección sobre las Ciénegas, sobre las reservas territoriales del estado como los playones y las sábanas, es decir, son mecanismos que son importantes, necesarios y fundamentales para el adecuado ejercicio de la administración de las tierras de la Nación.

Los procesos de clarificación, procesos de clarificación que nos permiten establecer si un bien ha salido o no del dominio de la Nación y que deben ser cada día más eficientes para permitirle a las personas ubicar la ruta necesaria para lograr los procesos de formalización, procesos que creemos se pueden resolver como lo hemos demostrado en los últimos 2 años de manera muy rápida por vía administrativa, siempre con un control judicial.

Y hemos establecido allí en este proyecto de ley lo que mandato la Corte Constitucional en la Sentencia de Unificación 288 del 2022: Todo predio que sin acreditar propiedad privada como lo define el artículo 48 de la Ley 160, haya tenido una sentencia judicial, deberá ser llevado a instancia judicial, para que esta sentencia judicial quede sin efecto y se le reste valides.

Es decir, estamos dándole las herramientas a la jurisdicción agraria y rural para dar pleno cumplimiento a las reglas y subreglas que estableció la Corte Constitucional cuando constató el grave incumplimiento en el régimen de baldíos en el año 2022.

Hemos dicho también en el proyecto de ley, que la expropiación agraria, esa que está regulada en los artículos 32 y 33, no tendrá ningún cambio, pero que será de conocimiento como lo es hoy de los jueces y los tribunales administrativos, de conocimiento de los jueces y magistrados de la jurisdicción agraria y rural.

También corregimos errores que se incorporaron en el régimen jurídico en el 2017, la revocatoria directa del acto administrativo de adjudicación, tal cual está establecido en el artículo 72 de la Ley 160, se restablece como facultad de la administración, necesitamos que la administración como es en general en el derecho administrativo pueda provocar los actos que gozan de ilegalidad, siempre insisto, bajo la estricta lupa del control judicial.

Los procesos de reversión, de caducidad, de condición resolutoria de dominio o lo que se llamó en el 2017 las controversias sobre los procesos de adjudicación, son elementos que son propios de la administración y que deben ser sometidos al

control judicial, pero que necesitan prontamente ser resueltos por esa gobernanza administrativa sobre las tierras que han sido adjudicadas, porque los incumplimientos de las obligaciones dispuestas en los títulos de adjudicación son la herramienta necesaria, son el elemento sustancial para garantizar que los fines y principios que se otorgan en los procesos de adjudicación se cumplan y no tengamos entonces reversión en el ejercicio que hace la administración.

La justicia agraria hoy es esencial para poder mantener condiciones de productividad en el campo, de gobernanza y de justicia, de armonizar las pretensiones, los conflictos y los tensiones que se puedan suscitar en la tenencia, en el uso y en la producción agropecuaria, para que sean prontamente resueltas, pero también es necesaria para poder avanzar en la reforma agraria, poder garantizar que la administración sea vigilada por la justicia, poder garantizar que las decisiones que no se tomen en derecho puedan ser revertidas por un órgano judicial, pero también en lo fundamental para que los principios y los propósitos redistributivos de justicia social, de protección de la propiedad privada, de protección de la adecuada explotación de la tierra puedan tener un escenario institucional, por medio del

cual nosotros protejamos el desarrollo del campo colombiano.

Así y con esto, el Gobierno nacional, el Ministerio de Agricultura en conjunto con el Ministerio del Interior y con el Ministerio de Justicia, convocan al conjunto de la ciudadanía, particularmente a los actores del desarrollo agropecuario del país a que discutamos y hagamos de este proyecto de ley, el proyecto de ley que necesita el país para transitar hacia la construcción de la paz, para transitar hacia una institucionalidad sólida que permita transformar los conflictos en el campo, pero que en lo fundamental impida que los conflictos en el campo vuelvan a ser resueltos por los actores armados, por el uso de la violencia o la cohesión, que sean los jueces y los magistrados agrarios y rurales, los funcionarios públicos que garanticen que en Colombia los conflictos se resuelven por la vía institucional y siempre en búsqueda de la justicia y de la paz.

De conformidad con la Ley 5ª de 1992, la Presidencia informa que se publican los documentos enviados al correo de la Comisión Primera del honorable Senado de la República, [comisión.primer@senado.gov.co](mailto:comisión.primer@senado.gov.co) y los radicados en el trascurso de la audiencia y se envían los documentos a los honorables. Senadores miembros de la Comisión Primera de Senado.

#### Algunas precisiones sobre la Jurisdicción Agraria y Rural<sup>1</sup>

José Alfonso Valbuena Leguizamó<sup>2</sup>

La Jurisdicción Agraria y Rural (JAR) ha tenido toda suerte de detractores que finalmente buscan lo mismo: deslegitimarla y desacreditarla como vía pacífica para que jueces y magistrados resuelvan conflictos de la ruralidad que antes se resolvían mediante la "justicia" del más fuerte. Las razones que se pueden encontrar para que se emitan mensajes en su contra, provienen de los intereses de quienes siempre han impuesto su poder político y económico en los territorios rurales, de una estrategia de oposición a toda iniciativa que surja del Gobierno Nacional o del desconocimiento y desinterés que del Derecho agrario se ha tenido por parte de los poderes públicos.

El desconocimiento por esta rama del Derecho ha conducido, por ejemplo, a que en sentencias de la Sección Tercera del Consejo de Estado (2011) y de la Sala de Casación Civil y Agraria de la Corte Suprema de Justicia (2023), se cite como concepto de derecho agrario la definición de Ageo Arcangelli de 1928, que lo consideraba como conjunto de normas para la agricultura; definición restringida que lo reduce a normas y a la actividad agrícola, lo cual fue superado desde 1972 por la Teoría de la Agrariedad de Antonio Carozza, que encuentra en "lo agrario" mucho más que la agricultura, incorporando la ganadería y otras actividades conexas y complementarias ligadas a los ciclos biológicos, además de la tenencia de la tierra.

La referencia al concepto de Arcangelli, además de ser limitada, desconoce el debate que durante las décadas del veinte y del treinta gestaba la Doctrina Clásica del Derecho agrario en Italia, con la figura central del profesor Gian Gastone Bolla, quien defendía su autonomía, frente a al profesor miembro del Partido Nacional Fascista italiano, que lo consideraba un derecho especial no autónomo respecto del Civil.

Si lo anterior se encuentra en la jurisprudencia de las altas cortes, que se constituyen en órganos de cierre de la JAR, no es extraño encontrar mensajes equivocados desde otros atriles. Desfigurando la realidad, escuchamos voces del gremio agroindustrial y de la cúpula ganadera afirmando que esta Jurisdicción "socava el acuerdo de paz" y que "es una amenaza a la propiedad privada de la tierra". Desde el Congreso vociferan que la Jurisdicción Agraria y Rural "legalizaría la invasión de tierras y abriría las puertas a una persecución contra los propietarios del campo" y que no hay que "crear estas estructuras que terminan siendo disfuncionales y peligrosas para la propiedad privada".

La tergiversación no para ahí. Un excandidato a la presidencia de la República dirá que la nueva jurisdicción "impulsa la expropiación de tierras", y alguna fundación que dijo haber consultado a otra fundación instituida por Ronald Reagan y a un grupo de abogados

<sup>1</sup> Audiencia Pública Mixta sobre el Proyecto de Ley 183 de 2024 Senado que reglamenta las competencias y los procedimientos de la Jurisdicción Agraria y Rural. 3 de octubre de 2024.

<sup>2</sup> Abogado, especialista en legislación rural y ordenamiento territorial, especialista en responsabilidad ambiental y sostenibilidad, magister en derecho, candidato a doctor en derecho. Docente investigador universitario en temas de Derecho agrario y ruralidad. [vallej@univalle.edu.co](mailto:vallej@univalle.edu.co)

expertos en temas sociales y agrarios, manifestó que con la jurisdicción "no se va a generar más paz en el campo sino nuevos conflictos".

Para entender el verdadero sentido de la JAR hay que afirmar que:


- La JAR no socava el Acuerdo Final, por lo contrario, en consonancia con el punto 1.1.8. garantiza acceso a la justicia para la población rural.
- La JAR no amenaza la propiedad privada de la tierra, por lo contrario asegura la existencia de un recurso ágil y expedito para la protección de los derechos de propiedad, contemplando en el Título III, Capítulo III del proyecto de ley.
- La JAR no legaliza la invasión de tierras ni promueve persecución contra propietarios del campo. En el articulado del proyecto de ley no existe ninguna referencia ni relación con el artículo 263 del Código Penal que tipifica la invasión de tierras como delito. Contrario a perseguir al propietario, en el proyecto de ley el artículo 2 expresa como uno de los fines de la JAR "la protección de los derechos de tenencia y propiedad agraria, de conformidad con el artículo 58 de la Constitución Política de 1991".
- La JAR no crea estructuras peligrosas para la propiedad privada. Los juzgados y tribunales agrarios y rurales se instituyen, por lo contrario, para "conocer y dirimir los litigios originados en relaciones de naturaleza agraria que derivan de la propiedad, posesión, ocupación y mera tenencia de predios agrarios", como se establece en el artículo 7 del proyecto de ley.
- La JAR no impulsa la expropiación de tierras, pero no puede ser ajena a esta figura jurídica que, pese a la demonización que se le pretende atribuir, tiene raíces desde el siglo XVIII en Francia y que se incorporó en nuestras constituciones políticas y la legislación desde el siglo XIX. En tal razón, el artículo 9 del proyecto de ley asigna como competencia de los Tribunales Agrarios y Rurales en primera instancia "la expropiación de que tratan las leyes agrarias".
- Finalmente, la JAR sí resolverá conflictos de la ruralidad y va a generar más paz en el campo. La cifra de más de 37.000 procesos agrarios por definir en Colombia involucra una inmensa cantidad de personas como las partes, los terceros, las familias, los vecinos y las comunidades, que de no resolverse escalan la conflictividad. Solucionar esos y otros procesos es un imperativo para alcanzar la plena realización de la justicia y la paz en el campo.




