



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXII - N° 325

Bogotá, D. C., lunes, 17 de abril de 2023

EDICIÓN DE 46 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariasenado.gov.co

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE EN SEGUNDA VUELTA AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO 173 DE 2022 CÁMARA, 35 DE 2022 SENADO

por el cual se reforma la Constitución Política de Colombia y se establece la Jurisdicción Agraria y Rural.

C.P.C.P. 3.1-1043-2023

Bogotá, D. C., 13 de abril de 2023

Doctor

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA

Secretario General

Cámara de Representantes

Ciudad

Referencia: Publicación Ponencia Primer Debate en Segunda Vuelta y Pliego de Modificaciones al Proyecto de acto Legislativo número 173 de 2022 Cámara, 35 de 2022 Senado.

Respetado doctor Lacouture:

Para que sea publicada en la *Gaceta del Congreso*, me permito remitir la Ponencia para Primer Debate en Segunda Vuelta y Pliego de Modificaciones al Proyecto de Acto Legislativo número 173 de 2022 Cámara, 35 de 2022 Senado, por el cual se reforma la Constitución Política de Colombia y se establece la Jurisdicción Agraria y Rural, presentado por los honorables Representantes *Delcy Esperanza Isaza Buenaventura, Gabriel Becerra Yáñez, Álvaro Leonel Rueda Caballero, Luis Alberto Albán Urbano y Orlando Castillo Advíncula.*

Autores: honorables Representantes Ministro del Interior, doctor *Alfonso Prada Gil*, Ministro de Justicia y del Derecho, Dr. *Néstor Iván Osuna Patiño*, Ministra de Agricultura y Desarrollo

Rural, Dra. *Cecilia López Montaña*, los honorables Representantes *Alirio Uribe Muñoz, Jorge Andrés Cancimance López, Jorge Eliécer Tamayo Marulanda, Pedro Baracutao García Ospina, Luis Alberto Albán Urbano, Jairo Reinaldo Cala Suárez, Karyme Adrana Cotes Martínez, Duvalier Sánchez Arango, Gabriel Ernesto Parrado Durán, Germán José Gómez López, Astrid Sánchez Montes de Oca, Carlos Adolfo Ardila Espinosa, John Jairo González Agudelo, Óscar Hernán Sánchez León, Juan Pablo Salazar Rivera, James Hermenegildo Mosquera Torres, Gabriel Becerra Yáñez, Luz María Múnica Medina, Heráclito Landínez Suárez, Luis Ramiro Ricardo Buelvas, Leyla Marleny Rincón Trujillo, Alvaro Leonel Rueda Caballero, Jorge Alejandro Ocampo Giraldo, Ermes Evelio Pete Vivas, Diógenes Quintero Amaya, Juan Carlos Vargas Soler, los honorables Senadores *Isabel Cristina Zuleta López, Imelda Daza Cotes, Pablo Catatumbo Torres Victoria, Ómar de Jesús Restrepo Correa, Inti Raúl Asprilla Reyes, César Augusto Pachón Achury, Yuly Esmeralda Hernández Silva.* Ponentes: honorables Representantes *Delcy Esperanza Isaza Buenaventura –C–, Gabriel Becerra Yáñez –C–, Santiago Osorio Marín, Adriana Carolina Arbeláez Giraldo, Alvaro Leonel Rueda Caballero, Hernán Darío Cadavid Márquez, Orlando Castillo Advíncula, Astrid Sánchez Montes de Oca, Marelen Castillo Torres y Luis Alberto Albán Urbano.**

Decreto 0151 de 2023.

Publicación en *Diario Oficial* número 52.297 del 3 de febrero de 2023.

Recibido en Comisión. Marzo 16 de 2023.

Ponencia recibida el día 13 de abril de 2023, a las 4:30 p. m.

Cordialmente,

 AMPARO YAÑEZ VALDERRÓN PERDOMO
 Secretaria Comisión Primera Constitucional
 Anexo: Lo enunciado

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE EN SEGUNDA VUELTA EN CÁMARA DE REPRESENTANTES DEL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO 173 DE 2022 CÁMARA, 35 DE 2022 SENADO,

por el cual se reforma la Constitución Política de Colombia y se establece la Jurisdicción Agraria y Rural.

Bogotá, D. C., 13 de abril de 2023.

Honorable Representante

JUAN CARLOS WILLS

Presidente

Comisión Primera Constitucional Permanente

Cámara de Representantes

Ciudad

REFERENCIA: Informe de Ponencia para Primer Debate en Segunda Vuelta en Cámara de Representantes del Proyecto de Acto Legislativo 173 de 2022 Cámara, 35 de 2022 Senado.

Honorables Representantes a la Cámara:

En cumplimiento del encargo hecho por la Honorable Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional del Senado del Congreso de la República y de conformidad con lo establecido en el artículo 156 de la Ley 5ª de 1992, por medio del presente escrito nos permitimos rendir Informe de **Ponencia** para Primer debate de Segunda Vuelta en Cámara de Representantes al **Proyecto de Acto Legislativo número 173 de 2022 Cámara, por el cual se reforma la Constitución Política de Colombia y se establece la Jurisdicción Agraria y Rural.**

Cordialmente,

 Delcy Esperanza Isaza Buenaventura Representante a la Cámara	 Gabriel Becerra Yáñez Representante a la Cámara
 Santiago Osorio Marín Representante a la Cámara	 Álvaro Leonel Rueda Caballero Representante a la Cámara
 Luis Alberto Albán Representante a la Cámara	 Hernán Darío Cadavid Marquez Representante a la Cámara
 Oriando Castillo Advíncula Representante a la Cámara	 Astrid Sanchez Montes de Oca Representante a la Cámara
 Marelén Castillo Torres Representante a la Cámara	 Adriana Carolina Arbeláez G. Representante a la Cámara

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE EN SEGUNDA VUELTA EN LA COMISIÓN PRIMERA DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES DEL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 173 DE 2022 CÁMARA, NÚMERO 35 DE 2022 SENADO

por el cual se reforma la Constitución Política de Colombia y se establece la Jurisdicción Agraria y Rural.

1. TRÁMITE DE LA INICIATIVA

El Proyecto de Acto Legislativo que crea la Jurisdicción Agraria y Rural fue radicado el día 31 de agosto de 2022 en un esfuerzo conjunto entre Gobierno nacional y numerosos Senadores/as y Representantes a la Cámara. De lo anterior se desprende que esta iniciativa de reforma constitucionales de origen mixto y entre sus autores figuran el Ministro del Interior, Doctor Alfonso Prada Gil, Ministro de Justicia y del Derecho, Doctor Néstor Iván Osuna Patiño, Ministra de Agricultura y Desarrollo Rural, Doctora Cecilia López Montaña, y presentado por los honorables Representantes: *Alirio Uribe Muñoz, Jorge Andrés Cancimance López, Jorge Eliécer Tamayo Marulanda, Pedro Baracutao García Ospina, Luis Alberto Albán Urbano, Jairo Reinaldo Cala Suárez, Karyme Adrana Cotes Martínez, Duvalier Sánchez Arango, Gabriel Ernesto Parrado Durán, Germán José Gómez López, Astrid Sánchez Montes de Oca, Carlos Adolfo Ardila Espinosa, John Jairo González Agudelo, Óscar Hernán Sánchez León, Juan Pablo Salazar Rivera, James Hermenegildo Mosquera Torres, Gabriel Becerra Yáñez, Luz María Múnera Medina, Heráclito Landínez Suárez, Luis Ramiro Ricardo Buelvas, Leyla Marleny Rincón Trujillo, Álvaro Leonel Rueda Caballero, Jorge Alejandro Ocampo Giraldo, Ermes Evelio Pete Vivas, William Ferney Aljure Martínez, Diógenes Quintero Amaya, Juan Carlos Vargas Soler, Carlos Carreño* y los honorables Senadores: *Isabel Cristina Zuleta López, Imelda Daza Cotes, Pablo Catatumbo Torres Victoria, Omar de Jesús Restrepo Correa, Inti Raúl Asprilla Reyes, César Augusto Pachón Achury, Yuly Esmeralda Hernández Silva, Sandra Ramírez y Julián Gallo Cubillos.*

Una vez fue radicada la iniciativa de reforma constitucional ante la Secretaría de la Cámara de Representantes, al Proyecto de Acto Legislativo le fue asignado el número 173 de 2022 de Cámara y fue publicado el día 8 de septiembre de 2022 en la **Gaceta del Congreso** número 1040 de 2022.

Posteriormente, mediante oficio C.P.C.P 3.1 –0248–2022 del 14 de septiembre de 2022 y conforme consta en el Acta número 09 de la Mesa Directiva, fueron designados como coordinadores ponentes –para primer debate– los Honorables Representantes *Delcy Esperanza Isaza Buenaventura* y *Gabriel Becerra Yáñez*; y como ponentes los Honorables Representantes *Santiago Osorio Marín, Adriana Carolina Arbeláez Giraldo, Álvaro Leonel Rueda caballero,*

Hernán Darío Cadavid Márquez, Orlando Castillo Advíncula, Astrid Sánchez Montes de Oca, Marelen Castillo Torres y Luis Alberto Albán Urbano del mencionado proyecto. El 21 de septiembre de 2022 los coordinadores ponentes solicitaron a la Secretaría de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes, Audiencia Pública para conocer las diferentes posiciones del gobierno, academia, organizaciones y ciudadanía.

Mediante la Resolución número 11 del 18 de septiembre de 2022, la mesa directiva de la Comisión Primera Constitucional permanente de la Honorable Cámara de Representantes convocó a audiencia pública la cual se realizó el día 29 de septiembre de 2022 a las 2:00 p. m. en el recinto de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes, con el fin de escuchar las opiniones del Gobierno nacional, la ciudadanía, los congresistas y la sociedad civil. Producto de esta Audiencia se amplió y se consolidó la ponencia de primer y segundo debate en la Cámara de Representantes.

De las intervenciones realizadas es posible identificar como consenso en las organizaciones gubernamentales, academia y comunidad civil, la importancia de cumplir con la obligación derivada del Acuerdo Final de Paz (2016) consistente en la conformación de una Jurisdicción Agraria con jueces e instancias capaces de dirimir y resolver los problemas jurídicos presentes en el mundo rural y agrario, incluyendo órganos de cierre capaces de dirimir dichos asuntos.

El 3 de octubre de 2022, se rindió informe de ponencia para primer debate ante la Secretaría de la Comisión Primera Constitucional, el cual fue publicado en la *Gaceta del Congreso* número 1191 de 2022 del 4 de octubre de 2022.

El 6 y 11 de octubre de 2022, respectivamente, tuvieron lugar las discusiones de la ponencia en la Comisión Primera de la Cámara de Representantes. En la sesión del 6 de octubre de 2022 se aprobó el informe de ponencia mayoritaria, igual que los artículos 1°, 4°, 5° y 7° como se presentaron en la ponencia referida (sin proposición), siendo aprobados por unanimidad. En la segunda sesión realizada el 11 de octubre de 2022, se votaron los artículos 2°, 3° y 6° con proposiciones avaladas, así como el título y la pregunta, resultando aprobado por unanimidad. La Mesa Directiva de la Comisión Primera decidió mantener como ponentes para segundo debate a los mismos honorables representantes coordinadores y ponentes designados para el primer debate.

El 18 de octubre de 2022, se rindió informe de ponencia para segundo debate ante la Secretaría de la Comisión Primera Constitucional, el cual fue publicado en la *Gaceta del Congreso* número 1276 de 2022 del 19 de octubre de 2022.

El 20 de octubre de 2022, se llevó a cabo la sesión de la Plenaria de la Cámara de Representantes, en la que se discutió y aprobó en su totalidad en

segundo debate el **Proyecto de Acto Legislativo 173 de 2022 Cámara, 35 de 2022 Senado**, por el cual se reforma la Constitución Política de Colombia y se establece la Jurisdicción Agraria y Rural. Se aprobaron los artículos 1°, 3° y 4° como venían en la ponencia, los artículos 2°, 5°, 6° y 7° con proposiciones avaladas. Se incluyen cinco artículos nuevos que, con el ánimo de armonización, agregan la expresión “Corte Agraria y Rural” a los artículos 126, 197, 231, 232 y 233 de la Constitución Política.

Posteriormente, el viernes 4 de noviembre, el senador Alexander López presentó **ponencia positiva para el tercer debate acumulado** (Primer Debate en Senado llevado a cabo en la Comisión Primera Constitucional Permanente) del Proyecto de Acto Legislativo en cuestión. Una vez radicada la ponencia, la Mesa Directiva de la Comisión Primera de Senado procedió a su publicación el día 8 de noviembre en la *Gaceta del Congreso* número 1381 de 2022 y, de manera consecuente, programó la discusión del proyecto para el día miércoles 9 de noviembre de 2022. En sesión del 9 de noviembre de 2022, tal y como se había anunciado en el respectivo orden del día, se procedió a discutir el Proyecto de Acto Legislativo en la Comisión Primera Constitucional Permanente de Senado, resultando aprobado tal y como consta en las Actas números 21 y 22 del 8 y 9 de noviembre de 2022, respectivamente.

Luego de aprobado el Proyecto de Acto Legislativo en la Comisión Primera de la Cámara de Representantes, se procedió a radicar ponencia para el cuarto debate acumulado (Segundo Debate en Senado, llevado a cabo en la Plenaria de la corporación) la cual fue publicada el 18 de noviembre en la *Gaceta del Congreso* número 1463 de 2022. La discusión en Plenaria de Senado para la primera vuelta del acto legislativo se programó para el día 6 de diciembre de 2022, fecha en la cual resultó aprobado el proyecto de acto legislativo en cuarto debate acumulado de la primera vuelta de discusión.

Una vez surtidos los cuatro debates de la primera vuelta del proyecto de reforma constitucional, el 12 de diciembre de 2022 se publicó el informe de conciliación en Senado a través de la *Gaceta del Congreso* número 1625 de 2022 y, posteriormente se radicó una Fe de Erratas del informe de conciliación que se publicó el día 13 de diciembre en la *Gaceta del Congreso* número 1645 de 2022. Una vez publicado el informe de conciliación en la *Gaceta del Congreso* número 1645 de 2022, notificando las correcciones realizadas (Fe de Erratas), se procedió a discutir y aprobar el mencionado informe con correcciones el día XX de diciembre de 2022 en la Plenaria del Senado de la República.

Por su parte, el informe de conciliación para discusión en la Cámara de Representantes fue publicado el día 12 de diciembre de 2022 mediante *Gaceta del Congreso* número 1627 de 2022 y,

posteriormente se publicó una Fe de Erratas del informe de conciliación el día 13 de diciembre de 2022 en la *Gaceta del Congreso* número 1647 de 2022.

2. OBJETO DEL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO.

Esta iniciativa tiene por objeto establecer el marco constitucional para la resolución de controversias respecto a los derechos de propiedad, posesión, ocupación, usufructo, servidumbre, uso y tenencia de bienes inmuebles en suelo rural, mediante la creación de la Jurisdicción Agraria y Rural.

3. CONTENIDO DEL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO

El articulado radicado originalmente contaba con siete (7) artículos, a saber:

Art 1°	Modificación del art 116 de la Constitución Política, en el que se incluye a la Corte Agraria y Rural como administradora de justicia.
Art. 2°	Adiciona al Título VIII de la Constitución Política (De la Rama Judicial) el Capítulo IV–A, “De la Jurisdicción Agraria y Rural”, composición de la Corte Agraria y Rural, requisitos de los magistrados, párrafo transitorio para elección por primera vez.
Art. 3°	Modificación del Art. 156 de la Constitución Política, facultad de la Corte Agraria y Rural de presentar proyectos de ley.
Art 4°	Modificación del Art 238 de la Constitución Política, facultad de suspensión de los actos administrativo.
Art. 5°	Término de 2 años para que la Jurisdicción Agraria y Rural entre en funcionamiento.
Art 6°	Exhorta al Congreso a reglamentar la conformación, el funcionamiento y demás normas sustantivas y procedimentales que se requieran para la administración de justicia por esta jurisdicción.
Art. 7°	Vigencia y armonización con la Constitución.

4. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO

Colombia ha venido acumulando una deuda histórica con el campo y su ruralidad desde la época de la colonización española hasta la actualidad. Dicha deuda se ha alimentado de una presencia insuficiente del Estado; de la carencia de infraestructura para el desarrollo; de la acumulación de conflictos por el uso y la vocación del suelo; de la existencia de barreras de acceso a la justicia, de altos niveles de concentración de la propiedad rural; de la carencia de jueces y funcionarios especializados en materias rurales y agrarias; de la falta de claridad y celeridad en los procesos para resolver disputas relacionadas con la propiedad, la ocupación, la posesión y la tenencia de la tierra y los territorios, que han generado –entre otras– problemas de baja productividad, el fraccionamiento antieconómico de la propiedad, y el aumento de niveles de conflictividad social que, de manera cíclica y progresiva, han alimentado

la violencia y los sucesivos conflictos sociales, políticos y armados en el país.

Cuando las comunidades rurales y los habitantes del campo colombiano han procurado acudir a la justicia para formalizar su propiedad sobre la tierra y, de esta manera, acceder a créditos, aumentar la productividad agrícola, avanzar en la satisfacción de sus necesidades básicas insatisfechas y, por ende, gozar efectivamente de sus derechos; se han encontrado con un aparato judicial disperso; carente de jueces especializados en materia rural y agraria; con procedimientos judiciales confusos; con una legislación poco unificada; con trámites costosos y demorados; y con vacíos e incertidumbres jurídico–normativas que fomentan el fraccionamiento antieconómico de la propiedad rural, limitan la capacidad productiva del campo colombiano, el acceso a la justicia y la legitimidad estatal en estas zonas históricamente abandonadas, entre otras.

Estos asuntos de primer orden para el desarrollo nacional, han sido abordados en sucesivos intentos regulatorios a lo largo del siglo XX. La Ley 200 de 1936 representó un primer intento por crear jueces especializados en tierras pero, posteriormente, la Ley 4ª de 1943 suprimió esta figura y transfirió sus funciones a los jueces civiles de circuito. Treinta años después, la Ley 4ª de 1973 ordenaría la creación de una Sala Agraria en el Consejo de Estado, mientras que la ley 30 de 1987 otorgó facultades al gobierno para crear una Jurisdicción Agraria propiamente dicha, cuyo desarrollo reglamentario se daría a través del Decreto 2303 de 1989. En esta última disposición se consideró la necesidad de crear 115 juzgados agrarios y 23 salas pero, para mala fortuna de las comunidades rurales que aspiraban a acceder a la justicia, sólo se crearon 3 juzgados y 2 salas en todo el país. Veinte años después de este intento, mediante la Ley 1285 de 2009 –por medio de la cual se modificó la Ley Estatutaria de Administración de Justicia–, se eliminó de tajo cualquier referencia a los jueces agrarios hasta que, finalmente, hace diez años la Ley 1564 de 2012 derogó el Decreto 2303 de 1989 que había creado la Jurisdicción Agraria en Colombia.

Tras varios intentos –bloqueados en buena medida por los enormes intereses que despierta el hecho de que la propiedad sobre la tierra no esté sometida a la aplicación de estándares mínimos de formalización–, el legislativo optó por dejar en manos de los jueces civiles la resolución de las controversias agrarias y rurales. Lo anterior no solamente ha concurrido con la congestión de la rama judicial ocupada de atender asuntos civiles, sino que, además, ha privado a la ruralidad de contar con sus propios operadores de justicia especializados, capaces de desarrollar y usar su propia dogmática, así como su propia jurisprudencia y precedentes judiciales.

De esta historia de ires y venires que han procurado conformar una jurisdicción agraria en

Colombia, puede concluirse que, efectivamente, se trata de un asunto neurálgico que ha intentado atenderse –sin éxito– en numerosas ocasiones.

Como consecuencia de este problema histórico y los intentos infructuosos por hacerle frente, tanto la Corte Constitucional (en Sentencia de Unificación SU–288 de 2022) como el Acuerdo Final de Paz para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera suscrito en el 2016 (en adelante Acuerdo Final de Paz) han exhortado y comprometido al Estado colombiano –respectivamente– con el desarrollo de una Jurisdicción Especial Agraria que, a partir de la comprensión holística de las particularidades del contexto rural y sus habitantes, sea capaz de dar solución a los procesos agrarios en fase judicial relacionados con, entre otros, la tenencia, ocupación y propiedad de la tierra y los territorios, tan necesaria para implementar un proceso de reforma agraria que haga del campo colombiano uno altamente productivo y garante de la soberanía alimentaria y del derecho a la propiedad de las comunidades y habitantes de la ruralidad.

De conformidad con los elementos esbozados previamente, los autores de esta importante iniciativa, así como el suscrito coordinador ponente, consideran imperativo que esta corporación avance en la creación de una Jurisdicción Agraria y Rural capaz de garantizar el acceso a la justicia para los campesinos y habitantes rurales, a través de la implementación de una especialidad del derecho agrario que consolide su propia jurisprudencia y precedentes, estructurando la debida seguridad jurídica, posibilitando la descongestión de los despachos judiciales, la atención de los casos con criterios diferenciales capaces de ponderar las realidades del mundo agrario y rural y que, otorgue al campesinado colombiano la posibilidad de acceder a una justicia pronta y eficaz.

4.1. LOS CONFLICTOS AGRARIOS Y EL ACCESO A LA TIERRA

El problema agrario en Colombia está atravesado por múltiples factores. Por una parte, encontramos la tragedia humanitaria de una guerra que operó como mecanismo para la acumulación de grandes extensiones de propiedad, el vaciamiento de poblaciones enteras, la disminución de la diversificación productiva propia de la cultura campesina y, por otro lado, existe un problema histórico relacionado con los derechos de propiedad de los campesinos habitantes y sus comunidades que ha derivado en graves problemas de desigualdad y productividad. Según la ENCV de 2011, en Colombia solamente el 36% de los hogares del campo tenían tierra de manera formal, y ya para el 2017 la desigualdad en la distribución de la propiedad registraba un Gini de área de propietarios del 0,869 a escala nacional, lo que nos convierte en uno de los países con mayor índice de desigualdad en la propiedad sobre la tierra.

El escenario de inseguridad jurídica y de ausencia de mecanismos eficaces para su atención ha generado, por ejemplo, que el 10% de los propietarios y/o poseedores estén ocupando menos del 0,37% del área que –en un escenario de igualdad– deberían estar ocupando; mientras el 10% de los propietarios ocupan más de 7 veces el área de la que tendrían en este escenario ideal.

Por su parte, la lentitud en los procesos administrativos de adjudicación y clarificación de la propiedad impactan directamente en la situación de inequidad e injusticia rural y agraria. Durante el gobierno 2018-2022 solamente se profririeron “32 resoluciones de inicio de procedimientos agrarios y solo se decidieron 4 casos en fase administrativa sin que ninguno de estos fuese demandado en fase judicial y no se constituyó ninguna zona de reserva campesina a pesar de la existencia de providencias judiciales que así lo ordenaban. En materia de adjudicación de baldíos, desde la entrada en vigencia de la entidad se han adjudicado 317.293 hectáreas mediante el modelo de demanda y apenas 1.771 hectáreas en el modelo de oferta” (Comisión de Empalme, 2022). Lo anterior se debe –en buena medida– a la carencia de doctrina, precedente y jurisprudencia especializada en materia de tierras que imponga celeridad específica a este tipo de procesos de adjudicación y clarificación de la propiedad sobre la tierra en Colombia.

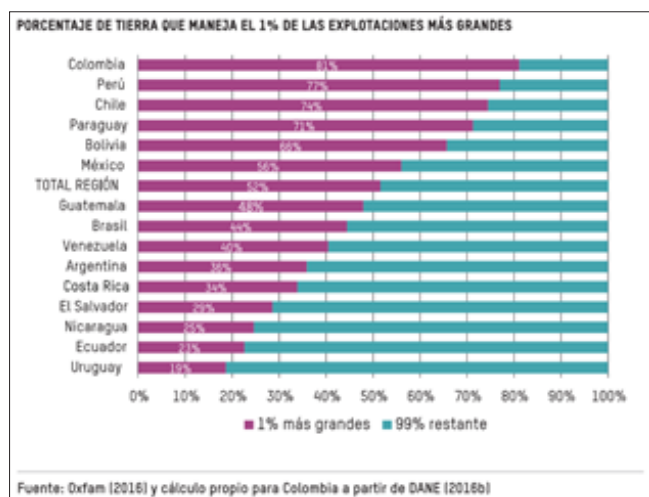
De acuerdo a la ANT, del total de hectáreas ingresadas al Fondo Nacional de Tierras, aproximadamente 1.891.000 ha, solamente en el 1% (12 predios) no se presentaron ocupaciones previas; mientras que en 13.340 predios –que corresponden a 987.805 ha (52%)– se puede constatar que están ocupados y 3.806 predios que corresponden a 903.135 ha que están pendientes de determinar su ocupación y/o explotación. En otras palabras, en la mayor parte de los casos “procede sobre dichos predios la regularización de la propiedad por la vía de reconocimiento de derecho y no la asignación de derechos de propiedad a población campesina, afrocolombiana o indígena que no tiene tierra” (Comisión de Empalme, 2022).

En relación con la necesidad de avanzar prontamente con la formalización de la propiedad privada y la adjudicación de baldíos ya ocupados, así como con la solución al problema en general de la informalidad en la propiedad rural debe anotarse que la Agencia Nacional de Tierras ha identificado un rezago de 140.963 solicitudes de adjudicación de baldíos a personas naturales que equivalen a 9.103.902 hectáreas, aproximadamente.

Adicionalmente, es importante anotar que la misma agencia ha manifestado que de –al menos– 2.6 millones de predios informales –que se estima existen en Colombia– apenas se ha avanzado en la formalización del 1% (Banco Mundial, 2021) y, según informó la ANT a la Corte Constitucional, lograr su completa formalización podría tardar aproximadamente 265 años.

La lentitud en estos procesos de formalización y clarificación de la propiedad conducirá al crecimiento de las exigencias de justicia y seguridad jurídica por parte de las comunidades agrarias y rurales; razón por la cual, la conformación de una Jurisdicción Agraria se convierte en un imperativo para dar respuesta, garantizar el acceso a la justicia de las comunidades rurales y evitar una creciente congestión en los despachos de los jueces que hoy tienen a cargo la solución de problemas derivados de los derechos de propiedad agraria.

Ahora bien, los problemas derivados de la inseguridad jurídica, las brechas de acceso a la justicia y los derechos de propiedad agraria, repercuten directamente en el acrecentamiento de las brechas de desigualdad en la zona rural y en la concentración improductiva e inequitativa de la propiedad. Estas circunstancias contribuyen a que la desigualdad en la tenencia de la tierra en Colombia sea abrumadora. De allí que el 1% de las fincas de mayor tamaño concentran el 81% de la tierra en el país.¹ Estos datos, que nos ubican como el país con mayor desigualdad en toda la región, se han prolongado y agudizado en el tiempo; propiciando múltiples conflictos, impidiendo el desarrollo del campo, afectando la calidad de vida de la población rural y especialmente del campesinado pobre y/o de medianos ingresos.



Tomado del informe “Radiografía de la Desigualdad” de OXFAM, 2017.

Diversas formas y métodos tanto violentos como no violentos, se han utilizado para obtener, mantener o expandir la tenencia de la tierra: El litigio judicial, el no pago de la renta, los difusos contratos de aparcería, las tomas de tierra por vías de hecho, la acumulación sin garantizar la debida función social de la propiedad que contempla la Constitución Política, entre otros, configuran el pan de cada día en los procesos judiciales relacionados con asuntos agrarios y rurales. Lo anterior ha generado, por ejemplo, un patrón inadecuado de ocupación, distribución y uso del territorio; el aumento de los costos ambientales, sociales y económicos que afectan la producción

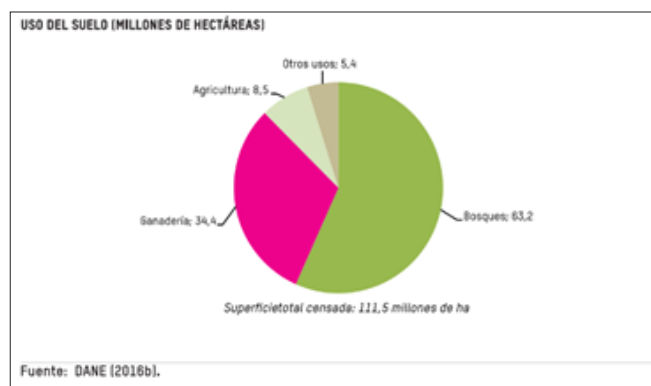
¹ OXFAM (2017) *Radiografía de la desigualdad*. https://oi-files-d8-prod.s3.eu-west2.amazonaws.com/s3fs-public/file_attachments/radiografia_de_la_desigualdad.pdf

agropecuaria;² e impactando de manera negativa la capacidad recaudo tributario del Estado; la capacidad productiva; la calidad de vida y las condiciones socioeconómicas del campesinado; la estabilidad y eficiencia del mercado de tierras y, desde luego, la confianza social en el Estado y en la posibilidad de resolver controversias de manera pacífica acudiendo al monopolio del derecho y la Justicia que recae en este último³.