<p style="text-align: center;"> Bogotá D.C., 3 de octubre 2024</p> <p>PSD-24-112</p> <p>Honorables Senadores <b>COMISIÓN PRIMERA</b> Senado de la República <a href="mailto:comision.primer@senado.gov.co">comision.primer@senado.gov.co</a> E.S.D.</p> <p><b>Asunto:</b> Intervención en audiencia pública del Proyecto de Ley 183-24 S "Por medio de la cual se determina la competencia y funcionamiento de la jurisdicción agraria y rural, se establece el procedimiento especial agrario y rural y se dictan otras disposiciones"</p> <p>Honorables Senadores,</p> <p>Con el <i>Acto Legislativo 03 de 2023</i> se creó la jurisdicción agraria y rural y se estableció que será la ley la que determinará su funcionamiento, competencia y procedimiento. En este punto, la ley estatutaria de jurisdicción agraria (PL 153-24 Senado, 360-34 Cámara), crea los tribunales y juzgados que se dedicarán exclusivamente a resolver conflictos agrarios y/o rurales, y sus órganos de cierre.</p> <p>Ahora, el Congreso de la República tendrá la responsabilidad estudiar y discutir con el mayor rigor el proyecto de ley presentado por el Gobierno Nacional hace unas semanas, así como escuchar y analizar con todo detalle las opiniones que sobre esta iniciativa tengan las diferentes organizaciones de la sociedad civil.</p> <p>Será determinante en este proceso, que la discusión parta de la base de la imperiosa necesidad de establecer reglas claras y objetivas que respeten las garantías constitucionales para que, verdaderamente, si el congreso así lo decide, se logre llevar justicia al campo de la mano de los jueces de la república.</p> <p>En este proceso no debe perderse de vista que la creación de la jurisdicción agraria surge como un compromiso de Estado y no de un gobierno. Este compromiso está plasmado en el <i>Acuerdo Final</i> suscrito en 2016, sobre el cual el <i>Acto Legislativo 02 de 2017</i> definió que, en desarrollo del derecho a la paz, los contenidos del <i>Acuerdo Final</i></p> <p>[Serán obligatoriamente parámetros de interpretación y referente de desarrollo y validez de las normas y las leyes de implementación y desarrollo del <i>Acuerdo Final</i>, con sujeción a las disposiciones constitucionales.</p> <p>Las instituciones y autoridades del Estado <b>tienen la obligación de cumplir de buena fe con lo establecido en el <i>Acuerdo Final</i></b>.<sup>1</sup> [artículo 1].</p> <p>Con este marco constitucional en mente, desde la Sociedad de Agricultores de Colombia y sus afiliados presentamos a la Comisión Primera del Senado de la República algunas reflexiones iniciales sobre la propuesta del Gobierno Nacional relacionada con las competencias y procedimiento de la jurisdicción agraria. A partir de nuestro análisis técnico, identificamos varios aspectos que requieren ajustes con el</p> <p><sup>1</sup> Acto Legislativo 02 de 2017 "Por medio del cual se adiciona un artículo transitorio a la Constitución con el propósito de dar estabilidad y seguridad jurídica al acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una Paz Estable y Duradera" Sociedad de Agricultores de Colombia Calle 97a # 9 - 45 Of 301 Edificio Strategic 97 Bogotá, Colombia</p>	<p style="text-align: center;"></p> <p>propósito de lograr la materialización del derecho al acceso a la justicia y a un juicio que ampare las garantías procesales existentes. Por esta razón, el debate que le corresponde asumir al Congreso en el trámite legislativo de este proyecto de ley es <b>sobre la justicia como pilar del Estado de Derecho</b>.</p> <p><b>1. Los principios de la jurisdicción agraria</b></p> <p>Reconocemos la relevancia de incorporar medidas de acceso a la justicia para los sujetos de especial protección constitucional, en cumplimiento del <i>Acto Legislativo 03 de 2023</i><sup>2</sup>. Sin embargo, algunos de los principios que incorpora el proyecto de ley en el artículo 5 refleja reglas ambiguas que restringen libertades y disminuyen garantías existentes que podrían dar lugar al desconocimiento de derechos de quienes participan en un proceso judicial. Por ejemplo:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>Numeral 2, artículo 15. Especial protección de la parte más débil.</b> El proyecto señala que en el proceso agrario se deben adoptar las medidas necesarias para proteger a la parte más débil en las relaciones de tenencia y producción agraria, <b>cuando exista una evidente asimetría económica y social entre las partes de una controversia</b>. Considerando que no es claro qué se entenderá por "evidente asimetría", por tratarse de un criterio amplio y subjetivo, se podría desconocer el derecho al debido proceso, de defensa y de igualdad procesal para las partes.</li> <li>- <b>Numeral 4, artículo 15. Función social y ecológica de la propiedad.</b> Este principio amplía de manera indeterminada las razones que podrían dar lugar a la expropiación pues, establece que serán de utilidad pública e interés social las "actividades de reforma agraria y desarrollo rural". Nos preguntamos qué alcance tendría esta amplia declaratoria pues, con su redacción se desconocería el precedente constitucional, según el cual, la ley que declare una actividad de utilidad pública e interés social debe definir con precisión los sujetos, el objeto y la causa.</li> <li>- <b>Numeral 12, artículo 15. Permanencia agraria.</b> Según este principio, las autoridades judiciales evitarán los actos de perturbación o desalojo que interrumpen las actividades productivas necesarias para la autosuficiencia y/o para el logro de la soberanía alimentaria, cuando personas en situación de vulnerabilidad realicen actos de tenencia o posesión sobre inmuebles. En consecuencia, se limitarían las actuaciones judiciales existentes para la protección de la propiedad privada, porque los propietarios tendrían que esperar a que los procesos se resuelvan antes de poder ejercer sus derechos, lo que podría traducirse en largos periodos de incertidumbre jurídica y en la imposibilidad de hacer uso productivo de sus tierras.</li> </ul> <p>Estos tres ejemplos son una muestra de principios de la iniciativa que necesitan un ajuste en sus textos para que, en caso de mantenerse, permitan que la justicia agraria logre decisiones imparciales, objetivas y garantistas para todas las partes.</p> <p><b>2. Los asuntos que conocerán los jueces agrarios</b></p> <p>La jurisdicción agraria debe cumplir fielmente los puntos 1.1.5 y 1.1.8 del <i>Acuerdo Final</i>, según los cuales, el propósito de esta jurisdicción es garantizar la protección efectiva de los derechos de propiedad, y resolver los conflictos sobre la propiedad, posesión, ocupación y uso de la tierra en el campo. Por esta razón, hay al menos dos aspectos que deben ajustarse en el proyecto de ley:</p> <p><sup>2</sup> "Por medio del cual se modifica la Constitución Política de Colombia y se establece la Jurisdicción Agraria y Rural". Sociedad de Agricultores de Colombia Calle 97a # 9 - 45 Of 301 Edificio Strategic 97 Bogotá, Colombia</p>
<p style="text-align: center;"></p> <p><b>a. Ámbito de aplicación.</b> El artículo 7 del proyecto establece una competencia indeterminada porque no define con precisión los casos que serán conocidos por los jueces agrarios y rurales. Así, los conceptos de <b>predio y contrato agrario</b>, además de expresiones como "<b>actividad agraria</b>", "<b>vocación agraria</b>" o "<b>actividades conexas de transformación y enajenación [venta] de productos agrarios</b>" dan lugar al desconocimiento de la regla constitucional, según la cual, ésta debe caracterizarse por estar exactamente definida en la ley.</p> <p>Esta indeterminación nos conduce a preguntarnos si los jueces agrarios conocerán, por ejemplo, de los conflictos que se generen entre un consumidor y el fabricante de un producto estético, cuando este tenga su origen en sustancias vegetales, o si los litigios que se originen en un predio urbano en el que se almacenen insumos que se utilizan para la siembra de productos agrícolas deberán ser asumidos por los jueces agrarios y rurales.</p> <p><b>b. Procesos agrarios especiales.</b> El primer párrafo del artículo 12 pretende asignarle a la Agencia Nacional de Tierras (ANT) la función de decidir definitivamente sobre los procesos de deslinde de tierras de la nación, recuperación de baldíos, extinción judicial del dominio sobre tierras incultas, reversión de titulación de baldíos adjudicados, revocatoria de titulación de baldíos y clarificación de la propiedad. En la actualidad, estos procesos son decididos por jueces de la república, en virtud del <i>Decreto Ley 902 de 2017</i>, que desarrolla el punto 1 del <i>Acuerdo Final</i> a través del cual se modificaron las reglas para la resolución de los procesos agrarios especiales.</p> <p>A partir de la entrada en vigencia del <i>Decreto Ley</i>, la resolución de este tipo de controversias requiere de un tercero autónomo, imparcial e independiente, es decir, de un juez que determine si al Estado le corresponden o no los derechos que alega tener sobre la tierra. Sería contrario a cualquier visión de justicia que quién pretende que se le reconozca un derecho, sea el mismo que adopta una decisión sobre este.</p> <p>Además, en la Sentencia <i>SU-288 de 2022</i> (punto 408 a 410), la Corte Constitucional señaló que es necesaria la creación de la jurisdicción agraria para materializar el <i>Decreto Ley 902 de 2017</i> y que el conocimiento de los procesos agrarios corresponde a los jueces.</p> <p>Según el proyecto, habrá un "control judicial" en estos casos a través de una acción, denominada "acción de nulidad agraria". Sin embargo, esta no puede ser equiparada a la fase judicial que hoy sí tienen estos seis procesos agrarios, en la que es un juez y no el Ejecutivo (ANT) quien toma la decisión final sobre el derecho a la propiedad privada.</p> <p>De ser aprobada esta propuesta, esta justicia agraria y rural daría un paso atrás respecto de las garantías que hoy tiene la ciudadanía, porque, en este momento, un juez imparcial, independiente y autónomo resuelve sobre los procesos agrarios especiales y, con el proyecto, esto queda en manos de un funcionario de una agencia gubernamental.</p> <p>Por ejemplo, bajo la propuesta del Gobierno, en un proceso de extinción de dominio por supuesta in explotación del predio, la ANT podría decidir extinguir el derecho de dominio, pese a que la razón de la no explotación se deba a que con el propietario perdió su cultivo en una helada y no cuenta con los recursos para retomar la siembra. Cuando este ciudadano decida demandar ante un juez agrario, habrá perdido materialmente su predio porque, mientras el proceso transcurre, la ANT puede dividirlo y adjudicarlo a otras personas. Entonces, la intervención del juez será tardía porque al propietario ya le habrán quitado su inmueble.</p> <p style="text-align: center;">Sociedad de Agricultores de Colombia Calle 97a # 9 - 45 Of 301 Edificio Strategic 97 Bogotá, Colombia</p>	<p style="text-align: center;"></p> <p>Así, el proyecto del Gobierno Nacional lleva a una contradicción: la creación de una justicia sin el juez como la autoridad para resolver controversias relacionadas con la propiedad tierra. Por lo tanto, insistimos ante esta Comisión del Senado de la República en la necesidad de cumplir con lo establecido en los puntos 1.1.5 y 1.1.8 del <i>Acuerdo Final</i>, en el <i>Decreto Ley 902 de 2017</i>, en la jurisprudencia de la Corte Constitucional y en todos los instrumentos que se desarrollaron para su materialización, lo que implica respetar la función judicial asignada a los jueces para decidir sobre los procesos agrarios, y que no se lo limite a ejercer un simple control de legalidad de las decisiones que tomará la Agencia Nacional de Tierras.</p> <p><b>3. Garantías procesales</b></p> <p>Algunas disposiciones del proyecto de ley requieren modificaciones para que el juez pueda emitir decisiones de manera imparcial y se cumpla con el propósito de resolver los conflictos en el campo. Una de las reglas que puede generar desequilibrios procesales se encuentra en la acumulación procesal (artículo 47) y en la decisión integradora (numeral 2, artículo 15) que le permite al juez resolver en conjunto los procesos que existan, incluso, en predios vecinos al inmueble objeto de proceso; esto implicaría que algunas decisiones se pueden retardar, generando congestión judicial y sometiendo a las partes a conflictos en los que posiblemente no tienen interés.</p> <p>Asimismo, con el seguimiento posfallo (artículo 41), el juez puede dar órdenes después haber emitido su fallo judicial y con esto se afecta la seguridad sobre lo que ya fue decidido, pues la ley lo habilita a modificar su sentencia. De nuevo, esta propuesta contraría los propósitos de la jurisdicción agraria pues, al ampliar tanto las controversias, la justicia dejará de ser celeré, oportuna y eficaz.</p> <p>Finalmente, dada la trascendencia de este proyecto que vinculará no sólo al sector agropecuario, sino a todos los actores presentes en las zonas rurales, la Sociedad de Agricultores de Colombia y sus afiliados invitamos al Congreso de la República a promover un debate con profundidad técnica y jurídica, para que tengamos plena conciencia de las consecuencias, oportunidades y desafíos que se generarán, si el proyecto es aprobado.</p> <p>La comprensión de que cada uno de los ochenta artículos de la propuesta legislativa tiene un alto valor es fundamental, pues al ser parte de un proceso todos están interrelacionados. Sólo la adecuada redacción de estas normas materializará la promesa de justicia en el campo.</p> <p>Agradecemos a la Comisión Primera del Senado de la República su invitación.</p> <p style="text-align: center;"> <b>JORGE ENRIQUE BEDOYA VIZCAVA</b> Presidente Sociedad de Agricultores de Colombia</p> <p>Proyecto: Lizeeth Pérez Jurado- Asesora Jurídica de la Vicepresidencia de Asuntos Corporativos. <sup>1</sup> Gina Teresa Torres López- Abogada de la Vicepresidencia de Asuntos Corporativos. <sup>2</sup> Revisó: Mónica Rodríguez- Vicepresidenta de Asuntos Corporativos. <sup>3</sup></p> <p style="text-align: center;">Sociedad de Agricultores de Colombia Calle 97a # 9 - 45 Of 301 Edificio Strategic 97 Bogotá, Colombia</p>



<p>El Santuario (Ant), octubre 2 de 2024.</p> <p>Honorables <b>Senadores</b> <b>Comisión Primera del Senado de la República de Colombia</b> ESD</p> <p><b>Asunto.</b> Intervención de cara al proyecto de Ley ordinaria para la Jurisdicción Agraria y Rural</p> <p>Soy David Alejandro Castañeda Duque, Juez Civil y Laboral del Circuito de El Santuario (Ant), me he desempeñado como Juez de provincia por más de 18 años y creo que mi experiencia puede ser valiosa para ayudar a construir la importante Jurisdicción Agraria que hoy convoca el interés de la Comisión Primera del Senado de la República.</p> <p>En tal dirección, mi intervención busca que verdaderamente sea el interés de la comunidad agraria y rural la que se beneficie con la ley que se proyecta aprobar y que sus derechos sobre la tierra sean privilegiados y garantizados, pero eso sí, respetando el marco de las garantías constitucionales a las que también tienen justo derecho todos los restantes ciudadanos dentro de un Estado Social de Derecho, no queriendo decir con ello que se pretenda desconocer una evidente desigualdad histórica que tienen ciertos grupos marginados o discriminados en el país, sino que sus derechos no pueden reivindicarse desconociendo el núcleo esencial de los ostentados por el resto de la ciudadanía, pues, invadirlos o desconocerlos de una manera desmedida, arbitraria o proterva, podrían nuevamente reabrir esos oscuros espacios de violencia que con esta nueva jurisdicción se pretenden cerrar o superar en cumplimiento de los acuerdos de paz.</p>	<p>Por tanto. Busco crear conciencia respecto a la importancia y conveniencia de encontrar puntos medios a la hora de confeccionar esta importante Ley, donde se evite en lo posible desconocer el núcleo esencial de los derechos más básicos o fundamentales que tienen recíprocamente todos los ciudadanos colombianos, porque, sin discriminación, este especial tipo de derechos (por lo mínimos que son) no pueden ser desconocidos ni siquiera durante los estados de excepción.</p> <p>Así las cosas, apelando a que estamos ante una oportunidad histórica, invito y aplaudo que este proyecto se discuta ampliamente en el órgano legislativo (y que no se imponga y apruebe de manera automática, dado que su intención debe estar encaminada a servir como una herramienta real para superar la violencia en el campo y no lo contrario), de ahí la importancia en escuchar a los diversos sectores implicados y a quienes cuentan con la experiencia en la definición de esos conflictos jurídicos que genera las relaciones de tenencia y explotación de la tierra en el país.</p> <p>A continuación presentaré entonces, una serie de aspectos relevantes que buscan redireccionar el proyecto de ley presentado, para que sean tenidos en cuenta durante sus discusiones en el Senado, pues con ello no únicamente se cumplirá con la aspiración fijada desde el preámbulo de nuestra carta política de 1991 y que persigue el establecimiento de un <i>"orden político, económico y social justo"</i>, sino que el medio para alcanzarlo no desborde o contravenga ese fin estatal encaminado a <i>"asegurar la convivencia y la vigencia de un orden justo"</i>, pues, estoy firmemente convencido que un fin, por más noble y loable que sea, no justifica los medios empleados para alcanzarlo.</p> <p>Sin más preámbulos y con el mayor respeto, los siguientes son los aspectos que considero importantes a tener en cuenta durante las discusiones que hoy principian en el Senado de la República:</p>
<p><b>PRIMERO. El proyecto como está concebido, traduce un retiro de garantías judiciales básicas o fundamentales para los ciudadanos.</b></p> <p>El proyecto como está concebido, deja en manos de la Agencia Nacional de Tierras resolver de fondo casi cualquier conflicto de tierras que tenga el ciudadano frente a la nación (deslindes, adjudicaciones, etc.) y se le retira esas competencias a los jueces de la República como garantía ciudadana que indudablemente es. Es decir, con el proyecto no se robustece el derecho de los ciudadanos a acudir ante un juez especial para dirimir sus problemáticas, sino que se robustece a una agencia estatal (y eminentemente administrativa) y la dota de una anticipada <i>"jurisdicción"</i> hasta que el ciudadano acuda al juez para que éste dirima ya no sobre un derecho, sino sobre un hecho consumado.</p> <p>Es como dejar en manos de la fiscalía <i>-y casi con carácter definitivo o hasta que un Juez no diga lo contrario-</i> la libertad de un ciudadano o la suerte de sus bienes. Así las cosas, se está cercenando de tajo con el proyecto de ley cuya discusión empieza, esa garantía básica que tiene cualquier ciudadano colombiano a acudir ante un Juez para que sea éste quien le resuelva un conflicto, en este caso, relacionado con la propiedad privada que goza de también de una indudable protección constitucional.</p> <p>No se olvide que es de la esencia de <i>"las jurisdicciones especiales"</i>, brindar un trato preferente a sus destinatarios mediante el otorgamiento mayores o especiales garantías <i>-en lugar de restringirlas-</i> como se pretende con el texto original del proyecto presentado.</p> <p><b>SEGUNDO. El proyecto de Ley no ha definido claramente qué juez será el competente para dirimir las problemáticas familiares de los destinatarios de la Jurisdicción Agraria y Rural.</b></p>	<p>No se olvide que las relaciones familiares están íntimamente ligadas con la tenencia de la tierra en Colombia, en tal virtud, deberá quedar claramente definida la competencia de los Jueces de Familia del país, para así evitar los conflictos de competencia que tanto daño le hacen a la celeridad de los procesos judiciales y al derecho que tienen los ciudadanos a ser juzgado por un juez previamente designado en la Ley.</p> <p><b>TERCERO. Se debe respetar la autonomía e independencia judicial, por tanto, el proyecto de Ley debe estar desprovisto de cualquier ideología que le reste imparcialidad.</b></p> <p>La ideologización genera resistencia, prejuicios y estigmatización. No se olvide que la Ley debe ser general, impersonal y abstracta, lo que se suyo descarta la presencia de ideologías a privilegiar o imponer en ella. Por eso, para alcanzar las características antedichas, se debe evitar al proyectar la Ley, esas emociones apasionadas o la implantación de una ideología que desconozca el interés general, pues con ello lo único que se logra es ahondar en la polarización y estigmatización de una Jurisdicción que, sin todavía entrar en marcha y pese a lo necesaria y urgente que se aprecia su implementación, ha generado tanta resistencia en quienes ven, a veces con justa razón, como un mecanismo diseñado para desequilibrar los poderes y las funciones que la Constitución le ha otorgado a cada rama de poder público.</p> <p><b>CUARTO. En lugar promover la proliferación de "presunciones" en la Ley para Jurisdicción Agraria y Rural, más adecuado, moderado y moderno será acoger la doctrina internacional de la "carga dinámica de la prueba" consagrada hoy en nuestro derecho interno en el artículo 167 del Código General del Proceso, si en verdad lo perseguido es proteger a los más vulnerables y desposeídos.</b></p> <p>Con lo anterior se aplacarán las críticas que, con justa razón a veces, cuestionan a la nueva jurisdicción señalándola de otorgar una protección desmedida a un grupo</p>

<p>poblacional que, en no todos los casos, se encuentra en un estado de vulnerabilidad y desventaja, por lo que será entonces el Juez de la causa, quien, atendiendo las particularidades de cada caso concreto y aplicando <i>"la carga dinámica de la prueba"</i>, el encargado de establecer en quién debe recaer la carga o el esfuerzo a la hora de probar un hecho relevante que se advierta dificultoso acreditar para quien lo alegue, ello, no solo en atención a su mejor posición o capacidad de producir la prueba correspondiente, sino también <i>"por el estado de indefensión o de incapacidad en la cual se encuentre la parte, entre otras circunstancias similares"</i>, como puntualmente lo autoriza el artículo 167 de la codificación adjetiva civil vigente en el país.</p> <p>Es que en verdad, la práctica enseña que las presunciones, aparte de instituciones arcaicas, generan una desigualdad o desequilibrio ciego que puede aprovecharse en detrimento de los derechos fundamentales de los ciudadanos y la recta administración de justicia, por eso, si beneficiar realmente a los más vulnerables y desposeídos se quiere, más moderado y moderno será acudir a la doctrina de <i>"la carga dinámica de la prueba"</i> como mecanismo no solo encaminado a la búsqueda de esa justicia material, sino también como la forma más efectiva de erradicar estigmatización, el prejuicio y la resistencia que actualmente afecta al proyecto de ley que se pretende discutir.</p> <p>Hasta acá mi intervención.</p> <p>Muchas gracias.</p> <p>Cordialmente,</p>  <p>DAVID ALEJANDRO CASTAÑEDA DUQUE JUEZ CIVIL – LABORAL DEL CIRCUITO DE EL SANTUARIO (ANT)</p> <p>E-mail. alejandroc642@hotmail.com</p>	<p>Bogotá D.C., octubre 3 de 2024</p> <p>Honorable <b>SENADO DE LA REPÚBLICA</b> <b>COMISIÓN PRIMERA CONSTITUCIONAL</b> E. S. D.</p> <p><b>REFERENCIA:</b> PROYECTO DE LEY 183 DE 2024 SENADO, "POR MEDIO DEL CUAL SE DETERMINAN LAS COMPETENCIAS DE LA JURISDICCIÓN AGRARIA Y RURAL, SE ESTABLECE EL PROCEDIMIENTO ESPECIAL AGRARIO Y RURAL Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES".</p> <p><b>ASUNTO:</b> INTERVENCIÓN CIUDADANA</p> <p>Honorables Senadores:</p> <p>Expreso, en primer lugar, mi profundo agradecimiento por permitirme intervenir en la presente audiencia pública de observaciones al Proyecto de Ley de la referencia, que cursa su trámite en la Comisión Primera Constitucional Permanente de esa Honorable Corporación.</p> <p>A continuación, en mi condición de ciudadano, profesor universitario en derecho procesal, autor de algunas obras en la materia, abogado en ejercicio y en mi propio nombre, en forma concreta y en gracia de brevedad, realizo tres observaciones puntuales al referido Proyecto de Ley:</p> <p><b>A. Delimitación de la Competencia</b></p> <p>1. En el artículo 5º, numeral 1º, del Proyecto se indica que uno de los <i>"principios sustanciales"</i> del derecho agrario es el de la <i>"Justicia Agraria"</i>, la cual, según la norma, busca obtener la plena realización de la justicia en</p>
<p>el campo en las <i>"relaciones de naturaleza agraria, especialmente las que se deriven de la propiedad, posesión y tenencia de predios agrarios"</i>, pero a continuación, a mi modo de ver en forma genérica y bastante amplia, extiende la referida competencia a las controversias que surjan de <i>"las actividades agrarias de producción y de las conexas de transformación y enajenación de productos"</i>.</p> <p>2. En el mismo sentido, en el artículo 7º se indica que la competencia de los Jueces y Tribunales Agrarios y Rurales se contrae a dirimir <i>"los litigios originados en relaciones de naturaleza agraria que derivan de la propiedad, posesión, ocupación y mera tenencia de predios agrarios"</i>, pero nuevamente extiende la competencia a las controversias que se originan en <i>"actividades de producción agropecuaria, forestal, pesquera y de las conexas de transformación y enajenación de productos agrarios en cuanto estas no emanen de un contrato de trabajo; y de las referidas a actos y contratos agrarios propios del ejercicio de las actividades agrarias y de desarrollo rural aquí descritas"</i>.</p> <p>3. El parágrafo segundo del artículo 7º en mención, define los denominados <i>"contratos agrarios"</i> como <i>"manifestaciones de voluntad entre dos o más partes en las cuales al menos una de ellas tenga obligaciones relacionadas con las actividades que deriven de la propiedad, posesión, ocupación y mera tenencia de predios agrarios; de las actividades de producción agropecuaria, forestal, pesquera y las conexas de transformación y enajenación de productos agrarios"</i>.</p> <p>4. En mi opinión, la extensión de la competencia a los litigios que se deriven de <i>"las actividades agrarias de producción y de las conexas de transformación y enajenación de productos"</i>, así como a las <i>"referidas a actos y contratos agrarios propios del ejercicio de las actividades agrarias y de desarrollo rural aquí descritas"</i>, puede generar confusiones en cuanto a los asuntos que van a conocer los Jueces y Tribunales Agrarios y Rurales.</p> <p>5. Ello por cuanto no solamente dichos Jueces y Tribunales estarán llamados a resolver litigios derivados de la propiedad, posesión, ocupación y tenencia de predios agrarios, sino de cualquier otra actividad que directa o indirectamente esté relacionada con actividades</p>	<p>de producción agropecuaria, forestal, pesquera y las demás conexas de transformación y enajenación de productos agrarios, a lo cual la norma agrega que también serán competentes cuando estas actividades se deriven de los denominados contratos agrarios, circunstancia que va a generar "puntos de encuentro" con litigios derivados de actos y negocios jurídicos de carácter civil y comercial, e incluso con otros asuntos.</p> <p>6. Tan amplia es la asignación de competencias que en el numeral 7º del artículo 50 del Proyecto, se prevé la medida cautelar de inscripción de la demanda cuando <i>"se persiga el pago de perjuicios provenientes de responsabilidad civil contractual o extracontractual"</i>, como si los Jueces y Tribunales Agrarios y Rurales estuviesen llamados incluso a conocer procesos de esta naturaleza, esto es, litigios de responsabilidad contractual o extracontractual.</p> <p>7. En efecto, la forma general, omnicompreensiva y amplia de asignación de competencia a los Jueces y Tribunales Agrarios y Rurales puede generar conflictos de jurisdicción con los jueces civiles, pues seguramente frente a litigios que involucren actividades mercantiles que, a su vez, tengan alguna relación con actividades <i>"de producción agropecuaria, forestal, pesquera y las conexas de transformación y enajenación de productos agrarios"</i>, se presentará la discusión en torno a si en determinados casos se está en presencia de un acto jurídico agrario o, por el contrario, es un acto civil o comercial, máxime si se crea una nueva categoría negocial conocida como <i>"contrato agrario"</i>.</p> <p>8. Esa asignación amplia, general y extendida de la competencia de los Jueces y Tribunales Agrarios generará, entonces, múltiples discusiones jurídicas acerca de si una determinada controversia es de derecho civil o comercial, regulada por el Código Civil, Código de Comercio o por normas especiales, o si, por el contrario, se trata de un litigio de conocimiento de la Jurisdicción Agraria y Rural, circunstancia que, desde el punto de vista procesal, va a generar lo que se conoce como "conflictos de jurisdicción" que serán resueltos por la Honorable Corte Constitucional, los cuales, sin lugar a dudas, no van a permitir que los procesos se adelanten con la agilidad esperada, dado que serán</p>