En la actualidad los conflictos que mayor recurrencia tienen en torno a lo Agrario y lo Rural son los procesos entre particulares relativos a tenencia de bienes de vocación agropecuaria y las relaciones de producción, los procesos reivindicatorios, posesorios, de pertenencia, divisorios, de deslinde, de expropiación, de servidumbre, de aparcería, de compraventa, arrendamiento, o la ocupación de hecho, lo cual es un claro ejemplo de la necesidad de la creación de una Jurisdicción Agraria y Rural.

4.2 USO DE LA TIERRA

Otro de los conflictos en las zonas rurales tiene que ver con el uso que se les da a las tierras. De las 111.5 millones de hectáreas que fueron censadas en el 2016, 22 millones tienen vocación de uso agrícola, y 15 millones tienen vocación de uso para ganadería. No obstante, actualmente sólo se hace uso del 38,5% de la tierra que tiene vocación agrícola (8,5 millones de hectáreas), mientras que el uso de tierra para ganadería supera la vocación de tierra para uso ganadero en un 229% (34.4 millones de hectáreas).⁴



	VOCACIÓN DE USO	USO ACTUAL	% de uso respecto al área con aptitud
Ganadería	15 millones	34,4 millones	229%
Agricultura	22 millones	8,5 millones	38,6%

Fuente: UPRA (2013) y DANE (2016b)

Imágenes tomadas del informe “Radiografía de la Desigualdad” de OXFAM, 2017.

² Reyes Posada, Alejandro. El problema de la tierra en Colombia (2012) <https://bit.ly/3BUe5s4>
³ R. Bustamante, Jorge. Concentración de la propiedad rural y el conflicto violento en Colombia, un análisis espacial (2006) <https://bit.ly/3f7dpxz>
⁴ OXFAM (2017) *Radiografía de la desigualdad*. https://oi-files-d8-prod.s3.eu-west-2.amazonaws.com/s3fs-public/file_attachments/radiografia_de_la_desigualdad.pdf

Entre los principales conflictos agrarios y rurales⁵ se puede identificar: la concentración de la tierra de mejores características en pocas manos; los conflictos entre poseedores campesinos y propietarios formales; ineficaces marcos políticos y legales destinados a la regulación de la función social de la propiedad; el impacto de las organizaciones ilegales en el control de territorios; el impacto del narcotráfico en la configuración de mercados ilegales; el impacto de los grupos armados ilegales; el impacto negativo de los megaproyectos ganaderos y forestales (plantaciones de palma); el impacto de los megaproyectos energéticos y mineros; la escasa o diferencial presencia del Estado en los territorios; los elevados índices de pobreza y las necesidades básicas insatisfechas en los territorios que incentivan la venta de tierras por debajo de los precios del mercado, entre otras.

La solución de conflictos armados y no armados en las zonas rurales involucran, necesariamente, la regulación y garantía de los derechos de propiedad sobre la tierra a través de –al menos– tres dimensiones de justicia: la justicia distributiva para remediar injusticias que dieron origen al conflicto; la justicia transicional, para reparar las víctimas; y la justicia agraria que, con presencia y operación permanente, concorra con la solución de nuevos conflictos producidos por dinámicas y fenómenos rurales.

4.3. CUMPLIMIENTO DEL ACUERDO DE PAZ

En el Punto 1 del “Acuerdo Final de Paz para la Construcción de una Paz Estable y Duradera” (2016), titulado “*Hacia un Nuevo Campo Colombiano: Reforma Rural Integral*”, se señaló la necesidad de crear mecanismos de resolución de conflictos que se ocuparan de los asuntos relacionados con la tenencia y el uso de la tierra, así como del fortalecimiento de la producción alimentaria (1.1.8). En ese sentido, el Punto 1 del Acuerdo expuso la necesidad de crear mecanismos para garantizar la protección efectiva de los derechos de propiedad en el campo y, en general, la promoción de la regularización de la propiedad rural en Colombia.

Para lograr estos fines se consigné el compromiso estatal de poner en marcha una “*nueva jurisdicción agraria que tenga una adecuada cobertura y capacidad en el territorio, con énfasis en las zonas priorizadas, y con mecanismos que garanticen un acceso a la justicia que sea ágil y oportuno para la población rural en situación de pobreza, con asesoría legal y formación especial para las mujeres sobre sus derechos y el acceso a la justicia*”

con medidas específicas para superar las barreras que dificultan el reconocimiento y protección de los derechos de las mujeres sobre la tierra”.

El Acuerdo Final de Paz y el documento CONPES 3932 de 2018, ponen en evidencia la necesidad de crear una Jurisdicción Agraria y Rural dentro de la administración de justicia dedicada a resolver los temas relacionados con los derechos de propiedad agraria, la protección de la tenencia y la propiedad sobre la tierra, la solución de los conflictos entre uso y vocación, entre otras.

Por su parte, el Plan Marco de Implementación no sólo ratificó la necesidad de crear una Jurisdicción Agraria y Rural dentro de la administración de justicia sino que la incluyó entre los indicadores correspondientes a las estrategias de 1) acceso a tierra y 2) uso del suelo y gestión catastral, así:

“Creación de la jurisdicción agraria y la implementación de otros mecanismos ágiles y eficaces de conciliación y resolución de conflictos de uso para garantizar la protección efectiva de los derechos de propiedad en el campo y en general la regularización de la propiedad rural. Plan Marco de Implementación del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera. Esta jurisdicción tendrá en cuenta servicios de asesoría y de formación para proteger los derechos de las mujeres sobre la tierra. Asimismo, se tiene contemplado que la operación del esquema de justicia agraria empiece por las zonas priorizadas por el Acuerdo Final. Adicionalmente, para responder a las necesidades de cobertura territorial y dar respuesta oportuna a la demanda de justicia, se tiene: (1) la itinerancia en la prestación del servicio de justicia, es decir, la posibilidad de desplazamiento de los despachos judiciales de las cabeceras municipales a los lugares en los cuales tiene lugar la conflictividad en materia agraria y rural, (2) jueces adjuntos, entendidos como despachos compuestos de varios jueces, sin relación de dependencia o jerarquía entre ellos, que atiendan las demandas de justicia en territorios focalizados.”

Indicadores

Producto	Indicador	Responsable	Año Inicio	Año Fin
Tierras entregadas a través del Fondo de tierras	Hectáreas entregadas a través del Fondo de tierras **	Agencia Nacional de Tierras	2017	2028
Subsidio integral para compra	Familias beneficiarias del subsidio integral	Agencia Nacional de Tierras	2017	2031
Crédito especial para la compra de tierra	Línea de crédito especial para la compra de tierra, ajustada	Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y FINAGRO	2017	2017
Contratos u otras figuras para asignar derechos de uso	Documento de ajuste normativo de regulación de contratos y/u otras figuras para asignar derechos de uso, expedido	Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural	Por definir	Por definir
Hectáreas formalizadas garantizando la gratuidad de la formalización de la pequeña propiedad rural y medidas específicas para las mujeres rurales	Hectáreas de pequeña y mediana propiedad rural, formalizadas**	Agencia Nacional de Tierras	2017	2026
Jurisdicción Agraria	Jurisdicción Agraria en operación	Ministerio de Justicia y del Derecho	2018	2031
Mecanismos ágiles y eficaces de conciliación y resolución de conflictos de uso y tenencia incluyendo mecanismos tradicionales y la intervención participativa de las comunidades	Mecanismos de conciliación y resolución de conflictos de uso y tenencia incluyendo mecanismos tradicionales y la intervención participativa de las comunidades, creados y en funcionamiento	Ministerio de Justicia y del Derecho	2017	2021

Tomado del Plan Marco de Implementación, pág. 28.

⁵ Núñez, Rober Alexis. (2021) El problema de la tierra rural en Colombia: desplazamiento y empobrecimiento de las víctimas. https://www.researchgate.net/publication/350627564_El_problema_de_la_tierra_rural_en_Colombia_desplazamiento_y_empobrecimiento_de_las_victimas.

Ahora bien, la necesidad de esta jurisdicción tiene asidero en la realidad jurisdiccional colombiana. Es un hecho notorio y de conocimiento público que la justicia ordinaria está llena de situaciones y requerimientos procedimentales que no consideran la realidad específica del campo y la ruralidad colombiana, y que acarrear obligaciones de difícil cumplimiento para los campesinos y campesinas como lo son la contratación de abogados, el pago de peritos (topógrafos, ingenieros agrícolas, entre otros), el recaudo de pruebas y trámites en entidades administrativas, que –aparte de demandar recursos económicos– exigen un nivel considerable de conocimientos relacionados con las normas que regulan los derechos de propiedad de difícil acceso para las comunidades campesinas en Colombia. Para ello, el marco de la Jurisdicción Agraria y Rural, deberá garantizar un recurso activo y expedito para la protección de los derechos de propiedad, que se ponga en sintonía y tome en consideración la realidad del campo colombiano.

Con el fin de avanzar en la construcción de un país en paz, se hace necesario garantizar la tenencia de la tierra a los campesinos así como seguridad jurídica para todos los sujetos de las relaciones de producción y convivencia en el campo, evitando así, que las dinámicas de la violencia persistan y se profundicen.

El compromiso previsto en el Acuerdo Final de Paz (2016) se suma a las iniciativas propuestas en el siglo pasado tendientes a atender la conflictividad particular que surge en las zonas rurales. En ese sentido, además de referirse a la creación de jueces especializados, enfatiza en el deber de que el acceso a la justicia sea efectivo y, además, incorpore medidas como el enfoque de género para atender las barreras particulares que enfrentan las mujeres rurales en el ejercicio de sus derechos, incluidos el derecho a la propiedad y al acceso a la justicia.

En síntesis, la Jurisdicción Agraria y Rural proporcionará los mecanismos de solución institucional a los conflictos que históricamente han permanecido latentes en el campo colombiano, que se han tramitado por herramientas no efectivas y/o mecanismos violentos. Es así, como esta Jurisdicción constituirá uno de los pilares fundamentales de transformación de los conflictos violentos que se dan en el mundo de la ruralidad.

4.4. SENTENCIA SU–288 DE 2022

El 18 de agosto de 2022 la Corte Constitucional emitió comunicado informando el sentido de la Sentencia de Unificación SU–288–221. En dicha providencia, la Corte examinó trece (13) sentencias de tutela que dividió en dos grupos:

- El primer grupo corresponde a 11 fallos de tutela cuyas solicitudes fueron presentadas por la Agencia Nacional de Tierras en contra de providencias judiciales dictadas dentro de procesos ordinarios de pertenencia,

promovidos por particulares contra terceros indeterminados en los que se declaró la prescripción.

- El segundo grupo corresponde a 2 fallos de tutela cuyas solicitudes fueron presentadas por dos ciudadanos contra las providencias judiciales que, en el marco de procesos ordinarios de pertenencia, les negaron lo pretendido.

Tras el análisis de estos dos grupos de sentencias de tutela, la Corte concluyó que existen una serie de contradicciones y/o tensiones en las decisiones que adoptaron los jueces civiles respecto al régimen legal de baldíos (ver título 4 del presente documento), y que existe “un grave incumplimiento del régimen especial de baldíos y del deber del Estado de promover el acceso progresivo a la propiedad de la tierra de los campesinos”.

La Corte procedió a resolver el problema jurídico (Ver título 3 del presente documento) a través de un proceso de unificación jurisprudencial que permite resolver las contradicciones y/o tensiones identificadas en el análisis de las tutelas. En el proceso en mención, la Corte Constitucional estableció 10 reglas para unificar las sentencias y fallos relacionados con baldíos (ver el título 5 del presente documento); y emitió 25 órdenes a entidades del Estado.

Para proceder con el análisis de las tutelas, la Corte Constitucional consideró que existen –al menos– 5 asuntos estructurales que están en la raíz del problema de la tierra y de los baldíos en Colombia:

- Deficiencias históricas en los sistemas de registro y propiedad.
- Dudas frente a la seguridad jurídica de los predios.
- Graves afectaciones a los derechos de acceso a la tierra para los campesinos pobres y/o mujeres desplazadas.
- Afectación a la estabilidad de las relaciones de los campesinos con la tierra.
- Procesos de pertenencia como medio y/o mecanismo para alcanzar justicia social en el campo y agudización del problema de concentración de la propiedad sobre la tierra.

Adicionalmente la honorable Corte resalta las siguientes cifras que ofrecen una dimensión del problema:

- Para 2017, el nivel de desigualdad en la distribución de la propiedad era muy alto: el índice de Gini de área de propietarios de 0,869 a escala nacional. Lo anterior ubica a Colombia en uno de los primeros lugares de desigualdad en la distribución de la tierra en América Latina y en el mundo (Gráfica).
- Los pequeños y medianos campesinos son mayoría en el sector rural, pero tienen en su

poder la menor cantidad de tierra. El 18% de la tierra de propiedad privada inscrita en el catastro es del 75% de propietarios que tienen en su poder microfundios, minifundios y pequeña propiedad.

- Excluyendo el territorio sin información catastral (28% del territorio nacional) se tiene que la informalidad en la tenencia de la tierra en Colombia alcanza el 52,7%.
- La informalidad genera inestabilidad en la tenencia, posesión o propiedad sobre la tierra, entorpece el desarrollo, desincentiva la inversión, dificulta el acceso al sistema financiero, impulsa los mercados ilegales de tierras y cultivos, y genera espacios para el conflicto y el despojo, entre otras consecuencias.
- Que los índices de pobreza en la ruralidad sean casi tres veces mayores que los índices de pobreza urbana limitan de manera inaceptable los derechos de los habitantes del campo y desconoce los postulados del Estado social de derecho.
- El Acuerdo Final de Paz reconoció la magnitud del problema y comprometió al Estado con una Política Pública para la implementación de la Reforma Rural Integral que aún no se ha materializado.

La Corte Constitucional identificó las siguientes tensiones y/o contradicciones en las sentencias de Tutela analizadas que –valga la aclaración– motivan la expedición de la Sentencia de Unificación SU 288 de 2022:

1. **La naturaleza de la participación en el proceso de pertenencia de la autoridad de tierras:** en algunos casos los jueces vinculan a la autoridad como “litisconsorte necesario”; en otros como “litisconsorte facultativo”; en otros la citan con fines probatorios; y a veces la parte no es ni consultada ni informada de los procesos.
2. **El curso de acción asumido por las autoridades de tierras:** La autoridad de tierras no actúa de manera uniforme en los procesos de pertenencia porque en algunos casos no interviene, en otros se declara incompetente, en otros dice no tener un inventario de baldíos y en otros se limita a informar que los predios no son objeto de procedimientos agrarios en curso.
3. **El contenido, alcance e interpretación que las autoridades hacen del régimen de baldíos:** Aunque basados en las mismas normas, los jueces tienen diversidad interpretativa que conduce a que en ocasiones accedan a declarar la prescripción adquisitiva (aplicando presunción de propiedad privada por la ocupación con explotación económica) y en otros deciden negarla (por persistir dudas sobre la naturaleza privada del predio).

4. **La “prueba” admisible de la propiedad privada de los bienes rurales:** Algunos jueces admiten que la presunción de propiedad privada prevista en el artículo 1° de la Ley 200 de 1936 permite adquirir por prescripción de dominio los predios ocupados con cultivos, a pesar de que no cuentan con título originario o títulos traslativos de dominio debidamente inscritos; y otros exigen probar la naturaleza privada del bien con tales antecedentes registrales, en los términos del artículo 48 de la Ley 160 de 1994.

Como se ha evidenciado, la Corte Constitucional a través de Sentencia de Unificación SU–288 de 2022, constató el grave incumplimiento del Régimen Especial de Baldíos, ratificando el deber del Estado de promover el acceso progresivo a la propiedad de la tierra de los campesinos y, a través del comunicado 026 del 18 de agosto de 2022, expresó el contenido fundamental de la decisión, haciendo especial mención al cumplimiento del Acuerdo Final de Paz en relación con el derecho al acceso a la tierra del campesinado colombiano, precisando:

“La misión de propiciar el acceso a la tierra deberá partir del cumplimiento de lo pactado en el Acuerdo Final de Paz y desarrollarse en colaboración entre el Gobierno nacional y el Congreso de la República. Desde el punto de vista constitucional, la Sala considera de especial relevancia (i) el fortalecimiento de la Agencia Nacional de Tierras, (ii) la creación de la jurisdicción especial agraria, (iii) la consolidación del catastro multipropósito, (iv) la actualización del sistema de registro, (v) el cumplimiento de las metas del fondo nacional de tierras, y (vi) la elaboración y ejecución del plan de formalización masiva de la propiedad rural.” (negrita fuera del texto).

Por tal razón, en la parte resolutive de la providencia en mención, la Corte Constitucional Colombiana, en cabeza del Magistrado Ponente, Antonio José Lizarazo Ocampo, decide:

“Décimo Quinto. EXHORTAR al Gobierno nacional y al Congreso de la República a que, en el ámbito de sus competencias y de conformidad con lo dispuesto en el Acto legislativo 02 de 2017, (i) implementen, asignen los recursos necesarios para su ejecución y realicen los ajustes normativos y presupuestales que se requieran para materializar (a) la creación de la jurisdicción agraria, (b) la consolidación del catastro multipropósito, (iii) la actualización del sistema de registro, (iv) el fondo de tierras para la reforma rural integral⁶ (...)” (negrita fuera del texto).

Sumado a lo anterior, debe tenerse en cuenta que transcurridos seis (6) años de la firma del Acuerdo

⁶ Corte Constitucional colombiana. Sentencia SU 288 de 2022. M. P. Antonio José Lizarazo Ocampo. Expediente T-6.087.412 AC

Final de Paz, el compromiso contemplado en los numerales 1.1.8 y 1.1.5 relacionado con crear la Jurisdicción Agraria y rural, sigue sin cumplirse a pesar de que el Acto Legislativo 02 de 2017 estableció que el Estado tenía la obligación de cumplir de buena fe con lo pactado.

En consecuencia con lo anterior, los suscritos consideramos que es menester atender al compromiso de cumplir de buena fe con lo pactado en el Acuerdo Final de Paz y el exhorto de la Corte Constitucional orientado a materializar la Jurisdicción Agraria como mecanismo para satisfacer las necesidades de acceso a la justicia de las comunidades rurales y campesinas del país.

4.5. ASUNTOS QUE DEBE CONOCER Y TRAMITAR LA JURISDICCIÓN AGRARIA Y RURAL

De conformidad con los argumentos y elementos expuestos anteriormente, el suscrito considera que la jurisdicción agraria y rural debería integrar el conjunto de normas que constituyen el régimen de protección a los recursos naturales y las relaciones agrarias en atención a la especial protección que tienen dichos bienes y su connotación de interés público y social, elementos que –dentro del régimen agrario– reforzaron las disposiciones de los artículos 58, 64, 65 y 66 de la Constitución de 1991, relativas a la función social y ecológica de la propiedad, la garantía de acceso progresivo a la propiedad de la tierra de los trabajadores agrarios que carecen de ella, así como el mejoramiento de la calidad de vida y los ingresos de los campesinos, la especial protección constitucional de la que goza la producción de alimentos y la garantía constitucional de desarrollo sostenible, conservación, restauración, sustitución de los recursos naturales y la prevención y control de los factores de deterioro ambiental, asuntos inescindibles que subyacen a los conflictos que emergen en relación con las actividades, relaciones y bienes agrarios.

Esta jurisdicción deberá conocer de los conflictos originados en las relaciones de naturaleza agraria, especialmente los que derivan de la propiedad, posesión, uso, ocupación y tenencia de predios rurales y tiene relación con la producción agropecuaria; asuntos que tendrán que ser regulados a través de una ley estatutaria. Así mismo, tendrá como mandato garantizar el acceso a la justicia de los pobladores rurales y actores de las relaciones de producción agropecuaria a efectos de atender de forma diferenciada los conflictos en el territorio, reconociendo la particularidad de las partes, los sujetos de especial protección constitucional y la imperante necesidad de resolver de forma ágil los conflictos agrarios, proteger la función social y ecológica de la propiedad rural, el acceso progresivo a la propiedad de la tierra, la especial protección a la producción agropecuaria y de alimentos; y la regulación sobre el uso de materias primas en los entornos rurales y agrarios.

Por último, compartimos el concepto emitido por la Procuraduría General de la Nación, la cual manifestó que:

*“(...) la creación de esta jurisdicción especializada tiene la ventaja de ampliar la oferta de la justicia para la atención de asuntos complejos, que requieren un abordaje interdisciplinario, técnico y enfocado en la resolución de conflictos que no tienen la jurisdicción ordinaria y contencioso administrativo. La relación de los asuntos que se tramitarán por el proceso especial agrario, o la denominada acción agraria, convocan una amplia gama de conflictos a resolver, situaciones jurídicas disímiles y la interacción de múltiples y diversas partes dentro de los procesos (...)”*⁷, generando así un impacto positivo en la solución de conflictos rurales.

De otra parte, y en relación con la urgencia de construir una Corte como órgano de cierre de la Jurisdicción Agraria y Rural, debe anotarse que Colombia tiene cerca de 140 años de leyes agrarias que actualmente –y a lo largo del tiempo– han sido implementadas e interpretadas de manera fragmentaria y dispersa; dificultando la consolidación de jurisprudencia especializada en materia agraria y rural y generando un vacío de precedentes que orienten las acciones en materia agraria y rural.

Lo anterior no es un tema menor, como tampoco lo es el problema agrario y rural en Colombia. La creación de la Jurisdicción Agraria y Rural comprometida en el Acuerdo Final de Paz y comprometida en la Sentencia de Unificación SU 288-22 debe acarrear –de la misma manera– la creación de una Corte de cierre que tenga la capacidad de unificar la interpretación normativa en la materia, así como generar y construir jurisprudencia especializada y elaborar o consolidar precedentes jurídicos que orienten la labor y la operación de la justicia en materia agraria y rural en Colombia.

De igual manera, una Corte Agraria y Rural concurrirá con la consolidación de una especialidad de Derecho Agrario en el país dando el impulso jurídico y político necesario para que los asuntos agrarios empiecen a adquirir la relevancia que demandan los graves problemas en el campo colombiano.

No puede pasarse por alto, además, que aparte de constituir una demanda histórica de las comunidades agrarias y rurales, numerosas organizaciones e instituciones con alta trayectoria académica y jurídica en el País como DeJusticia, el Observatorio de Restitución y Regulación de los Derechos de Propiedad Privada; la Corporación Jurídica Yira Castro; PROCURAR; entre otras, coinciden en anotar que la creación de una Corte Agraria y Rural que opere en esta nueva jurisdicción es determinante para el logro de los objetivos

⁷ Procuraduría General de la Nación (2022, 29 de septiembre).

de la jurisdicción. La Alta Corte permitiría: a) consolidar la especialidad de derecho agrario en un país en que la ruralidad condensa múltiples temas que transitan entre lo público y lo privado y tienen numerosas características que la diferencian de un proceso civil ordinario; b) generar jurisprudencia y precedentes propios y especializados en materia agraria y rural; c) operar como instancia de cierre para los graves problemas históricos que aquejan al campo colombiano y que no se pueden resolver por la vía civil ordinaria.

4.6. LA MUJER RURAL Y EL ACCESO A LA JUSTICIA

En Colombia solo hasta 1988 se reconoció a la mujer como portadora del derecho de titulación de tierras, disposición ratificada con la Ley 160 de 1994, al instituir que los subsidios de tierras y las unidades agrícolas familiares se adjudicarían conjuntamente a los cónyuges o compañeros permanentes. Igualmente, la Ley 731 de 2002 dispuso que se garantizara la titularidad de tierra a las mujeres a través de procesos de titulación conjunta y prioritaria para aquellas que son cabeza de hogar.

La falta de acceso a propiedad de la tierra representa una forma de violencia económica y patrimonial de la que son víctimas millones de mujeres, así lo reconoce la Ley 1257 de 2008, en la que se identifican los tipos de daño contra la mujer, incluido el daño patrimonial. Colombia se ha comprometido a nivel internacional a adoptar las medidas que sean necesarias para garantizar a las mujeres una vida libre de violencia y a garantizar el ejercicio de sus derechos. Sin embargo, las medidas específicas para informar y sensibilizar sobre la violencia económica y sobre el daño patrimonial son precarias.

Se han evidenciado condiciones asimétricas de acceso a la justicia y barreras que se le imponen a la mujer debilitando su condición para ejercer sus derechos como parte procesal en la defensa de la formalización de la propiedad. Así lo ha reconocido la Corte Constitucional en seguimiento a la Sentencia T -025 de 2004 al señalar que *“las mujeres enfrentan diversos obstáculos para acreditar la propiedad de la tierra, para conocer sus derechos reales o la extensión de su patrimonio, para contar con los títulos necesarios o con las pruebas de posesión requeridas” (...)* Esta situación de indefensión jurídica en sí misma ubica a las mujeres en mucho mayor riesgo de ser despojadas de su propiedad por los actores armados al margen de la ley”.

Persisten dos problemáticas de la mujer rural para acceder a la justicia 1) alto índice de analfabetismo jurídico que se traduce en los costos que implica la asesoría de un abogado, y 2) el factor probatorio de su condición sobre la tierra ante la informalidad característica de la propiedad en el campo. Esto hace concluir la necesidad de que la justicia agraria y rural tenga un enfoque

de género, en el que los operadores judiciales lo reconozcan e incorporen en los fallos, con un énfasis en la protección de la mujer rural en su acceso a la formalización de la propiedad, que le otorgue derechos individuales de disposición y con ello se garantice el conjunto de sus derechos.

5. AUDIENCIA PÚBLICA EN CÁMARA DE REPRESENTANTES

Mediante la Resolución número 11 de 2022, la mesa directiva Comisión Primera Constitucional permanente de la Honorable Cámara de Representantes convocó a audiencia pública, conforme la proposición presentada por los Coordinadores Ponentes honorable Representante Delcy Esperanza Isaza Buenaventura y Gabriel Becerra Yáñez, la cual fue realizada el día 29 de septiembre de 2022 de forma mixta en forma presencial en el recinto de la Comisión Primera Constitucional y mediante la plataforma Google Meet, a las 2:00 p. m. Entre los intervinientes hubo Representantes a la Cámara, académicos, miembros de organizaciones sociales, entre otros. en términos generales las intervenciones pueden agruparse así:

El honorable Representante **GABRIEL BECERRA** –coordinador ponente– señaló que este es uno de los proyectos priorizados en la agenda del nuevo gobierno por cuanto tiene que ver con el 99% del territorio del país que es catalogado dentro de la ruralidad y que –como se sabe– está cruzado desde hace muchas décadas por profundos conflictos que están en la base de lo que ha sido la extensa historia de violencia de nuestra nación.

Por su parte, el doctor **CARLOS AURELIO MERCHAN**-en representación de la Defensoría del Pueblo- señaló que para la Defensoría es muy importante garantizar el acceso a la justicia por parte de las comunidades rurales, por lo que la Entidad ha venido haciendo un acompañamiento a los esfuerzos que se han realizado, tendientes a garantizar y cumplir el Acuerdo Final en relación con la implementación con la jurisdicción.

En ese sentido, consideran que el Proyecto de Acto Legislativo es muy robusto, necesario, y no atiende a un asunto nuevo, sino que tiene antecedentes históricos previos que por diferentes razones no se han concretado.

Por lo anterior, para la Defensoría es fundamental que el compromiso del Acuerdo se garantice bien sea a través de la Jurisdicción Agraria o a través de la Especialidad. Manifiesta que a través de los diferentes proyectos e iniciativas que se han presentado para implementar la jurisdicción especial agraria, han dejado aportes doctrinarios, legislativos, entre otros, los cuales no pueden ser desconocidos por parte del Gobierno, y que tal ejercicio es un precedente importante por lo que se hace una invitación para que el compromiso del acuerdo final se lleve a la práctica, se concrete la

Jurisdicción como está consagrada en el Proyecto de Acto Legislativo o a través de la especialidad.

A la Defensoría le preocupa en este momento la redacción actual del Proyecto de Acto Legislativo porque se tiene una estructura judicial donde la jurisdicción ordinaria está recogida en la Corte Suprema de Justicia. Cuando se habla de Jurisdicción ordinaria estamos hablando a través de ella de unas jurisdicciones especiales: civil, laboral, y en ese sentido se tiene un esquema procesal y que si bien es cierto se tiene recogido en el Código General del Proceso como una norma macro para todos los procesos. También existen unos códigos procesales de acuerdo con la jurisdicción que corresponda, entonces hay un código procesal en lo civil, otro en el derecho laboral y esto nos permitiría pensar que cuando se hable de una especialidad agraria podríamos contar con esos instrumentos no solo en el contenido de fondo sino en el tratamiento procesal.