<p>múltiples este tipo de discusiones procesales.</p> <p>9. Adicionalmente, asignar esa multiplicidad de litigios a los Jueces y Tribunales Agrarios va a generar una evidente congestión judicial por la cantidad de asuntos a su cargo, pues no solamente conocerá de procesos relacionados con la propiedad, tenencia, posesión y uso de la tierra, sino con las demás actividades conexas, sean o no de naturaleza contractual. Esa asignación general de competencias, en palabras sencillas, hará que esta Jurisdicción nazca congestionada.</p> <p>10. Por ello, sugiero, desde luego con el respeto que es propio de estas intervenciones, que la competencia de los Jueces y Tribunales Agrarios y Rurales se limite y concrete a los conflictos derivados de <i>"la propiedad, posesión, ocupación y mera tenencia de predios agrarios"</i> y no a actos y negocios jurídicos que puedan tener carácter civil o mercantil, a fin de evitar conflictos de jurisdicción con los jueces civiles e incluso con jueces de lo Contencioso Administrativo, los cuales pueden generar demoras en el desarrollo de los procesos, cosa que no es deseable en los asuntos que se adelantarán en la Jurisdicción Agraria y Rural.</p> <p><b>B. Trámite del Proceso</b></p> <p>11. Observo que en el Proyecto de Ley no existe una disposición clara y concisa acerca de cuál va a ser el trámite del proceso que se surtirá ante los Jueces y Tribunales Agrarios y Rurales.</p> <p>12. Existe una referencia en el artículo 11 del Proyecto, en donde se indica que <i>"Los asuntos que conocen los Jueces Agrarios y Rurales en única instancia se tramitarán por el proceso verbal sumario regulado por el Código General del Proceso, sin perjuicio de lo establecido en esta Ley."</i> Es una mención únicamente a los procesos de única instancia.</p> <p>13. En el artículo 43 del Proyecto se hace referencia a los términos para proferir las providencias y se indica que <i>"Los magistrados podrán convocar audiencias para dictar el fallo y dispondrán de veinte (20) días para dictar sentencia, contados a partir del anuncio del proyecto de fallo en lugar visible"</i></p>	<p><i>de la Secretaría del Juzgado"</i>, norma que pareciera indicar que en el proceso ante los Jueces y Tribunales Agrarios y Rurales no predomina la oralidad ni su desarrollo se surte por audiencias.</p> <p>14. En conclusión, no hay una norma que señale la forma en que el proceso se desarrollará, a diferencia de lo que sí ocurre (como debe ser) en otros estatutos procesales que, siguiendo las modernas tendencias del derecho procesal, establecen que los procesos se desarrollarán en audiencias y con prevalencia de la oralidad.</p> <p>15. Ello puede generar discusiones en cuanto a las normas que habrán de aplicarse y en punto del procedimiento que deberán seguir en desarrollo del proceso agrario y rural, lo cual no es deseable, pues lo que se busca es una justicia rápida, expedita, que obre sin dilaciones y que sea eficaz y eficiente. Si a futuro los Jueces y Tribunales Agrarios y Rurales no van a tener una definición clara acerca del procedimiento se podrán generar obstáculos para lograr ese cometido.</p> <p>16. Por lo anterior, en forma respetuosa sugiero que se incluya una disposición, similar a la que existe en el Código General del Proceso (art. 392) para el trámite del proceso verbal sumario, en cuya virtud se disponga que una vez vencido el término de traslado de la demanda y surtido el traslado de las excepciones de mérito, el juez convocará a una sola audiencia en la que adelantará las actuaciones previstas en los artículos 372 y 373 del Código General del Proceso, audiencia en la que, entre otros aspectos, se intentará una conciliación, se realizará control de legalidad, se fijará el litigio, se decretarán y practicarán pruebas, se escuchará a las partes en alegaciones finales y se proferirá sentencia o se anunciará el sentido del fallo, esto es, concentrar en una sola audiencia el trámite del proceso.</p> <p>17. El Código General del Proceso ha demostrado ser un estatuto procesal idóneo, eficaz y eficiente para el desarrollo del procesos y la solución adecuada de los procesos, que ha superado con éxito el examen de constitucionalidad de sus normas, que es conocido por los operadores judiciales y por la ciudadanía y, por ende, es útil que sus disposiciones</p>
<p>se utilicen para los procesos que conocerán los Jueces y Tribunales Agrarios y Rurales.</p> <p><b>C. Seguimiento Posfallo</b></p> <p>18. El Proyecto de Ley consagra en su artículo 41 la figura del seguimiento posfallo, esto es, la extensión de la competencia <i>"de manera oficiosa"</i>, a efectos de garantizar <i>"el cumplimiento de las órdenes y disposiciones reconocidas en la sentencia, para lo cual las autoridades administrativas tendrán el deber de prestar el apoyo que solicite el juez en ejercicio del seguimiento posfallo de que trata el presente artículo"</i>.</p> <p>19. A este respecto es necesario señalar que no se entiende con claridad y precisión cuál es el propósito de implementar esta figura para todos los litigios y controversias que habrán de ventilarse ante los Jueces y Tribunales Agrarios y Rurales, dado que esta es una figura propia de otro tipo de acciones, como las populares o de grupo, o de incluso de una justicia transicional, diferente a la que se ventilará ante la Jurisdicción Agraria y Rural.</p> <p>20. A nuestro modo de ver, desde luego con el acostumbrado respeto y desde el punto de vista estrictamente académico, extender la competencia para que el juez pueda <i>"citar audiencias especiales de seguimiento con participación de las autoridades involucradas para identificar los avances en el cumplimiento de las órdenes y/o adoptar las medidas necesarias para el efectivo cumplimiento de estas"</i>, es bastante genérico y puede dar lugar a discusiones, pues no se sabe sobre qué tipo de órdenes, condenas, decisiones o disposiciones que se hayan incorporado en el fallo, van a versar estas audiencias de seguimiento de fallo.</p> <p>21. Y esa imprecisión se hace aún más evidente cuando se indica en la norma que <i>"Lo anterior se realizará de conformidad con los principios, procedimientos y objetivos contemplados en la presente ley, y de acuerdo con las disposiciones establecidas para tal efecto en el Código General del Proceso"</i>, estatuto que no contempla la figura del seguimiento posfallo, es decir, se hace referencia o remisión al estatuto procesal civil a pesar</p>	<p>de que este no contempla esta figura, como tampoco lo hace el CPACA.</p> <p>22. Por consiguiente, nuestra sugerencia es que se elimine la figura del <i>"seguimiento posfallo"</i> y se disponga que las sentencias proferidas por los Jueces y Tribunales Agrarios y Rurales serán cumplidas a través de los mecanismos de ejecución contemplados tanto en el Código General del Proceso, como en el CPACA, esto es, a través del proceso ejecutivo para el cumplimiento de sentencias, o la diligencia de entrega de bienes, según sea el caso, pero no a través de la extensión oficiosa de competencia denominada <i>"seguimiento posfallo"</i>, figura que por vaga e imprecisa puede generar confusiones en su desarrollo.</p> <p>En los anteriores términos dejo expresadas las anteriores observaciones con el respeto que me merece tan digna Corporación.</p> <p>Sin otro particular, me suscribo atentamente,</p> <div style="text-align: right;">  <p>HENRY SANABRIA SANTOS C.C. No. 79.756.899 de Bogotá T.P. No. 97.293 del C. S. de la J.</p> </div>



<p style="text-align: center;"><b>Audiencia Pública Mixta Comisión Primera del Senado Octubre 3 de 2024</b></p> <p>Honorables senadores miembros de la Comisión Primera del Senado, representantes de las comunidades rurales, y demás presentes,</p> <p>reciban un cordial saludo.</p> <p>Mi nombre es Rocío del Pilar Peña Huertas, coordinadora académica del Observatorio de Tierras. Mi intervención parte del llamado al Congreso para que se trámite y apruebe el proyecto de ley que nos convoca, por considerar que cumple con el mandato del Acto Legislativo 03 de 2023, que no solo crea la Jurisdicción Agraria y Rural, sino que establece la obligación de estado de garantizar el acceso efectivo a la justicia por parte de las poblaciones rurales.</p> <p>Como Observatorio, consideramos que el acceso a la justicia depende de la creación de jueces agrarios especializados y la formación de una red de tribunales con presencia en las zonas más afectadas por los conflictos agrarios. Pero, para garantizar la protección efectiva de los derechos de los campesinos y campesinas, se <b>deben comprender 2 cosas</b>.</p> <p><b>Lo primero</b>, es que el derecho agrario es una rama autónoma que en Colombia se ha desarrollado desde el siglo XIX. El desarrollo de este campo en el país está vinculado con una historia de desigualdades que se remonta a la época colonial y que ha visto esfuerzos fallidos, pero también importantes avances, en la búsqueda de justicia agraria. Hoy, en pleno siglo XXI, el derecho agrario sigue siendo un instrumento clave para promover el desarrollo rural y cumplir con el mandato constitucional de garantizar la función social y ecológica de la propiedad.</p> <p>La discusión del proyecto de ley de jurisdicción agraria nos lleva a poner nuevamente en la agenda pública nacional el análisis del derecho agrario.</p>	<p>Pero, esto no puede confundirse con un debate sobre la existencia de esta rama jurídica, cómo mal intencionadamente se ha hecho. El derecho agrario existe y las cientos de leyes, decretos y sentencias vigentes que buscan dar respuesta a los conflictos agrarios son muestra de ello. Basta con revisar el régimen de baldíos, propiedad agraria, contrato de aparcería, compraventa por cabida, por nombrar solo algunos ejemplos, que revelan la particularidad y especialidad de este conocimiento jurídico.</p> <p>En cambio, el debate real que nos convoca en estos momentos se centra en incluir, o no, los objetivos y fines del derecho agrario dentro de la jurisdicción agraria que se aprobará. Esta rama del derecho busca superar la concepción de <b>igualdad formal</b> del derecho común porque se basa en una visión más amplia y justa de la realidad rural, tomando en cuenta las desigualdades estructurales y socioeconómicas que afectan a los actores en el campo. En su concepción, el derecho agrario es una rama jurídica diseñada para responder a las particularidades del campo, sus problemas y sus actores. A diferencia de otros campos jurídicos, el derecho agrario tiene una misión profundamente social, orientada a corregir las históricas disparidades en el acceso a la tierra y los recursos productivos.</p> <p>Honorables congresistas, el reto en el que se encuentran en estos momentos es similar al que se enfrentaron los legisladores en el siglo XX al decidir incluir el derecho laboral en el ordenamiento colombiano. En aquel momento se discutió sobre la pertinencia de crear normas sustanciales y procesales para proteger los derechos de los trabajadores y trabajadoras. En esta oportunidad, ustedes deben decidir si quieren desarrollar una justicia agraria basada en el derecho agrario para poder garantizar los derechos de la población campesina, indígenas, comunidades afrodescendientes, pequeños productores rurales o continuar negando el acceso efectivo a la justicia para estas poblaciones vulnerables.</p>
<p><b>Lo segundo</b>, es que la materialización de los fines y objetivos del derecho agrario en la jurisdicción agraria y rural, como lo ordenó el acto legislativo 03 de 2023, sólo se puede dar a través de la delimitación de los principios que guiarán a esta jurisdicción.</p> <p>Una sección de principios en cualquier norma procesal genera <b>coherencia y estabilidad</b> en la interpretación y aplicación del derecho. Al contar con principios claros, se les da a los jueces un marco estable y predecible que les permite orientar sus decisiones de forma más consistente, incluso frente a casos que presenten particularidades no previstas por la ley.</p> <p>Este marco de principios es especialmente útil en el contexto de los tribunales agrarios, donde las cuestiones de propiedad, uso de la tierra y conflictos sociales rurales están profundamente entrelazadas. Sin una orientación clara basada en los principios agrarios, los jueces podrían tomar decisiones que favorezcan a los propietarios más poderosos o a los intereses económicos de estos, en lugar de priorizar la justicia social en la ruralidad.</p> <p>Los principios del derecho agrario —como la <b>función social y ecológica de la propiedad</b>, la <b>justicia agraria</b>, la <b>protección del más débil</b>, la <b>igualdad y no discriminación</b> y el <b>desarrollo integral y sostenible del campo</b>.— proporcionan una guía jurídica y social que asegura que la jurisdicción agraria no se limite a resolver conflictos estrictamente desde una perspectiva meramente formal. Estos principios permiten que los jueces y magistrados consideren el impacto social y económico de sus decisiones, fomentando una visión holística de los conflictos agrarios. De esta forma, la tierra y las relaciones de producción agraria no solo se regula por sus efectos económicos, sino como recursos que deben servir al bienestar colectivo.</p> <p>Invito a todas los presentes, especialmente a los legisladoras, a que apoyen este proyecto, que representa una oportunidad única para transformar la</p>	<p>relación de nuestro país con su tierra y con quienes la trabajan. Las expectativas que tenemos frente a la implementación de la jurisdicción agraria son altas. Esperamos que se convierta en una herramienta para la justicia social, capaz de resolver los conflictos de manera equitativa y eficaz, protegiendo a las comunidades y evitando episodios de violencia en el campo.</p> <p>Hoy más que nunca, necesitamos un sistema de justicia que esté a la altura de las necesidades del campo colombiano. La jurisdicción agraria no solo debe ser vista como una respuesta legal a los conflictos territoriales, sino como un pilar fundamental para la construcción de una paz sostenible y una sociedad más equitativa.</p>

Montería, septiembre de 2024

**COMUNICADO DE PRENSA**

Como Presidente Ejecutivo de **GANACOR**, Humberto Lora, me dirijo a ustedes para manifestar nuestras profundas preocupaciones respecto al Proyecto de Ley "Por medio de la cual se determinan las competencias de la jurisdicción agraria y rural, se establece el procedimiento especial agrario y rural y se dictan otras disposiciones", que actualmente está siendo debatido.

Este proyecto de ley, aborda temas cruciales relacionados con la competencia y el funcionamiento de la Jurisdicción Agraria y Rural, introduciendo enfoques diferenciales y protecciones especiales para ciertos sujetos. Sin embargo, su contenido suscita una serie de inquietudes que creemos deben ser abordadas para garantizar un sistema jurídico equitativo y justo para todos los ciudadanos.

**Principios de Igualdad y Protección de la Propiedad Privada**

El proyecto presenta principios que, aunque buscan integrar la justicia agraria, en la práctica generan una desigualdad preocupante. En particular, la aplicación de principios integradores dirigidos a las víctimas y al campesinado deja de lado la protección igualitaria garantizada por la Constitución. Esta desigualdad es evidente en artículos como el artículo quinto numeral segundo y numeral sexto, donde se observan inconsistencias entre la protección del más débil y la igualdad entre las partes involucradas.

**Presunción de veracidad del "más débil" e Inconmensurable protección a los mismos**

En caso de conflictos entre sujetos de especial protección, se deben hacer todos los esfuerzos para garantizar plenamente sus derechos, lo que revela una desigualdad frente a los propietarios de predios rurales, ya que estos solo deben defender sus intereses sin el mismo nivel de protección.

Por otro lado, todo lo que afirmen los campesinos y las comunidades étnicas se presumirá veraz, lo que obligará a los propietarios a mucho dinero en abogados para desvirtuar tales declaraciones. Además, esta situación

podría facilitar la formación de nuevos carteles de falsos testigos en el sector agrario.

**Impacto en la Propiedad Privada y la Inversión Agraria**

Otro punto de preocupación es la disposición relacionada con la "prohibición de fraccionamiento antieconómico de la propiedad", que podría interpretarse como una posible desposesión de tierras a través de decisiones judiciales. Esta medida desalentaría la inversión en el sector agroindustrial y podría afectar a grandes propietarios y cultivos de alta productividad. La protección de la propiedad privada, un derecho fundamental, debería ser robusta y clara para evitar interpretaciones que puedan perjudicar a los propietarios rurales.

La falta de criterios específicos para definir qué constituye un predio improductivo podría llevar a la persecución de propietarios y abrir la puerta a la expropiación bajo el pretexto de tierras improductivas.

**Restablece la posibilidad de que la Agencia Nacional de Tierras sea Juez y parte dentro del proceso**

El artículo 12, parágrafo 1, del proyecto de ley revive la figura de la expropiación exprés que previamente fue rechazada por la Corte Constitucional. La propuesta busca que la Agencia Nacional de Tierras (ANT) resuelva los procesos agrarios a través de actos administrativos. Aunque se concede la posibilidad de demandar la resolución de la Agencia Nacional de Tierras posteriormente, este mecanismo puede alargar significativamente los procedimientos, causando demoras que consumen el daño y afectan negativamente al sector del campo.

**Desafíos en la Aplicación de la Jurisdicción Agraria**

La propuesta también menciona la permanencia agraria para aquellos que han invadido tierras consideradas susceptibles de reforma agraria. Esta disposición conlleva el riesgo de legitimar la invasión de tierras, ya que, si los ocupantes tienen alguna propiedad productiva en el predio, ni siquiera los jueces podrían proceder con el desalojo.

**Falta de Salvaguardas y Control Judicial**

La ausencia de disposiciones específicas para proteger la propiedad privada en los procesos de la Jurisdicción Agraria y Rural es una omisión significativa. La falta de garantías procesales adecuadas para los propietarios de predios rurales plantea dudas sobre la justicia y equidad del

proyecto. Además, el artículo 12 del proyecto, que otorga a la Agencia Nacional de Tierras la facultad para decidir sobre procesos especiales agrarios con control judicial posterior, refleja una necesidad de mayor claridad y precisión para evitar conflictos de interés y asegurar un debido proceso.

Consideramos que el Proyecto de Ley en su forma actual presenta violaciones sistemáticas a derechos fundamentales y crea un procedimiento vulnerable para una de las partes involucradas. Recomendamos una revisión exhaustiva del proyecto para incorporar medidas que garanticen la igualdad ante la ley, la protección de la propiedad privada y un sistema de justicia agraria que respete los principios constitucionales y derechos fundamentales de todos los ciudadanos.


En **GANACOR**, estamos comprometidos con la defensa de un sistema jurídico justo y equilibrado que beneficie a todos los actores del sector agrario, y estaremos atentos a las futuras discusiones y modificaciones sobre este importante proyecto de ley.

Atentamente,

**HUMBERTO LORA**  
 Presidente Ejecutivo  
 Ganacor







**Gobierno de Colombia**

# ABC DE LA JURISDICCIÓN AGRARIA Y RURAL

Proyecto de Ley 183 de 2024 Senado "Por medio de la cual se determinan las competencias de la Jurisdicción Agraria y Rural, se establece el procedimiento especial agrario y rural y se dictan otras disposiciones"

Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural  
Ministerio de Justicia y del Derecho

La nueva Jurisdicción Agraria y Rural salda una deuda histórica que tiene el Estado con la ruralidad colombiana y ratifica la voluntad del Gobierno del Presidente Gustavo Petro Urrego por cumplir los mandatos del Acuerdo Final de Paz.

La reciente creación de la Jurisdicción Agraria y Rural es un logro del campesinado colombiano, y se suma al conjunto de reformas constitucionales que el Gobierno Nacional adelanta en favor de las comunidades campesinas y rurales del país.

**¿Qué es la Jurisdicción Agraria y Rural?**

La Jurisdicción Agraria y Rural es el nuevo poder que la Constitución Política le otorga a los jueces y magistrados para resolver, de manera exclusiva y especializada, los conflictos agrarios y rurales en el país.

Esta nueva Jurisdicción se suma a las demás Jurisdicciones que ya existen en la Rama Judicial:

- Jurisdicción Ordinaria
- Jurisdicción Contenciosa- Administrativa
- Jurisdicción Constitucional
- Jurisdicción Agraria y Rural
- Jurisdicción Especial para la Paz
- Jurisdicciones especiales
- Jurisdicción Especial Indígena
- Jueces de Paz

La Jurisdicción Agraria y Rural se incluyó en la Constitución Política mediante el Acto Legislativo No. 03 de 2023.

**¿Por qué es necesaria una Jurisdicción Agraria y Rural?**

Garantizar que los conflictos agrarios sean resueltos de manera pacífica por jueces y magistrados que estén especializados en la administración de justicia bajo los principios y

finalidades de las normas agrarias.

Solucionar -de forma rápida y sencilla-, las disputas agrarias, garantizando los derechos de todos los actores rurales, y reconociendo la especial protección que cobija al campesinado y a las comunidades étnicas que habitan en la ruralidad.

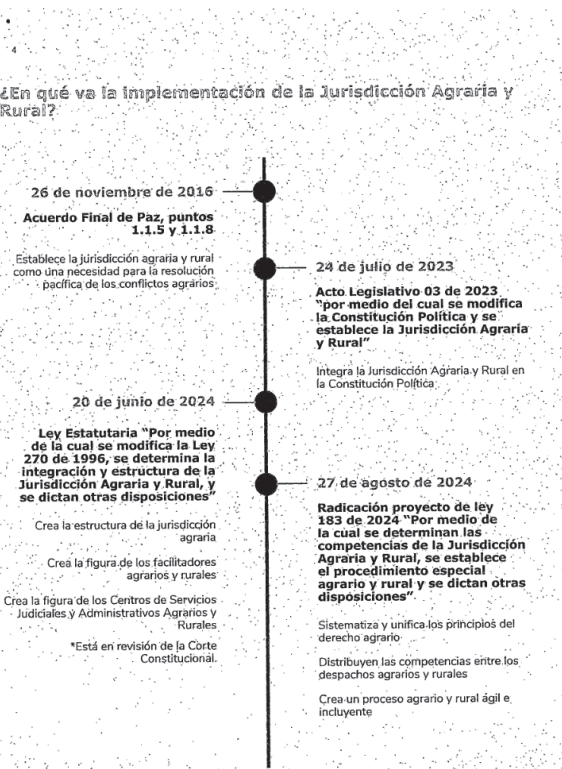
Promover el desarrollo rural y mantener la armonía en las relaciones sociales y económicas del campo.

**¿Qué tipo de conflictos deben ser conocidos a través de la Jurisdicción Agraria y Rural?**

La Jurisdicción Agraria y Rural deberá resolver los conflictos relacionados con:

- Definición de derechos sobre predios agrarios
- Servidumbres agrarias
- Acciones de nulidad agraria sobre los actos de la Agencia Nacional de Tierras
- Lanzamientos por ocupaciones de hecho de predios agrarios
- Uso de recursos comunales en predios agrarios
- Uso del suelo rural
- Contratos agrarios

### ¿En qué va la implementación de la Jurisdicción Agraria y Rural?



- 26 de noviembre de 2016**  
**Acuerdo Final de Paz, puntos 1.1.5 y 1.1.8**  
Establece la Jurisdicción agraria y rural como una necesidad para la resolución pacífica de los conflictos agrarios.
- 24 de julio de 2023**  
**Acto Legislativo 03 de 2023 "por medio del cual se modifica la Constitución Política y se establece la Jurisdicción Agraria y Rural"**  
Integra la Jurisdicción Agraria y Rural en la Constitución Política.
- 20 de junio de 2024**  
**Ley Estatutaria "Por medio de la cual se modifica la Ley 270 de 1996, se determina la integración y estructura de la Jurisdicción Agraria y Rural, y se dictan otras disposiciones"**  
Crea la estructura de la jurisdicción agraria  
Crea la figura de los facilitadores agrarios y rurales  
Crea la figura de los Centros de Servicios Judiciales y Administrativos Agrarios y Rurales  
\*Está en revisión de la Corte Constitucional.
- 27 de agosto de 2024**  
**Radicación proyecto de ley 183 de 2024 "Por medio de la cual se determinan las competencias de la Jurisdicción Agraria y Rural, se establece el procedimiento especial agrario y rural y se dictan otras disposiciones"**  
Sistematiza y unifica los principios del derecho agrario  
Distribuyen las competencias entre los despachos agrarios y rurales  
Crea un proceso agrario y rural ágil e incluyente

Para que la Jurisdicción Agraria y Rural pueda funcionar plenamente, se necesita que el Congreso de la República apruebe una ley ordinaria que reglamente cuáles serán los asuntos que van a resolver los jueces agrarios y las reglas de procedimiento que van a seguir.

**¿Qué se aprobó en la Ley Estatutaria Por medio de la cual se modifica la Ley 270 de 1996, se determina la integración y estructura de la Jurisdicción Agraria y Rural, y se dictan otras disposiciones?**

- Define la estructura de la Jurisdicción Agraria y Rural
- Crea los despachos judiciales de la Jurisdicción Agraria y Rural
- Determina los criterios para distribuir los despachos judiciales agrarios y rurales en todo el país.
- Establece la forma en que serán seleccionadas las personas que administrarán justicia en la Jurisdicción Agraria y Rural, las cuales deberán tener conocimientos en derecho agrario, ambiental y público.