Reitera y aclara que para la Defensoría del Pueblo la implementación de una manera o de otra, responderá a la decisión mayoritaria que se pueda tomar desde el legislativo lo importante es el que se cumpla con el compromiso del acuerdo final en cuanto a la implementación de la jurisdicción porque sí es fundamental que en las poblaciones rurales, campesinas, de pescadores artesanales, tengan un instrumento que les permita acceder a la justicia de manera pronta y eficaz y según las condiciones del territorio para que no sea una justicia extraña y alejada del territorio sino que se pueda implementar allí y tenga el conocimiento necesario para tratar las problemáticas asociadas con la tenencia y formalización de la tierra.

Se continúa con la intervención del señor Ministro del Interior, **ALFONSO PRADA**, quien participa de manera remota y resalta la importancia de la realización de estas audiencias como un instrumento de participación consagrado en la Ley 5ª de 1992, cuyo objetivo no es que simplemente ellos participen como gobierno sino también la ciudadanía.

Posteriormente interviene de manera presencial el Viceministro General del Interior, **GUSTAVO GARCÍA**. Señala que estas discusiones son un paso en la dirección correcta no solamente en lo que es la implementación del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto, sino para resolver en gran medida y de fondo los problemas históricos que hay en Colombia. Por eso, en las discusiones que se han sostenido al interior del Gobierno, se tomó la decisión de radicar el Proyecto de Acto Legislativo de Jurisdicción Agraria porque, si bien existen varias teorías sobre cómo vamos a afrontar el problema de tierras en Colombia, sin lugar a dudas tenemos que afrontar una realidad histórica, judicial y de conflicto en el país.

Resalta que el conflicto se ha venido acrecentando y que las problemáticas se han venido degenerando con las herramientas e instituciones

actuales en Colombia, por eso afrontar como lo quiere hacer el presidente Gustavo Petro y el Ministro Alfonso Prada el problema de la tierra en el país, exige de manera decisiva cambiar la institucionalidad que tiene que ver con la resolución del problema de tierras en Colombia.

Por eso la Jurisdicción Agraria se eleva como una solución de fondo que puede cambiar y transformar el proceso de estructuración, de jurisprudencia y de soluciones a los conflictos agrarios que existen en el país. Se sabe que hoy en día existen diferentes polémicas por las circunstancias que aquejan a la Nación, sin embargo, se sabe también que esas políticas tienen que ver con reivindicaciones históricas a las comunidades, con necesidades propias del campesinado, de nuestra ciudadanía, pero también las reivindicaciones históricas se pueden y se deben hacer mediante estos instrumentos constitucionales.

Indica que la Jurisdicción Agraria y un Acto Legislativo muy importante que se aprobó en primer debate la semana pasada, que tiene que ver con el reconocimiento del campesino como sujeto de derechos constitucionales, empiezan a construir esa narrativa de cambio y transformación en las cuales vamos a hacer propietarios de la tierra a la gente en Colombia. Con ello, no solamente se retrotraen unas injusticias históricas en nuestro país, sino que, también se hace un combate efectivo contra fenómenos delincuenciales como el narcotráfico y la siembra de cultivos ilícitos.

Más allá de entender estos fenómenos en el tema de que son fenómenos de conflicto, se asumen como un fenómeno histórico, como un fenómeno de ingresos y de justicia social. Por eso el proyecto se enmarca dentro de los procesos de justicia social, justicia ambiental y paz total. Por último, solicita que todas las intervenciones nutran y aporten en esta discusión y que ojalá se pueda mejorar en todo lo que se pueda el proyecto y señala que desde el Ministerio del Interior y el Gobierno nacional están abiertos a escuchar y a construir un mejor proyecto.

Continúa la intervención presencial de la Viceministra de Promoción de la Justicia, **JOHANA ALEXANDRA DELGADO**, quien manifiesta que una de las misiones del Ministerio de Justicia y del Derecho está enfocada en el acceso a la justicia, por eso lo que desde esa Entidad se apoya es una reforma constitucional para cumplir con los mandatos que les ha dado la misma Constitución y el Acuerdo de Paz al ser parte integrante de nuestro estatuto normativo.

Indica que el Acuerdo de Paz tiene y hace énfasis específico en las condiciones especiales y particulares que han rodeado el conflicto interno, es evidente que siempre hemos tenido a la población campesina, al campesinado, a las mujeres rurales, a los hombres que siempre han trabajado por darle de comer a este país, en un

completo abandono. Por este motivo desde la Presidencia del doctor Gustavo Petro Urrego, con todo el equipo de gobierno, es de especial interés y relevancia que este Proyecto de Acto Legislativo llegue a término.

Continúa señalando que es importante que en un Estado de Derecho en el cual se reparten claramente funciones y competencias, tener en cuenta el avance de la sociedad. La jurisdicción especial no es que sea una invención nuestra, no es una invención del Presidente y de unas ideas revolucionarias, es simplemente una deuda histórica que tenemos con los campesinos y campesinas del país y que tenemos que regular desde el derecho.

Indica que este es el primer paso para que podamos cambiar la estructura institucional, sin embargo, es evidente que los temas que se desarrollan en relación con la jurisdicción agraria y rural están también enfocados a la determinación de una Ley Estatutaria que posteriormente se encargará de definir derechos, obligaciones, sistema y organización definitiva para la aplicación y la implementación de esta reforma política.

Manifiesta que la Corte Constitucional ha sido también insistente en esta materia y no se puede seguir haciendo oídos sordos a los llamados de la Corte. En sentencia muy reciente, SU-288 de 2022, claramente se le hace un exhorto al Gobierno nacional para que se pronuncie en materia de baldíos y en ese exhorto número 15 se nos dice exactamente que el Gobierno no solo tiene que hacer un registro sobre qué son los baldíos y cómo va a funcionar, sino que acá tenemos un problema a través del cual se debe regular desde el ordenamiento jurídico vigente también los postulados constitucionales que nuestra Carta Política desde 1991 nos impone.

Señala que esta obligación legal es parte de los intereses del Ministerio de Justicia y del Gobierno nacional y que están comprometidos en el desarrollo del país, en la construcción de formas de acceso a la justicia que realmente resuelvan los problemas de cada parte de la población teniendo en cuenta enfoques diferenciales, diferenciados, teniendo en cuenta que no por estar efectivamente en un lugar o en otro se tiene la posibilidad de vulnerar los derechos de igualdad o los derechos que por siempre han estado olvidados por la mayoría en las relaciones de poder.

Concluye afirmando que en el campo se requiere un cambio en las relaciones de poder y la institucionalidad en este momento está en grado de respaldarlo y, el ordenamiento jurídico estamos desde el Ministerio de Justicia en capacidad no solamente de hacerlo efectivo, sino de contribuir en la elaboración y la conformación de un mejor futuro de nuestros campesinos y campesinas.

Interviene de manera virtual en ese momento el profesor **JUAN FELIPE RODRÍGUEZ**, catedrático del programa de Derecho de la

Facultad de Ciencias Humanas y de Artes de la Universidad del Tolima. En primer lugar, manifiesta que efectivamente el Proyecto de Acto Legislativo que cursa para la modificación del artículo en la Constitución, es el paso a seguir para la creación de una jurisdicción como es el caso de la Jurisdicción Agraria. Es decir, la vía idónea si es la reforma por Acto Legislativo.

Indica que es igualmente plausible que con este Acto Legislativo se busca saldar una deuda histórica como se ha dicho anteriormente, una deuda histórica con el campesinado, de eso no hay duda. Señala que –desde su postura– muchos espacios han determinado que es necesaria la creación de una justicia ambiental y agraria, ya que las problemáticas como son la definición de la frontera agrícola, el rol del campesinado en las áreas protegidas y también la crisis climática y todo lo que tiene que ver con la adaptación al cambio climático, es necesario que sea asumido por una Corte o Tribunales de Corte Ambiental y Agraria. Indica que esto no es una casualidad, pues en nuestra propia institucionalidad vemos como la Procuraduría tiene una delegada que se llama precisamente así: Procuraduría Delegada para Asuntos Ambientales Agrarios.

Igualmente manifiesta que la jurisdicción que se vaya a crear debe tener un enfoque territorial, un enfoque regional, pues no se puede seguir cayendo en la idea que los conflictos ambientales y los conflictos agrarios se manejen desde Bogotá. Por lo menos, debe haber una primera instancia que se resuelva en las regiones, que haya tribunales regionales, que sea una justicia autónoma pero descentralizada. En esa medida, la Universidad del Tolima hace el llamado al Congreso de la República, en este caso a la Comisión Primera de la Cámara de Representantes, para que se incluya el componente ambiental, con el fin de no caer en un Acto Legislativo que pueda resultar reduccionista, únicamente desde la óptica agraria. Que se amplíe este Proyecto de Acto Legislativo y se incluya el tema ambiental, un tema que es de todos y que es determinante para las situaciones agrícolas.

A continuación, interviene de manera virtual el señor **JOSÉ ÁNGEL BOHÓRQUEZ (presidente ANUC-SUCRE)**, señaló que considera relevante e importante la Jurisdicción Especial; y que eso mismo han propuesto a través de un referendo nacional campesino.

Consideran que es muy importante el escenario para lograr que los campesinos y las campesinas puedan tener reconocimiento como sujetos de derechos a nivel constitucional. Esa es su observación, es su propuesta y manifiesta que si existe un mecanismo para hacer llegar los elementos que están planteados en el Referendo Nacional Campesino lo remitirán.

Interviene virtualmente el señor **SERGIO ALBERTO BUSTOS**, también de ANUC

quien manifiesta que va a radicar por escrito sus comentarios, los cuales corresponden a lo señalado por su compañero José Bohórquez, y que obedecen al estudio del Proyecto de Acto Legislativo que se discute en la audiencia.

Resalta que se vea con importancia el enfoque de género, el acceso equitativo a la tierra entre hombres y mujeres y también el reconocimiento del campesinado como actor político y de especial protección de derechos. Manifiestan que desde su Junta Directiva Nacional se emitió a la opinión pública una declaración política respecto a la actualidad en cuanto a las acciones que se han venido manejando por el actual gobierno y el cual por primera vez en la historia de Colombia llega al poder un gobierno de movimiento progresista y que de una u otra manera es una conquista de tipo electoral e institucional que ha sido fruto del apoyo de millones de colombianos más que todo y del compromiso y la lucha de los sectores populares del campo y la ruralidad.

También se radicará ese pronunciamiento y comparte que esperan como no es un ejercicio nuevo, sino que ha sucedido en un contexto histórico, creen importante que no se generen o se unan más las frustraciones o expectativas que se han creado en los últimos años porque es una acción que puede representar parte de la construcción del reconocimiento al campesinado y puede ser parte de un escenario de una verdadera justicia en cuanto a la implementación del Acuerdo de Paz.

Reafirman su apoyo al Gobierno liderado por el compañero presidente Gustavo Petro y la vicepresidenta Francia Márquez y de todas las acciones que se den en reformas constitucionales y las iniciativas que contribuyan a un país más equitativo. Llaman a las comunidades para evitar las vías de hecho y que no se generen las denominadas invasiones.

Interviene presencialmente en nombre del Grupo de Investigación de Estudios Campesinos del Sumapaz el señor **FABIÁN RICARDO BRICEÑO**, quien expresa que esta iniciativa es un grato llamado a poder superar el saldo histórico que actualmente existe y que no solamente se evidencia en los conflictos que se presentan en el norte del Cauca sino que la evidencia de las dificultades que actualmente tiene la institución agraria es uno de los grandes elementos que debemos pensar como país y poder garantizar para que las instancias judiciales y las instancias especializadas puedan verdaderamente darle un trato a los diferentes tipos de conflictos y situaciones en términos de verificación sobre la titularidad o el derecho que tienen los diferentes sujetos sobre la ocupación, posesión o los diferentes tipos de relaciones jurídicas que existen sobre el predio.

Igualmente consideran que es fundamental el ejercicio de la voluntad política pues nada vale construir la jurisdicción agraria, poder darle trámite

y posteriormente avanzar en los diferentes medios jurídicos en términos de su aprobación sino existe la voluntad política. Lo anterior toda vez que la jurisdicción agraria requiere dientes en términos de la municipalidad, no vale nada si actualmente el campesinado no puede acceder dentro de sus cascos urbanos a presentar sus solicitudes sobre algún tipo de situación o conflicto que se presente sobre su relación con el conflicto de tenencia, porque si lo llevamos solamente estamos otra vez generando barreras de acceso.

Para lograr lo anterior se requiere presupuesto, también un tema específico en el tema del fortalecimiento del conocimiento en las diferentes Universidades donde el derecho agrario es marginal. Por último, destaca que la promoción es un aspecto muy relevante ya que gran parte de la población campesina y rural actualmente tiene desconfianza sobre el Estado, desconfianza sobre el tema que verdaderamente pueda garantizar o ayudar a solucionar sus problemas con la tenencia de la tierra.

Entonces tienen inquietud respecto a los términos del acceso y proponen ver cómo se puede fortalecer un andamiaje institucional que mejore la confianza del campesinado y los diferentes sujetos rurales en términos de la presencia de los diferentes municipios.

Concluye que es muy importante garantizar un verdadero proceso de articulación con la Agencia Nacional de Tierras (ANT), y los jueces promiscuos que actualmente están en los municipios y claramente se requiere construir un mecanismo que garantice esa adecuada articulación y efectivamente cómo se va a tramitar esa competencia en términos de la resolución sobre el tema de los conflictos de tenencia.

Prosigue la intervención presencial del señor Viceministro de Agricultura y Desarrollo Rural, ÓMAR FRANCO, quien desea reafirmar el planteamiento del Ministerio de Justicia y por supuesto como Ministerio de Agricultura, la implementación de la jurisdicción agraria, so pena que las conclusiones de esta audiencia y otros paneles académicos enriquezcan el debate del mismo.

Resalta la necesidad que a través de este proceso se reafirme y se cumpla el mandato constitucional que dio el Acuerdo de Paz a todos los colombianos incluyendo por supuesto en lo que tiene que ver con la reforma rural integral y creen que para que haya esa reforma rural integral se necesita también elementos que como este pueden dar la seguridad jurídica que se necesita para estos campesinos y campesinas, y por supuesto toda la visión etnocultural señalada por el profesor de la Universidad Nacional. Igualmente es importante honrar ese compromiso en términos claros.

La jurisdicción agraria tiene una condición y es que busca dar justicia en el campo y seguridad a cada uno de los actores de esta condición

de propiedad y tenencia de la tierra los cuales representan un gran problema y una dificultad sustancial en el desarrollo de las comunidades y los territorios en el país.

Señala que se debe buscar un método ágil, y expedito que permita que los agricultores, y los campesinos y campesinas de este país tengan la posibilidad de acceder rápidamente a resolver sus dificultades o por lo menos brindarse la oportunidad de tener seguridad jurídica necesaria.

También señala que con una adecuada cobertura podría dársele la mano a estos actores y que puedan entendiendo su dinámica cultural, su cosmovisión en el territorio tengan acceso a la misma, también seguridad jurídica y también cada variable de las que han sido señaladas en la audiencia.

Destaca que el martes 27 de septiembre se aprobó en primer debate en la Comisión Primera de Senado con el acompañamiento del Ministerio del Interior, el Proyecto de Acto Legislativo que busca reconocer al campesinado como sujeto de protección especial y da lugar a que la respuesta del gobierno en cómo y de qué manera se pueden cumplir los preceptos constitucionales de proteger a los campesinos y campesinas del país con todos los derechos que se tienen.

La siguiente intervención presencial es del doctor **GUSTAVO ADOLFO GUERRERO**, Procurador Delegado para Asuntos Ambientales y Agrarios manifiesta que este Proyecto de Acto Legislativo es muy relevante para el Ministerio Público por cuanto la actual Procuradora General de la Nación cuando se desempeñó como Ministra de Justicia impulsó la iniciativa que en su momento se gestó para una propuesta de creación de jurisdicción agraria y luego fue enriquecida por parte del Consejo de Estado de una manera muy acertada agregando un elemento fundamental y fue abordar los asuntos ambientales.

En ese sentido, indica que la Procuraduría considera que el abordaje en una jurisdicción especializada efectivamente debe consagrar los asuntos ambientales y agrarios como asuntos inescindibles y de ello da cuenta la experiencia que tiene la Procuraduría General de la Nación ya que a partir de la consagración en la Ley 99 de 1993 la Procuraduría Delegada para Asuntos Ambientales como cabeza del Ministerio Público para asuntos ambientales y garante de las funciones que le atribuye la Constitución Política en el numeral 4 del artículo 277 al Procurador General de la Nación en términos de la garantía de los intereses colectivos y especialmente del derecho a gozar de un ambiente sano.

También hay que tener presente que la creación de la jurisdicción agraria permite el cumplimiento del punto 1 del Acuerdo Final pero también permitiría la realización de ese derecho de acceso a la justicia ambiental que está consagrado no a partir del acuerdo de Escazú sino que está

planteado desde el principio 10 de la Declaración de Río de Janeiro.

La siguiente intervención es de la Subdirectora de la Unidad de Restitución de Tierras, doctora **AURA PATRICIA BOLÍVAR**, quien presencialmente señala que presentará algunos comentarios sobre el PAL, para lo cual dividirá su participación en 4 momentos:

1. Es una realidad que en Colombia históricamente se han hecho distintos esfuerzos normativos encaminados a la implementación de una justicia agraria y a la fecha no se ha logrado llegar a dicho cometido. Estos intentos se plasmaron en la exposición de motivos en la cual se hace un recuento desde la Ley 200 de 1936 hasta la implementación del Decreto 2303 de 1989 que se constituye como primer intento comprensivo de una jurisdicción agraria y en todo caso ninguno de estos intentos llegó a la creación de una justicia agraria y rural para el país.

Desde la Unidad de Restitución de Tierras apoyan plenamente el Proyecto de Acto Legislativo entendiendo que hay una deuda histórica institucional en el cumplimiento y en la creación de una justicia agraria que logre resolver la conflictividad de los distintos conflictos sobre la tierra tenencia, ocio y demás que se presentan en zonas rurales.

2. En el marco de ese primer ejercicio este Proyecto de Acto Legislativo implica un paso en el cumplimiento del Acuerdo de la Habana, del punto 1 específicamente, que ordena crear la jurisdicción agraria pero no solo ordena crear la jurisdicción agraria, sino que si se revisa minuciosamente ese primer punto del acuerdo hay también una apuesta para fortalecer los mecanismos alternativos de resolución de conflictos en el área rural y buscar un acceso a la justicia en el campo a todos los sujetos de la ruralidad.

Con esto lo que se quiere hacer es una reflexión estructural para que sea tenido en cuenta por el Ministerio de Justicia, y es buscar el acceso a la justicia desde abajo, ya que usualmente cuando se hacen discusiones sobre jurisdicciones, especialidades y demás, se centran en las altas cortes, los tribunales, los magistrados y se olvida que realmente el acceso a la justicia se garantiza desde abajo y lo que se debería hacer es garantizarle a todas las personas en Colombia que desde el juez promiscuo municipal se va a tener una salida a su problema. Esto no se da en el país por regla general y menos en las conflictividades rurales. Se debe procurar un fortalecimiento de la justicia desde los jueces en territorio, implicará articular con otros jueces como los de paz, con otras fórmulas de arreglo institucional que pasan también por los MASC.

3. También manifiesta que vale la pena reiterar algunos de los argumentos que presentó la comisión redactora del Decreto 2303 de 1989 en relación con la importancia de una jurisdicción agraria que logre simplificar trámites de procesos agrarios, que garantice la justicia en el campo, que permita la afirmación de la autonomía del derecho agrario, mayor eficiencia en resolución de conflictos agrarios, estructuras flexibles que permitan tener el enfoque territorial y no una visión en la que se crea que los conflictos se solucionan igual en todos los territorios del país, que fortalezca el sistema oral, entre otros.
4. En cuanto a la propuesta de la jurisdicción agraria y ambiental indica que esa discusión se había dado anteriormente con los otros proyectos que se presentaron sobre especialidad agraria y que es un tema que no se debe agotar en una sola audiencia y se debe precisar y adicionalmente considera que, no necesariamente es una buena idea sumarle a la jurisdicción agraria el componente ambiental ya que debe pensar en una buena fórmula de conflictos rurales y agrarios que permitan solucionar conflictos ambientales en determinados eventos y no cargarle a la justicia rural y agraria todo el tema ambiental y se desnaturalizaría la propuesta y perder el esfuerzo que se quiere tener. Debería apostarse por una jurisdicción robusta agraria y rural que llegue al territorio y que garantice la justicia desde abajo permitiendo resolver asuntos ambientales cuando se necesite.

Sigue la participación virtual de la Comisión Colombiana de Juristas, **SIBELYS MEJÍA**, quien reitera los esfuerzos que históricamente se han hecho para tratar de crear una jurisdicción o una especialidad agraria, sin obtener el resultado esperado.

De este proceso, destaca que las estrategias de administración de justicia en materia de propiedad y conflictos rurales y agrarios son una herramienta que aportaría la paz y estabilidad a los acuerdos de paz en tanto que la creación de la jurisdicción es un compromiso reafirmado en el Acuerdo Final.

Igualmente, señala como recomendación que este trámite y esta discusión se den en articulación con el trámite de los proyectos de ley de ratificación del Acuerdo de Escazú y el del reconocimiento del campesinado como sujeto de derechos ya que en su conjunto pueden contribuir en el aumento de los estándares de protección y nutren las herramientas para el ejercicio de defender derechos y para proteger a los líderes y defensores de derechos humanos y de asuntos ambientales. Considera que el Proyecto también acierta en mantener un régimen transicional.

Se continúa con la participación de manera presencial del Director Ejecutivo de la Asociación Campesina Unión Nacional de Integración Rural

(Asunir), señor **GUILLERMO ANTONIO PÉREZ**, quien considera que el estar discutiendo un proyecto de jurisdicción agraria no corresponde a un capricho del campesinado sino a un acto de justicia frente a años de segregación y de exclusión de los campesinos y de todos los sujetos socioterritoriales y etnoterritoriales que habitan el país.

Celebran la voluntad política del Gobierno nacional y del Congreso para comenzar a legislar a favor de un sujeto social que históricamente no ha sido tenido en cuenta en la vida política del país y en el régimen constitucional. Es así como consideran que el país estaba en mora de iniciar este tipo de debates y discusiones y sobre todo reconocer al campesinado como un sujeto social susceptible de derechos políticos.

Como recomendaciones expresan que están de acuerdo con la posición de la Procuraduría General de la Nación y con otros expositores que proponen que también se incluya el eje ambiental, para que sea una jurisdicción agraria y ambiental porque muchos conflictos tienen ese componente y es fundamental para la preservación de los ecosistemas y garantizar una sana convivencia del humano con las otras formas de vida no humana que habitan los territorios y eso es realmente importante.

Les preocupa cómo esta jurisdicción agraria se va a coordinar con todas las reclamaciones que ya están en la jurisdicción ordinaria, porque hay bastantes peticiones del campesinado actualmente. Entonces la recomendación sería que todas esas reclamaciones que ya están en la jurisdicción ordinaria sean conocidas por la jurisdicción agraria. También reconocen y solicitan que se tengan en cuenta todas las propuestas que el campesinado a lo largo de sus luchas históricas ha hecho.

Por lo que exige que todo el componente de justicia que la Cumbre Agraria presentó al gobierno sea incluido en el PAL.

Igualmente señala la profundización de la democracia en los territorios y tiene que ver con que la jurisdicción agraria y el Estado reconozcan las formas autónomas de gobierno que se han ido creando a través de la historia y las luchas sociales que los movimientos campesinos y los otros sujetos que habitan la ruralidad han ejercido como la jurisdicción especial indígena, la justicia de los pueblos afro, los mecanismos de los pueblos afro y también que el campesinado ha ido construyendo como la guardia campesina y la guardia cimarrona.

Esa justicia propia de los campesinos ha permitido la convivencia pacífica en los territorios pese a las fricciones que el conflicto armado y la desatención del Estado han generado.

Participa de manera presencial en nombre del Centro de Pensamiento y Diálogo Político el doctor **JUAN MANUEL GÓMEZ**, institución creada por el Acuerdo de Paz para garantizar la reincorporación política o por lo menos le apuesta a garantizar esa reincorporación a pesar de las dificultades que se han tenido.

Señala que en el marco de sus actividades han hecho varios documentos, informes, análisis sobre la implementación del Acuerdo y se han podido dar cuenta de la falta de voluntad política del anterior gobierno y celebran el cambio político e institucional en el que están inmersos.

Indica que la jurisdicción agraria y rural es uno de los mecanismos contemplados en el acuerdo de paz para atender las conflictividades surgidas producto de la diferencia y la inequidad en la propiedad de la tierra y de las propias lógicas territoriales y las diferentes formas de producción y de convivencia con el entorno y con el territorio.

La jurisdicción entonces deberá ser un mecanismo que garantice una progresividad en el derecho agrario que saque la conflictividad de la lógica civilista de protección al latifundista, a la propiedad privada, para emitir una mayor protección del pequeño campesino o aquellos que tengan tierra insuficiente.

Por lo anterior, considera que se debe conservar el espíritu de la reforma constitucional tal y como fue contemplada en el Acuerdo de Paz, es decir, la creación de la Jurisdicción como tal mas no de la especialidad porque precisamente lo que pretende la jurisdicción es revestir de herramientas jurídicas al conjunto de transformaciones estructurales del territorio contempladas en el punto 1 y que sin esa jurisdicción por lo tanto quedan sin la especificidad de las herramientas que en temas jurídicos y procedimentales deberán tener los jueces y tribunales para todos los niveles.

Comparte la propuesta que no se deben atender las Cortes y los Tribunales sino iniciando desde las bases del proceso jurídico para que en todos sus niveles la jurisdicción pueda proteger al pequeño campesino o campesina.

Les preocupa los tiempos para el trámite del PAL, por lo que considera que es muy importante la audiencia para generar los mecanismos de participación y acompañado a esta audiencia la celeridad para la radicación de la ponencia y del Proyecto de Acto Legislativo para que surta el trámite correspondiente.

Participa presencialmente la Corporación Jurídica Yira Castro, representada a través de **DIANA LUCÍA ALDANA**, quien manifiesta estar de acuerdo con el Proyecto de Acto Legislativo por considerarlo un compromiso y una deuda derivada no solo del Acuerdo de Paz sino de las reivindicaciones históricas del campesinado en el país.

Considera que el Proyecto de Acto Legislativo sienta las bases para el posterior establecimiento y regulación de una jurisdicción agraria que tenga la envergadura necesaria para dirimir los conflictos rurales existentes e históricos del campo colombiano dándole la misma importancia y rango de otras jurisdicciones existentes, reconociendo la especificidad de los conflictos de orden rural y agrario y la posibilidad de establecer principios rectores diferenciados.

Destaca que el Proyecto de Acto Legislativo permite crear como jurisdicción y no como especialidad un órgano de cierre y que se denomina para el caso la Corte Agraria y Rural como máximo tribunal, lo que permitirá no solo la independencia judicial sino el establecimiento de criterios procesales y sustanciales diferentes que permitan flexibilidad y amplitud que es lo que requiere los procesos y los conflictos agrarios.

Existen implicaciones adicionales para avanzar con el PAL, se encuentra que hay un balance positivo si se pondera la necesidad de la existencia de una jurisdicción y uno, una especialidad ya que la jurisdicción podrá solventar la gran cantidad de conflictos agrarios existentes en un país con la extensión territorial como el nuestro, además de resultar un proyecto competente con el texto constitucional.

En la actualidad los conflictos agrarios de este orden son sometidos a la Jurisdicción Civil que se guía por principios rectores y normas que no logran abarcar la totalidad de los conflictos agrarios, y no se les da la relevancia que les corresponde a otros principios constitucionales como el acceso progresivo a la propiedad de la tierra, importancia producción de alimentos en áreas agropecuarias, entre otros.

En la experiencia de la Corporación en el litigio de casos que son del orden agrario pero que al no existir esta jurisdicción son llevados por el área de la jurisdicción civil, se encuentra muy difícil el reconocimiento de ciertos criterios que identifican situaciones materiales diferenciados porque ante esta jurisdicción se ponen como iguales propietarios de la tierra, empresarios, entre otros, y se les iguala materialmente a campesinado y comunidades étnicas o afro. Es el caso de las comunidades del municipio de Nilo aledañas a la base de Tolemaida en donde se tiene un enfrentamiento por procesos reivindicatorios que intentan el Ministerio de Defensa contra la comunidad campesina que ha habitado en estos territorios durante más de cien años y ante esta jurisdicción pues se les trata como si fueran iguales materialmente.

Otro punto que se destaca es que en la jurisdicción civil no se tiene el conocimiento técnico y de instrumentos específicos que se requiere para la toma de decisiones en la materia agraria pues solo se tiene el recurso de llamar especialistas y peritos, pero no se tiene una visión que guíe a esa jurisdicción a una justicia agraria.

Concluye señalando que la materialización por medio del Proyecto de Acto Legislativo es un compromiso derivado del Acuerdo de Paz que no son solo compromisos que está llamado a cumplir el Gobierno y también las demás entidades incluida también el poder legislativo por lo que estiman que es absolutamente procedente esta iniciativa y creen que está además directamente en cumplimiento de la orden 15 de lo que se conoce hasta el momento del comunicado de la Sentencia SU-288 de 2022 en el que se ordena la creación de la jurisdicción agraria

y otros compromisos como la creación del catastro multipropósito, entre otros.

Hace su intervención presencial el profesor **JOSÉ ALFONSO VALBUENA LEGUIZAMO** de la Fundación Universitaria Agraria de Colombia, quien manifiesta que a partir de su experiencia profesional y académica se estaba esperando esa jurisdicción hace mucho tiempo, y no se está apostando a esa especialidad.

Señala que se debe ser muy cauteloso si se desea que se trate de una jurisdicción agroambiental. Considera que se trata es más de una jurisdicción para el derecho agrario, que no es el espacio del derecho civil, que es el espacio

Continúa su intervención la Senadora **ISABEL ZULETA**, quien como autora del proyecto no quiere entender junto con sus otros compañeros que esta audiencia sea para dilatar el proceso. Por eso reitera que es muy urgente que la Comisión Primera de la Cámara entienda los tiempos y la situación en la que se está.

Indica que se han hecho muchas audiencias en los territorios, en medio de las mingas, en donde se estructuró el Proyecto de Acto Legislativo y por eso tiene absoluto respaldo popular, viene de los territorios rurales.

Manifiesta que la decisión de pasar el proyecto por la Cámara no fue en vano porque la Cámara es de las mayorías de las regiones y por eso es muy importante que se recuerde que un Proyecto de Acto Legislativo no se puede discutir en sesiones extraordinarias y ese no es un asunto menor toda vez que ya estamos sobre el tiempo. Sino se radica la ponencia esta semana no se alcanzará y hace un llamado angustioso para que por favor ayuden a que la ponencia se radique esta misma semana. Si se radica el lunes no se alcanzan los tiempos.

Explica que la deuda histórica no es solo del ejecutivo, sino que es del legislativo y que comienza en 1936 cuando la Ley 200 crea los jueces de tierras y luego la Ley 4ª de 1943 elimina los jueces de tierras y los casos y competencias pasaron a los jueces civiles.

Señala que en la Ley 4ª de 1973 se crea una sala especializada en la Corte Suprema de Justicia pero nunca fue implementada. Posteriormente en 1987 la Ley 30 concede facultades extraordinarias al Gobierno nacional para reformar la justicia y crear una jurisdicción agraria.

Luego en el Decreto ley 2303 de 1989 se organizó la Jurisdicción agraria en Colombia, y la Ley 270 de 1996 estableció que los juzgados agrarios harían parte de la jurisdicción ordinaria, pero suspendió su funcionamiento hasta tanto entraran a funcionar en todo el territorio nacional.

La Ley 1285 de 2009 modificó la Ley estatutaria de Administración de Justicia, eliminó la referencia a los jueces agrarios y la Ley 1564 de 2012 derogó el Decreto ley 2303 de 1989.

Manifiesta que la Ley 1448 de 2011 creó la Unidad Administrativa Especial de Gestión de

Restitución de Tierras Despojadas y creó los Juzgados de Restitución de Tierras.

Destaca que varios países de América Latina han adoptado sistemas de jurisdicción agraria como: Argentina, Chile, Brasil, México, Panamá, Ecuador, Perú y Costa Rica.

Es así como señala que el Congreso también tiene una deuda histórica con el campo colombiano, por eso el proyecto no es solo agrario sino rural porque avanza en los usos del suelo y considera que no es pertinente incluir la especialidad ambiental en el mismo porque se podría perder el esfuerzo.

Interviene virtualmente ahora del vocero ACIT – Mesa Campesina Cauca, representada por el señor **ELIÉCER MORALES POLANCO**, señala que este Proyecto de Acto Legislativo es una reivindicación solicitada por parte del movimiento campesino organizado.

Como primera conclusión no habría duda sobre la legitimidad del Proyecto de Acto Legislativo y espera que sea aprobado por el Congreso de la República. Reiteran que la jurisdicción rural debe hacer parte del cambio, señala que debe ser una jurisdicción y no una especialidad y de alguna manera y una vez salga la ley estatutaria no debe quedarse en un tema de definir o de hablar solamente sobre los derechos reales de propiedad porque es una visión muy limitada. Espera que el proyecto pueda salir en los tiempos que son.

Quisiera que se incluyan unas apreciaciones más concretas y contundentes en la motivación la cual servirá para la Ley Estatutaria.

Ahora interviene de manera presencial el Director del Departamento de Filosofía e Historia del Derecho de la Universidad Javeriana, **JUAN FELIPE GARCÍA**, se vuelve a pronunciar frente a los antecedentes históricos de la lucha por la tierra desde los años 30 en donde la tierra era de quien la trabajara y eso generó que el que tuviese más fuerza el gobierno le formalizara.

Entonces existía un conflicto del derecho agrario, ese mismo problema en lo laboral se solucionó con jueces y se creó la jurisdicción laboral pero del derecho agrario no se creó dicha especialidad.

En los años 60 se pensó en tener una institucionalidad administrativa con mucho músculo, y se crea el INCORA para que sea la administración, el ejecutivo el que resuelva esos conflictos y esa reforma fue suspendida y también se bloqueó. Lo que se aprendió es que era fundamental darle vida a una jurisdicción.

Luego en los 80 se vuelve a pensar en la posibilidad de la Jurisdicción como fórmula de resolución de los conflictos, eso también se bloqueó y también se murió. Eso derivó en un proceso de acaparamiento feroz de tierras por parte de agentes no necesariamente legales y eso generó un problema de uso del suelo.

Hoy los conflictos son agrarios y de formalización, pero también sobre el uso, cada vez hay demandas más hondas y profundas de autonomía territorial.

Le solicita a la Comisión que se llegue al consenso y que se cumplan los compromisos ya que el Estado le ha venido incumpliendo al campesinado, no se puede seguir incumpliendo el pacto que se adelantó en La Habana. Se debería llamar Jurisdicción de Resolución de Conflictos Territoriales en lo Rural y se reitera que su espíritu es derivado de los acuerdos de paz.

No se le debe tener miedo a la competencia amplia de asuntos, se debe recordar que las jurisdicciones actuales están consolidadas hay que ver en los años 30 todos los trámites se hacían por lo civil y se vio que no era la civil la mejor opción.

Ahora interviene presencialmente la Corporación para la Protección y Desarrollo de los Territorios Rurales, a cargo de **JENNIFER MOJICA**, quien llama la atención para que se tramite oportunamente el Proyecto de Acto Legislativo toda vez que es el camino correcto para saldar la deuda histórica.

Señala el compromiso incluido en el Acuerdo Final de Paz frente a la Jurisdicción Agraria la cual se constituiría como un mecanismo de paz para el campo.

También manifiesta que sería un error mantener la idea de solo una especialidad y no una jurisdicción por tres motivos: **(i)** porque muchos de los argumentos que han justificado antes en tramitar el Proyecto de Ley de ley son falacias, primero se dijo que era más rápido hacer la especialidad y se dejó pasar tiempo sin hacerse; Se debe aprovechar el cambio de gobierno **(ii)** Se dijo que no se podía hacer jurisdicción porque era muy costoso y eso no es cierto, la diferencia no es mayúscula pero sí arruina la posibilidad de cumplir los compromisos; y **(iii)** la anomalía en el sistema que genera tener esas especialidades porque no va a haber una Corte de cierre, por ejemplo.

Lo agrario es todo, es lo diverso, lo multicultural, lo de bienes de uso público, y con una Alta Corte que ayude a resolver estos problemas va a ayudar

a descongestionar y a ayudar a administrar justicia oportunamente.

Ahora interviene el honorable Representante **EDUARD SARMIENTO**, quien ratifica el compromiso con este propósito del Gobierno y que luego de la audiencia se evidencia la suma de gran cantidad de fuerzas para sacar el proyecto adelante.

Manifiesta que se lleva más de un siglo para tomar decisiones con este tema y que se está en un momento distinto de reconocimiento del campesinado en el ámbito cultural, social, político y que significa hoy la reivindicación con el pasado.

Hace un llamado al Congreso a priorizar el trabajo por el momento que se tiene para el trámite que se está surtiendo, es muy importante avanzar.

Finaliza la audiencia con el agradecimiento de la presidente de la sesión, honorable Representante Delcy Esperanza Isaza reiterando su compromiso y el de sus compañeros para llevar a buen término este Proyecto de Acto Legislativo, no van a correr sino van a actuar con responsabilidad para que en el menor tiempo posible sea una herramienta legislativa para la ruralidad.

También agradeció el honorable Representante Gabriel Becerra la participación de todos los intervinientes y reitera su compromiso con el proyecto y resalta la voluntad política que tiene el gobierno.

Por último, cierra la audiencia el Viceministro General del Interior agradeciendo los valiosos aportes de los participantes.

5. PLIEGO DE MODIFICACIONES

Para dar trámite al Proyecto de Acto Legislativo en la Comisión Primera de Cámara en primer debate de segunda vuelta, en nuestra condición de ponentes, ponemos a consideración de la corporación el siguiente pliego de modificaciones:

TEXTO CONCILIADO EN PRIMERA VUELTA DEL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO	MODIFICACIONES PROPUESTAS	EXPLICACIÓN DE LA MODIFICACIÓN
<p>Artículo 1º. El inciso primero del artículo 116 de la Constitución quedará así:</p> <p>Artículo 116. La Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado, la Corte Agraria y Rural, la Comisión Nacional de Disciplina Judicial, la Fiscalía General de la Nación, los Tribunales y los Jueces, administran Justicia. También lo hace la Justicia Penal Militar.</p>	<p>Artículo 1º. El inciso primero del artículo 116 de la Constitución Política de Colombia quedará así:</p> <p>Artículo 116. La Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado, Corte Agraria y Rural, la Comisión Nacional de Disciplina Judicial, la Fiscalía General de la Nación, los Tribunales y los Jueces, administran Justicia. También lo hace la Justicia Penal Militar.</p>	<p>El cambio no involucra ningún asunto de fondo, solamente mejora la redacción al poner completo el nombre de la Constitución Política de Colombia.</p>
<p>Artículo 2º. Adiciónese al Título VIII de la Constitución (De la Rama Judicial) el Capítulo IV-A, “De la jurisdicción agraria y rural”, en los siguientes términos:</p> <p>CAPÍTULO 3A. DE LA JURISDICCIÓN AGRARIA Y RURAL</p> <p>Artículo 238A. La Corte Agraria y Rural es el máximo tribunal de la jurisdicción agraria y rural, cuya estructura y funcionamiento será definido en la ley. Se compondrá de un número impar de magistrados, determinado por la ley, quienes para ser elegidos deberán cumplir con los requisitos, cualidades y calidades necesarias para ser magistrado</p>	<p>Artículo 2º. Adiciónese al Título VIII de la Constitución (De la Rama Judicial) el Capítulo IV=IIIA, “De la jurisdicción agraria y rural”, en los siguientes términos:</p> <p>CAPÍTULO 3A. DE LA JURISDICCIÓN AGRARIA Y RURAL</p> <p>Artículo 238A. La Corte Agraria y Rural es el máximo tribunal de la jurisdicción agraria y rural, cuya estructura y funcionamiento será definido por en la ley. Se compondrá de un número impar de magistrados, determinado por la ley, quienes que para ser elegidos deberán cumplir con los requisitos, cualidades y calidades necesarias para</p>	<p>La modificación mejora la redacción pero no hace ningún cambio de fondo en el articulado.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Se ajusta la redacción del párrafo transitorio pero no se ajusta de fondo - Se ajusta la función número 2 y el párrafo número 1 del artículo 238B, acogiendo comentarios de la Corte Suprema de Justicia

<p>TEXTO CONCILIADO EN PRIMERA VUELTA DEL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO</p>	<p>MODIFICACIONES PROPUESTAS</p>	<p>EXPLICACIÓN DE LA MODIFICACIÓN</p>
<p>de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo de Estado, y haber ejercido la profesión en actividades relacionadas con el régimen agrario y rural. En lo demás, se regirán por las condiciones, requisitos y periodos previstos en los artículos 231, 232 y 233 de la Constitución.</p> <p>La Corte Agraria y Rural reglamentarán la fórmula de votación y el término en el cual deberán elegir a los Magistrados que conformen la respectiva corporación.</p> <p>Los Magistrados de la Corte Agraria y Rural están sujetos al mismo régimen y estatuto personal, disciplinario, fiscal y penal que regula a los magistrados de una alta Corporación.</p> <p>Parágrafo transitorio. Por una sola vez, los primeros Magistrados que hagan parte de la Corte Agraria y Rural serán elegidos por el Congreso de la República en pleno de una lista de elegibles enviada por el Consejo Superior de la Judicatura, con base en una convocatoria pública a cargo de dicha autoridad administrativa, la cual será reglada de conformidad con la ley, en la que se fijen requisitos y procedimientos que garanticen los principios de publicidad, transparencia, participación ciudadana, equidad de género y criterios de mérito para su selección.</p> <p>Las personas que conformen la lista de elegibles deberán cumplir con los requisitos y calidades exigidos para ser Magistrados de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo de Estado.</p> <p>Artículo 238B. Son funciones de la Corte Agraria y Rural:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Desempeñar las funciones de Tribunal Supremo y órgano de cierre de la Jurisdicción Agraria y Rural, conforme a las reglas que señale la ley. 2. Revisar, en la forma que determine la ley, las decisiones judiciales que se profieran por las autoridades judiciales de la jurisdicción agraria y rural. 3. Dirimir los conflictos de competencias en la jurisdicción agraria y rural, que no correspondan a otra autoridad judicial. 4. Preparar y presentar proyectos de ley y de actos reformativos de la Constitución, en relación con los asuntos de su competencia. 5. Ejercer las demás funciones que determine la ley. 6. Darse su propio reglamento. <p>Parágrafo 1º. Las anteriores funciones se ejercerán con la garantía del derecho de hombres y mujeres al acceso efectivo a la justicia, así como con la garantía de protección a los Grupos étnicos: Comunidades negras o afrocolombianas, palenquero, raizales, pueblos y comunidades indígenas, comunidad Rom y de víctimas. En lo que se refiere a la aplicación de la ley y su interpretación prima el principio de igualdad de los ciudadanos.</p>	<p>ser magistrado de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo de Estado, así como y haber ejercido la profesión en actividades relacionadas con el régimen agrario y rural. En lo demás, se regirán por las condiciones, requisitos y periodos previstos en los artículos 231, 232 y 233 de la Constitución.</p> <p>La Corte Agraria y Rural reglamentarán la fórmula de votación y el término en el cual deberán elegir a los Magistrados que conformen la respectiva corporación.</p> <p>Los Magistrados de la Corte Agraria y Rural están sujetos al mismo régimen y estatuto personal, disciplinario, fiscal y penal que regula a los magistrados de una alta Corporación.</p> <p>Parágrafo transitorio. Por una sola vez, los primeros Magistrados que hagan parte de la Corte Agraria y Rural serán elegidos por el Congreso de la República en pleno. de una lista de elegibles enviada por el Consejo Superior de la Judicatura, con base en una convocatoria pública a cargo de dicha autoridad administrativa, la cual será reglada de conformidad con la ley, en la que se fijen requisitos y procedimientos que garanticen los principios de publicidad, transparencia, participación ciudadana, equidad de género y criterios de mérito para su selección.</p> <p><u>Para ello, el Consejo Superior de la Judicatura remitirá una lista de elegibles conformada a través de una convocatoria pública que, reglada de conformidad con la ley, se orientará por los principios de publicidad, transparencia, participación ciudadana, equidad de género y criterios de mérito.</u></p> <p>Las personas que conformen la lista de elegibles deberán cumplir con los requisitos y calidades exigidos para ser Magistrados de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo de Estado</p> <p>Artículo 238B. Son funciones de la Corte Agraria y Rural:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Desempeñar las funciones de Tribunal Supremo y órgano de cierre de la Jurisdicción Agraria y Rural, conforme a las reglas que señale la ley. 2. Revisar, en la forma que determine la ley, las decisiones judiciales que se profieran por las autoridades judiciales de la jurisdicción agraria y rural. 3. Dirimir los conflictos de competencias en la jurisdicción agraria y rural, que no correspondan a otra autoridad judicial. 4. Preparar y presentar proyectos de ley y de actos reformativos de la Constitución, en relación con los asuntos de su competencia. 5. Ejercer las demás funciones que determine la ley. 6. Darse su propio reglamento. <p>Parágrafo 1º. Las anteriores funciones se ejercerán con la garantía del derecho de hombres y mujeres al acceso efectivo a la justicia, así como con la garantía de protección a los Grupos étnicos: Comunidades negras o afrocolombianas, palenquero, raizales, pueblos y comunidades indígenas, comunidad Rom y de víctimas. En lo que se refiere a la aplicación de la ley y su interpretación prima el principio de igualdad de los ciudadanos.</p>	

TEXTO CONCILIADO EN PRIMERA VUELTA DEL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO	MODIFICACIONES PROPUESTAS	EXPLICACIÓN DE LA MODIFICACIÓN
<p>Artículo 3°. Modifíquese el artículo 156 de la Constitución Política, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 156. La Corte Constitucional, el Consejo Superior de la Judicatura, la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado, la Corte Agraria y Rural, el Consejo Nacional Electoral, el Procurador General de la Nación, el Contralor General de la República, tienen la facultad de presentar proyectos de ley en materias relacionadas con sus funciones.</p>	<p>Artículo 3°. Modifíquese el artículo 156 de la Constitución Política <u>de Colombia</u>, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 156. La Corte Constitucional, el Consejo Superior de la Judicatura, la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado, la Corte Agraria y Rural, el Consejo Nacional Electoral, el Procurador General de la Nación, el Contralor General de la República, tienen la facultad de presentar proyectos de ley en materias relacionadas con sus funciones.</p>	<p>La modificación mejora la redacción pero no hace ningún cambio de fondo en el articulado. Puntualmente se agrega la expresión “de Colombia” a la referencia que tiene el artículo a “la Constitución”</p>
<p>Artículo 4°. El artículo 238 de la Constitución Política quedará así:</p> <p>Artículo 238. La jurisdicción de lo contencioso administrativo y la jurisdicción agraria y rural podrán suspender provisionalmente, en los asuntos que sean de su competencia, por los motivos y con los requisitos que establezca la ley, los efectos de los actos administrativos que sean susceptibles de impugnación por vía judicial.</p>	<p>Sin modificaciones</p>	
<p>Artículo 5°. Artículo 5°. La Jurisdicción Agraria y Rural entrará a funcionar en un término no superior a dos (2) años siguientes a la promulgación de este acto legislativo. Su implementación será progresiva, durante los dos años y mientras entra en funcionamiento en todo el territorio nacional, se podrá adoptar un régimen de transición en los términos y condiciones que defina la ley.</p> <p>Parágrafo 1°. El Gobierno nacional deberá agotar la consulta previa con los pueblos indígenas para emitir un decreto en el que se articule la jurisdicción rural y agraria con la jurisdicción especial e indígena, de suerte que se respete la autonomía y gobierno propio de los pueblos y comunidades en esta jurisdicción y en el régimen de transición.</p> <p>Parágrafo transitorio. Dentro de los (6) meses posteriores a la promulgación de este acto legislativo, el Consejo Superior de la Judicatura, formará, capacitará y reasignará jueces especializados con carácter temporal en la jurisdicción ordinaria y de lo contencioso administrativo para resolver conflictos rurales y agrarios en todo el territorio nacional, hasta la entrada en funcionamiento de la Jurisdicción Agraria y Rural.</p>	<p>Artículo 5°. Artículo 5°. La Jurisdicción Agraria y Rural entrará a funcionar en un término no superior a dos (2) años siguientes a la promulgación de este acto legislativo. Su implementación será progresiva, durante los <u>primeros dos (2) años;</u> y mientras entra en funcionamiento en todo el territorio nacional, se podrá adoptar un régimen de transición en los términos y condiciones que defina la ley.</p> <p>Parágrafo 1°. El Gobierno nacional deberá agotar la consulta previa con los pueblos indígenas para emitir un decreto en el que se articule la jurisdicción rural y agraria con la jurisdicción especial e indígena, de suerte que se respete la autonomía y gobierno propio de los pueblos y comunidades en esta jurisdicción y en el régimen de transición.</p> <p>Parágrafo transitorio. <u>Hasta la entrada en funcionamiento de la Jurisdicción Agraria y Rural,</u> y dentro de los <u>seis</u> (6) meses posteriores a la promulgación de este acto legislativo, <u>y hasta la entrada en funcionamiento de la Jurisdicción Agraria y Rural,</u> el Consejo Superior de la Judicatura, formará, capacitará y reasignará jueces especializados con carácter temporal en la jurisdicción ordinaria y de lo contencioso administrativo para resolver conflictos rurales y agrarios en todo el territorio nacional, hasta la entrada en funcionamiento de la Jurisdicción Agraria y Rural</p>	<p>– Se elimina el párrafo primero relacionado con la consulta previa.</p> <p>La modificación atiende a concepto emitido por el Ministerio del Interior en el cual se considera innecesaria la inclusión de este párrafo; y al compromiso explícito del Ministerio de Justicia de avanzar en la materialización del artículo 246 de la Constitución Política de Colombia referido a la expedición de una ley de coordinación entre jurisdicciones.</p> <p>– Se realizan otros ajustes de redacción que no afectan el fondo del articulado.</p>
<p>Artículo 6°. El Congreso de la República tramitará y expedirá en la siguiente legislatura la ley por medio de la cual se establezca la estructura, funcionamiento y competencias de la jurisdicción agraria y rural, así como el procedimiento especial agrario y rural.</p>	<p>Sin modificaciones</p>	
<p>Artículo 7°. <i>Vigencia y armonización.</i> Inclúyase la expresión “Corte Agraria y Rural” en los artículos 126, 174, 178, 197, 231, 232 y 233 de la Constitución Política de Colombia.</p>	<p>Sin modificaciones</p>	

6. CONFLICTO DE INTERÉS

Con base en el artículo 3° de la Ley 2003 de 2019, según el cual el autor del proyecto y los ponentes presentan en el cuerpo de la exposición de motivos un acápite que describe las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de

interés para la discusión y votación del proyecto, de acuerdo con el artículo 286. Estos serán criterios guías para que los otros congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran en una causal de impedimento, no obstante, otras causales que el Congresista pueda encontrar.

A continuación, se pondrán de presente los criterios que la Ley 2003 de 2019 contempla para hacer el análisis frente a los posibles impedimentos que se puedan presentar en razón a un conflicto de interés en el ejercicio de la función congresional, entre ellas la legislativa.

“Artículo 1º. El artículo 286 de la Ley 5ª de 1992 quedará así: (...)

- a) *Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.*
- b) *Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión.*
- c) *Beneficio directo: aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.*

Para todos los efectos se entiende que no hay conflicto de interés en las siguientes circunstancias:

- a) *Cuando el congresista participe, discuta, vote un proyecto de ley o de acto legislativo que otorgue beneficios o cargos de carácter general, es decir cuando el interés del congresista coincide o se fusione con los intereses de los electores.*
- b) *Cuando el beneficio podría o no configurarse para el congresista en el futuro.*
- c) *Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que establezcan sanciones o disminuyan beneficios, en el cual, el congresista tiene un interés particular, actual y directo. El voto negativo no constituirá conflicto de interés cuando mantiene la normatividad vigente.*
- d) *Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que regula un sector económico en el cual el congresista tiene un interés particular, actual y directo, siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual.*
- e) *Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo que tratan sobre los sectores económicos de quienes fueron financiadores de su campaña siempre y cuando no genere*

beneficio particular, directo y actual para el congresista. El congresista deberá hacer saber por escrito que el artículo o proyecto beneficia a financiadores de su campaña. Dicha manifestación no requerirá discusión ni votación.

- f) *Cuando el congresista participa en la elección de otros servidores públicos mediante el voto secreto. Se exceptúan los casos en que se presenten inhabilidades referidas al parentesco con los candidatos (...).”*

De lo anterior y de manera meramente orientativa, se considera que para la discusión y aprobación de este proyecto de ley no existen circunstancias que pudieran dar lugar a un eventual conflicto de interés por parte de los Honorables Congresistas, pues es una iniciativa de carácter general, impersonal y abstracta, con lo cual no se materializa una situación concreta que permita enmarcar un beneficio particular, directo ni actual. En suma, se considera que este proyecto se enmarca en lo dispuesto por el literal a) del artículo primero de la Ley 2003 de 2019 sobre las hipótesis de cuando se entiende que no hay conflicto de interés.

En todo caso, es pertinente aclarar que los conflictos de interés son personales y corresponde a cada Congresista evaluarlos, pudiendo manifestar cuando considere que está inmerso en impedimento.

RELATORÍA

AUDIENCIAS PÚBLICAS PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 173 DE 2022 CÁMARA

por el cual se reforma la Constitución Política de Colombia y se establece la Jurisdicción Agraria y Rural.

El día jueves 13 de abril de 2023, se realizaron dos audiencias públicas. La primera de ellas con la participación de las Altas Cortes y el Ministerio de Justicia. Esta audiencia tuvo lugar a las 9:00 a. m. La segunda parte de la Audiencia Pública se llevó a cabo el mismo jueves 13 de abril a partir de las 2:00 p. m. y contó con la participación del Ministerio de Agricultura y organizaciones campesinas y sociedad civil.

Los honorables Representantes a la cámara Delcy Isaza y Gabriel Becerra, coordinadores ponentes, abren el espacio con intervenciones de bienvenida y contextualización del proceso que hasta el momento ha surtido el presente proyecto de acto legislativo, y la importancia que tiene escuchar todas las voces que puedan aportar con su concepto en la construcción y perfeccionamiento del mismo, en aras de avanzar en la temática haciendo justicia a las necesidades más urgentes de la comunidad. Así mismo, se abren intervenciones de los demás honorables Representantes ponentes del proyecto, para dar paso a las y los invitados.

Preside la Comisión el honorable Representante Gabriel Becerra quien, dirige y coordina las intervenciones a continuación.

INTERVENCIONES AUDIENCIA ALTAS CORTES, MINISTERIOS Y CIUDADANÍA

1. Aurelio Enrique Rodríguez Guzmán, presidente del Consejo Superior de la Judicatura fungió como vocero de la rama judicial.

Como vocero se permite expresar la posición de la rama judicial en conjunto, frente al presente Proyecto de Acto Legislativo (PAL). Resalta inicialmente, que es una oportunidad histórica de implementar la jurisdicción agraria y rural, luego de múltiples intentos infructuosos que, para el caso, ahora cuenta con la voluntad y el consenso para saldar la deuda histórica con el campesinado colombiano de resolver sus conflictos entorno a la propiedad, uso y ocupación de tierra, una de las principales causas del conflicto armado y violencia.

Este Proyecto de Acto Legislativo, tiene como propósito establecer el marco constitucional para la resolución de controversias respecto a los derechos de propiedad, posesión, ocupación, usufructo, servidumbre, uso y tenencia del bien inmueble en zonas rurales, para ello la creación de la jurisdicción agraria y rural, contenida, además, en el acuerdo de paz con el propósito de fortalecer la presencia institucional del Estado en todo el territorio.

Por tal razón, los esfuerzos para la resolución de dichas controversias serían eficaces y eficientes con la creación de tribunales especializados en materia agraria y rural; y jueces especializados en la misma materia. De esta forma se estaría atendiendo de manera oportuna y eficaz (cosa que no se logra con el actual proceso). Con los jueces en el territorio, en un año se estarían resolviendo casos del problema rural. Por tanto, el consenso de las altas cortes de la rama judicial es que se necesitan jueces especializados en agrario y rural, y que la segunda instancia la hagan los tribunales especializados en lo agrario y rural. Así, no es necesario crear un nuevo órgano de cierre, dado que la Corte Suprema en la Sala de Casación Civil y Agraria tiene esta competencia, y entonces lo que se requiere es que el Gobierno nacional y el Ministerio de Hacienda, apoye con recursos financieros este propósito y en este sentido.

En consecuencia, resulta innecesario modificar el artículo 116 de la Carta Política, pues, la oferta judicial es suficiente y no es necesario engrosarla, lo que hay que modificar o adicionar es el artículo 234 de la Carta Política, que podría indicar: “en el sentido que la Corte Suprema de Justicia sería el máximo tribunal de la jurisdicción ordinaria, agraria y rural”, texto breve que con la voluntad de cumplimiento pude subsanar la necesidad de justicia. Finalmente, se aclara que queda radicada

la proposición en la que suscriben los presidentes de las tres altas cortes.