Sala Civil, Agraria y Rural de la Corte Suprema de Justicia

Consejo de Estado

Tribunales Agrarios y Rurales

Juzgados Agrarios y Rurales del Circuito

- Crea la figura de facilitador(a) agrario y rural dentro de la Defensoría del Pueblo para orientar jurídicamente a las poblaciones vulnerables y/o sujetos de especial protección constitucional rurales para que puedan acceder a la Jurisdicción Agraria y Rural
- Crea los Centros de Servicios Judiciales y Administrativos Agrarios y Rurales para brindar soporte técnico, pericial y de contexto interdisciplinario a los despachos de la Jurisdicción Agraria y Rural.





### PL 183 de 2024 Senado "Por medio de la cual se determinan las competencias de la jurisdicción agraria y rural, se establece el procedimiento especial agrario y rural y se dictan otras disposiciones"

Este proyecto de ley:

- Sistematiza principios del derecho agrario dispersos en la legislación y la jurisprudencia.
- Distribuye competencias entre juzgados, tribunales y Altas Cortes (Corte Suprema de Justicia y Consejo de Estado).
- Establece las reglas procesales especiales que reconozcan las dinámicas sociales, geográficas, tecnológica y económicas del mundo agrario.
- Establece como regla general que los procesos judiciales tengan de doble instancia para fortalecer las garantías de las partes.
- Busca que las decisiones judiciales sean integradoras y definitivas.
- Fortalece capacidades del Ministerio Público para intervenir en los procesos.
- Promueve fortalecimiento de Consultorios y Clínicas Jurídicas.
- Promueve el uso de métodos alternativos de resolución de conflictos.

#### ¿Cuáles son los principios que orientan a la Jurisdicción Agraria y Rural?

Los principios son herramientas que orientan la actuación de las autoridades judiciales quienes deben buscar realizarlos en la mayor medida posible, dentro de las posibilidades jurídicas y reales existentes.

En el caso de la nueva Jurisdicción Agraria y Rural, los principios que regirán dicha actuación, deberían permitir la superación de las barreras que -en la ruralidad- enfrentan los sujetos de especial protección constitucional para acceder oportunamente a la administración de justicia.

Las decisiones judiciales de la Jurisdicción Agraria y Rural deberían orientarse por principios como:

- Justicia social agraria para que los conflictos en el campo se resuelvan de manera justa.
- Protección del más débil en las relaciones de tenencia y producción agraria.
- Bienestar y el buen vivir para el pleno ejercicio de los derechos de las comunidades rurales.
- Función social y ecológica de la propiedad para brindar seguridad jurídica a la ciudadanía y fomentar el uso racional y productivo de los suelos rurales.
- Protección de la producción agrícola y la asociatividad para fomentar la producción de alimentos.
- Propiedad agrícola familiar para el desarrollo de economías productivas autosuficientes y garantizar la seguridad alimentaria de las familias rurales.
- Prohibición del fraccionamiento antieconómico de la propiedad agraria para mantener la unidad productiva de las tierras y potenciar sus usos agropecuarios y de conservación.

Además, estos principios deben llevarse a la práctica a través de un procedimiento judicial que se caracterice por:

- La celeridad para que la justicia llegue rápido y sin dilaciones.
- La oralidad para facilitar el acceso y la comprensión de los procedimientos judiciales.
- La eficiencia para que los jueces adelanten todas las acciones necesarias para resolver de fondo los conflictos.
- La financia para que los jueces puedan desplazarse en los territorios sobre los que imparten justicia a fin de -por ejemplo- recaudar pruebas, conocer los contextos y realizar audiencias.
- Las decisiones integradoras, es decir, que los jueces decidan y resuelvan de fondo -y en un mismo proceso- la totalidad de conflictos que afecten un mismo predio independiente de si se trata de conflictos entre personas y/o aquellos en los que esté involucrado el Estado.

#### ¿Quién puede acudir a la Jurisdicción Agraria y Rural?

Cualquier persona que busque resolver un conflicto agrario podrá presentar una demanda ante los jueces o tribunales agrarios y rurales.

Este proyecto garantiza:

La defensa judicial gratuita para que cualquier sujeto de especial protección, perteneciente a comunidades campesinas y grupos étnicos, o quien no cuente con los recursos suficientes pueda tener la representación de un abogado o abogada que le asesore y represente en todas las diligencias judiciales.

La existencia de un proceso ágil y rápido que permita a los jueces actuar de forma proactiva para recolectar las pruebas necesarias para administrar justicia bajo los principios del Derecho Agrario.

La libertad probatoria y la flexibilidad en el recaudo y valoración de las pruebas, para que puedan utilizarse diferentes medios de prueba para demostrar la existencia de derechos en las relaciones agrarias.

#### ¿Cómo es el proceso agrario y rural que propone la ley?

- Los jueces y juezas agrarios y rurales se guiarán por las reglas procesales generales que hoy están vigentes, específicamente:
- El Código General del Proceso (Ley 1564 de 2012).
- El Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2011).
- Sin embargo, el proyecto de ley establece reglas especiales para facilitar el acceso a la justicia de las poblaciones rurales mediante un procedimiento ágil y que será impulsado por los jueces y juezas Agrarias y Rurales.

#### ¿Cuáles son las normas de Derecho Agrario que van a usar los jueces para dictar las sentencias?

Las decisiones que tomen los jueces agrarios y rurales deberán respetar las normas de derecho agrario que están vigentes en nuestro ordenamiento jurídico, principalmente:

- Ley 160 de 1994 la cual crea el Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural Campesino y define la política de reforma agraria.
- Decreto Ley 902 de 2017 que reforma la política agraria y de acceso a tierras fijas en el Acuerdo Final de Paz.
- Decreto 1071 de 2015 que reglamenta las políticas y programas del sector Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural.
- Acto Legislativo 01 de 2023 que reconoce al Campesinado como sujeto de Especial Protección Constitucional.

Asimismo, podrán usar las normas del Código Civil (Ley 57 de 1887) y el Código de Comercio (Decreto 410 de 1971) cuando así se requiera.

#### Mitos y verdades

El proyecto de ley eleva a interés público y función social todo lo que involucre temas agrarios impulsando así la expropiación.



Los términos de "utilidad pública e interés social" se encuentran en el artículo 58 de la Constitución que establece que "La propiedad es una función social que implica obligaciones. Como tal, le es inherente una función ecológica."



Las actividades para avanzar en la reforma agraria fueron declaradas de utilidad pública e interés social por la Ley 160 de 1994.

El proyecto impulsa la expropiación exprés para que el Estado pueda quitarle la tierra a cualquier propietario.



La expropiación agraria es un proceso reglamentado en la Ley 160 de 1994 (capítulo VIII) y en el Decreto Ley 902 de 2017, y que permite que el Estado compre tierras a un precio justo e indemnice a los propietarios. Esta decisión es revisada de forma automática por un Tribunal.



El proyecto de ley no cambia el procedimiento por medio del cual se realiza la expropiación, sino que traslada la competencia de la decisión final a los Tribunales Agrarios y Rurales (artículo 9 del proyecto de ley).

A pesar de lo anterior, el gobierno ha insistido en que el mecanismo preferente para avanzar en la reforma agraria es la compra directa de tierras. El gobierno no ha adelantado ningún proceso de expropiación. Si lo hiciera, tendría que acudir a los jueces agrarios para lograrlo.

El proyecto les quita a los jueces la competencia para decidir sobre los procesos agrarios especiales (clarificación de la propiedad, delimitación o deslinde de las tierras de la Nación, extinción del derecho de dominio, recuperación de baldíos indebidamente ocupados o apropiados, y reversión de baldíos adjudicados).



El proyecto de ley faculta a la Agencia Nacional de Tierras a tomar decisiones de fondo sobre estos procesos agrarios especiales y garantiza que cualquier interesado pueda acudir a la Jurisdicción Agraria y Rural para solicitar la revisión de la actuación de la Agencia.



La facultad de la ANT para tomar las decisiones de fondo fue incorporada en la Ley 160 de 1994, y cambió con el Decreto Ley 902 de 2017. El gobierno busca devolver estas facultades a la ANT (artículo 12, parágrafo 9 del proyecto de ley) por ser esenciales para la recuperación y protección de las tierras públicas baldías.

El proyecto de ley promueve la invasión de tierras.



El proyecto establece que cualquier conflicto por la tenencia de las tierras pueda ser resuelto por un juez agrario evitando el uso de la violencia.



El proyecto contempla el principio de permanencia agraria para garantizar que ninguna persona en condición de vulnerabilidad y que derive su sustento de la tierra pueda ser desahuciada sin que exista una decisión definitiva por parte de una autoridad judicial.

El derecho agrario no tiene reglas claras ni se ha desarrollado en el país.



El derecho agrario ha sido desarrollado por más de un siglo en el país. Existen múltiples leyes y sentencias que desarrollan e interpretan la normatividad agraria. En el Sistema Único de Información Normativa del Ministerio de Justicia y del Derecho se encuentra una compilación de las principales normas agrarias vigentes.



Para consultar la información, ingrese a la siguiente página web: <https://www.suin-juriscol.gov.co/agraria/jurisdiccionagraria.html>

10

El proyecto pone en riesgo el derecho de propiedad privada. **FALSO**

El proyecto busca que los derechos de propiedad agrarios puedan ser protegidos a través de un proceso especial garantista y expedito, que será resuelto por jueces especializados y conocedores de la legislación agraria.

El proyecto de ley no cambia las reglas que establece el Código Civil para determinar quién es un propietario o poseedor legítimo, ni las reglas que protegen los derechos adquiridos.




El proyecto otorga poderes excesivos a los jueces agrarios. **FALSO**

El proyecto recoge los poderes y facultades que hoy ya tienen todos los jueces que deben resolver conflictos agrarios, como la posibilidad de tomar decisiones que van más allá de lo solicitado en casos en los que una de las partes es un sujeto de especial protección constitucional. Estas facultades están contempladas en el artículo 281, párrafo 2º de la Ley 1564 de 2012 del Código General del Proceso.

El gobierno no está otorgando poderes que vayan más allá de los ya contemplados en las leyes agrarias vigentes.

El proyecto de ley desestimula la inversión en el campo. **FALSO**

La creación de la Jurisdicción Agraria y Rural tendrá efectos positivos en la inversión en el campo y las actividades agrarias, pues será la vía para proteger los derechos de propiedad y brindar seguridad jurídica a todos los actores del campo.

11

Los jueces agrarios podrán despojar a otros jueces del trámite de sus procesos. **FALSO**

Los jueces agrarios entrarán a conocer de todos los asuntos relacionados con predios rurales y actividades de producción agraria. Esta es su razón de ser. Por eso el Acto Legislativo que creó la jurisdicción establece que esta será AGRARIA y RURAL: dos conceptos que abarcan las múltiples relaciones jurídicas que ocurren en el campo.

La creación de una nueva jurisdicción implica necesariamente que algunos asuntos que hoy se tramitan en otras jurisdicciones, sin tener jueces formados en derecho agrario, pasen a ser conocidos por jueces y tribunales agrarios y rurales.



**COMENTARIOS AL PROYECTO DE LEY JURISDICCION AGRARIA**

**LAS COMPETENCIAS DEL JUEZ AGRARIO**

El artículo 7º del proyecto de ley *“Por medio de la cual se determinan las competencias de la jurisdicción agraria y rural, se establece el procedimiento especial agrario y rural y se dictan otras disposiciones”* señala en primer lugar que le corresponde a los jueces y tribunales agrarios y rurales, conocer y dirimir los litigios originados en relaciones de naturaleza agraria que derivan de la propiedad, posesión, ocupación y mera tenencia de predios agrarios, hasta aquí lo indicado en el Acuerdo de Paz respecto a la jurisdicción agraria, es decir, solo los conflictos originados en los temas de tierras indicados.

De otra parte, este artículo propone que esa competencia se haga extensiva a las actividades de producción agropecuaria, forestal, pesquera y de las conexas de transformación y enajenación de productos agrarios, lo cual no solo no corresponde al espíritu de lo indicado en el Acuerdo de Paz, sino que trae como consecuencia que la jurisdicción agraria “ABSORBA” las otras jurisdicciones como la civil y la contencioso administrativa, quitando competencias a los jueces en materias que le son propias, lo cual desborda el verdadero propósito de la jurisdicción agraria que debe enforzarse como lo dice el Acuerdo de Paz, en los conflictos originados en la tierra.

Esto, indudablemente, afectará las dinámicas comerciales del sector agropecuario pues de asuntos tan sencillos como la venta de productos agropecuarios, como asuntos ambientales caerán bajo la competencia de dicha jurisdicción agraria.

**LAS INVASIONES Y LA JURISDICCION AGRARIA**

Se ve con preocupación lo que señala uno de los llamados principios del derecho agrario denominado “PERMANENCIA AGRARIA”, pues este señala que se garantiza a los sujetos en condición de vulnerabilidad la tenencia y posesión agraria *“con fines productivos”*, indicando que las autoridades judiciales evitarán los actos de perturbación o desalojo que interrumpan las actividades productivas, lo cual no solo está sujeto a interpretaciones eminentemente subjetivas dados los poderes del juez agrario, toda vez que quienes se han convertido en “invasores profesionales” lo primero que hacen al invadir un predio es introducir animales o iniciar sembradíos.