2. Néstor Iván Osuna, Ministro de Justicia

Se parte de la contextualización sobre el trámite del Proyecto de Acto Legislativo, previendo y analizando las posibles controversias que se presentaron. Una vez realizada esta revisión, el Ministro concluye que a lo largo de la primera vuelta fue posible generar consensos para avanzar y actualmente, el Gobierno nacional sigue convencido de la pertinencia y necesidad del Proyecto de reforma constitucional. Es importante señalar que el Proyecto de Acto Legislativo, no señala el impacto fiscal en sí, porque el verdadero impacto se conocerá hasta que se haga un análisis de la ley estatutaria que desarrolle la jurisdicción agraria, cuando se defina cuántos juzgados de primera y segunda instancia habrá, dotados de qué manera y en qué lugares, esto no se puede prever en el Proyecto de Acto Legislativo. En cualquier caso, se manifiesta que el compromiso del Gobierno nacional es el de financiar, con el debido análisis y estudio riguroso, el correcto desarrollo de dicha jurisdicción. Se resalta que el éxito en primera vuelta, se debe a que i) responde a una necesidad de justicia expresada por una buena parte de la sociedad que siente que ha sido desatendida, por no ser una prioridad; ii) este Proyecto de Acto Legislativo expresa una resolución pacífica y por las vías del derecho de aquellos pleitos que históricamente se han resuelto de manera violenta, lo que significa un paso importante en la superación del conflicto armado y el avance en la implementación del acuerdo de paz; iii) el proyecto es ambicioso y recoge las discusiones y necesidades históricas.

Se necesita una nueva corte, la razón es poder tener en un solo órgano judicial concentrado todo lo que tiene que ver con el tema agrario y rural, tanto aquello que es propio del derecho público, administrativo, como aquello que es del derecho civil. Es una forma novedosa y que cuenta con legitimidad política de resolver el problema agrario.

Existe el compromiso y la voluntad por parte del gobierno para construir un proyecto de ley estatutaria para que esta jurisdicción cuente con dos instancias, una primera en los territorios que no han tenido atención con un proceso aligerado y rápido en formalidades, y muy efectivo en la respuesta; y una segunda, con 4 o 5 grandes tribunales agrarios por región.

Por último, en el debate se ha planteado ampliar el alcance del proyecto con la inclusión de otras temáticas y problemas: ambientales y mineras. Si bien, Con el acuerdo de Escazú está el compromiso de ampliar los mecanismos para garantizar el acceso a justicia ambiental, se considera que los asuntos ambientales deberían considerarse inicialmente por separado porque puede que, si se juntan las temáticas del derecho ambiental, se relegue lo

agrario, que para este caso es fundamental, en los términos establecidos en la Sentencia SU 288 de 2022 y el Acuerdo Final de Paz.

3. Óscar Darío Amaya, Vicepresidente del Consejo de Estado

Para complementar a lo mencionado por el Presidente del Consejo Superior de la Judicatura, se destaca que luego de 10 intentos infructuosos se encuentre el proceso en este punto. Hay coincidencia en las altas cortes en que no hay necesidad de crear una corte nueva, entre otras razones, porque los temas agrarios son temas de las localidades que se presentan en los municipios de la ruralidad. El acuerdo de paz es la principal motivación de este proyecto, en la sentencia de la Corte Constitucional sobre el tema de baldíos, en el punto 5.8.5. aclaró que jurisdicción agraria no está definido como una especialidad sino como jueces en el territorio. De acuerdo a esto, i) no se comparte en la creación de una alta corte; ii) poner el énfasis en la creación de juzgados y tribunales en los territorios; y iii) no quitarle la competencia al Consejo de Estado en la toma de decisiones en lo administrativo y agrario.

Paralelamente, es importante tener en cuenta que hay que cumplir el acuerdo de paz y así mismo, el acuerdo de Escazú (que implica información, participación ciudadana y justicia ambiental), puesto que el tema ambiental no debe ser ajeno. Es el momento de crear una especialidad agraria, ambiental y minera, con una mirada integral de la problemática que pueda presentarse.

4. Isabel Cristina Zuleta, Senadora de la República. Indica que no habido justicia ambiental para la mayoría de situaciones adversas y desde la experiencia personal, afirma que lo ambiental sí ha aplanado o relegado a lo agrario y por eso comparte la postura de Gobierno nacional en relación con que actualmente no resulta conveniente unir en una sola jurisdicción los asuntos agrarios y ambientales. Las lógicas de las problemáticas como, por ejemplo, tenencia y uso de suelo en lo agrario es diferente a lo minero. La aspiración es que se resalte lo agrario, se respalda la jurisdicción agraria y rural y no ambiental.

5. Diógenes Quintero Amaya, Representante a la Cámara. Manifiesta algunas preocupaciones referentes a que se requieren jueces en los territorios, pero si no hay un órgano de cierre efectivo, al final no se va a dar la justicia agraria; y la congestión sí es un problema, frente a la ineficiencia y no celeridad en la conclusión de los problemas. En lo referente a la inclusión del tema ambiental, se indica que se podría desnaturalizar la problemática sobre exclusivamente el tema de tierras,

que es la aspiración de los campesinos en el sentido del que está el proyecto. Por esta razón expresa su respaldo al Proyecto de Acto Legislativo.

6. Heráclito Landínez, Representante a la Cámara. Analiza a través de una contextualización histórica, que el problema de la tierra siempre estuvo en el centro, como origen de la guerra y del conflicto, causa del amplio desplazamiento hacia las ciudades. El acuerdo de paz, representa en su primer punto, una posible solución al conflicto originado en el problema agrario y con su implementación se le cumple al país, y se salda esa deuda histórica, de ahí que, se le apueste a la creación de dicha jurisdicción. Por esta razón expresa su respaldo a este proyecto de acto legislativo.

7. Sociedad Civil: La propuesta de las cortes plantea que los juzgados y los tribunales se incorporarán en la jurisdicción ordinaria y nace una duda, si la mayor congestión que se va a presentar es que la ANT está tramitando 140 mil solicitudes por 9 millones de hectáreas que se resuelve mediante acto administrativo, cómo puede la jurisdicción ordinaria conocer de actos administrativos donde la misma Corte Constitucional en la sentencia de unificación dice explícitamente *“en los artículos 236, 237 y 238 de la Carta Política así como de la jurisprudencia, es claro que el juez natural para el control de los actos de la administración es necesariamente el juez que pertenece a la jurisdicción de lo contencioso administrativo...”*. Por otra parte, es necesaria la celeridad en los casos por ejemplo de formalización de la tierra, pues preocupa que, desde la promulgación de la Ley 1448 se han tardado en 11 años, solo se han proferido 7 mil sentencias por la titulación de 200 mil hectáreas y hay una congestión de solicitud de 9 millones de hectáreas, cuándo se resolverá la situación de formalización para las víctimas que en muchos casos ya son personas mayores. Se respalda la apuesta del gobierno con la jurisdicción agraria porque se necesita prontitud en la resolución del problema agrario y la propuesta es seria y clara.

8. El Presidente del Consejo Superior de la Judicatura, Aurelio Rodríguez, aclara en respuesta que: la arquitectura constitucional del 91, dejó establecidas las competencias del Consejo de Estado, hay dos órganos de cierre, y la Corte Suprema de Justicia a través de la sala de casación civil y agraria conoce de los problemas de los particulares (jurisdicción ordinaria), y los problemas agrarios, lo son. Por tanto, la propuesta

es que los juzgados y tribunales queden en el órgano de cierre ordinario, porque el problema crucial no se debe ver desde lo administrativo, sino desde el punto de vista civil, se necesitan jueces de justicia ordinaria de especialidad de agrario y rural (como lo mencionó en su intervención). Por último, se busca que no se desconozcan las competencias del Consejo de Estado y se reitera que no es necesaria una corte, sino jueces que estén en el territorio apoyados en la institucionalidad y acordes en la necesidad.

Finalmente, siendo las 11:35 a. m. se invita a la segunda parte de la Audiencia Pública y se dan las palabras de cierre a cargo del Representante a la Cámara Gabriel Becerra que agradece la asistencia, y el Ministro de Justicia –Dr. Néstor Osuna– que agradece la invitación e invita a respaldar el Proyecto de Acto Legislativo.

SEGUNDA PARTE

Siendo las 2:40 p. m. del jueves 13 de abril de 2023, se da la lectura al orden del día por parte de la secretaria de la Comisión Primera de Cámara de Representantes, y se da inicio oficialmente a la segunda parte de la audiencia pública en cuestión, con la participación de las organizaciones campesinas y sociedad civil en general.

El honorable Representante a la Cámara Gabriel Becerra, coordinadores ponentes, abren el espacio con intervenciones de bienvenida y contextualización del proceso que hasta el momento ha surtido el presente proyecto de acto legislativo, y la importancia que tiene escuchar todas las voces que puedan aportar con su concepto en la construcción y perfeccionamiento del mismo, en aras de avanzar en la temática haciendo justicia a las necesidades más urgentes de la comunidad. Así mismo, se abren intervenciones de los demás honorables representantes ponentes del proyecto, para dar paso a las y los invitados.

Preside la comisión el honorable Representante Gabriel Becerra quien, dirige y coordina las intervenciones a continuación.

INTERVENCIONES – SEGUNDA PARTE

9. Andrés Hernández – MinAgricultura. Plantea que históricamente las disputas agrarias han sido una causa/efecto del conflicto armado, es deseo del Ministerio que la jurisdicción sea puesta en marcha lo más pronto posible, sobre la competencia manifiesta que conoce tanto la jurisdicción ordinaria en su especialidad civil (derechos de particulares, propiedad privada, sucesiones, familia) como la jurisdicción de lo contencioso administrativo con los procesos especiales agrarios. El tema agrario no solo es asunto de la administración de justicia, sino que es un asunto de política

pública de transformación. Hace énfasis en que se ha planteado un falso dilema en las discusiones de la primera parte de la audiencia que atacaba el surgimiento de la jurisdicción agraria y la Corte de cierre para esta materia.

10. Alirio Uribe – H. Representante Pacto Histórico

Hace un llamado de atención ante la posición de la Rama Judicial – Altas Cortes en contra del surgimiento de la jurisdicción agraria y manifiesta su preocupación de que el proyecto de Acto legislativo tenga un trámite exitoso en el Congreso pero que en la etapa de control en la Corte Constitucional sea hundido. Hace un llamado a la sociedad a que acompañe este proyecto de ley, que es necesario para materializar el proyecto de cambio del Gobierno nacional.

11. Hernán Darío Cadavid – Representante Centro Democrático

Retira solicitud de audiencia que había, manifiesta 3. Que es importante las recomendaciones de respeto de “diseño institucional” hechas por las altas cortes, que no se trata de negación de justicia.

FALTA

12. Carlos Quesada, DEJUSTICIA

Es necesaria la formulación de la Jurisdicción:

- Por la necesidad del cumplimiento del acuerdo de paz, por el que es posible mediante el surgimiento de una jurisdicción o de una sala especializada, pero una jurisdicción agraria permitirá atender el complejo entramado de jurisdicciones y brindar una atención eficaz y pronta en materia de justicia a los campesinos de Colombia.
- Es urgente que el nuevo modelo de justicia entienda las particularidades culturales y sociales del campesinado colombiano, en cumplimiento de la observación 26 de DESC, ya que 2 de cada 3 personas que solicitaron servicios judiciales relacionados con lo agrario, no vieron satisfechas sus necesidades.
- Se hace un llamado a que se incorporen principios orientadores de lo que será la reglamentación de esta materia.

13. Martha Carvajalino, SINDICATO DE PROCURADORES JUDICIALES

Manifiesta que el acuerdo final exhortó al legislativo y al ejecutivo a formular la jurisdicción agraria, hay una ausencia de justicia en materia agraria, que ha sido un conflicto que ha estado presente desde la fundación de la república misma, se requiere un tribunal de cierre que unifique los múltiples procesos que tratan de los conflictos agrarios.

14. Jenny Gutiérrez, investigadora.

Recuerda que el punto 1 del acuerdo de paz sobre la reforma rural integral, fue formulado para solucionar las disputas históricas por la tierra. Los pasados intentos de reforma agraria fueron archivados por anteriores congresos, plantea la necesidad de la adopción de figuras y mecanismos necesarios para tratar de forma especializada y autónoma los conflictos de la tierra. Espera que el espíritu del punto 1 del acuerdo pueda ser recogido por el congreso con este proyecto de acto legislativo para cumplir con lo pactado en el acuerdo final.

15. Mónica Parada – Observatorio de Tierras U. Externado FALTA

La jurisdicción abarca ciertas dimensiones: La normativa, que hace necesario que las normas agrarias sea abordadas como tal y se constituyan en una rama y materia propia y autónoma, la justicia agraria escapa de las orbitas civiles ordinaria, comerciales y administrativas, la jurisdicción civil ordinaria y contencioso administrativo son incapaces de proveer de soluciones agrarias efectivas y prontas, es necesaria una Corte de cierre que unifique la jurisprudencia en materia agraria, la interpretación de sus normas y procesos, manifiesta que puede ser previsible un choque de trenes entre jurisdicciones pero esa situación no es novedosa en el ordenamiento jurídico colombiano.

16. ACADÉMICO: Hay que retomar los mecanismos de justicia campesina, como el compadrazgo, la jurisdicción agraria tiene que abogar por los diálogos con las comunidades étnicas y campesinas y comprender sus particularidades.

17. ALFONSO VALBUENA– Universidad Agraria

Los jueces de tierra están instituidos desde la colonia española, desaparecen con el código napoleónico de la república, donde la propiedad privada pasa a ser el fundamento de axiológico del Estado moderno. Los principios sustanciales agrarios que no deben olvidarse: justicia social, parcela familiar, principio de permanencia agraria, inmediatez, principio de protección al más débil. En México, Costa Rica, Venezuela hay jurisdicción agraria.

18. JUAN CAMILO MÉNDEZ – COLECTIVO ABOGADOS SUROCCIDENTE

Hay 150.000 solicitudes de restitución de tierras pendientes, lo cual evidencia una falla en el acceso a la justicia por parte de las comunidades, manifiesta que lo procesal no puede primar sobre lo sustancial y lo sustancial es lo concebido en el acuerdo de paz.

El representante Gabriel Becerra, resalta que se han hecho más de 10 intentos para la aprobación de la jurisdicción agraria y se augura un buen tránsito por el legislativo.

Finalmente, se dan las palabras de cierre, siendo las 4:09 p. m.

7. PROPOSICIÓN

En relación con los puntos anteriormente expuestos y dada la importancia que esta iniciativa legislativa reviste, presentamos ponencia y solicitamos a los honorables miembros de la Comisión Primera Constitucional de la Cámara de Representantes debatir y aprobar en Primer debate de segunda vuelta el Proyecto de Acto Legislativo número 173 de 2022 Cámara, 35 de 2022 Senado, *por el cual se reforma la Constitución Política de Colombia y se establece la Jurisdicción Agraria y Rural*, conforme al texto propuesto a continuación.

 Delcy Esperanza Isaza Buenaventura Representante a la Cámara	 Gabriel Becerra Yáñez Representante a la Cámara
 Santiago Osorio Marín Representante a la Cámara	 Álvaro Leonel Rueda Caballero Representante a la Cámara
 Luis Alberto Albán Representante a la Cámara	 Hernán Darío Cadavid Márquez Representante a la Cámara
 Orlando Castillo Advincula Representante a la Cámara	 Astrid Sanchez Montes de Oca Representante a la Cámara
 Marelén Castillo Torres Representante a la Cámara	 Adriana Carolina Arbeláez G. Representante a la Cámara

8. TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN SEGUNDA VUELTA EN LA COMISIÓN PRIMERA DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 173 DE 2022 CÁMARA, NÚMERO 35 DE 2022 SENADO

El Congreso de la República

DECRETA:

Artículo 1º. El inciso primero del artículo 116 de la Constitución Política de Colombia quedará así:

Artículo 116. La Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado, la Corte Agraria y Rural, la Comisión Nacional de Disciplina Judicial, la Fiscalía General de la Nación, los Tribunales y los Jueces, administran Justicia. También lo hace la Justicia Penal Militar.

Artículo 2º. Adiciónese al Título VIII de la Constitución (De la Rama Judicial) el Capítulo III–A, “De la jurisdicción agraria y rural”, en los siguientes términos:

Capítulo 3A. De la Jurisdicción Agraria y Rural

Artículo 238A. La Corte Agraria y Rural es el máximo tribunal de la jurisdicción agraria y rural, cuya estructura y funcionamiento será definida por la ley. Se compondrá de un número impar de magistrados, determinado por la ley, que para ser elegidos deberán cumplir con los requisitos, cualidades y calidades necesarias para ser magistrado de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo de Estado, así como haber ejercido la profesión en actividades relacionadas con el régimen agrario y rural. En lo demás, se regirán por las condiciones, requisitos y periodos previstos en los artículos 231, 232 y 233 de la Constitución.

La Corte Agraria y Rural reglamentarán la fórmula de votación y el término en el cual serán elegidos los Magistrados de la respectiva corporación.

Los Magistrados de la Corte Agraria y Rural están sujetos al mismo régimen y estatuto personal, disciplinario, fiscal y penal que regula a los magistrados de una alta Corporación.

Parágrafo transitorio. Por una sola vez, los primeros Magistrados que hagan parte de la Corte Agraria y Rural serán elegidos por el Congreso de la República en pleno.

Para ello, el Consejo Superior de la Judicatura remitirá una lista de elegibles conformada a través de una convocatoria pública que, reglada de conformidad con la ley, se orientará por los principios de publicidad, transparencia, participación ciudadana, equidad de género y criterios de mérito.

Las personas que conformen la lista de elegibles deberán cumplir con los requisitos y calidades exigidos para ser Magistrados de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo de Estado.

Artículo 238B. Son funciones de la Corte Agraria y Rural:

- 1 Desempeñar las funciones de Tribunal Supremo y órgano de cierre de la Jurisdicción Agraria y Rural, conforme a las reglas que señale la ley.
- 2 Revisar, en la forma que determine la ley, las decisiones judiciales que se profieran por las autoridades judiciales de la jurisdicción agraria y rural.
- 3 Dirimir los conflictos de competencias en la jurisdicción agraria y rural, que no correspondan a otra autoridad judicial.
- 4 Preparar y presentar proyectos de ley y de actos reformativos de la Constitución, en relación con los asuntos de su competencia.

5 Ejercer las demás funciones que determine la ley.

6 Darse su propio reglamento.

Parágrafo 1º. Las anteriores funciones se ejercerán con la garantía del derecho al acceso efectivo a la justicia, así como con la garantía de protección a los Grupos étnicos: Comunidades negras o afrocolombianas, palenquero, raizales, pueblos y comunidades indígenas, comunidad Rom y de víctimas. En lo que se refiere a la aplicación de la ley y su interpretación prima el principio de igualdad de los ciudadanos.

Artículo 3º. Modifíquese el artículo 156 de la Constitución Política de Colombia, el cual quedará así:

Artículo 156. La Corte Constitucional, el Consejo Superior de la Judicatura, la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado, la Corte Agraria y Rural, el Consejo Nacional Electoral, el Procurador General de la Nación, el Contralor General de la República, tienen la facultad de presentar proyectos de ley en materias relacionadas con sus funciones.

Artículo 4º. El artículo 238 de la Constitución Política quedará así:

Artículo 238. La jurisdicción de lo contencioso administrativo y la jurisdicción agraria y rural podrán suspender provisionalmente, en los asuntos que sean de su competencia, por los motivos y con los requisitos que establezca la ley, los efectos de los actos administrativos que sean susceptibles de impugnación por vía judicial.

Artículo 5º. La Jurisdicción Agraria y Rural entrará a funcionar en un término no superior a dos (2) años siguientes a la promulgación de este acto legislativo. Su implementación será progresiva, durante los primeros dos (2) años; mientras entra en funcionamiento en todo el territorio nacional, se podrá adoptar un régimen de transición en los términos y condiciones que defina la ley.

Parágrafo transitorio. Hasta la entrada en funcionamiento de la Jurisdicción Agraria y Rural, y dentro de los seis (6) meses posteriores a la promulgación de este acto legislativo, y hasta la entrada en funcionamiento de la Jurisdicción Agraria y Rural, el Consejo Superior de la Judicatura, formará, capacitará y reasignará jueces especializados con carácter temporal en la jurisdicción ordinaria y de lo contencioso administrativo para resolver conflictos rurales y agrarios en todo el territorio nacional.

Artículo 6º. El Congreso de la República tramitará y expedirá en la siguiente legislatura la ley por medio de la cual se establezca la estructura, funcionamiento y competencias de la jurisdicción agraria y rural, así como el procedimiento especial agrario y rural.

Artículo 7º. *Vigencia y armonización.* Inclúyase la expresión “Corte Agraria y Rural” en

los artículos 126, 174, 178, 197, 231, 232 y 233 de la Constitución Política de Colombia.

El presente acto legislativo entrará en vigencia en la fecha de su promulgación.

 Delcy Esperanza Isaza Buenaventura Representante a la Cámara	 Gabriel Becerra Yáñez Representante a la Cámara
 Santiago Osorio Marín Representante a la Cámara	 Álvaro Leonel Rueda Caballero Representante a la Cámara
 Luis Alberto Albán Representante a la Cámara	 Hernán Darío Cadavid Márquez Representante a la Cámara
 Orlando Castillo Advíncula Representante a la Cámara	 Astrid Sánchez Montes de Oca Representante a la Cámara
 Marelen Castillo Torres Representante a la Cámara	 Adriana Carolina Arbeláez G. Representante a la Cámara

* * *

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE EN SEGUNDA VUELTA AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 173 DE 2022 CÁMARA, 35 DE 2022 SENADO

por el cual se reforma la Constitución Política de Colombia y se establece la Jurisdicción Agraria y Rural.

C.P.C.P. 3.1-1042 – 2023

Bogotá, D. C., 13 de abril de 2023

Doctor

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA

Secretario General

Cámara de Representantes

Ciudad

Referencia: Publicación Ponencia Primer Debate en Segunda Vuelta y Pliego de Modificaciones al Proyecto de Acto Legislativo número 173 de 2022 Cámara, 35 de 2022 Senado.

Respetado doctor Lacouture:

Para que sea publicada en la *Gaceta del Congreso*, me permito remitir la Ponencia para Primer Debate en Segunda Vuelta y Pliego de Modificaciones al Proyecto de Acto Legislativo número 173 de 2022 Cámara, 35 de 2022 Senado, *por el cual se reforma la Constitución Política de Colombia y se establece la Jurisdicción Agraria y Rural*, presentado por el honorable Representante *Hernán Darío Cadavid Márquez*.

Autores: honorables Representantes Ministro del Interior, doctor *Alfonso Prada Gil*, Ministro de Justicia y del Derecho, Dr. *Néstor Iván Osuna Patiño*, Ministra de Agricultura y Desarrollo

Rural, Dra. *Cecilia López Montaña*, los honorables Representantes *Alirio Uribe Muñoz*, *Jorge Andrés Cancimance López*, *Jorge Eliécer Tamayo Marulanda*, *Pedro Baracutao García Ospina*, *Luis Alberto Albán Urbano*, *Jairo Reinaldo Cala Suárez*, *Karyme Adrana Cotes Martínez*, *Duvalier Sánchez Arango*, *Gabriel Ernesto Parrado Durán*, *Germán José Gómez López*, *Astrid Sánchez Montes de Oca*, *Carlos Adolfo Ardila Espinosa*, *John Jairo González Agudelo*, *Óscar Hernán Sánchez León*, *Juan Pablo Salazar Rivera*, *James Hermenegildo Mosquera Torres*, *Gabriel Becerra Yáñez*, *Luz María Múnera Medina*, *Heráclito Landínez Suárez*, *Luis Ramiro Ricardo Buelvas*, *Leyla Marleny Rincón Trujillo*, *Álvaro Leonel Rueda Caballero*, *Jorge Alejandro Ocampo Giraldo*, *Ermes Evelio Pete Vivas*, *Diógenes Quintero Amaya*, *Juan Carlos Vargas Soler*; los honorables Senadores *Isabel Cristina Zuleta López*, *Imelda Daza Cotes*, *Pablo Catatumbo Torres Victoria*, *Omar de Jesús Restrepo Correa*, *Inti Raúl Asprilla Reyes*, *César Augusto Pachón Achury*, *Yuly Esmeralda Hernández Silva*.


Ponentes: honorables Representantes *Delcy Esperanza Isaza Buenaventura –C–*, *Gabriel Becerra Yáñez –C–*, *Santiago Osorio Marín*, *Adriana Carolina Arbeláez Giralda*, *Álvaro Leonel Rueda Caballero*, *Hernán Darío Cadavid Márquez*, *Orlando Castillo Advíncula*, *Astrid Sánchez Montes de Oca*, *Marelen Castillo Torres* y *Luis Alberto Albán Urbano*.

Decreto 0151 de 2023.

Publicación en *Diario Oficial* número 52.297 del 3 de febrero de 2023.

Ponencia recibida el día 13 de abril de 2023, a las 3:07 p. m.

Cordialmente,


AMPARO YANETH CALDERÓN BERDOMO
Secretaria Comisión Primera Constitucional

INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER DEBATE EN SEGUNDA VUELTA DEL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 173 DE 2022 CÁMARA, 35 DE 2022 SENADO

por el cual se reforma la Constitución Política de Colombia y se establece la Jurisdicción Agraria y Rural.

Bogotá, D. C., 13 de abril de 2023.

Honorable Representante

JUAN CARLOS WILLS

Presidente

Comisión Primera de Senado

Ciudad

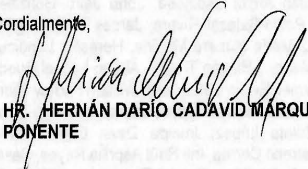
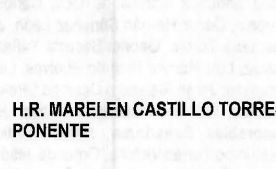
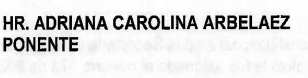
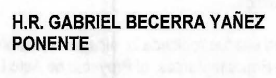
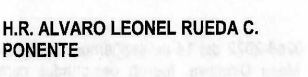
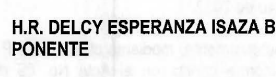
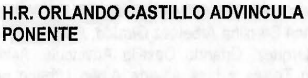
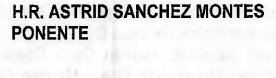
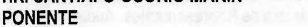
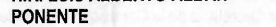
Referencia: Informe de Ponencia Positiva para primer debate en segunda vuelta del Proyecto de Acto Legislativo 173 de 2022 Cámara, 35 de 2022 Senado.

Atento saludo,

En cumplimiento del encargo hecho por la Honorable Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional del Senado del Congreso de la República y de conformidad con lo establecido en el artículo 156 de la Ley 5ª de 1992, por medio del presente escrito nos permitimos rendir Informe de **Ponencia Positiva** para primer debate en segunda vuelta en Cámara de Representantes, al Proyecto de Acto Legislativo número 173 de 2022 Cámara, 35 de 2022 Senado, *por el cual se reforma la Constitución Política de Colombia y se establece la Jurisdicción Agraria y Rural.*

Cordialmente,

Cordialmente,

 HR. HERNÁN DARÍO CADAVID MÁRQUEZ PONENTE	 H.R. MARELEN CASTILLO TORRES PONENTE
 HR. ADRIANA CAROLINA ARBELAEZ PONENTE	 H.R. GABRIEL BECERRA YAÑEZ PONENTE
 H.R. ALVARO LEONEL RUEDA C. PONENTE	 H.R. DELCY ESPERANZA ISAZA B. PONENTE
 H.R. ORLANDO CASTILLO ADVINCULA PONENTE	 H.R. ASTRID SANCHEZ MONTES PONENTE
 HR. SANTIAFO OSORIO MARÍN PONENTE	 H.R. LUIS ALBERTO ALBÁN PONENTE

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE EN SEGUNDA VUELTA EN CÁMARA DE REPRESENTANTES AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 173 CÁMARA, 35 DE 2022 SENADO

por el cual se reforma la Constitución Política de Colombia y se establece la Jurisdicción Agraria y Rural.

1. TRÁMITE DE LA INICIATIVA

El Proyecto de Acto Legislativo que crea la Jurisdicción Agraria y Rural fue radicado el día 31 de agosto de 2022 en un esfuerzo conjunto entre Gobierno nacional y numerosos Senadores/as y Representantes a la Cámara. De lo anterior se desprende que esta iniciativa de reforma constitucional es de origen mixto y entre sus autores figuran el Ministro del Interior, Doctor *Alfonso Prada Gil*, Ministro de Justicia y del Derecho, Doctor *Néstor Iván Osuna Patiño*, Ministra de Agricultura y Desarrollo Rural, Doctora *Cecilia López Montaña*, y presentado por los honorables Representantes: *Alirio Uribe Muñoz*, *Jorge Andrés Cancimance López*, *Jorge Eliécer Tamayo Marulanda*, *Pedro Baracutao García Ospina*, *Luis Alberto Albán Urbano*, *Jairo Reinaldo Cala Suárez*, *Karyme Adrana Cotes Martínez*, *Duvalier Sánchez Arango*, *Gabriel Ernesto Parrado Durán*, *Germán José Gómez López*, *Astrid Sánchez Montes de Oca*, *Carlos Adolfo Ardila Espinosa*, *John Jairo González Agudelo*, *Óscar Hernán Sánchez León*, *Juan Pablo Salazar Rivera*, *James*

Hermenegildo Mosquera Torres, *Gabriel Becerra Yáñez*, *Luz María Múnera Medina*, *Heráclito Landínez Suárez*, *Luis Ramiro Ricardo Buelvas*, *Leyla Marleny Rincón Trujillo*, *Álvaro Leonel Rueda Caballero*, *Jorge Alejandro Ocampo Giraldo*, *Ermes Evelio Pete Vivas*, *William Ferney Aljure Martínez*, *Diógenes Quintero Amaya*, *Juan Carlos Vargas Soler*, *Carlos Carreño* y los honorables Senadores: *Isabel Cristina Zuleta López*, *Imelda Daza Cotes*, *Pablo Catatumbo Torres Victoria*, *Omar de Jesús Restrepo Correa*, *Inti Raúl Asprilla Reyes*, *César Augusto Pachón Achury*, *Yuly Esmeralda Hernández Silva*, *Sandra Ramírez* y *Julián Gallo Cubillos*.

Una vez fue radicada la iniciativa de reforma constitucional ante la Secretaría de la Cámara de Representantes, al Proyecto de Acto Legislativo le fue asignado el número 173 de 2022 de Cámara y fue publicado el día 8 de septiembre de 2022 en la *Gaceta del Congreso* número 1040 de 2022.

Posteriormente, mediante oficio C.P.C.P 3.1 -0248-2022 del 14 de septiembre de 2022 y conforme consta en el Acta número 9 de la Mesa Directiva, fueron designados como coordinadores ponentes –para primer debate– los honorables Representantes *Delcy Esperanza Isaza Buenaventura* y *Gabriel Becerra Yáñez*; y como ponentes los Honorables Representantes *Santiago Osorio Marín*, *Adriana Carolina Arbeláez Giraldo*, *Álvaro Leonel Rueda Caballero*, *Hernán Darío Cadavid Márquez*, *Orlando Castillo Advíncula*, *Astrid Sánchez Montes de Oca*, *Marelen Castillo Torres* y *Luis Alberto Albán Urbano* del mencionado proyecto. El 21 de septiembre de 2022 los coordinadores ponentes solicitaron a la Secretaría de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes, Audiencia Pública para conocer las diferentes posiciones del gobierno, academia, organizaciones y ciudadanía.

Mediante la Resolución número 11 del 18 de septiembre de 2022, la mesa directiva de la Comisión Primera Constitucional permanente de la Honorable Cámara de Representantes convocó a audiencia pública la cual se realizó el día 29 de septiembre de 2022 a las 2:00 p. m. en el recinto de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes, con el fin de escuchar las opiniones del Gobierno nacional, la ciudadanía, los congresistas y la sociedad civil. Producto de esta Audiencia se amplió y se consolidó la ponencia de primer y segundo debate en la Cámara de Representantes.

De las intervenciones realizadas es posible identificar como consenso en las organizaciones gubernamentales, academia y comunidad civil, la importancia de cumplir con la obligación derivada del Acuerdo Final de Paz (2016) consistente en la conformación de una Jurisdicción Agraria con jueces e instancias capaces de dirimir y resolver los problemas jurídicos presentes en el mundo rural y agrario, incluyendo órganos de cierre capaces de dirimir dichos asuntos.

El 3 de octubre de 2022, se rindió informe de ponencia para primer debate ante la Secretaría de la Comisión Primera Constitucional, el cual fue publicado en la *Gaceta del Congreso* número 1191 de 2022 del 4 de octubre de 2022.

El 6 y 11 de octubre de 2022, respectivamente, tuvieron lugar las discusiones de la ponencia en la Comisión Primera de la Cámara de Representantes. En la sesión del 6 de octubre de 2022 se aprobó el informe de ponencia mayoritaria, igual que los artículos 1°, 4°, 5° y 7° como se presentaron en la ponencia referida (sin proposición), siendo aprobados por unanimidad. En la segunda sesión realizada el 11 de octubre de 2022, se votaron los artículos 2°, 3° y 6° con proposiciones avaladas, así como el título y la pregunta, resultando aprobado por unanimidad. La Mesa Directiva de la Comisión Primera decidió mantener como ponentes para segundo debate a los mismos Honorables Representantes coordinadores y ponentes designados para el primer debate.

El 18 de octubre de 2022, se rindió informe de ponencia para segundo debate ante la Secretaría de la Comisión Primera Constitucional, el cual fue publicado en la *Gaceta del Congreso* número 1276 de 2022 del 19 de octubre de 2022.

El 20 de octubre de 2022, se llevó a cabo la sesión de la Plenaria de la Cámara de Representantes, en la que se discutió y aprobó en su totalidad en segundo debate el **Proyecto de Acto Legislativo 173 de 2022 Cámara, 35 de 2022 Senado, por el cual se reforma la Constitución Política de Colombia y se establece la Jurisdicción Agraria y Rural**. Se aprobaron los artículos 1°, 3° y 4° como venían en la ponencia, los artículos 2°, 5°, 6° y 7° con proposiciones avaladas. Se incluyen cinco artículos nuevos que, con el ánimo de armonización, agregan la expresión “*Corte Agraria y Rural*” a los artículos 126, 197, 231, 232 y 233 de la Constitución Política.

Posteriormente, el viernes 4 de noviembre, el Senador Alexander López presentó ponencia positiva para el tercer debate acumulado (Primer Debate en Senado llevado a cabo en la Comisión Primera Constitucional Permanente) del Proyecto de Acto Legislativo en cuestión. Una vez radicada la ponencia, la Mesa Directiva de la Comisión Primera de Senado procedió a su publicación el día 8 de noviembre en la *Gaceta del Congreso* 1381 de 2022 y, de manera consecuente, programó la discusión del proyecto para el día miércoles 9 de noviembre de 2022. En sesión del 9 de noviembre de 2022, tal y como se había anunciado en el respectivo orden del día, se procedió a discutir el Proyecto de Acto Legislativo en la Comisión Primera Constitucional Permanente de Senado, resultando aprobado tal y como consta en las Acta número 21 y 22 del 8 y 9 de noviembre de 2022, respectivamente.

Luego de aprobado el Proyecto de Acto Legislativo en la Comisión Primera de la Cámara

de Representantes, se procedió a radicar ponencia para el cuarto debate acumulado (Segundo Debate en Senado, llevado a cabo en la Plenaria de la corporación) la cual fue publicada el 18 de noviembre en la *Gaceta del Congreso* 1463 de 2022. La discusión en Plenaria de Senado para la primera vuelta del acto legislativo se programó para el día 6 de diciembre de 2022, fecha en la cual resultó aprobado el Proyecto de Acto Legislativo en cuarto debate acumulado de la primera vuelta de discusión.

Una vez surtidos los cuatro debates de la primera vuelta del proyecto de reforma constitucional, el 12 de diciembre de 2022 se publicó el informe de conciliación en Senado a través de la *Gaceta del Congreso* 1625 de 2022 y, posteriormente se radicó una Fe de Erratas del informe de conciliación que se publicó el día 13 de diciembre en la *Gaceta del Congreso* 1645 de 2022. Una vez publicado el informe de conciliación en la *Gaceta del Congreso* 1645 de 2022, notificando las correcciones realizadas (Fe de Erratas), se procedió a discutir y aprobar el mencionado informe con correcciones el día XX de diciembre de 2022 en la Plenaria del Senado de la República.

Por su parte, el informe de conciliación para discusión en la Cámara de Representantes fue publicado el día 12 de diciembre de 2022 mediante *Gaceta del Congreso* 1627 de 2022 y, posteriormente se publicó una fe de erratas del informe de conciliación el día 13 de diciembre de 2022 en la *Gaceta del Congreso* 1647 de 2022.

2. OBJETO DEL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO

Esta iniciativa tiene por objeto establecer el marco constitucional para la resolución de controversias respecto a los derechos de propiedad, posesión, ocupación, usufructo, servidumbre, uso y tenencia de bienes inmuebles en suelo rural, mediante la creación de la Jurisdicción Agraria y Rural.

3. CONTENIDO DEL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO

El articulado radicado originalmente contaba con siete (7) artículos, a saber:

Art. 1°	Modificación del art 116 de la Constitución Política, en el que se incluye a la Corte Agraria y Rural como administradora de justicia.
Art. 2°	Adiciona al Título VIII de la Constitución Política (De la Rama Judicial) el Capítulo IV–A, “De la Jurisdicción Agraria y Rural”, composición de la Corte Agraria y Rural, requisitos de los magistrados, parágrafo transitorio para elección por primera vez.
Art. 3°	Modificación del Art. 156 de la Constitución Política, facultad de la Corte Agraria y Rural de presentar proyectos de ley.
Art. 4°	Modificación del Art 238 de la Constitución Política, facultad de suspensión de los actos administrativo.

Art. 5	Término de 2 años para que la Jurisdicción Agraria y Rural entre en funcionamiento.
Art. 6°	Exhorta al Congreso a reglamentar la conformación, el funcionamiento y demás normas sustantivas y procedimentales que se requieran para la administración de justicia por esta jurisdicción.
Art. 7°	Vigencia y armonización con la Constitución.

4. AUDIENCIA PÚBLICA EN CÁMARA DE REPRESENTANTES

Mediante la Resolución No. 11 de 2022, la mesa directiva Comisión Primera Constitucional permanente de la H. Cámara de Representantes convocó a audiencia pública, conforme la proposición presentada por los Coordinadores Ponentes honorable Representante Delcy Esperanza Isaza Buenaventura y Gabriel Becerra Yáñez, la cual fue realizada el día 29 de septiembre de 2022 de forma mixta en forma presencial en el recinto de la Comisión Primera Constitucional y mediante la plataforma Google Meet, a las 2:00 p. m. Entre los intervinientes hubo Representantes a la Cámara, académicos, miembros de organizaciones sociales, entre otros, en términos generales las intervenciones pueden agruparse así:

El **honorable Representante Gabriel Becerra** –Coordinador Ponente– señaló que este es uno de los proyectos priorizados en la agenda del nuevo gobierno por cuanto tiene que ver con el 99% del territorio del país que es catalogado dentro de la ruralidad y que –como se sabe– está cruzado desde hace muchas décadas por profundos conflictos que están en la base de lo que ha sido la extensa historia de violencia de nuestra nación.

Por su parte, el doctor **CARLOS AURELIO MERCHAN** – en representación de la Defensoría del Pueblo– señaló que para la Defensoría es muy importante garantizar el acceso a la justicia por parte de las comunidades rurales, por lo que la Entidad ha venido haciendo un acompañamiento a los esfuerzos que se han realizado, tendientes a garantizar y cumplir el Acuerdo Final en relación con la implementación con la jurisdicción.

En ese sentido, consideran que el Proyecto de Acto Legislativo es muy robusto, necesario, y no atiende a un asunto nuevo, sino que tiene antecedentes históricos previos que por diferentes razones no se han concretado.

Por lo anterior, para la Defensoría es fundamental que el compromiso del Acuerdo se garantice bien sea a través de la Jurisdicción Agraria o a través de la Especialidad. Manifiesta que a través de los diferentes proyectos e iniciativas que se han presentado para implementar la jurisdicción especial agraria, han dejado aportes doctrinarios, legislativos, entre otros, los cuales no pueden ser desconocidos por parte del Gobierno, y que tal ejercicio es un precedente importante por lo que se hace una invitación para que el compromiso del acuerdo final se lleve a la práctica, se concrete la

Jurisdicción como está consagrada en el Proyecto de Acto Legislativo o a través de la especialidad.

A la Defensoría le preocupa en este momento la redacción actual del Proyecto de Acto Legislativo porque se tiene una estructura judicial donde la jurisdicción ordinaria está recogida en la Corte Suprema de Justicia. Cuando se habla de Jurisdicción ordinaria estamos hablando a través de ella de unas jurisdicciones especiales: civil, laboral, y en ese sentido se tiene un esquema procesal y que si bien es cierto se tiene recogido en el Código General del Proceso como una norma macro para todos los procesos. También existen unos códigos procesales de acuerdo con la jurisdicción que corresponda, entonces hay un código procesal en lo civil, otro en el derecho laboral y esto nos permitiría pensar que cuando se hable de una especialidad agraria podríamos contar con esos instrumentos no solo en el contenido de fondo sino en el tratamiento procesal.

Reitera y aclara que para la Defensoría del Pueblo la implementación de una manera o de otra, responderá a la decisión mayoritaria que se pueda tomar desde el legislativo lo importante es el que se cumpla con el compromiso del acuerdo final en cuanto a la implementación de la jurisdicción porque sí es fundamental que en las poblaciones rurales, campesinas, de pescadores artesanales, tengan un instrumento que les permita acceder a la justicia de manera pronta y eficaz y según las condiciones del territorio para que no sea una justicia extraña y alejada del territorio sino que se pueda implementar allí y tenga el conocimiento necesario para tratar las problemáticas asociadas con la tenencia y formalización de la tierra.

Se continúa con la intervención del señor Ministro del Interior, **ALFONSO PRADA**, quien participa de manera remota y resalta la importancia de la realización de estas audiencias como un instrumento de participación consagrado en la Ley 5ª de 1992, cuyo objetivo no es que simplemente ellos participen como gobierno sino también la ciudadanía.

Posteriormente interviene de manera presencial el Viceministro General del Interior, **GUSTAVO GARCÍA**. Señala que estas discusiones son un paso en la dirección correcta no solamente en lo que es la implementación del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto, sino para resolver en gran medida y de fondo los problemas históricos que hay en Colombia. Por eso, en las discusiones que se han sostenido al interior del Gobierno, se tomó la decisión de radicar el Proyecto de Acto Legislativo de Jurisdicción Agraria porque, si bien existen varias teorías sobre cómo vamos a afrontar el problema de tierras en Colombia, sin lugar a dudas tenemos que afrontar una realidad histórica, judicial y de conflicto en el país.

Resalta que el conflicto se ha venido acrecentando y que las problemáticas se han venido degenerando con las herramientas e instituciones

actuales en Colombia, por eso afrontar como lo quiere hacer el presidente Gustavo Petro y el Ministro Alfonso Prada el problema de la tierra en el país, exige de manera decisiva cambiar la institucionalidad que tiene que ver con la resolución del problema de tierras en Colombia.

Por eso la Jurisdicción Agraria se eleva como una solución de fondo que puede cambiar y transformar el proceso de estructuración, de jurisprudencia y de soluciones a los conflictos agrarios que existen en el país. Se sabe que hoy en día existen diferentes polémicas por las circunstancias que aquejan a la Nación, sin embargo, se sabe también que esas políticas tienen que ver con reivindicaciones históricas a las comunidades, con necesidades propias del campesinado, de nuestra ciudadanía, pero también las reivindicaciones históricas se pueden y se deben hacer mediante estos instrumentos constitucionales.

Indica que la Jurisdicción Agraria y un Acto Legislativo muy importante que se aprobó en primer debate la semana pasada, que tiene que ver con el reconocimiento del campesino como sujeto de derechos constitucionales, empiezan a construir esa narrativa de cambio y transformación en las cuales vamos a hacer propietarios de la tierra a la gente en Colombia. Con ello, no solamente se retrotraen unas injusticias históricas en nuestro país, sino que, también se hace un combate efectivo contra fenómenos delincuenciales como el narcotráfico y la siembra de cultivos ilícitos.

Más allá de entender estos fenómenos en el tema de que son fenómenos de conflicto, se asumen como un fenómeno histórico, como un fenómeno de ingresos y de justicia social. Por eso el proyecto se enmarca dentro de los procesos de justicia social, justicia ambiental y paz total. Por último, solicita que todas las intervenciones nutran y aporten en esta discusión y que ojalá se pueda mejorar en todo lo que se pueda el proyecto y señala que desde el Ministerio del Interior y el Gobierno nacional están abiertos a escuchar y a construir un mejor proyecto.

Continúa la intervención presencial de la Viceministra de Promoción de la Justicia, **JOHANA ALEXANDRA DELGADO**, quien manifiesta que una de las misiones del Ministerio de Justicia y del Derecho está enfocada en el acceso a la justicia, por eso lo que desde esa Entidad se apoya es una reforma constitucional para cumplir con los mandatos que les ha dado la misma Constitución y el Acuerdo de Paz al ser parte integrante de nuestro estatuto normativo.

Indica que el Acuerdo de Paz tiene y hace énfasis específico en las condiciones especiales y particulares que han rodeado el conflicto interno, es evidente que siempre hemos tenido a la población campesina, al campesinado, a las mujeres rurales, a los hombres que siempre han

trabajado por darle de comer a este país, en un completo abandono. Por este motivo desde la Presidencia del doctor Gustavo Petro Urrego, con todo el equipo de gobierno, es de especial interés y relevancia que este Proyecto de Acto Legislativo llegue a término.

Continúa señalando que es importante que en un Estado de Derecho en el cual se reparten claramente funciones y competencias, tener en cuenta el avance de la sociedad. La jurisdicción especial no es que sea una invención nuestra, no es una invención del presidente y de unas ideas revolucionarias, es simplemente una deuda histórica que tenemos con los campesinos y campesinas del país y que tenemos que regular desde el derecho.

Indica que este es el primer paso para que podamos cambiar la estructura institucional, sin embargo, es evidente que los temas que se desarrollan en relación con la Jurisdicción Agraria y Rural están también enfocados a la determinación de una Ley Estatutaria que posteriormente se encargará de definir derechos, obligaciones, sistema y organización definitiva para la aplicación y la implementación de esta reforma política.

Manifiesta que la Corte Constitucional ha sido también insistente en esta materia y no se puede seguir haciendo oídos sordos a los llamados de la Corte. En sentencia muy reciente, SU-288 de 2022, claramente se le hace un exhorto al Gobierno nacional para que se pronuncie en materia de baldíos y en ese exhorto número 15 se nos dice exactamente que el Gobierno no solo tiene que hacer un registro sobre qué son los baldíos y cómo va a funcionar, sino que acá tenemos un problema a través del cual se debe regular desde el ordenamiento jurídico vigente también los postulados constitucionales que nuestra Carta Política desde 1991 nos impone.

Señala que esta obligación legal es parte de los intereses del Ministerio de Justicia y del Gobierno nacional y que están comprometidos en el desarrollo del país, en la construcción de formas de acceso a la justicia que realmente resuelvan los problemas de cada parte de la población teniendo en cuenta enfoques diferenciales, diferenciados, teniendo en cuenta que no por estar efectivamente en un lugar o en otro se tiene la posibilidad de vulnerar los derechos de igualdad o los derechos que por siempre han estado olvidados por la mayoría en las relaciones de poder.

Concluye afirmando que en el campo se requiere un cambio en las relaciones de poder y la institucionalidad en este momento está en grado de respaldarlo y, el ordenamiento jurídico estamos desde el Ministerio de Justicia en capacidad no solamente de hacerlo efectivo, sino de contribuir en la elaboración y la conformación de un mejor futuro de nuestros campesinos y campesinas.

Interviene de manera virtual en ese momento el profesor **JUAN FELIPE RODRÍGUEZ**, catedrático del programa de Derecho de la Facultad de Ciencias Humanas y de Artes de la Universidad del Tolima. En primer lugar, manifiesta que efectivamente el Proyecto de Acto Legislativo que cursa para la modificación del artículo en la Constitución, es el paso a seguir para la creación de una jurisdicción como es el caso de la Jurisdicción Agraria. Es decir, la vía idónea si es la reforma por Acto Legislativo.

Indica que es igualmente plausible que con este Acto Legislativo se busca saldar una deuda histórica como se ha dicho anteriormente, una deuda histórica con el campesinado, de eso no hay duda. Señala que –desde su postura– muchos espacios han determinado que es necesario la creación de una justicia ambiental y agraria, ya que las problemáticas como son la definición de la frontera agrícola, el rol del campesinado en las áreas protegidas y también la crisis climática y todo lo que tiene que ver con la adaptación al cambio climático, es necesario que sea asumido por una Corte o Tribunales de corte ambiental y agraria. Indica que esto no es una casualidad, pues en nuestra propia institucionalidad vemos cómo la Procuraduría tiene una delegada que se llama precisamente así: Procuraduría Delegada para Asuntos Ambientales Agrarios.

Igualmente manifiesta que la jurisdicción que se vaya a crear debe tener un enfoque territorial, un enfoque regional, pues no se puede seguir cayendo en la idea que los conflictos ambientales y los conflictos agrarios se manejen desde Bogotá. Por lo menos, debe haber una primera instancia que se resuelva en las regiones, que haya tribunales regionales, que sea una justicia autónoma pero descentralizada. En esa medida, la Universidad del Tolima hace el llamado al Congreso de la República, en este caso a la Comisión Primera de la Cámara de Representantes, para que se incluya el componente ambiental, con el fin de no caer en un Acto Legislativo que pueda resultar reduccionista, únicamente desde la óptica agraria. Que se amplíe este Proyecto de Acto Legislativo y se incluya el tema ambiental, un tema que es de todos y que es determinante para las situaciones agrícolas.

A continuación, interviene de manera virtual el señor **JOSÉ ÁNGEL BOHÓRQUEZ (presidente ANUC-SUCRE)**, señaló que considera relevante e importante la Jurisdicción Especial; y que eso mismo han propuesto a través de un referendo nacional campesino.

Consideran que es muy importante el escenario para lograr que los campesinos y las campesinas puedan tener reconocimiento como sujetos de derechos a nivel constitucional. Esa es su observación, es su propuesta y manifiesta que si existe un mecanismo para hacer llegar los elementos que están planteados en el Referendo Nacional Campesino lo remitirán.

Interviene virtualmente el señor **SERGIO ALBERTO BUSTOS**, también de ANUC quien manifiesta que va a radicar por escrito sus comentarios, los cuales corresponden a lo señalado por su compañero José Bohórquez, y que obedecen al estudio del Proyecto de Acto Legislativo que se discute en la audiencia.

Resalta que se vea con importancia el enfoque de género, el acceso equitativo a la tierra entre hombres y mujeres y también el reconocimiento del campesinado como actor político y de especial protección de derechos. Manifiestan que desde su Junta Directiva Nacional se emitió a la opinión pública una declaración política respecto a la actualidad en cuanto a las acciones que se han venido manejando por el actual gobierno y el cual por primera vez en la historia de Colombia llega al poder un gobierno de movimiento progresista y que de una u otra manera es una conquista de tipo electoral e institucional que ha sido fruto del apoyo de millones de colombianos más que todo y del compromiso y la lucha de los sectores populares del campo y la ruralidad.

También se radicará ese pronunciamiento y comparte que esperan como no es un ejercicio nuevo, sino que ha sucedido en un contexto histórico, creen importante que no se generen o se unan más las frustraciones o expectativas que se han creado en los últimos años porque es una acción que puede representar parte de la construcción del reconocimiento al campesinado y puede ser parte de un escenario de una verdadera justicia en cuanto a la implementación del Acuerdo de Paz.

Reafirman su apoyo al Gobierno liderado por el compañero presidente Gustavo Petro y la vicepresidente Francia Márquez y de todas las acciones que se den en reformas constitucionales y las iniciativas que contribuyan a un país más equitativo. Llaman a las comunidades para evitar las vías de hecho y que no se generen las denominadas invasiones.

Interviene presencialmente en nombre del Grupo de Investigación de Estudios Campesinos del Sumapaz el señor **FABIÁN RICARDO BRICEÑO**, quien expresa que esta iniciativa es un grato llamado a poder superar el saldo histórico que actualmente existe y que no solamente se evidencia en los conflictos que se presentan en el norte del Cauca sino que la evidencia de las dificultades que actualmente tiene la institución agraria es uno de los grandes elementos que debemos pensar como país y poder garantizar para que las instancias judiciales y las instancias especializadas puedan verdaderamente darle un trato a los diferentes tipos de conflictos y situaciones en términos de verificación sobre la titularidad o el derecho que tienen los diferentes sujetos sobre la ocupación, posesión o los diferentes tipos de relaciones jurídicas que existen sobre el predio.

Igualmente consideran que es fundamental el ejercicio de la voluntad política pues nada vale construir la jurisdicción agraria, poder darle trámite y posteriormente avanzar en los diferentes medios jurídicos en términos de su aprobación sino existe la voluntad política. Lo anterior toda vez que la jurisdicción agraria requiere dientes en términos de la municipalidad, no vale nada si actualmente el campesinado no puede acceder dentro de sus cascos urbanos a presentar sus solicitudes sobre algún tipo de situación o conflicto que se presente sobre su relación con el conflicto de tenencia, porque si lo llevamos solamente estamos otra vez generando barreras de acceso.

Para lograr lo anterior se requiere presupuesto, también un tema específico en el tema del fortalecimiento del conocimiento en las diferentes Universidades donde el derecho agrario es marginal. Por último, destaca que la promoción es un aspecto muy relevante ya que gran parte de la población campesina y rural actualmente tiene desconfianza sobre el Estado, desconfianza sobre el tema que verdaderamente pueda garantizar o ayudar a solucionar sus problemas con la tenencia de la tierra.

Entonces tienen inquietud respecto a los términos del acceso y proponen ver cómo se puede fortalecer un andamiaje institucional que mejore la confianza del campesinado y los diferentes sujetos rurales en términos de la presencia de los diferentes municipios.

Concluye que es muy importante garantizar un verdadero proceso de articulación con la Agencia Nacional de Tierras (ANT), y los jueces promiscuos que actualmente están en los municipios y claramente se requiere construir un mecanismo que garantice esa adecuada articulación y efectivamente cómo se va a tramitar esa competencia en términos de la resolución sobre el tema de los conflictos de tenencia.

Prosigue la intervención presencial del señor Viceministro de Agricultura y Desarrollo Rural, **ÓMAR FRANCO**, quien desea reafirmar el planteamiento del Ministerio de Justicia y por supuesto como Ministerio de Agricultura, la implementación de la jurisdicción agraria, so pena que las conclusiones de esta audiencia y otros paneles académicos enriquezcan el debate del mismo.

Resalta la necesidad que a través de este proceso se reafirme y se cumpla el mandato constitucional que dio el Acuerdo de Paz a todos los colombianos incluyendo por supuesto en lo que tiene que ver con la reforma rural integral y creen que para que haya esa reforma rural integral se necesita también elementos que como este pueden dar la seguridad jurídica que se necesita para estos campesinos y campesinas, y por supuesto toda la visión etnocultural señalada por el profesor de la Universidad Nacional. Igualmente es importante honrar ese compromiso en términos claros.

La jurisdicción agraria tiene una condición y es que busca dar justicia en el campo y seguridad a cada uno de los actores de esta condición de propiedad y tenencia de la tierra los cuales representan un gran problema y una dificultad sustancial en el desarrollo de las comunidades y los territorios en el país.

Señala que se debe buscar un método ágil, y expedito que permita que los agricultores, y los campesinos y campesinas de este país tengan la posibilidad de acceder rápidamente a resolver sus dificultades o por lo menos brindarse la oportunidad de tener seguridad jurídica necesaria.

También señala que con una adecuada cobertura podría dársele la mano a estos actores y que puedan entendiendo su dinámica cultural, su cosmovisión en el territorio tengan acceso a la misma, también seguridad jurídica y también cada variable de las que han sido señaladas en la audiencia.

Destaca que el martes 27 de septiembre se aprobó en primer debate en la Comisión Primera de Senado con el acompañamiento del Ministerio de Interior, el Proyecto de Acto Legislativo que busca reconocer al campesinado como sujeto de protección especial y da lugar a que la respuesta del gobierno en cómo y de qué manera se pueden cumplir los preceptos constitucionales de proteger a los campesinos y campesinas del país con todos los derechos que se tienen.

La siguiente intervención presencial es del doctor **GUSTAVO ADOLFO GUERRERO**, Procurador Delegado para Asuntos Ambientales y Agrarios manifiesta que este Proyecto de Acto Legislativo es muy relevante para el Ministerio Público por cuanto la actual Procuradora General de la Nación cuando se desempeñó como Ministra de Justicia impulsó la iniciativa que en su momento se gestó para una propuesta de creación de jurisdicción agraria y luego fue enriquecida por parte del Consejo de Estado de una manera muy acertada agregando un elemento fundamental y fue abordar los asuntos ambientales.

En ese sentido, indica que la Procuraduría considera que el abordaje en una jurisdicción especializada efectivamente debe consagrar los asuntos ambientales y agrarios como asuntos inescindibles y de ello da cuenta la experiencia que tiene la Procuraduría General de la Nación ya que a partir de la consagración en la Ley 99 de 1993 la Procuraduría Delegada para Asuntos Ambientales como cabeza del Ministerio Público para asuntos ambientales y garante de las funciones que le atribuye la Constitución Política en el numeral 4 del artículo 277 al Procurador General de la Nación en términos de la garantía de los intereses colectivos y especialmente del derecho a gozar de un ambiente sano.