El enunciado de este principio promueve las invasiones, las cuales de suyo son abiertamente violatorias de la ley y del derecho de propiedad.

Precisamente, para proteger la legítima propiedad, tenencia o posesión de la tierra se establecieron normas que regulan de manera pronta y eficaz los procesos policivos orientados a proteger a los ciudadanos contra las invasiones y el grave perjuicio de sus derechos.



<p><b>LA COMPETENCIA DE LA AGENCIA NACIONAL DE TIERRAS – ANT</b></p> <p>Curiosamente, el proyecto de ley que trata de establecer las competencias de la jurisdicción agraria, al mismo tiempo, las desconoce y pretende asignarlas a una entidad de naturaleza administrativa, otorgándole competencias como si se tratara de un órgano de cierre judicial, pues los procesos agrarios de la Ley 160 de 1994 quedan a merced de lo que resuelva la Agencia Nacional de Tierras, quedando para quien pierde la tierra por una decisión administrativa de dicha entidad, únicamente la Acción de Nulidad Agraria, pues esta será la única intervención de naturaleza estrictamente judicial, la cual cuando se resuelva, ya la tierra estará en manos de adjudicatarios haciendo imposible la recuperación de la misma.</p> <p><b>LAS PRESUNCIONES EN EL PROCESO AGRARIO</b></p> <p>Uno de los aspectos más desequilibrantes en el curso de los procesos agrarios, es al que se refiere el artículo 34º del proyecto de ley al consagrar la presunción de veracidad que se refiere a las afirmaciones realizadas por los sujetos de especial protección, generando presunciones en virtud de las cuales, de entrada y sin mayores exigencias, se acepta lo dicho por el sujeto de especial protección como VERDAD, lo cual es un elemento que vulnera de manera grave el principio de igualdad consagrado en el artículo 13º de nuestra Constitución Política.</p>	<p><b>EL ACUERDO DE PAZ, LOS DESARROLLOS NORMATIVOS DE ESTE Y EL ACTO LEGISLATIVO 02 DE 2017</b></p> <p>El fin y propósito buscado por el acto legislativo 02 de 2017 no es nada distinto a lograr mantener los desarrollos y cuerpos normativos expedidos para el cumplimiento e implementación del acuerdo de paz. Así lo establece de manera clara el inciso segundo del artículo primero del acto legislativo 02 de 2017, el cual señala lo siguiente:</p> <p><i>“Las instituciones y autoridades del Estado tienen la obligación de cumplir de buena fe con lo establecido en el Acuerdo Final. En consecuencia, las actuaciones de todos los órganos y autoridades del Estado, los desarrollos normativos del Acuerdo Final y su interpretación y aplicación deberán guardar coherencia e integralidad con lo acordado, preservando los contenidos, los compromisos, el espíritu y los principios del Acuerdo Final.” (negrilla fuera de texto original).</i></p> <p>Es clara esta parte del artículo primero del citado acto legislativo 02 de 2017 al indicar refiriéndose a los desarrollos normativos del acuerdo final que sus contenidos deben preservarse, lo que significa que los cuerpos normativos que fueron expedidos en su momento, en cumplimiento del Acuerdo de Paz, deben mantenerse y no son, por lo tanto, susceptibles de ser</p>
<p>modificados en un periodo que a su vez esta determinado con meridiana claridad en el artículo segundo del acto legislativo 02 de 2017, el cual señala lo siguiente:</p> <p><i>“El presente Acto Legislativo deroga el artículo 4 del Acto Legislativo número 01 de 2016 y rige a partir de su promulgación hasta la finalización de los tres periodos presidenciales completos posteriores a la firma del Acuerdo Final.” (negrilla fuera de texto original).</i></p> <p>La fijación de este término en el acto legislativo 02 de 2017 tiene como propósito garantizar que las normas, además de los compromisos, el espíritu y los principios del Acuerdo Final, se mantengan incólumes por el término indicado el cual corresponde a los periodos subsiguientes al último del presidente Santos, es decir, el periodo de Iván Duque Márquez, el de Gustavo Petro y el que le siga a este, de manera que cualquier pretendida modificación de un desarrollo normativo expedido para cumplir el Acuerdo Final va en contra no solo del acuerdo sino también de lo dispuesto en el citado acto legislativo y debe interpretarse como la intención de desmontar lo acordado y teniendo en cuenta que va en contra vía de una disposición constitucional transitoria, cualquier modificación en el sentido expresado adolecerá de inconstitucionalidad.</p>	<p>El Decreto Ley 902 de 2017 “Por el cual se adoptan medidas para facilitar la implementación de la Reforma Rural Integral contemplada en el Acuerdo Final en materia de tierras, específicamente el procedimiento para el acceso y formalización y el fondo de tierras”, evidentemente y sin lugar a duda resulta ser uno de los cuerpos normativos fundamentales para efectos del cumplimiento del Acuerdo Final como lo señala el epígrafe y los considerandos del Decreto 902 de 2017, circunstancia esta que coloca este desarrollo normativo en el marco de aplicación del acto legislativo 02 de 2017, razón por la cual se trata de una norma no susceptible de ser modificada por el periodo que también indica el artículo segundo de dicho acto legislativo.</p> <p>Apartarse de lo establecido en el acto legislativo 02 de 2017, así como modificar el Decreto 902 de 2017 constituye un factor generador de inseguridad jurídica que también pone en vilo cualquier otra norma o desarrollo normativo que haya sido expedido para el cumplimiento e implementación del Acuerdo Final y habrá de interpretarse no solo como una conducta contraria a derecho sino también como una forma de “traicionar” los fines y propósitos del Acuerdo Final, especialmente en lo que toca con la Reforma Rural Integral.</p>



**ANOTACIONES PROYECTO DE LEY S-183 DE 2024**

- Los riesgos para el derecho de propiedad agraria no solamente se fundamentan en las eventuales apreciaciones subjetivas del gobierno respecto de la función social y ecológica, del fraccionamiento antieconómico o la permanencia, sino que se abre la puerta a una expropiación por vía judicial. (artículo 5º numerales 4, 10 y 12)
- Los procesos especiales agrarios entrañan una complejidad respecto a términos de aplicación, en el sentido de que no se alude a que estos son administrativos y que es la ANT quien adelantara las gestiones pertinentes. De esta manera de obvia la fase judicial obligatoria que se encuentra respaldada por la constitución y a ley. (artículo 12 parágrafo 1)
- La jurisdicción agraria tiene un objeto desmedido, pues otorga a los jueces y tribunales agrarios unas facultades que, claramente, exceden los acuerdos de Paz sobre el acceso a la tierra, como también invade nocivamente otras jurisdicciones como la civil y la administrativa. (artículo 12 parágrafo 1)
- También se presenta una desigualdad procesal respecto de las partes, ya que esta jurisdicción limita las facultades de defensa técnica en favor de la llamada "parte débil", garantizándole que la carga de la prueba sea dinámica, tenga un amparo de pobreza y obtenga asistencia judicial gratuita, cuando la otra parte esta en la obligación de

contratar y pagar onerosos honorarios para su representación y defensa. (artículos 19, 20 y 33)

- La vulneración al principio de igualdad procesal, tal y como se mencionaba anteriormente, afecta el debido proceso y la imparcialidad del juez, también le otorga la oportunidad de fallar extra o ultra petita, elimina la flexibilidad probatoria al incorporar enfoques diferenciales e implementa el enfoque obligatorio de "acción sin daño", que se basa en interpretaciones meramente subjetivas. (artículos 19, 20 y 33)
- Con la creación de esta jurisdicción se crea una serie de desencuentros e invasión de la órbita jurisdiccional con la jurisdicción contenciosa administrativa, pues se le restringe a esta última jurisdicción conocer de recursos y acciones de nulidad, la suspensión provisional de procedimientos y modifica los mecanismos a través de los cuales se puede acceder a la acción de nulidad agraria. (artículos 12, 20, 22 y 50)
- Desde los términos legales y económicos, la ANT no puede asumir la responsabilidad que requiere el ejercicio de la defensoría pública, toda vez que dicha función es constitucionalmente reconocida para la Defensoría del Pueblo, de manera que se configuraría una duplicidad de funciones. (artículo 116 Constitución Política).
- Sumado a lo anterior, la jurisdicción agraria tal y como esta planteada en el proyecto de ley,

desconoce los procedimientos judiciales regulados en la Ley 160 de 1994, con especial énfasis en aquellos destinados al proceso de expropiación y al de extinción de derecho de dominio de tierras incultas. (Ley 160 de 1994).

- Es posible que, tal y como esta planteada la operación de la jurisdicción agraria, esta termine irrumpiendo con el principio de gobierno constitucional y la separación de poderes, ya que afecta la estructura del sistema judicial transgrediendo los límites entre jurisdicciones. (artículo 19 parágrafo 1)
- Legitimar la ocupación de predios con base en el principio de "permanencia agraria", limita a los propietarios la capacidad de proteger y defender sus derechos sobre sus bienes y limita también las actividades productivas que allí se estén desarrollando en el curso de los procesos, causando un grave perjuicio económico para los propietarios. (artículo 5º numeral 4º).

Roberto Bruce Becerra  
 Director Jurídico  
 FEDEGAN - FNG



FORERO & FORERO  
 ABOGADOS Y CIENCIA POLÍTICA

**INTERVENCIÓN GUILLERMO FORERO ÁLVAREZ<sup>1</sup>  
 COMISIÓN PRIMERA DEL SENADO  
 3 DE OCTUBRE DE 2024**

1. Nuevamente el Gobierno Nacional de manera tozuda insiste en presentar un proyecto de ley sobre la Jurisdicción Agraria y Rural quitándole la competencia a los jueces para que conozcan de los más importantes procesos agrarios y reserva la función de administrar justicia en la Agencia Nacional de Tierras - ANT.

Es un contrasentido de inmensas proporciones promover la Jurisdicción Agraria y Rural y al interior del proyecto de ley incluir el parágrafo 1 del artículo 12 por el cual se descabeza a los jueces para que conozcan de los procesos agrarios especiales de los que trata la Ley 160 de 1994, valga decir, no podrán administrar justicia sobre la expropiación (artículo 33), clarificación de la propiedad, deslinde, recuperación de baldíos (artículo 48), extinción del dominio sobre tierras incultas (del artículo 52 al 63), reversión y revocatoria de titulación de baldíos (del artículo 65 al 78).

Todo indica que, al gobierno, paradójicamente, no le gusta la Jurisdicción Agraria y Rural, y en un acto completamente regresivo, y por ende inconstitucional, retorna a la execrable figura donde la Rama Ejecutiva por conducto de la ANT obra como juez y parte lo que repugna con un Estado Social de Derecho, pretermitiendo el texto y el propósito del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera en este punto y derogando tácitamente la fase judicial de los procesos agrarios que fue contemplada como una conquista democrática mediante el Decreto Ley 902 de 2017 que desarrolló de manera armónica gran parte del "punto 1. Hacia un Nuevo campo colombiano: Reforma Rural Integral" del Acuerdo de Paz y que tuvo previa revisión de la Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación a la Implementación del Acuerdo Final - CSIVI cumpliendo a cabalidad con lo ordenado en el Acto Legislativo 02 de 2017 que a su tenor expresa:

*"ARTÍCULO 1o. La Constitución Política tendrá un nuevo artículo transitorio así:*

<sup>1</sup> Abogado Agrarista y Constitucionalista de la Universidad de los Andes. Profesor universitario.



**FORERO & FORERO**  
ABOGADOS Y CIENCIA POLÍTICA

*Artículo transitorio xx. En desarrollo del derecho a la paz, los contenidos del Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera, firmado el día 24 de noviembre de 2016, que correspondan a normas de derecho internacional humanitario o derechos fundamentales definidos en la Constitución Política y aquellos conexos con los anteriores, serán obligatoriamente parámetros de interpretación y referente de desarrollo y validez de las normas y las leyes de implementación y desarrollo del Acuerdo Final, con sujeción a las disposiciones constitucionales.*

*Las instituciones y autoridades del Estado tienen la obligación de cumplir de buena fe con lo establecido en el Acuerdo Final. En consecuencia, las actuaciones de todos los órganos y autoridades del Estado, los desarrollos normativos del Acuerdo Final y su interpretación y aplicación deberán guardar coherencia e integralidad con lo acordado, preservando los contenidos, los compromisos, el espíritu y los principios del Acuerdo Final."*

Si bien es cierto que la Corte Constitucional declaró inconstitucional por conducto de la sentencia C-294 de 2024 M.P. Natalia Ángel Cabo parte del artículo 61 de la Ley 2294 de 2023 "por el cual se expide el plan nacional de desarrollo 2022- 2026 "Colombia potencia mundial de la vida" por vicios de forma, no es menos cierto que en el comunicado de prensa oficial se deja entrever que modificar como se modificó el Decreto Ley 902 de 2017 por el cual "Por el cual se adoptan medidas para facilitar la implementación de la Reforma Rural Integral contemplada en el Acuerdo Final en materia de tierras, específicamente el procedimiento para el acceso y formalización y el Fondo de Tierras", es contrario al Acto Legislativo 02 de 2017, valga decir que resulta igualmente inconstitucional por vicios materiales o de fondo, de lo que no queda duda, puesto que quitarle la competencia a los jueces para conocer en un debate judicial los procesos agrarios que nos ocupan y entregarle esa facultad a la Agencia Nacional de Tierras - ANT, es también abiertamente inconstitucional por la violación al principio de progresividad y la prohibición de regresividad o prohibición de retroceso, consagrado en el artículo 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos "Pacto de San José de Costa Rica" en concordancia con el artículo 93 de la Constitución Política de 1991.