También hay que tener presente que la creación de la jurisdicción agraria permite el cumplimiento del punto 1 del Acuerdo Final, pero también

permitiría la realización de ese derecho de acceso a la justicia ambiental que está consagrado no a partir del acuerdo de Escazú, sino que está planteado desde el principio 10 de la Declaración de Río de Janeiro.

La siguiente intervención es de la subdirectora de la Unidad de Restitución de Tierras, doctora **AURA PATRICIA BOLÍVAR**, quien presencialmente señala que presentará algunos comentarios sobre el PAL, para lo cual dividirá su participación en 4 momentos:

1. Es una realidad que en Colombia históricamente se han hecho distintos esfuerzos normativos encaminados a la implementación de una justicia agraria y a la fecha no se ha logrado llegar a dicho cometido. Estos intentos se plasmaron en la exposición de motivos en la cual se hace un recuento desde la Ley 200 de 1936 hasta la implementación del Decreto 2303 de 1989 que se constituye como primer intento comprensivo de una jurisdicción agraria y en todo caso ninguno de estos intentos llegó a la creación de una justicia agraria y rural para el país.

Desde la Unidad de Restitución de Tierras apoyan plenamente el Proyecto de Acto Legislativo entendiendo que hay una deuda histórica institucional en el cumplimiento y en la creación de una justicia agraria que logre resolver la conflictividad de los distintos conflictos sobre la tierra tenencia, ocio y demás que se presentan en zonas rurales.

2. En el marco de ese primer ejercicio este Proyecto de Acto Legislativo implica un paso en el cumplimiento del Acuerdo de La Habana, del punto 1 específicamente, que ordena crear la jurisdicción agraria pero no solo ordena crear la jurisdicción agraria, sino que si se revisa minuciosamente ese primer punto del acuerdo hay también una apuesta para fortalecer los mecanismos alternativos de resolución de conflictos en el área rural y buscar un acceso a la justicia en el campo a todos los sujetos de la ruralidad.

Con esto lo que se quiere hacer es una reflexión estructural para que sea tenido en cuenta por el Ministerio de Justicia, y es buscar el acceso a la justicia desde abajo, ya que usualmente cuando se hacen discusiones sobre jurisdicciones, especialidades y demás, se centran en las altas cortes, los tribunales, los magistrados y se olvida que realmente el acceso a la justicia se garantiza desde abajo y lo que se debería hacer es garantizarle a todas las personas en Colombia que desde el juez promiscuo municipal se va a tener una salida a su problema. Esto no se da en el país por regla general y menos en las conflictividades rurales. Se debe procurar un fortalecimiento de la justicia desde los jueces en territorio, implicará articular con otros jueces como los de paz, con

otras fórmulas de arreglo institucional que pasan también por los MASC.

3. También manifiesta que vale la pena reiterar algunos de los argumentos que presentó la comisión redactora del Decreto 2303 de 1989 en relación con la importancia de una jurisdicción agraria que logre simplificar trámites de procesos agrarios, que garantice la justicia en el campo, que permita la afirmación de la autonomía del derecho agrario, mayor eficiencia en resolución de conflictos agrarios, estructuras flexibles que permitan tener el enfoque territorial y no una visión en la que se crea que los conflictos se solucionan igual en todos los territorios del país, que fortalezca el sistema oral, entre otros.
4. En cuanto a la propuesta de la jurisdicción agraria y ambiental indica que esa discusión se había dado anteriormente con los otros proyectos que se presentaron sobre especialidad agraria y que es un tema que no se debe agotar en una sola audiencia y se debe precisar y adicionalmente considera que, no necesariamente es una buena idea sumarle a la jurisdicción agraria el componente ambiental ya que debe pensar en una buena fórmula de conflictos rurales y agrarios que permitan solucionar conflictos ambientales en determinados eventos y no cargarle a la justicia rural y agraria todo el tema ambiental y se desnaturalizaría la propuesta y perder el esfuerzo que se quiere tener. Debería apostarse por una jurisdicción robusta agraria y rural que llegue al territorio y que garantice la justicia desde abajo permitiendo resolver asuntos ambientales cuando se necesite.

Sigue la participación virtual de la Comisión Colombiana de Juristas, **SIBELYS MEJÍA**, quien reitera los esfuerzos que históricamente se han hecho para tratar de crear una jurisdicción o una especialidad agraria, sin obtener el resultado esperado.

De este proceso, destaca que las estrategias de administración de justicia en materia de propiedad y conflictos rurales y agrarios son una herramienta que aportaría la paz y estabilidad a los acuerdos de paz en tanto que la creación de la jurisdicción es un compromiso reafirmado en el Acuerdo Final.

Igualmente, señala como recomendación que este trámite y esta discusión se den en articulación con el trámite de los proyectos de ley de ratificación del Acuerdo de Escazú y el del reconocimiento del campesinado como sujeto de derechos ya que en su conjunto pueden contribuir en el aumento de los estándares de protección y nutren las herramientas para el ejercicio de defender derechos y para proteger a los líderes y defensores de derechos humanos y de asuntos

ambientales. Considera que el Proyecto también acierta en mantener un régimen transicional

Se continúa con la participación de manera presencial del Director Ejecutivo de la Asociación Campesina Unión Nacional de Integración Rural (Asunir), señor **GUILLERMO ANTONIO PÉREZ**, quien considera que el estar discutiendo un proyecto de jurisdicción agraria no corresponde a un capricho del campesinado sino a un acto de justicia frente a años de segregación y de exclusión de los campesinos y de todos los sujetos socioterritoriales y etnoterritoriales que habitan el país.

Celebran la voluntad política del Gobierno nacional y del Congreso para comenzar a legislar a favor de un sujeto social que históricamente no ha sido tenido en cuenta en la vida política del país y en el régimen constitucional. Es así como consideran que el país estaba en mora de iniciar este tipo de debates y discusiones y sobre todo reconocer al campesinado como un sujeto social susceptible de derechos políticos.

Como recomendaciones expresan que están de acuerdo con la posición de la Procuraduría General de la Nación y con otros expositores que proponen que también se incluya el eje ambiental, para que sea una jurisdicción agraria y ambiental porque muchos conflictos tienen ese componente y es fundamental para la preservación de los ecosistemas y garantizar una sana convivencia del humano con las otras formas de vida no humana que habitan los territorios y eso es realmente importante.

Les preocupa cómo esta jurisdicción agraria se va a coordinar con todas las reclamaciones que ya están en la jurisdicción ordinaria, porque hay bastantes peticiones del campesinado actualmente. Entonces la recomendación sería que todas esas reclamaciones que ya están en la jurisdicción ordinaria sean conocidas por la jurisdicción agraria. También reconocen y solicitan que se tengan en cuenta todas las propuestas que el campesinado a lo largo de sus luchas históricas ha hecho.

Por lo que exige que todo el componente de justicia que la Cumbre Agraria presentó al gobierno sea incluido en el PAL.

Igualmente señala la profundización de la democracia en los territorios y tiene que ver con que la jurisdicción agraria y el Estado reconozcan las formas autónomas de gobierno que se han ido creando a través de la historia y las luchas sociales que los movimientos campesinos y los otros sujetos que habitan la ruralidad han ejercido como la jurisdicción especial indígena, la justicia de los pueblos afro, los mecanismos de los pueblos afro y también que el campesinado ha ido construyendo como la guardia campesina y la guardia cimarrona.

Esa justicia propia de los campesinos ha permitido la convivencia pacífica en los territorios

pese a las fricciones que el conflicto armado y la desatención del Estado han generado.

Participa de manera presencial en nombre del Centro de Pensamiento y Diálogo Político el doctor **JUAN MANUEL GÓMEZ**, institución creada por el Acuerdo de Paz para garantizar la reincorporación política o por lo menos le apuesta a garantizar esa reincorporación a pesar de las dificultades que se han tenido.

Señala que en el marco de sus actividades han hecho varios documentos, informes, análisis sobre la implementación del Acuerdo y se han podido dar cuenta de la falta de voluntad política del anterior gobierno y celebran el cambio político e institucional en el que están inmersos.

Indica que la Jurisdicción Agraria y Rural es uno de los mecanismos contemplados en el acuerdo de paz para atender las conflictividades surgidas producto de la diferencia y la inequidad en la propiedad de la tierra y de las propias lógicas territoriales y las diferentes formas de producción y de convivencia con el entorno y con el territorio.

La jurisdicción entonces deberá ser un mecanismo que garantice una progresividad en el derecho agrario que saque la conflictividad de la lógica civilista de protección al latifundista, a la propiedad privada, para emitir una mayor protección del pequeño campesino o aquellos que tengan tierra insuficiente.

Por lo anterior, considera que se debe conservar el espíritu de la reforma constitucional tal y como fue contemplada en el Acuerdo de Paz, es decir, la creación de la Jurisdicción como tal mas no de la especialidad porque precisamente lo que pretende la jurisdicción es revestir de herramientas jurídicas al conjunto de transformaciones estructurales del territorio contempladas en el punto 1 y que sin esa jurisdicción por lo tanto quedan sin la especificidad de las herramientas que en temas jurídicos y procedimentales deberán tener los jueces y tribunales para todos los niveles.

Comparte la propuesta que no se deben atender las Cortes y los Tribunales sino iniciando desde las bases del proceso jurídico para que en todos sus niveles la jurisdicción pueda proteger al pequeño campesino o campesina.

Les preocupa los tiempos para el trámite del Proyecto de Acto Legislativo, por lo que considera que es muy importante la audiencia para generar los mecanismos de participación y acompañado a esta audiencia la celeridad para la radicación de la ponencia y del Proyecto de Acto Legislativo para que surta el trámite correspondiente.

Participa presencialmente la Corporación Jurídica Yira Castro, representada a través de **DIANALUCÍAALDANA**, quien manifiesta estar de acuerdo con el Proyecto de Acto Legislativo por considerarlo un compromiso y una deuda derivada no solo del Acuerdo de Paz sino de las

reivindicaciones históricas del campesinado en el país.

Considera que el Proyecto de Acto Legislativo sienta las bases para el posterior establecimiento y regulación de una jurisdicción agraria que tenga la envergadura necesaria para dirimir los conflictos rurales existentes e históricos del campo colombiano dándole la misma importancia y rango de otras jurisdicciones existentes, reconociendo la especificidad de los conflictos de orden rural y agrario y la posibilidad de establecer principios rectores diferenciados.

Destaca que el Proyecto de Acto Legislativo permite crear como jurisdicción y no como especialidad un órgano de cierre y que se denomina para el caso la Corte Agraria y Rural como máximo tribunal, lo que permitirá no solo la independencia judicial sino el establecimiento de criterios procesales y sustanciales diferentes que permitan flexibilidad y amplitud que es lo que requiere los procesos y los conflictos agrarios.

Existen implicaciones adicionales para avanzar con el Proyecto de Acto Legislativo, se encuentra que hay un balance positivo si se pondera la necesidad de la existencia de una jurisdicción y una especialidad ya que la jurisdicción podrá solventar la gran cantidad de conflictos agrarios existentes en un país con la extensión territorial como el nuestro, además de resultar un proyecto competente con el texto constitucional.

En la actualidad los conflictos agrarios de este orden son sometidos a la Jurisdicción Civil que se guía por principios rectores y normas que no logran abarcar la totalidad de los conflictos agrarios, y no se les da la relevancia que les corresponde a otros principios constitucionales como el acceso progresivo a la propiedad de la tierra, importancia producción de alimentos en áreas agropecuarias, entre otros.

En la experiencia de la Corporación en el litigio de casos que son del orden agrario pero que al no existir esta jurisdicción son llevados por el área de la jurisdicción civil, se encuentra muy difícil el reconocimiento de ciertos criterios que identifican situaciones materiales diferenciados porque ante esta jurisdicción se ponen como iguales propietarios de la tierra, empresarios, entre otros, y se les iguala materialmente a campesinado y comunidades étnicas o afro. Es el caso de las comunidades del municipio de Nilo aledañas a la base de Tolomaida en donde se tiene un enfrentamiento por procesos reivindicatorios que intentan el Ministerio de Defensa contra la comunidad campesina que ha habitado en estos territorios durante más de cien años y ante esta jurisdicción pues se les trata como si fueran iguales materialmente.

Otro punto que se destaca es que en la jurisdicción civil no se tiene el conocimiento técnico y de instrumentos específicos que se requiere para la toma de decisiones en la materia

agraria pues solo se tiene el recurso de llamar especialistas y peritos, pero no se tiene una visión que guíe a esa jurisdicción a una justicia agraria.

Concluye señalando que la materialización por medio del Proyecto de Acto Legislativo es un compromiso derivado del Acuerdo de Paz que no son solo compromisos que está llamado a cumplir el Gobierno y también las demás entidades incluida también el poder legislativo por lo que estiman que es absolutamente procedente esta iniciativa y creen que está además directamente en cumplimiento de la orden 15 de lo que se conoce hasta el momento del comunicado de la sentencia SU-288 de 2022 en el que se ordena la creación de la jurisdicción agraria y otros compromisos como la creación del catastro multipropósito, entre otros.

Hace su intervención presencial el profesor **JOSÉ ALFONSO VALBUENA LEGUIZAMO** de la Fundación Universitaria Agraria de Colombia, quien manifiesta que a partir de su experiencia profesional y académica se estaba esperando esa jurisdicción hace mucho tiempo, y no se está apostando a esa especialidad.

Señala que se debe ser muy cautelosos si se desea que se trate de una jurisdicción agroambiental. Considera que se trata es más de una jurisdicción para el derecho agrario, que no es el espacio del derecho civil, que es el espacio

Continúa su intervención la Senadora **ISABEL ZULETA**, quien como autora del proyecto no quiere entender junto con sus otros compañeros que esta audiencia sea para dilatar el proceso. Por eso reitera que es muy urgente que la Comisión Primera de la Cámara entienda los tiempos y la situación en la que se está.

Indica que se han hecho muchas audiencias en los territorios, en medio de las mingas, en donde se estructuró el Proyecto de Acto Legislativo y por eso tiene absoluto respaldo popular, viene de los territorios rurales.

Manifiesta que la decisión de pasar el proyecto por la Cámara no fue en vano porque la Cámara es de las mayorías de las regiones y por eso es muy importante que se recuerde que un Proyecto de Acto Legislativo no se puede discutir en sesiones extraordinarias y ese no es un asunto menor toda vez que ya estamos sobre el tiempo. Sino se radica la ponencia esta semana no se alcanzará y hace un llamado angustioso para que por favor ayuden a que la ponencia se radique esta misma semana. Si se radica el lunes no se alcanzan los tiempos.

Explica que la deuda histórica no es solo del ejecutivo, sino que es del legislativo y que comienza en 1936 cuando la Ley 200 crea los jueces de tierras y luego la Ley 4ª de 1943 elimina los jueces de tierras y los casos y competencias pasaron a los jueces civiles.

Señala que en la Ley 4ª de 1973 se crea una sala especializada en la Corte Suprema de Justicia pero nunca fue implementada. Posteriormente en

1987 la Ley 30 concede facultades extraordinarias al Gobierno nacional para reformar la justicia y crear una jurisdicción agraria.

Luego en el Decreto Ley 2303 de 1989 se organizó la Jurisdicción agraria en Colombia, y la Ley 270 de 1996 estableció que los juzgados agrarios harían parte de la jurisdicción ordinaria, pero suspendió su funcionamiento hasta tanto entraran a funcionar en todo el territorio nacional.

La Ley 1285 de 2009 modificó la Ley estatutaria de Administración de Justicia, eliminó la referencia a los jueces agrarios y la Ley 1564 de 2012 derogó el Decreto Ley 2303 de 1989.

Manifiesta que la Ley 1448 de 2011 creó la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas y creó los Juzgados de Restitución de Tierras.

Destaca que varios países de América Latina han adoptado sistemas de jurisdicción agraria como: Argentina, Chile, Brasil, México, Panamá, Ecuador, Perú y Costa Rica.

Es así como señala que el Congreso también tiene una deuda histórica con el campo colombiano, por eso el proyecto no es solo agrario sino rural porque avanza en los usos del suelo y considera que no es pertinente incluir la especialidad ambiental en el mismo porque se podría perder el esfuerzo.

Interviene virtualmente ahora del vocero ACIT – Mesa Campesina Cauca, representada por el señor **ELIÉCER MORALES POLANCO**, señala que este Proyecto de Acto Legislativo es una reivindicación solicitada por parte del movimiento campesino organizado.

Como primera conclusión no habría duda sobre la legitimidad del Proyecto de Acto Legislativo y espera que sea aprobado por el Congreso de la República. Reiteran que la jurisdicción rural debe hacer parte del cambio, señala que debe ser una jurisdicción y no una especialidad y de alguna manera y una vez salga la ley estatutaria no debe quedarse en un tema de definir o de hablar solamente sobre los derechos reales de propiedad porque es una visión muy limitada. Espera que el proyecto pueda salir en los tiempos que son.

Quisiera que se incluyan unas apreciaciones más concretas y contundentes en la motivación la cual servirá para la Ley Estatutaria.

Ahora interviene de manera presencial el director del Departamento de Filosofía e Historia del Derecho de la Universidad Javeriana, **JUAN FELIPE GARCÍA**, se vuelve a pronunciar frente a los antecedentes históricos de la lucha por la tierra desde los años 30 en donde la tierra era de quien la trabajara y eso generó que el que tuviese más fuerza el Gobierno le formalizara.

Entonces existía un conflicto del derecho agrario, ese mismo problema en lo laboral se solucionó con jueces y se creó la jurisdicción

laboral pero del derecho agrario no se creó dicha especialidad.

En los años 60 se pensó en tener una institucionalidad administrativa con mucho músculo, y se crea el Incora para que sea la administración, el ejecutivo el que resuelva esos conflictos, y esa reforma fue suspendida y también se bloqueó. Lo que se aprendió es que era fundamental darle vida a una jurisdicción.

Luego en los 80 se vuelve a pensar en la posibilidad de la Jurisdicción como fórmula de resolución de los conflictos, eso también se bloqueó y también se murió. Eso derivó en un proceso de acaparamiento feroz de tierras por parte de agentes, no necesariamente legales, y eso generó un problema de uso del suelo.

Hoy los conflictos son agrarios y de formalización, pero también sobre el uso, cada vez hay demandas más hondas y profundas de autonomía territorial.

Le solicita a la Comisión que se llegue al consenso y que se cumplan los compromisos, ya que el Estado le ha venido incumpliendo al campesinado, no se puede seguir incumpliendo el pacto que se adelantó en la Habana. Se debería llamar Jurisdicción de Resolución de Conflictos Territoriales en lo Rural y se reitera que su espíritu es derivado de los acuerdos de paz.

No se le debe tener miedo a la competencia amplia de asuntos, se debe recordar que las jurisdicciones actuales están consolidadas, hay que ver, en los años 30 todos los trámites se hacían por lo civil y se vio que no era la civil la mejor opción.

Ahora interviene presencialmente la Corporación para la Protección y Desarrollo de los Territorios Rurales, a cargo de **JENNIFER MOJICA**, quien llama la atención para que se tramite oportunamente el Proyecto de Acto Legislativo, toda vez que es el camino correcto para saldar la deuda histórica.

Señala el compromiso incluido en el Acuerdo Final de Paz frente a la Jurisdicción Agraria la cual se constituiría como un mecanismo de paz para el campo.

También manifiesta que sería un error mantener la idea de solo una especialidad y no una jurisdicción por tres motivos: **(i)** porque muchos de los argumentos que han justificado antes en tramitar el Proyecto de Ley son falacias, primero se dijo que era más rápido hacer la especialidad y se dejó pasar tiempo sin hacerse; se debe aprovechar el cambio de Gobierno **(ii)** Se dijo que no se podía hacer jurisdicción porque era muy costoso y eso no es cierto, la diferencia no es mayúscula, pero si arruina la posibilidad de cumplir los compromisos; y **(iii)** la anomalía en el sistema que genera tener esas especialidades porque no va a haber una Corte de cierre, por ejemplo.

Lo agrario es todo, es lo diverso, lo multicultural, lo de bienes de uso público, y con una Alta Corte que ayude a resolver estos problemas, va a ayudar a descongestionar y va a ayudar a administrar justicia oportunamente.

Ahora interviene el H. Representante **EDUARD SARMIENTO**, quien ratifica el compromiso con este propósito del Gobierno y que luego de la audiencia se evidencia la suma de gran cantidad de fuerzas para sacar el proyecto adelante.

Manifiesta que se lleva más de un siglo para tomar decisiones con este tema y que se está en un momento distinto de reconocimiento del campesinado en el ámbito cultural, social, político y que significa hoy la reivindicación con el pasado.

Hace un llamado al Congreso a priorizar el trabajo por el momento que se tiene para el trámite que se está surtiendo, es muy importante avanzar.

Finaliza la audiencia con el agradecimiento de la presidente de la sesión, honorable Representante Delcy Esperanza Isaza reiterando su compromiso y el de sus compañeros para llevar a buen término este Proyecto de Acto Legislativo, no van a correr sino van a actuar con responsabilidad para que en el menor tiempo posible sea una herramienta legislativa para la ruralidad.

También agradeció el honorable Representante Gabriel Becerra la participación de todos los intervinientes y reitera su compromiso con el proyecto y resalta la voluntad política que tiene el Gobierno.

Por último, cierra la audiencia el Viceministro General del Interior agradeciendo los valiosos aportes de los participantes.

AUDIENCIAS PÚBLICAS – PRIMER DEBATE, SEGUNDA VUELTA

La mesa directiva de la Comisión Primera Constitucional permanente de la honorable Cámara de Representantes convocó a audiencia pública, el día 13 de abril de 2022 conforme las proposiciones números 33 y 33A, presentadas por los honorables Representantes, *Gabriel Becerra Yáñez, Julio César Triana Quintero, Adriana Carolina Arbeláez Giraldo, Óscar Rodrigo Campo Hurtado, Jorge Méndez Hernández, Víctor Andrés Tovar Trujillo, José Jaime Uscátegui Pastrana, Hernán Darío Cadavid Márquez, James Hermenegildo Mosquera Torres, Astrid Sánchez Montes de Oca, Jorge Alejandro Ocampo Giraldo, Luis Alberto Albán Urbano, Diógenes Quintero Amaya, Pedro José Suarez Vacca, Eduard Giovanni Sarmiento Hidalgo, Alirio Uribe Muñoz y Luz Marina Múnera Medina.*

En la intervención, el Presidente del Consejo Superior de la Judicatura como Representante de las Altas Cortes, ratificó el compromiso de contribuir a la Justicia Agraria y Rural y ofrecer la experiencia, capacidad y recursos del sistema judicial en dirección a este propósito nacional, esperando poder exponer con mayor profundidad

esta solución que, a juicio de la Rama Judicial, es la mejor opción para el país en la coyuntura actual.

Asimismo, indica que crear una jurisdicción tiene impacto fiscal pero este proyecto de acto legislativo no refleja el impacto fiscal que pueda llegar a tener.

Interviene el Ministro **NÉSTOR IVÁN OSUNA PATIÑO** e indica que “El Gobierno nacional sigue apoyando y apoya este proyecto de acto legislativo. En cuanto al concepto fiscal, le escribí al ministro Ocampo para pedirle que ojalá nos lo expida esta semana, que el próximo lunes, y, estamos a la espera.

Sé que el concepto llegará pronto, ignoro los términos específicos de cómo vendrá ese concepto, pero tengamos en cuenta lo siguiente: por supuesto que crear una jurisdicción tiene impacto fiscal, pero este proyecto de acto legislativo no refleja el impacto fiscal que pueda llegar a tener, un impacto fiscal que yo diría que es benéfico, porque es más justicia para toda la ciudadanía.

Pero ese impacto fiscal lo sabremos cuando analicemos la ley, a mi modo de ver, estatutaria, que desarrolle la jurisdicción agraria, porque allí sí tendremos que decidir cuántos juzgados, de primera instancia, dotados de qué manera; cuántos juzgados de segunda instancia, en qué lugar, de qué manera. No es lo mismo el impacto fiscal de 20 juzgados, que de 200 juzgados y eso no se puede prever desde el acto legislativo.

El Gobierno nacional se compromete con los recursos para la ejecución de este proyecto de ley, incluso si tienen que ser recursos adicionales con los que hoy cuenta la justicia para la creación de esta jurisdicción.”.

Ahora interviene el Doctor, **ÓSCAR AMAYA** Vicepresidente del Consejo de Estado y señala que hay coincidencia en las altas cortes en que no hay necesidad de crear una corte nueva, entre otras razones porque los temas agrarios son temas de las localidades, son temas que se presentan en los municipios.

La Corte Constitucional ha dicho que Jurisdicción Agraria no está definida como una especialidad, sino como jueces en el territorio. Las coincidencias de las altas cortes son:

- No compartimos la creación de una alta corte.
- Llevar los jueces a los territorios donde se necesitan (municipios priorizados).
- No quitarle la competencia al Consejo de Estado.

Por su parte, el Honorable Representante **HERÁCLITO LANDÍNEZ SUÁREZ**, indica que Colombia ha sido un país en construcción desde hace 200 años de esta república.

También manifiesta que en “El acuerdo de paz del 2016 el Estado colombiano, representado

en el Gobierno nacional, se sentó e hizo un acuerdo con un grupo insurgente, y el primer punto fue ese, el primer punto de los acuerdos con las FARC-EP fue sobre la tierra. ¿y qué ha pasado? el establecimiento, nosotros hoy que somos establecimiento las Cortes, el Congreso, los actores políticos no le hemos cumplido a la implementación de ese acuerdo y a desarrollar el punto uno y por eso cuando el presidente Gustavo Petro presentó su apuesta de Pacto Histórico que el pacto significa que todos nos pongamos de acuerdo como decía Álvaro Gómez en lo fundamental en algunos puntos como sociedad y el primero es el punto de la paz total. Construir una paz total entre todos.”

Por su parte, la Honorable Senadora **ISABEL CRISTINA ZULETA LÓPEZ**, hace una presentación como ambientalista popular y feminista comunitaria, víctima del megaproyecto hidroeléctrico Hidroitungo y defensora de derechos ambientales.

La honorable Senadora, informa que no ha existido una jurisdicción ambiental para las situaciones que han vivido en el territorio y manifiesta: “Los pequeños mineros en este país no desean tener Tierra y su lógica es completamente distinta la lógica de un título minero que hable del subsuelo, no es sobre la tenencia de la Tierra y el suelo, es otra lógica, por lo tanto, desde la experiencia de ayer y los días que llevamos, y 14 años de lucha ambiental, les puedo decir que la tesis del señor ministro, la compartimos las resistencias ambientales de este país, las resistencias que hemos buscado justicia ambiental, esa tesis es cierta y nosotros ayer reclamábamos 202.200 hectáreas que nos están debiendo hace 14 años en el proyecto hidroeléctrico el quimbo. Y todas las demandas, todos los procesos, que hemos intentado acceder a la justicia no nos han devuelto esa Tierra a nosotros, tampoco en Hidroitungo como en la mayoría de proyectos.

Asimismo, resalta que tesis del señor ministro no solo la comparte, sino que la avala en las calles, y la han reivindicado desde los movimientos sociales, y, ambientales.

Por su parte, el señor **LUIS ALBERTO** hace referencia frente a la articulación interinstitucional que debería tener el presente proyecto de acto legislativo y considera que debe haber un proceso de articulación interinstitucional entre la Agencia Nacional de Tierras y la Agencia de Desarrollo Rural. Lo anterior, debido a que el título por sí solo no significa una garantía del goce efectivo de los derechos fundamentales de la población campesina.

También manifiesta que debe haber una vinculación del Ministerio de Justicia, especialmente de la Dirección Nacional de Drogas, y, el observatorio de drogas, frente al eje ambiental, de conservación ambiental y población

vulnerable; “porque no puede desarticularse la Política de Drogas, de la Jurisdicción Agraria”.

Finalmente, el señor **LUIS ALBERTO** consideró que “Debe haber un análisis de la sentencia SU 288 del 2022 porque la Corte Constitucional sacó esa sentencia en la que habla de la imprescriptibilidad de los baldíos y resulta que los campesinos estamos ocupando los territorios baldíos. Yo nací en Santo Domingo del Caguán, de aquí allá hay 30 horas sin descansar para poder llegar al territorio donde yo nací, sí el abandono absoluto del estado ha sido una cosa supremamente vergonzosa y esos territorios son baldíos ¿Qué nos van a hacer, nos van a sacar? yo que nací en el territorio, de una población de 400 jóvenes que ingresamos a la educación y solamente yo pude graduarme en condiciones de sufrimiento como muchos en este país.”

El Representante **HERNÁN DARÍO CADAVID MÁRQUEZ**, intervino e informó: *“Me parece muy importante que en una audiencia estemos dejando de presente un tema y es que hace más o menos 15 días pudimos tener los ponentes un desayuno con miembros de la Corte Suprema de Justicia, donde hicieron unas observaciones de fondo sobre el diseño institucional de la Justicia que me parece importante. Este tema no es en vano en la intervención y es que aquí no vamos a entrar en un debate sobre si se debe dar oferta en materia de justicia agraria o no yo creo que en eso todos estamos de acuerdo creo que no es un debate sobre si la Tierra merece dejarse clarificada en materia de titulación y claridad jurídica tampoco creo que estamos en un debate sobre eso aquí en la comisión por lo menos todos creo estar de acuerdo en eso el debate está centrado y yo creo que esta audiencia tiene que servir para eso es en el diseño institucional del instrumento de la justicia que se necesita para ello la corte suprema de justicia seguramente no hablar en función de ellos pero lo dirá la justicia el consejo de la judicatura las salas disciplinarias tienen una serie de preocupaciones sobre el diseño institucional y yo lo que he dicho a lo largo de los debates es si nos obstinamos a decir que tenemos que crear una nueva corte o una nueva sala al interior de las altas cortes pensando que eso es lo que otorga justicia lo que se puede estar creando es una nueva frustración porque no estamos llegando a donde realmente hay que llegar yo simplemente quiero dejar es que tengamos la apertura de escuchar y de conciliar con la rama judicial qué es lo que el país necesita en materia de diseño institucional que no creemos una nueva frustración en materia judicial.*

Me dejó muy inquieto la reunión con la corte suprema de justicia al yo escuchar ellos lo podrán confirmar que no fueron tenidos en cuenta desde un principio a la hora de el plan de plantear cuál sería el mejor diseño para esta jurisdicción agraria si una especialidad si nos quedamos

solamente en los tribunales y los jueces que es donde más se necesita y aun entendiendo la autonomía que tenemos como rama legislativa me parece que es muy importante conciliar esos aspectos doctora piedad simplemente eso no es motivo de debate sino de audiencia para que tengamos esa apertura a la hora de escuchar las ideas distintas a las demás ramas del poder público en Colombia”.

5. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO

La Constitución Política de 1991 establece la independencia de las ramas del poder público como uno de los pilares estructurales del estado social de Derecho.

Como ponentes de esta iniciativa apoyo de manera decidida la importancia de adecuar el diseño institucional de la rama judicial del poder público para lograr los cometidos del acuerdo de paz, en aras de lograr el derecho colectivo a una paz estable y duradera, uno de esos medios para lograr ese fin colectivo es fortalecer la especialidad agraria y rural en el componente de justicia pronta y eficaz, en busca de lograr una reparación integral a través de verdad, justicia y reparación a las víctimas y actores del conflicto armado interno en Colombia.

Ahora bien, la discusión se debe centrar en cuál diseño resultó más eficaz, oportuno y pertinente bajo la premisa del respeto a las instituciones judiciales existentes.

Resulta entonces oportuno traer a colación una breve descripción del diseño institucional vigente en nuestro modelo de Estado; conforme a lo regulado por la Ley Estatutaria 270 de 1996 de Administración de Justicia, en la actualidad la Corte Suprema de Justicia tiene 5 salas y una de ellas es la Sala Civil y Agraria; esta sala esta encargada de los litios agrarios y rurales; pero es también cierto que no existe una especialidad en dicha jurisdicción que se encargue de manera exclusiva al componente de tierras en el marco del cumplimiento del acuerdo de paz y del conflicto armado interno, pues le corresponde a los jueces civiles municipales, civiles del circuito

y tribunales de distrito judicial una multiplicidad de temas, lo que genera una ineficacia y mora en cuanto a la asignación de temas agrarios y rurales.

Por lo tanto, la solución más armónica resulta ser crear una sala especial dedicada a las competencias agrarias y rurales, pero dentro de la estructura orgánica de la Corte Suprema de Justicia conforme a lo regulado en el artículo 234 de la Constitución Política, al mismo tiempo se deberá ordenar la creación de despachos y juzgados agrarios y rurales civiles municipales, civiles del circuito y despachos de distrito judicial en calidad de tribunales agrarios y rurales; que se encarguen de manera exclusiva a este componente de asignación de tierras en el marco del cumplimiento del proceso de paz y del conflicto armado interno.

¿Por qué resulta entonces inconveniente y problemático la creación una Alta Corte Agraria y Rural distinta a la Corte Suprema de Justicia que se encargue de esta temática?

El histórico de una institución con más de 200 años de historia constitucional a la que se le reconoce la competencia de ser el máximo órgano de la jurisdicción ordinaria en el artículo 234 de la constitución política. Un cambio de diseño en este sentido no sería otra cosa que una sustitución de la voluntad del constituyente de 1991.

Por tal razón cualquier reforma al diseño institucional mediante actos legislativos no pueden desconocer la historia social y cultural de las instituciones judiciales en Colombia, es vital generar un sentimiento en los ciudadanos de vigencia, arraigo y credibilidad en las instituciones judiciales; por lo que la creación de múltiples Altas Cortes genera un desapego y desconocimiento de los ciudadanos frente a las instituciones.

6. PLIEGO DE MODIFICACIONES

Para dar trámite al Proyecto de Acto Legislativo en la Comisión Primera de Cámara (Quinto debate acumulado), en nuestra condición de ponentes, pongo a consideración de la corporación el siguiente pliego de modificaciones:

Artículos aprobados en la primera vuelta del PAL	Modificación sugerida para la segunda vuelta del PAL	Explicación del cambio
<i>“por el cual se reforma la Constitución Política de Colombia y se establece la jurisdicción agraria y rural”.</i>	<i>“por el cual se designa a la Corte Suprema de Justicia como el Órgano de Cierre de la Justicia Agraria y Rural”</i>	Se ajusta el título
<p>Artículo 1º. El inciso primero del artículo 116 de la Constitución quedará así: Artículo 116. La Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado, la Corte Agraria y Rural, la Comisión Nacional de Disciplina Judicial, la Fiscalía General de la Nación, los Tribunales y los Jueces, administran Justicia. También lo hace la Justicia Penal Militar.</p>	<p>Artículo 1º. El inciso primero del artículo 116 de la Constitución quedará así: Artículo 116. La Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia, <u>como máximo tribunal de las jurisdicciones ordinaria y rural y agraria</u>, el Consejo de Estado, la Corte Agraria y Rural, la Comisión Nacional de Disciplina Judicial, la Fiscalía General de la Nación, los Tribunales y los Jueces, administran Justicia. También lo hace la Justicia Penal Militar.</p>	Se asigna a la Corte Suprema de Justicia, Sala Civil, la calidad de máximo tribunal de la jurisdicción rural y agraria, por lo que será el único órgano de cierre.

Artículos aprobados en la primera vuelta del PAL	Modificación sugerida para la segunda vuelta del PAL	Explicación del cambio
<p>Artículo 2º. Adiciónese al Título VIII de la Constitución (De la Rama Judicial) el Capítulo III -A, “De la Jurisdicción Agraria y Rural”, en los siguientes términos: (...)</p> <p>CAPÍTULO 3A. DE LA JURISDICCIÓN AGRARIA Y RURAL</p>	<p>Artículo 2º. Adiciónese al Título VIII de la Constitución (De la Rama Judicial) el Capítulo 2 IV-A, “De la Jurisdicción Agraria y Rural”, en los siguientes términos: (...)</p> <p>CAPÍTULO 2 3A. DE LA JURISDICCIÓN AGRARIA Y RURAL</p>	<p>Se ajusta la ubicación del capítulo, con el fin de que la nueva jurisdicción quede de forma subsiguiente a la jurisdicción ordinaria.</p>
<p>Artículo 238A. La Corte Agraria y Rural es el máximo tribunal de la Jurisdicción Agraria y Rural, cuya estructura y funcionamiento será definido en la ley. Se compondrá de un número impar de magistrados, determinado por la ley, quienes para ser elegidos deberán cumplir con los requisitos, cualidades y calidades necesarias para ser magistrado de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo de Estado, y haber ejercido la profesión en actividades relacionadas con el Régimen Agrario y Rural. En lo demás, se regirán por las condiciones, requisitos y periodos previstos en los artículos 231, 232 y 233 de la Constitución.</p> <p>La Corte Agraria y Rural reglamentarán la fórmula de votación y el término en el cual deberán elegir a los Magistrados que conformen la respectiva corporación.</p> <p>Los Magistrados de la Corte Agraria y Rural están sujetos al mismo régimen y estatuto personal, disciplinario, fiscal y penal que regula a los magistrados de una alta Corporación.</p> <p>Parágrafo Transitorio. Por una sola vez, los primeros Magistrados que hagan parte de la Corte Agraria y Rural serán elegidos por el Congreso de la República en pleno de una lista de elegibles enviada por el Consejo Superior de la Judicatura, con base en una convocatoria pública a cargo de dicha autoridad administrativa, la cual será reglada de conformidad con la ley, en la que se fijen requisitos y procedimientos que garanticen los principios de publicidad, transparencia, participación ciudadana, equidad de género y criterios de mérito para su selección. Las personas que conformen la lista de elegibles deberán cumplir con los requisitos y calidades exigidos para ser Magistrados de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo de Estado.</p>	<p>Artículo 235A. La <u>Corte Suprema de Justicia Corte Agraria y Rural</u> es el máximo tribunal de la Jurisdicción Agraria y Rural. ¿cuya estructura y funcionamiento será definido en la ley. Se compondrá de un número impar de magistrados, determinado por la ley, quienes para ser elegidos deberán cumplir con los requisitos, cualidades y calidades necesarias para ser magistrado de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo de Estado, y haber ejercido la profesión en actividades relacionadas con el Régimen Agrario y Rural. En lo demás, se regirán por las condiciones, requisitos y periodos previstos en los artículos 231, 232 y 233 de la Constitución.</p> <p>La Corte Agraria y Rural reglamentarán la fórmula de votación y el término en el cual deberán elegir a los Magistrados que conformen la respectiva corporación.</p> <p>Los Magistrados de la Corte Agraria y Rural están sujetos al mismo régimen y estatuto personal, disciplinario, fiscal y penal que regula a los magistrados de una alta Corporación.</p> <p>Parágrafo Transitorio. Por una sola vez, los primeros Magistrados que hagan parte de la Corte Agraria y Rural serán elegidos por el Congreso de la República en pleno de una lista de elegibles enviada por el Consejo Superior de la Judicatura, con base en una convocatoria pública a cargo de dicha autoridad administrativa, la cual será reglada de conformidad con la ley, en la que se fijen requisitos y procedimientos que garanticen los principios de publicidad, transparencia, participación ciudadana, equidad de género y criterios de mérito para su selección. Las personas que conformen la lista de elegibles deberán cumplir con los requisitos y calidades exigidos para ser Magistrados de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo de Estado.</p>	<p>Se ajusta numeración, conforme a la nueva ubicación del capítulo.</p> <p>Se sustituye la Corte Agraria y Rural por la Corte Suprema de Justicia, por ser ésta la cabeza que se propone para la nueva jurisdicción agraria y rural.</p> <p>Como ya existen normas que regulan la composición de la Corte, calidades, designación, responsabilidad y régimen disciplinario de los magistrados de la Corte Suprema de Justicia, deviene que deben suprimirse los demás incisos de este artículo.</p>
<p>Artículo 238B. Son funciones de la Corte Agraria y Rural:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Desempeñar las funciones de Tribunal Supremo y órgano de cierre de la Jurisdicción Agraria y Rural, conforme a las reglas que señale la ley. 2. Revisar, en la forma que determine la ley, las decisiones judiciales que se profieran por las autoridades judiciales de la Jurisdicción Agraria y Rural. 	<p>Artículo 235B. Son funciones de la <u>Corte Suprema de Justicia, como máximo tribunal de la jurisdicción agraria y rural Corte Agraria y Rural</u>:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Desempeñar las funciones de Tribunal Supremo y órgano de cierre de la Jurisdicción Agraria y Rural, conforme a las reglas que señale la ley. 2. <u>Controlar la legalidad</u> Revisar, en la forma que determine la ley, de las decisiones judiciales que se profieran por las autoridades judiciales de la Jurisdicción Agraria y Rural. 	<p>Se ajusta numeración, conforme a la nueva ubicación propuesta para el capítulo.</p> <p>Se ajusta la redacción para denotar que estas nuevas funciones serán cumplidas por la Corte Suprema de Justicia.</p> <p>Se sustituye el verbo “revisar” por “controlar la legalidad”, para evitar que se entienda que el único recurso que conocerá la Corte Suprema de Justicia es el “extraordinario de revisión”.</p>

Artículos aprobados en la primera vuelta del PAL	Modificación sugerida para la segunda vuelta del PAL	Explicación del cambio
<p>3. Dirimir los conflictos de competencias en Jurisdicción Agraria y Rural, que no correspondan a otra autoridad judicial.</p> <p>4. Preparar y presentar proyectos de ley y de actos reformativos de la Constitución, en relación con los asuntos de su competencia.</p> <p>5. Ejercer las demás funciones que determine la ley.</p> <p>6. Darse su propio reglamento.</p> <p>Parágrafo 1º. Las anteriores funciones se ejercerán con la garantía del derecho de hombres y mujeres al acceso efectivo a la justicia, así como con la garantía de protección a los Grupos Étnicos: Comunidades Negras o Afrocolombianas, Palenquero, Raizales, Pueblos y Comunidades Indígenas, Comunidad Rom y de Víctimas. En lo que se refiere a la aplicación de la ley y su interpretación prima el principio de igualdad de los ciudadanos.</p>	<p>3. Dirimir los conflictos de competencias en la Jurisdicción Agraria y Rural, que no correspondan a otra autoridad judicial.</p> <p>4. Preparar y presentar proyectos de ley y de actos reformativos de la Constitución, en relación con los asuntos de su competencia.</p> <p>5. Ejercer las demás funciones que determine la ley.</p> <p>6. Darse su propio reglamento.</p> <p>Parágrafo 1º. Las anteriores funciones se ejercerán con la garantía del derecho de hombres y mujeres al acceso efectivo a la justicia, así como con la garantía de protección a los Grupos Étnicos: Comunidades Negras o Afrocolombianas, Palenquero, Raizales, Pueblos y Comunidades Indígenas, Comunidad Rom y de Víctimas. En lo que se refiere a la aplicación de la ley y su interpretación prima el principio de igualdad de los ciudadanos.</p>	<p>Se elimina el numeral 6º, por ser una reiteración del numeral 9º del artículo 235 de la Constitución Política.</p> <p>Se elimina la mención a hombres y mujeres para evitar interpretaciones restrictivas.</p>
<p>Artículo 3º. Modifíquese el artículo 156 de la Constitución Política, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 156. La Corte Constitucional, el Consejo Superior de la Judicatura, la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado, la Corte Agraria y Rural, el Consejo Nacional Electoral, el Procurador General de la Nación, el Contralor General de la República, tienen la facultad de presentar proyectos de ley en materias relacionadas con sus funciones.</p>	<p>Artículo 3º. Modifíquese el artículo 156 de la Constitución Política, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 156. La Corte Constitucional, el Consejo Superior de la Judicatura, la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado, la Corte Agraria y Rural, el Consejo Nacional Electoral, el Procurador General de la Nación, el Contralor General de la República, tienen la facultad de presentar proyectos de ley en materias relacionadas con sus funciones.</p>	<p>Se elimina, no resulta necesario introducir modificaciones en el artículo 156 de la Constitución Política.</p>
<p>Artículo 4º. El artículo 238 de la Constitución Política quedará así:</p> <p>Artículo 238. La Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo y la Jurisdicción Agraria y Rural podrán suspender provisionalmente, en los asuntos que sean de su competencia, por los motivos y con los requisitos que establezca la ley, los efectos de los actos administrativos que sean susceptibles de impugnación por vía judicial.</p>	<p>Artículo 3º. El artículo 238 de la Constitución Política quedará así:</p> <p>Artículo 238. La Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo y la Jurisdicción Agraria y Rural podrán suspender provisionalmente, en los asuntos que sean de su competencia, por los motivos y con los requisitos que establezca la ley, los efectos de los actos administrativos que sean susceptibles de impugnación por vía judicial.</p>	<p>Se ajusta numeración, por la supresión del artículo precedente.</p> <p>Se mantiene inalterado el texto del artículo 238.</p>
<p>Artículo 5º. La Jurisdicción Agraria y Rural entrará a funcionar en un término no superior a dos (2) años siguientes a la promulgación de este acto legislativo. Su implementación será progresiva, durante los dos años y mientras entra en funcionamiento en todo el territorio nacional, se podrá adoptar un régimen de transición en los términos y condiciones que defina la ley.</p> <p>Parágrafo 1º. El Gobierno nacional deberá agotar la consulta previa con los pueblos indígenas para emitir un decreto en el que se articule la Jurisdicción Rural y Agraria con la Jurisdicción Especial e Indígena, de suerte que se respete la autonomía y Gobierno propio de los pueblos y comunidades en esta jurisdicción y en el régimen de transición.</p>	<p>Artículo 4º. La Jurisdicción Agraria y Rural entrará a funcionar en un término no superior a dos (2) años siguientes a la promulgación de este acto legislativo. Su implementación será progresiva, durante los dos años y mientras entra en funcionamiento en todo el territorio nacional, se podrá adoptar un régimen de transición en los términos y condiciones que defina la ley.</p> <p>Parágrafo 1º. El Gobierno nacional deberá agotar la consulta previa con los pueblos indígenas para emitir un decreto en el que se articule la Jurisdicción Rural y Agraria con la Jurisdicción Especial e Indígena, de suerte que se respete la autonomía y Gobierno propio de los pueblos y comunidades en esta jurisdicción y en el régimen de transición.</p>	<p>Se ajusta numeración, por la supresión de artículo anterior.</p> <p>En lo demás se mantiene inalterado el texto.</p>

Artículos aprobados en la primera vuelta del PAL	Modificación sugerida para la segunda vuelta del PAL	Explicación del cambio
Parágrafo Transitorio. Dentro de los (6) meses posteriores a la promulgación de este acto legislativo, el Consejo Superior de la Judicatura, formará, capacitará y reasignará jueces especializados con carácter temporal en la Jurisdicción Ordinaria y de lo Contencioso Administrativo para resolver conflictos rurales y agrarios en todo el territorio nacional, hasta la entrada en funcionamiento de la Jurisdicción Agraria y Rural.	Parágrafo Transitorio. Dentro de los (6) meses posteriores a la promulgación de este acto legislativo, el Consejo Superior de la Judicatura, formará, capacitará y reasignará jueces especializados con carácter temporal en la Jurisdicción Ordinaria y de lo Contencioso Administrativo para resolver conflictos rurales y agrarios en todo el territorio nacional, hasta la entrada en funcionamiento de la Jurisdicción Agraria y Rural.	
Artículo 6°. El Congreso de la República tramitará y expedirá en la siguiente legislatura la ley por medio del cual se establezca la estructura, funcionamiento y competencias de la Jurisdicción Agraria y Rural, así como el Procedimiento Especial Agrario y Rural.	Artículo 5°. El Congreso de la República tramitará y expedirá en la siguiente legislatura la ley por medio del cual se establezca la estructura, funcionamiento y competencias de la Jurisdicción Agraria y Rural, así como el Procedimiento Especial Agrario y Rural.	Se ajusta numeración, por la supresión de artículo anterior.
Artículo 7°. Vigencia y armonización: Inclúyase la expresión “Corte Agraria y Rural” en los artículos 126, 174, 178, 197, 231, 232 y 233 de la Constitución Política de Colombia.	Artículo 6°. Vigencia. El presente Acto Legislativo rige a partir de su promulgación.	No hace innecesario introducir las modificaciones a estos artículos constitucionales.

7. CONFLICTO DE INTERÉS

Con base en el artículo 3° de la Ley 2003 de 2019, según el cual el autor del proyecto y los ponentes presentan en el cuerpo de la exposición de motivos un acápite que describe las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, de acuerdo con el artículo 286. Estos serán criterios guías para que los otros congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran en una causal de impedimento, no obstante, otras causales que el Congresista pueda encontrar.

A continuación, se pondrán de presente los criterios que la Ley 2003 de 2019 contempla para hacer el análisis frente a los posibles impedimentos que se puedan presentar en razón a un conflicto de interés en el ejercicio de la función congresional, entre ellas la legislativa.

“Artículo 1°. El artículo 286 de la Ley 5ª de 1992 quedará así: (...)

- a) *Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.*
- b) *Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión.*
- c) *Beneficio directo: aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista,*

de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.

Para todos los efectos se entiende que no hay conflicto de interés en las siguientes circunstancias:

- a) *Cuando el congresista participe, discuta, vote un proyecto de ley o de acto legislativo que otorgue beneficios o cargos de carácter general, es decir cuando el interés del congresista coincide o se fusione con los intereses de los electores.*
- b) *Cuando el beneficio podría o no configurarse para el congresista en el futuro.*
- c) *Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que establezcan sanciones o disminuyan beneficios, en el cual, el congresista tiene un interés particular, actual y directo. El voto negativo no constituirá conflicto de interés cuando mantiene la normatividad vigente.*
- d) *Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que regula un sector económico en el cual el congresista tiene un interés particular, actual y directo, siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual.*
- e) *Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo que tratan sobre los sectores económicos de quienes fueron financiadores de su campaña siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual para el congresista. El congresista deberá hacer*

saber por escrito que el artículo o proyecto beneficia a financiadores de su campaña. Dicha manifestación no requerirá discusión ni votación.

- f) *Cuando el congresista participa en la elección de otros servidores públicos mediante el voto secreto. Se exceptúan los casos en que se presenten inhabilidades referidas al parentesco con los candidatos (...)*”.

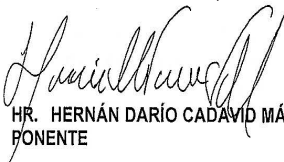
De lo anterior y de manera meramente orientativa, se considera que para la discusión y aprobación de este Proyecto de Ley no existen circunstancias que pudieran dar lugar a un eventual conflicto de interés por parte de los Honorables Congresistas, pues es una iniciativa de carácter general, impersonal y abstracta, con lo cual no se materializa una situación concreta que permita enmarcar un beneficio particular, directo ni actual. En suma, se considera que este proyecto se enmarca en lo dispuesto por el literal a del artículo primero de la Ley 2003 de 2019 sobre las hipótesis de cuando se entiende que no hay conflicto de interés.

En todo caso, es pertinente aclarar que los conflictos de interés son personales y corresponde a cada Congresista evaluarlos, pudiendo manifestar cuando considere que está inmerso en impedimento.

8. PROPOSICIÓN

En relación con los puntos anteriormente expuestos y dada la importancia que esta iniciativa legislativa reviste, presentamos ponencia positiva y solicitamos a los honorables miembros de la Comisión Primera Constitucional de la Cámara de Representantes debatir y aprobar en primer debate, segunda vuelta del Proyecto de Acto Legislativo 173 de 2022 Cámara y 035 de 2022 Senado, “*por el cual se reforma la Constitución Política de Colombia y se establece la Jurisdicción Agraria y Rural*” conforme al texto propuesto.

Cordialmente,



HR. HERNÁN DARÍO CADAVID MÁRQUEZ
PONENTE

H.R. MARELEN CASTILLO TORRES
PONENTE

HR. ADRIANA CAROLINA ARBELAEZ
PONENTE

H.R. GABRIEL BECERRA YAÑEZ
PONENTE

H.R. ALVARO LEONEL RUEDA C.
PONENTE

H.R. DELCY ESPERANZA ISAZA B.
PONENTE

H.R. ORLANDO CASTILLO ADVINCULA
PONENTE

H.R. ASTRID SANCHEZ MONTES
PONENTE

HR. SANTIAGO OSORIO MARÍN
PONENTE

H.R. LUIS ALBERTO ALBÁN
PONENTE

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE, SEGUNDA VUELTA AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO 173 DE 2022 CÁMARA, 35 DE 2022 SENADO

por el cual se designa a la Corte Suprema de Justicia como el órgano de cierre de la Justicia Agraria y Rural.

El Congreso de la República

DECRETA:

Artículo 1°. El inciso primero del artículo 116 de la Constitución quedará así:

Artículo 116. La Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia, como máximo tribunal de las jurisdicciones ordinaria y rural y agraria, el Consejo de Estado, la Comisión Nacional de Disciplina Judicial, la Fiscalía General de la Nación, los Tribunales y los Jueces, administran Justicia. También lo hace la Justicia Penal Militar.

Artículo 2°. Adiciónese al Título VIII de la Constitución (De la Rama Judicial) el Capítulo 2 -A, “De la Jurisdicción Agraria y Rural”, en los siguientes términos: (...)

CAPÍTULO 2 A

De la Jurisdicción Agraria y Rural

Artículo 235A. La Corte Suprema de Justicia es el máximo tribunal de la Jurisdicción Agraria y Rural.

Artículo 235B. *Son funciones de la Corte Suprema de Justicia, como máximo tribunal de la jurisdicción agraria y rural:*

- 1. Desempeñar las funciones de Tribunal Supremo y órgano de cierre de la Jurisdicción Agraria y Rural, conforme a las reglas que señale la ley.*
- 2. Controlar la legalidad, en la forma que determine la ley, de las decisiones judiciales que se profieran por las autoridades judiciales de la Jurisdicción Agraria y Rural.*
- 3. Dirimir los conflictos de competencias en la Jurisdicción Agraria y Rural, que no correspondan a otra autoridad judicial.*
- 4. Preparar y presentar proyectos de ley y de actos reformativos de la Constitución, en relación con los asuntos de su competencia.*
- 5. Ejercer las demás funciones que determine la ley.*

Parágrafo 1°. *Las anteriores funciones se ejercerán con la garantía del derecho al acceso efectivo a la justicia, así como con la garantía de protección a los Grupos Étnicos: Comunidades Negras o Afrocolombianas, Palenquero, Raizales, Pueblos y Comunidades Indígenas, Comunidad Rom y de Víctimas. En lo que se refiere a la aplicación de la ley y su interpretación prima el principio de igualdad de los ciudadanos.*

Artículo 3°. El artículo 238 de la Constitución Política quedará así:

Artículo 238. *La Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo y la Jurisdicción Agraria y Rural podrán suspender provisionalmente, en los asuntos que sean de su competencia, por los motivos y con los requisitos que establezca la ley, los efectos de los actos administrativos que sean susceptibles de impugnación por vía judicial.*

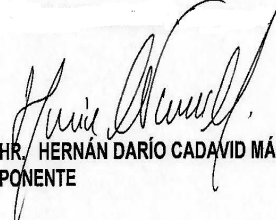
Artículo 4°. La Jurisdicción Agraria y Rural entrará a funcionar en un término no superior a dos (2) años siguientes a la promulgación de este acto legislativo. Su implementación será progresiva, durante los dos años y mientras entra en funcionamiento en todo el territorio nacional, se podrá adoptar un régimen de transición en los términos y condiciones que defina la ley.

Parágrafo 1°. El Gobierno nacional deberá agotar la consulta previa con los pueblos indígenas para emitir un decreto en el que se articule la Jurisdicción Rural y Agraria con la Jurisdicción Especial e Indígena, de suerte que se respete la autonomía y Gobierno propio de los pueblos y comunidades en esta jurisdicción y en el régimen de transición.

Parágrafo transitorio. Dentro de los (6) meses posteriores a la promulgación de este acto legislativo, el Consejo Superior de la Judicatura, formará, capacitará y reasignará jueces especializados con carácter temporal en la Jurisdicción Ordinaria y de lo Contencioso Administrativo para resolver conflictos rurales y agrarios en todo el territorio nacional, hasta la entrada en funcionamiento de la Jurisdicción Agraria y Rural.

Artículo 5°. El Congreso de la República tramitará y expedirá en la siguiente legislatura la ley por medio del cual se establezca la estructura, funcionamiento y competencias de la Jurisdicción Agraria y Rural, así como el Procedimiento Especial Agrario y Rural.

Artículo 6°. *Vigencia.* El presente Acto Legislativo rige a partir de su promulgación.

 HR. HERNÁN DARÍO CADAVID MÁRQUEZ PONENTE	H.R. MARELEN CASTILLO TORRES PONENTE
HR. ADRIANA CAROLINA ARBELAEZ PONENTE	H.R. GABRIEL BECERRA YAÑEZ PONENTE
HR. ALVARO LEONEL RUEDA C. PONENTE	H.R. DELCY ESPERANZA ISAZA B. PONENTE
H.R. ORLANDO CASTILLO ADVINCULA PONENTE	H.R. ASTRID SANCHEZ MONTES PONENTE
HR. SANTIAGO OSORIO MARÍN PONENTE	H.R. LUIS ALBERTO ALBÁN PONENTE

CONTENIDO

Gaceta número 325 - Lunes, 17 de abril de 2023

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

	Págs.
Ponencia para primer debate en Segunda Vuelta, pliego de modificaciones y texto propuesto al Proyecto de Acto legislativo 173 de 2022 Cámara, 35 de 2022 Senado, por el cual se reforma la Constitución Política de Colombia y se establece la Jurisdicción Agraria y Rural.....	1
Ponencia para primer debate en Segunda Vuelta, pliego de modificaciones y texto propuesto al Proyecto de Acto legislativo número 173 de 2022 Cámara, 35 de 2022 Senado, por el cual se reforma la Constitución Política de Colombia y se establece la Jurisdicción Agraria y Rural.....	28