Ahora bien, si tanto le preocupa al Gobierno como efectivamente le preocupa al país la administración de justicia y sus características que desafortunadamente en varias ocasiones ha estado dentro de las peores administraciones del planeta y que además se caracteriza por la desconfianza que desafortunadamente tienen una pésima

Diagonal 68 No. 11 A - 23  
Quinta Camacho  
Teléfonos: (57 - 1) 638 6051 - 468 2208  
Bogotá - Colombia  
foreroacp.com



**FORERO & FORERO**  
ABOGADOS Y CIENCIA POLÍTICA

reputación por diferentes factores tales como corrupción, morosidad, incuria y superficialidad, entre otros, hace necesario que este proyecto de ley se encargue de crear un nuevo juez libre de esos vicios, razón por la cual no se puede perder la oportunidad para reglar los requisitos y calidades que tenga este nuevo administrador de justicia, puesto que, si el operador judicial carece de calidades y calidades especiales la Jurisdicción Agraria y Rural se convertirá en una falsa expectativa.

2. Gran omisión en el Proyecto de Ley haber dejado de cualificar a los funcionarios que van a administrar justicia, omisión en la que también se incurrió en el Proyecto de Ley Estatutaria número 157 de 2023 Senado-360 de 2024 Cámara, "Por medio de la cual se modifica la ley 270 de 1996, se determina la integración y estructura de la jurisdicción agraria y rural, y se adoptan otras disposiciones" razón demás para que los señores legisladores se encarguen de tan sensible tema.

Tampoco puede ser excusa ni justificación que se diga que el acto administrativo que termina definitivamente el proceso agrario a cargo de la Agencia Nacional de Tierras tiene la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, puesto que el compromiso en el acuerdo de paz no consistió en acudir a la jurisdicción contencioso - administrativa como se puede hacer hace más de 100 años para revisar la legalidad del acto, sino que por el contrario, se pactó crear la Jurisdicción Agraria y Rural como ya se hizo mediante el Acto Legislativo 03 de 2023 para que un Juez de manera definitiva decida sobre este tipo de conflictos y por ningún motivo que se limite a revisar la legalidad del acto que decidió el conflicto. Con todo respeto tengo que señalar que se le está haciendo conejo al Acuerdo de Paz.

Es absolutamente inexplicable que el Gobierno Nacional haya presentado este proyecto cerceñándole a los jueces el conocimiento de estos procesos agrarios que son la esencia y razón última de la jurisdicción, a pesar de que por conducto de la primera ley que puso en marcha normativamente el acuerdo de paz en lo que respecta a la reforma rural Integral Decreto Ley 902 del 23 de mayo de 2017, mediante consenso de todos los actores se señaló que los procesos agrarios atrás relacionados necesariamente debían tener la fase judicial como quedó expresamente contemplado en el numeral segundo del artículo 60 del mencionado Decreto Ley.

Diagonal 68 No. 11 A - 23  
Quinta Camacho  
Teléfonos: (57 - 1) 638 6051 - 468 2208  
Bogotá - Colombia  
foreroacp.com



**FORERO & FORERO**  
ABOGADOS Y CIENCIA POLÍTICA

Tampoco es de recibo el peregrino argumento de que los jueces no sirven y que se demoran años en tomar sus decisiones, porque los funcionarios de la Agencia Nacional de Tierras - ANT en otrora época INCODER e INCORA, duran años, incluso más de diez en resolver los procesos agrarios de que trata la Ley 160 de 1994.

Pero lo que más asombra es que la ANT tiene un ejército de abogados que hoy alcanza la suma de 1389 vinculados por contrato de prestación de servicios y 53 vinculados en cargos de libre nombramiento y remoción, carrera administrativa y provisionalidad, y al día de hoy, siete años después de la creación de la fase judicial no se registra que esos miles de abogados hayan presentado ni siquiera una sola demanda ante los jueces de la República para tramitar los procesos agrarios en cuestión, atribución que tienen desde que entró en vigencia el Decreto Ley 902, valga decir el 23 de mayo de 2017. Para que no quede duda de las cifras que estoy presentando me remito a la fuente, que es la propia Agencia Nacional de Tierras - ANT que certifica estas cifras en respuesta a dos derechos de petición del 15 de enero de 2024 y 12 de febrero 2024:

El 15 de enero de 2024 la ANT certificó:

*"En las bases de datos de la Oficina Jurídica no registran demandas presentadas por extinción de dominio, recuperación de baldíos, clarificación de la propiedad, deslinde, asignación y reconocimiento de derechos de propiedad sobre predios administrados o de la Agencia Nacional de Tierras, asignación de recursos subsidiados o mediante crédito para la adquisición de predios rurales o como medida compensatoria, formalización de predios privados, acción de resolución de controversias sobre la adjudicación, acción de nulidad agraria, extinción judicial del dominio sobre tierras incultas, expropiación judicial de predios rurales, caducidad administrativa, condición resolutoria del subsidio, reversión y revocatoria de titulación de baldíos de años entre el 2017 y el 2022.*

(...)  
**LISSETH ANGÉLICA BENAVIDES GALVIZ**  
Jefe Oficina Jurídica (E)  
-Agencia Nacional de Tierras - ANT.- (Negrilla propia).

En la respuesta del derecho de petición del 12 de febrero 2024:

Diagonal 68 No. 11 A - 23  
Quinta Camacho  
Teléfonos: (57 - 1) 638 6051 - 468 2208  
Bogotá - Colombia  
foreroacp.com



**FORERO & FORERO**  
ABOGADOS Y CIENCIA POLÍTICA

*"Conforme a la información reportada por el (sic) Grupo Interno para la Gestión Contractual y la Subdirección de Talento Humano, mediante los memorandos Nos. 20246100039623 y 20246100039693 respectivamente, se tiene:*

- a. *"(...) la fecha se han suscrito 1389 contratos de prestación de servicios profesionales, cuyo perfil requerido son profesionales en derecho. ABOGADO (A) (...)"*
- b. *"El número de abogados vinculados actualmente a la Agencia Nacional de Tierras en cargos de libre nombramiento y remoción, carrera administrativa y por provisionalidad es de, 53 (...)"*

**MARTHA ISABEL HURTADO MONTOYA**  
Subdirectora de Administración de Tierras de la Nación  
Agencia Nacional de Tierras\* (Negrilla propia)



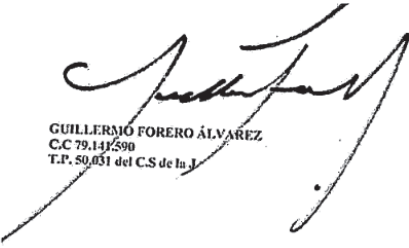
3. Otro de los graves problemas del proyecto de ley consiste en que convierte al juez en parte y protagonista activo de la política pública formulada o que se formule para llevar a cabo la reforma rural integral, al confundir los principios sustantivos del derecho agrario con los principios procesales y sustantivos que deben irradiar la función de administrar justicia, también defecto que es fácil de arreglar invitando a los distinguidos legisladores para que separen normativamente los principios sustantivos del derecho agrario de los principios procesales y procesales-sustantivos para cumplir la función de administrar justicia.

A lo largo del texto del proyecto de ley se centra en que hay una parte débil que es el campesino y en general todos los sujetos de especial protección constitucional. Sin querer queriendo le exige al juez que tome partido por el sujeto débil y rompa el principio de imparcialidad para sustituirlo por el de parcialidad a favor del sujeto que se encuentra por sus circunstancias, históricas, sociológicas y antropológicas debilitado.

Gravísimo error, porque si el juez se parcializa deja de ser juez, y la administración de justicia aún en el siglo XXI se caracteriza por los postulados de la imparcialidad y la autonomía, razón por la cual, si traiciona estos principios entraría en total decadencia para convertirse en un apéndice de la Rama Ejecutiva.

La solución que ofrece el proyecto de ley es errínea, pero eso no quiere decir que al sujeto de especial protección constitucional se le desaparezca, todo lo contrario, el

Diagonal 68 No. 11 A - 23  
Quinta Camacho  
Teléfonos: (57 - 1) 638 6051 - 468 2208  
Bogotá - Colombia  
foreroacp.com

 <p><b>FORERO &amp; FORERO</b> ABOGADOS Y CIENCIA POLÍTICA</p> <p>Estado está en la obligación de protegerlo y por eso se sugiere muy respetuosamente que ese sujeto de especial protección constitucional que se encuentra dentro de un litigio sea representado por un abogado idóneo que defienda sus derechos ante el juez, que debe ser remunerado en su totalidad por el Estado colombiano ya sea que ese gasto se radique en la Defensoría del Pueblo o en alguna o varias de las agencias del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. Un ejemplo exitoso de defensoría pública es el actualmente existente en la legislación penal colombiana, motivo por el cual no hay que inventar nada nuevo sino aplicar ese tipo de organización garantizando la alta calidad del servicio jurídico.</p> <p>Desde hace más de dos mil años los romanos nos enseñaron sobre la <b>prescripción extintiva y/o caducidad</b> de las acciones judiciales pues va en contravía con el ordenamiento social y la seguridad jurídica la <b>imprescriptibilidad</b> que promueve que los procesos judiciales se tramiten <i>in aeternum</i>.</p> <p>La tradición occidental hasta el día de hoy han acogido estas figuras y efectivamente a lo largo de todas las legislaciones se ha fijado un término para que opere la caducidad de la acción. Recordemos por ejemplo que en el Código Civil se fijaron prescripciones extintivas para iniciar procesos judiciales cuando en principio transcurrían treinta años, después se dijo que veinte años y hoy en día la mayor es de diez años.</p> <p>En la legislación agraria no hay claridad sobre cuando opera la caducidad de la acción administrativa y/o de la acción judicial por ejemplo para revertir la propiedad privada por conducto de la revocatoria directa del acto administrativo que adjudicó un predio baldío, que afectaría a toda la cadena tradición sin importar para nada el número de años que ha transcurrido desde que se hizo la adjudicación.</p> <p>La ausencia de un término de caducidad de la acción administrativa y/o judicial agraria, lleva a crear problemas de seguridad jurídica, confianza legítima y buena fe. Un ejemplo consiste en que en cualquier tiempo se puede revertir la adjudicación de un baldío si el funcionario de la rama ejecutiva considera que esa adjudicación fue irregular o se incumplió con alguna de las obligaciones impuestas al beneficiario. Como no hay un tiempo establecido para iniciar estas acciones, pueden pasar perfectamente cincuenta o cien años y aun así es legal la reversión del acto</p> <p style="text-align: right;"><small>Diagonal 68 No. 11 A - 23 Quinta Camacho Teléfonos: (57 - 1) 438 6051 - 448 2208 Bogotá - Colombia foreroacp.com</small></p> <p style="text-align: center;">6</p>	 <p><b>FORERO &amp; FORERO</b> ABOGADOS Y CIENCIA POLÍTICA</p> <p>administrativo que implica anular el derecho de propiedad de todos los propietarios que figuren en esa cadena tradición que se ha generado en los cincuenta o cien años del ejemplo, lo que no tiene ningún sentido, pues atenta contra principios superiores de orden constitucional (artículo 83) como son los de seguridad jurídica, buena fe y confianza legítima.</p> <p style="text-align: center;">Cordialmente,</p>  <p style="text-align: center;"><b>GUILLERMO FORERO ÁLVAREZ</b> C.C 79.141/590 T.P. 50.031 del C.S de la J.</p>
---	---

Siendo las 1:20 p. m. la Presidencia da por finalizada la audiencia pública.

Presidente,

**H.S. ARIEL FERNANDO AVILA MARTINEZ**

Vicepresidente,

**H.S. CARLOS FERNANDO MOTOA SOLARTE**

Secretaria General,

**YURY LINETH SIERRA TORRES**